

**DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YÖNTEMİ'NİN
SOMUT BİR ÖRNEK ÜZERİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ: AB
KOMİSYONU'NUN BELİRLİ ÇELİK ÜRÜNLERDE KORUMA ÖNLEMLERİ
YÖNERGELER DAVASI**

*THE EVALUATION OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION'S DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM:
EUROPEAN UNION – SAFEGUARD MEASURES ON CERTAIN STEEL PRODUCTS (DS595) REPORT
OF THE PANEL*

Araştırma Makalesi
Neslihan ÖZKERİM GÜNER*

ÖZ

Uluslararası alanda ticaretin kurumlaştırılmasına yönelik çabalar sonucunda GATT 1947 Metni imzalanmış ve 1948 yılında Antlaşmanın yürürlüğe girmesiyle GATT 1947 küresel ticaret sistemi faaliyetlerine başlamıştır. GATT 1947'nin uluslararası bir örgüt olmaması nedeniyle yaşanan sıkıntıların giderilmesi amacıyla da 1995 yılında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurulmuş; DTÖ Antlaşmalarına aykırılık nedeniyle üye devletler arasında çıkan uyuşmazlıkların çözülmesi için EK II Anlaşmazlıkların Halli Mutabakat Metni (AHMM) kabul edilmiş ve Anlaşmazlıkların Halli Sistemi kurulmuştur. DTÖ Antlaşmalarına aykırılık nedeniyle üye devletler bu sisteme başvurmak zorundadırlar. Anlaşmazlıkların Halli Sistemi ile bugüne kadar birçok uyuşmazlık gerek danışma aşamasında gerekse paneller aracılığıyla çözülmüştür. Çalışmaya konu Avrupa Birliği – Belirli Çelik Ürünlerinde Koruma Önlemleri davasında Türkiye, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından çıkarılan Yönergelerin, DTÖ Antlaşmalarından Koruma Önlemleri Antlaşmasına aykırı olduğunu iddia etmiştir. Panel tarafından yapılan inceleme sonrasında Türkiye'nin tüm talepleri haklı görülmesi de temel talepleri kabul edilmiştir. Sonuç olarak Panel Raporunda, Avrupa Birliği Komisyonu Yönergelerinin, Koruma Önlemleri Antlaşmasıyla uyumlu hale getirilmesine karar verilmiştir.

DOI: 10.32957/hacettepehdf.1158518

Makalenin Geliş Tarihi: 06.08.2022

Makalenin Kabul Tarihi: 12.12.2022

* Dr. Öğr. Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Kamu Hukuku Anabilim Dalı.

E-posta: nozkerim@karatekin.edu.tr

ORCID: 0000-0001-8130-9461

Bu makale Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: DTÖ, DSU, GATT Metni, AB- Çelik Raporu, Koruma Önlemleri Antlaşması

ABSTRACT

As a result of the efforts to design trade rules in the international arena, the GATT 1947 Text was signed, and with the Agreement's entry into force in 1948, GATT 1947 started to operate. The World Trade Organization (WTO) was established in 1995 in order to eliminate the problems experienced due to the fact that GATT 1947 has not an international organization; Annex II Understanding On Rules and Procedures Governing The Settlement of Disputes (DSU) was adopted, and the Dispute Settlement System was established in order to resolve disputes arising between members due to violation of WTO Agreements. The members of the WTO have to resort to this system against the violations of WTO Agreements. Within the Dispute Settlement System, many disputes have been resolved both during the consultation phase and through panels. In the case of the European Union – Safeguard Measures on Certain Steel Products (DS 595), which is the subject of the study, Turkey claimed that the Regulations issued by the European Union Commission are contrary to the Agreement on Safeguards, which is one of the WTO Agreements. After the examination made by the panel, although not all of Turkey's claims were found justified, the basic demands were accepted. As a result, in the Panel Report, it was decided that the Regulations of the European Union Commission need to be harmonized with the Agreement on Safeguards.

Keywords: WTO, DSU, GATT Text, The EU- Stell Panel Report, Agreement of Safeguards

GİRİŞ

Uluslararası alanda ticaretin kurumsallaştırılmasına yönelik çabalar 2. Dünya Savaşından sonra başlamıştır. Bu yöndeki ilk ekonomik kurumlar 1944 Bretton Woods Konferansında kurulması kararlaştırılan Milletlerarası Para Fonu (IMF)¹ ve Dünya Bankası olarak bilinen IBRD²dir. Uluslararası alanda bu yönde atılan ikinci büyük adım ise 1947 yılında gerçekleşen Küba – Havana Birleşmiş Milletler Ticaret ve İstihdam

¹About the IMF

<https://www.imf.org/en/About#:~:text=The%20IMF%20was%20established%20in,staff%20drawn%20from%20150%20nations.> (erişim tarihi 10.07.2022).

² The World Bank, July 1944 Bretton Woods Conference,

<https://www.worldbank.org/en/archive/history#> (erişim tarihi 10.07.2022).; The World Bank,

International Bank for Reconstruction and Development, <https://www.worldbank.org/en/who-we-are/ibrd> (erişim tarihi: 10.07.2022.); The World Bank, **What is IDA?** (08.12.2021)

<https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2021/04/15/what-is-ida> (erişim tarihi 10.07.2022). Dünya Bankası klasik anlamdaki banka yöntemi ile çalışmamakta faaliyetlerini kendisine bağlı IFC, MIGA ve ICSID gibi çeşitli kurumlar aracılığıyla sürdürmektedir.

Konferansı sonucu, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması'nın (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT 1947*) imzalanmasıdır.³ Antlaşma 1948 yılında yürürlüğe girmiş ve GATT 1947 bir uluslararası forum olarak faaliyetlerine başlamıştır.⁴ GATT 1947 aslında yerini Uluslararası Ticaret Örgütü'ne (ITO) bırakmak üzere geçici olarak kurulmuştur. Ancak ITO Antlaşmasının yürürlüğe girememesi nedeniyle Örgüt kurulamamış ve GATT 1947 süreklilik kazanmıştır. GATT 1947'nin uluslararası bir örgüt olmayışı nedeniyle karşılaşılan problemler neticesinde 1995 Marakeş Antlaşması⁵ ile Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurulmuş ve bu yöndeki eksiklik giderilmeye çalışılmıştır. DTÖ, GATT 1947'nin halefi olarak görülmekle birlikte GATT 1947 sistemini ortadan kaldırmamış; GATT 1947 Metni ve daha sonrasında düzenlenen *round* adıyla bilinen 8 müzakere turunda kaydedilen diğer gelişmeleri, GATT 1994 adı altında kendi sistemine dâhil etmiştir.⁶

DTÖ sistemini kuran antlaşmalar, tüm üyelerinin taraf olduğu 16 çok taraflı antlaşma ve bazı üyelerinin taraf olduğu 2 çok taraflı anlaşmayı içerir.⁷ Özetle belirtecek olursak DTÖ sistemi, bir çatı antlaşma (Marakeş Antlaşması), mallar (GATT), hizmetler (Hizmet Ticareti Genel Antlaşması / *The General Agreement on Trade in Services - GATS*) ve fikri mülkiyet (Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Antlaşması / *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights -TRIPS*) için yapılan antlaşmalar ve bunların ekleri, Anlaşmazlıkların Halli ve Yöntemleri Hakkında Mutakabat Metni (*Understanding On Rules and Procedures Governing The Settlement of Disputes, Annex II of WTO*

³ Bkz: <https://docs.wto.org/gattdocs/q/e.htm> (erişim tarihi 10.07.2022). Ayrıca bkz: WTO, **The GATT years: from Havana to Marrakesh** https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm (erişim tarihi 10.07.2022).

⁴**The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)**, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm (erişim tarihi 10.07.2022).

⁵**Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization**, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm (erişim tarihi 10.07.2022).

⁶ 1947 Geneva, 1949 Annecy, 1950 Torquay, 1956 Geneva II, 1960 Dillon, 1964 Kennedy, 1973 Tokyo ve 1989 Uruguay Rounds. Bkz: WTO, **The GATT years: from Havana to Marrakesh.; WTO, General Agreement on Tariffs and Trade 1994**, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt_e.htm (erişim tarihi 10.07.2022).

⁷**Understanding the WTO**

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm1_e.htm#:~:text=The%20WTO%20agreement s%20cover%20goods,and%20keep%20open%20services%20markets (erişim tarihi 10.07.2022).

Agreement – DSU)⁸ ve hükümetlerin ticaret politikalarının izlenmesi için yapılan antlaşmalardan oluşmaktadır.

Türkiye GATT 1947’ye 1951 yılında üye olmuş ve DTÖ’nün kurucu devletleri arasında yerini almıştır.⁹ Çalışmaya konu DS 595 nolu Avrupa Birliği – Belirli Çelik Ürünlerinin Koruma Önlemleri davasında, Türkiye DSU uyarınca Anlaşmazlıkların Halli Sistemine başvurmuş¹⁰; Avrupa Birliği’nin (AB) 2018-2020 yılları arasındaki çelik ürünlerinde koruma önlemleri getiren Yönergelerinin, DTÖ antlaşmalarından biri olan Koruma Önlemleri Antlaşması’na¹¹ aykırı olduğunu iddia etmiştir. Çalışmada öncelikle DTÖ Sistemi içerisinde uyuşmazlıkların çözümü sistemi, daha sonra da DS 595 Panel Raporu¹² incelenecektir.

I. Dünya Ticaret Örgütünde Uyuşmazlıkların Çözümü Sistemi

Uluslararası antlaşmaların amacı belli bir alanda uyulması beklenen uluslararası hukuk kurallarını ortaya koymaktır. Uluslararası antlaşmalara aykırı davranmak uluslararası hukukun ihlali anlamına gelir ve uluslararası hukuk kişilerinin sorumluluğunu doğurur. Uluslararası hukuk kurallarına aykırı davranılması durumunda uygulanacak genel hukuk kuralları bulunmaktadır. Ancak, bazı antlaşmalarda antlaşma kurallarına aykırı davranılması durumunda başvurulması gereken bir uyuşmazlık çözüm

⁸ **Understanding On Rules and Procedures Governing The Settlement of Disputes, Annex II of WTO Agreement** https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm (erişim tarihi 10.07.2022)

⁹ **Türkiye and WTO** https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/turkey_e.htm (erişim tarihi 10.07.2022).; Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşmasına ekli Torquay Protokolünün onanmasına dair 6202 sayılı ve 21.12.1953 tarihli Kanun 8597 sayılı ve 31.12.1953 tarihli RG’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹⁰ **European Union – Safeguard Measures On Certain Steel Products, Request For Consultations by Turkey**, 19.03.2020, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=266845,265175,262856,262364&CurrentCatalogueIdIndex=3&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True (erişim tarihi 10.07.2022).

¹¹ **Agreement on Safeguards**, https://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeint.htm (erişim tarihi 10.07.2022).

¹² WTO, European Union – Safeguard Measures On Certain Steel Products (DS 595) Report Of The Panel, WT/DS595/R, 29.04.2022.

mekanizması, antlaşmada yer alan bir madde ya da antlaşmaya ek bir protokol ile kurulmaktadır.

DTÖ'yu kuran antlaşmalar sisteminde de DTÖ Antlaşmalarına aykırı davranılması durumunda izlenecek yol DSU adı verilen metinde belirtilmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki DSU sisteminden önce de GATT 1947 sisteminde uyuşmazlıkların çözülmesine ilişkin kurallar bulunmaktaydı. Dolayısıyla DSU tamamen yeni bir mekanizma değil GATT 1947 Metninin 22 ve 23. maddeleri üzerine kurulan daha sistemli ve mevcut sorunları ortadan kaldırmayı hedefleyen bir mekanizmadır.¹³ Önceki sistemde 22. maddede üye devletlerin danışma yoluyla uyuşmazlıkları çözmesi; 23. maddeye göre de uyuşmazlık halinde üye devletlerin hakları düzenlenmiştir. Ancak söz konusu maddelerde uyuşmazlığın çözülmesi sürecine ilişkin yeterli bilgi sunulmamakta ve taraf devletlerin uyuşmazlığı kendi aralarında çözememesi durumunda GATT üyelerinin birlikte hareket ederek uyuşmazlığı çözmesi düzenlenmektedir. Başlangıçta uyuşmazlıklar, bizzat GATT Konsey Başkanı tarafından karara bağlanmaktaydı. Daha sonra bu uyuşmazlıkların çözülmesi için çalışma grupları oluşturulmuş; çalışma grupları da yerini panellere bırakmıştır. Panel raporları ise GATT Konseyine sunulmakta; Konseyin raporu onaylaması ile bağlayıcı hale gelmekteydi.¹⁴ Ayrıca GATT 1947 uygulamasında Konsey'in karar alma sürecinde pozitif konsensüs sistemi uygulanmaktaydı. Dolayısıyla uyuşmazlığın taraflarından biri olan üye, panellerin kurulmasını ya da panel raporlarının kabul edilmesini tek başına veto edebilmekteydi. Bu durum uyuşmazlıkların çözümü sistemini tıkamakta ve mekanizmayı işlevsiz hale getirmekteydi.

Sorunun giderilmesi amacıyla 1989 Uruguay Turunun ortalarında 12.04.1989 tarihinde Anlaşmazlıkların Halli Kurallarının ve Usullerinin Geliştirilmesi Kararı

¹³ 22. maddede danışma düzenlenmişken; 23. maddede ihlal ya da geçersizlik durumunda sözleşmeciler tarafların, tek tek sözleşmeciler taraflar arasındaki her türlü uyuşmazlıkla, bizzat ve birlikte hareket ederek ilgileneceklerini öngörmekteydi. Bkz:

https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmtseries2_gatt_e.pdf (erişim tarihi 22.07.2022).

¹⁴ SARİBEYOĞLU, Meltem., Dünya Ticaret Örgütü'nün Antlaşmalara Dayalı Milletlerarası Ekonomik Düzendeki Yeri ve Türk Hukukuna Etkisi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Doktora Tezi, İstanbul, 2008, (s. 100).

alınmıştır.¹⁵ Turun sonunda Anlaşmazlıkların Halli Sistemi sağlamlaştırılmış ve tüm antlaşmalara uygulanacak olan bütünleştirilmiş bir uyuşmazlık çözüm yolu çerçevesi ortaya çıkmıştır. Söz konusu çerçeve uyarınca DTÖ Antlaşmaları nedeniyle ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklarda başka hiçbir yargısal merciye başvurulamamaktadır. Tek yetkili mercii Anlaşmazlıkların Halli Sistemidir. Bu sisteme sadece DTÖ Antlaşmaları nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklar için başvurulabilir, yani başka bir uluslararası ya da bölgesel ticaret antlaşmasından kaynaklanan uyuşmazlıklar hakkında burada inceleme yapılamaz.¹⁶

DSU Metninin 4 Eki bulunmaktadır. 1. Ekte Anlaşmazlıkların Halli sisteminin uygulama alanına giren DTÖ Anlaşmaları¹⁷; 2. Ekte anlaşmazlıkların çözümüne ilişkin özel hükümler¹⁸, 3. Ekte panellerin çalışma usulü ve çalışma takvimi¹⁹; 4. Ekte uzman kişi görüşü alınacaksa, ona yönelik usul kuralları²⁰ bulunmaktadır.

Anlaşmazlıkların Halli Sistemiyle eski GATT 1947 sisteminden farklı olarak iki yeni çok önemli değişiklik meydana gelmiştir. Yeni sistemde Anlaşmazlıkların Halli Organı (AHO), panelleri kendiliğinden kurmakta, panel ve temyiz organı raporlarını da bütün üyeler hep birlikte buna karşı çıkmadıkça kabul etmektedir. Buna göre yeni sistem negatif konsensüs ile çalışmakta, böylelikle AHO, panel kurma, raporun kabulü veya karşı tedbire başvurma sürecinde bütün üyelerin aksi yönde bir itirazıyla karşılaşmadığı sürece kararları onaylamak zorundadır. Negatif konsensüs sistemi teorik olarak kararların

¹⁵ WTO, **Dispute Settlement System Training Module: Annex III, Decision of 12 April 1989 on improvements to the GATT dispute settlement rules and procedures**, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_settlement_cbt_e/a3s1p1_e.htm (erişim tarihi 22.07.2022).

¹⁶ YILDIRIM, Aydın Barış., **Value Chains And WTO Disputes Compliance At The Dispute Settlement Mechanism**, Palgrave Macmillan, Bern, 2020, (s. 36).

¹⁷ **Appendix 1, Agreement Covered by the Understanding**, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_app1_jur.pdf (erişim tarihi 27.07.2022)

¹⁸ “Special or Additional Rules and Procedures Contained in the Covered Agreements”, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_app2_jur.pdf (erişim tarihi 27.07.2022).

¹⁹ **Working Procedures**, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_app3_jur.pdf (erişim tarihi 27.07.2022)

²⁰ **Expert Review Groups**, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_app4_jur.pdf (erişim tarihi 27.07.2022)

alınması ve uygulanmasının engellenmesini imkansızlaştırmış; GATT 1947 sürecinde pozitif konsensüs nedeniyle karşılaşılan sorunları tamamen ortadan kaldırmıştır. İkinci yenilik ise daimi bir temyiz organının kurulmuş olmasıdır. Buradaki amaç ise negatif konsensüs nedeniyle otomatik olarak kabul edilecek panel raporlarının hukuki denetiminin yapılmasıdır.²¹ Temyiz organının amacı hem panel tarafından yapılacak hukuki hataları önlemek; hem de alınan kararlarda tutarlılığı sağlamaktır. Böylelikle yeni kurulan sistemde GATT 1947'deki diplomatik usullerin aksine hukuki bir zeminde uyuşmazlıkların çözülmesi sağlanmıştır.

Anlaşmazlıkların Halli Sisteminin amaçları genel olarak DSU'nun 3. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre sistemin amacı çok taraflı ticaret sisteminin güvenilirliğini sağlamaktır. Bu amaçla DTÖ antlaşmalarına taraf üyelerin hak ve yükümlülüklerini korumaya ve bu antlaşmaların mevcut hükümlerini, uluslararası hukukun geleneksel yorum kurallarına uygun olarak netleştirmeye hizmet eder.²² Ancak DSU sistemi uyarınca verilen tavsiye ve kararlar ile DTÖ antlaşmalarında sağlanan hak ve yükümlülükler artırılmaz veya azaltılamaz.²³ Ayrıca uyuşmazlığın bir an önce giderilmesi ve karşılıklı çözüm bulunarak tarafların menfaatlerinin korunması da Anlaşmazlıkların Halli sisteminin amaçları arasındadır.²⁴

A. Anlaşmazlıkların Halli Sisteminde Organlar

Anlaşmazlıkların Halli Sisteminde üç organ bulunmaktadır: AHO, Paneller ve Temyiz Organı. AHO, DSU'nun 2. maddesinde düzenlenmiştir ve DTÖ üyesi hükümetlerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Aslında AHO, DTÖ Genel Kurulu gibi üye devletlerin tamamından oluşur; dolayısıyla Genel Kurul, anlaşmazlıkların halli konularını

²¹ McDOUGALL, Robert., *Crisis in the WTO Restoring the WTO Dispute Settlement Function*, CIGI Papers Yıl: 2018, Sayı: 194, (s. 5).

²² Uluslararası antlaşmaların yorumlanmasına ilişkin kurallar 22.05.1969 tarihli Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin 31-33. Maddesinde belirtilmiştir. Bkz: <file:///C:/Users/user/Downloads/Viyana%20Antlaşmalar%C5%9Fm%C3%B6zle%C5%9Fmesi.pdf> (erişim tarihi: 22.07.2022).; VAJDA, Christopher., “The EU and Beyond: Dispute Resolution in International Economic Agreements” *The European Journal of International Law*, Yıl: 2018, Cilt: 29, Sayı: 1, (s. 220).

²³ DSU md. 3/2.

²⁴ DSU md. 3/3-7.

görüşmek ve yönetmek üzere AHO olarak toplanır. AHO, panel kurma kararlarını verme, panel ve temyiz organı kararlarını onaylama, panel ve temyiz organı kararlarına ilgili üyenin uyum sağlayıp sağlamadığını izleme ve uyum sağlanmadığı takdirde şikâyetçi üyenin talebi üzerine misilleme hakkını kullanma konusunda onay verme konularında yetkilidir.²⁵ Böylelikle Anlaşmazlıkların Halli Sistemine ilişkin tüm süreci izlemektedir. AHO, Anlaşmazlıkların Halli Sistemine ilişkin tüm kararlarını negatif konsensüs sistemi ile alır.

Paneller özel olarak belli bir uyuşmazlığın çözülmesi amacıyla AHO tarafından kurulurlar. Daimi bir organ değildir; her uyuşmazlık için ayrı bir panel kurulur. Paneller şikâyetçi ülkenin talebi üzerine, talebinde panel kurulmaya yetecek kadar yeterli bir dayanak var ise kurulur.²⁶ Panellerin görevleri DSU'nun 7. maddesinde düzenlenmiştir. Paneller bağımsız ve tarafsız panelistlerden oluşurlar. Panelistler hükümetlerini temsil etmezler. Şahsi sıfatları ile görev yaparlar.²⁷ Ayrıca paneller inceleme aşamasında DSU'ya Ek 4. metinde düzenlendiği üzere bağımsız uzman kişilerden görüş de isteyebilirler. Bu taraflardan birinin talebi üzerine de gerçekleştirilebilir.²⁸

Temyiz organı ise panellerin aksine AHO tarafından seçilen yedi üyeli daimi bir organdır. Yargılama aşamasındaki ikinci ve son aşamadır. Kararları kesindir. Bir tarafın panel raporuna itiraz etmesi üzerine temyiz incelemesi yapılır.²⁹ Anlaşmazlıkların Halli Sisteminde taraflar sadece devletlerdir. Özel hukuk kişileri sisteme uyuşmazlıkların çözümü için başvuramazlar. Bunun yanı sıra diğer üyeler uyuşmazlığın çözümü ile ilgili menfaatleri var ise üçüncü taraf olarak danışma isteyebilir ve panellere taraf olabilirler.³⁰

²⁵ BARTELS, Lorand., "The Separation of Powers in the WTO: How to Avoid Judicial Activism" **The International and Comparative Law Quarterly**, Yıl: 2004, Cilt: 53, Sayı: 4, (s. 863-864).

²⁶ DSU md. 6.

²⁷ DSU md. 8.

²⁸ DSU md. 13.

²⁹ DSU md. 17.

³⁰ Ancak üçüncü tarafların uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin etkilerinin sınırlı olduğu belirtilmektedir. Bkz: LEE, Hyo Won., "Legalization and dispute settlement benefits: The case of the GATT/WTO", **Rev Int Organ**, Yıl: 2019, Cilt: 14, (s. 501).

B. Anlaşmazlıkların Çözümü Süreci

Bir anlaşmazlığa ilişkin olarak, DSU kapsamında üye ülkeler öncelikle danışma talebinde bulunmak zorundadırlar.³¹ Danışma aşamasının amacı yargılama aşamasına geçmeden tarafların bir araya gelerek uyuşmazlığı çözmelerini sağlamaktır. Danışma aşaması gizli mahiyettedir. Danışma aşamasında taraflar çözüm bulamaları dahi, daha sonra başlayan dava sürecinin her aşamasında da ortak çözüm yöntemine başvurarak uyuşmazlığı çözebilirler. Danışma istemi yazılı olarak yapılır ve talep AHO ve dava konusuyla ilgili DTÖ Komitesi veya Konseylerine gönderilir. Şikâyette bulunan tarafın danışma talebine 10 gün içinde cevap verilmesi ve talep tarihinden itibaren 30 gün içinde danışmalara başlanması gerekmektedir. Taraflar dışında, danışmalarda önemli ticari menfaati bulunan üyeler de üçüncü taraf olarak şikâyet edilen ülkenin muvafakat etmesi koşuluyla danışmalara katılım sağlayabilmektedirler. Danışmalar, taraflarca aksine bir karar alınmadığı takdirde 60 gün içinde sonuçlanmalıdır. Herhangi bir çözüm bulunamaması halinde panel kurulması talep edilebilir. Bu aşama ise panel ve temyiz organı raporlarının uygulama aşamasını da kapsayan yargılama aşamasıdır.

Danışma sürecinin çözümlenememesi halinde, panel kurulmasını isteyen taraf hukuki dayanaklarını içeren bir özetle AHO'ya yazılı olarak başvurur. Söz konusu şikâyetin gündeme geldiği ikinci AHO toplantısında ise panel otomatik olarak kurulmaktadır. Çünkü bu karar negatif konsensüs sistemi ile alınmaktadır. Panelin incelemeleri dava nedenleri ve hukuki dayanaklarla sınırlıdır; panel, re'sen inceleme yaparak karar veremez. Panel kurulması kararının verilmesinden 20 gün içinde taraflar panelistlerin atanması konusunda uzlaşamaz ise, DTÖ Genel Direktörü tarafından, AHO Başkanı ve ilgili Komite ve Konsey Başkanına danışılarak panelistler atanır. Panelin çalışma usulü DSU'ya Ek 3'te belirtilmiştir. Burada panelin çalışma takvimine ilişkin bir örneğe de yer verilmiştir, ancak bu bağlayıcı değildir.

Üçüncü taraflar, danışma aşamasından farklı olarak, tarafların muvafakatine gerek olmaksızın, panel konusu olan ihtilafta önemli menfaati olmaları koşuluyla panele yazılı

³¹ POSWAL, Sumit Raj / KUMAR, Rakesh., "A Critique on Dispute Settlement under WTO Regime" *Special Education*, Yıl: 2022, Cilt: 43, Sayı: 1, (s. 4543).; DSU md. 4.

görüş sunma ve panel tarafından dinlenme imkânına sahip bulunmaktadır.³² Bunun yanı sıra sivil toplum kuruluşları da panelin çalışma takvimini engellemeyecek şekilde Panel görüş bildirebilirler.³³ Panel çalışmalarını en geç 6 ay içinde tamamlamaktadır.³⁴ Panel çalışmasının 6 ay içinde sonuçlanamayacağı kanaatine varılırsa, süre 3 ay daha uzatılabilir.³⁵ Panel nihai raporu üyelere dağıtıldıktan sonra, taraflardan birinin temyize gideceğini bildirmesi veya raporun AHO tarafından konsensüs ile kabul edilmemesi durumları haricinde, 60 gün içinde AHO tarafından panel raporu kabul edilir.³⁶ Bu karar yukarıda da belirtildiği üzere negatif konsensüs sistemi nedeniyle otomatik olarak alınır, ancak davayı kazanan tarafın hakkından feragat etmesi halinde kararın alınmasına engel olunabilir.

AHO'nun karar almasından önce davanın taraflarının temyiz yoluna gitmesi mümkündür. Üçüncü taraflar temyiz başvurusunda bulunamazlar.³⁷ Taraflarca, panel kararının tüm üyelere gönderilmesini takip eden 20 ile 60 gün arasında temyize başvurulacağına AHO'ya ve tüm üyelere bildirilmesi gerekir. Temyiz talebinde bulunulacağına bildirilmesinin ardından 10 gün içinde de hukuki itirazları içeren temyiz dilekçesi verilir. Temyiz yoluna gidilmesi halinde ise temyiz organı tarafından 60 gün içerisinde inceleme yapılır; incelemenin bu süre zarfında tamamlanamaması halinde de süre uzatımı verilse dahi en geç 90 gün içinde karar verilir.³⁸ Temyiz organının kararı bozma, onama ya da değiştirerek onama şeklinde olabilir; ancak bozma kararı tekrar

³² DSU md. 10.

³³ US – Shrimp, WT/DS58/R and Corr.1, para. 7.8.'dan aktaran YILMAZ, Figen., Dünya Ticaret Örgütü'nde Hukukî Uyuşmazlıkların Çözümü, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara, 2006, (s. 40).

³⁴ DSU md. 12/8.

³⁵ DSU md. 12/9.

³⁶ DSU md. 16/4.

³⁷ HOEKMAN, Bernard M./ MAVROIDIS, Petros C. / SALUSTE, Maarja., “Informing WTO Reform: Dispute Settlement Performance, 1995-2020” **Journal of World Trade**, Yıl: 2021, Cilt: 55, Sayı: 1, (s. 8).

³⁸ DSU md. 17/5. Ancak bu sürele ilgili uygulamada uyulmadığı belirtilmektedir. Bkz: PAYOSOVA, Tetyana./ HUFBAUER, Gary Clyde / SCHOTT, Jeffrey J., “The Dispute Settlement Crisis in the World Trade Organization: Causes and Cures” **Policy Brief**, Peterson Institute for International Economics, 2018, (s. 5).

görülmek üzere panele gönderilmez, yani bozma kararının ardından ilgili tarafın süreci en baştan başlatması gerekir. Temyiz organı kararı, üyelere dağıtılmasından sonraki 30 gün içinde negatif konsensüs ile aksi bir karar almadığı sürece, AHO tarafından kabul edilir.³⁹ Karar, taraflar için bağlayıcıdır. Kendisine kararın uygulanması için tanınan makul süre sonunda üye, düzenleme ve uygulamalarını karara uygun hale getirmediği takdirde, diğer taraf tazminat⁴⁰ ya da misilleme yollarına başvurabilir. Tazminat yolu ve misilleme tedbirleri DTÖ Antlaşmalarına aykırılığın sorumlu tarafça ortadan kaldırılmasına kadar başvurulacak geçici yaptırımlardır.⁴¹

II. AB – Belirli Çelik Ürünlerde Koruma Önlemleri Uyuşmazlığı

Türkiye 26.03.1995’den beri DTÖ üyesidir; 26.1.1995 tarih ve 4067 sayılı Kanunla DTÖ Antlaşmalarının onaylanması uygun bulunmuş⁴² ve usulüne uygun şekilde yürürlüğe girmiştir.⁴³ Uluslararası anlaşmaların kanun hükmünde olduğu hükmünü içeren Anayasanın 90. maddesi gereğince, DSU ve GATT 1994 metinleri, iç hukukumuzda kanun hükmündedir. Türkiye çalışmaya konu AB- Belirli Çelik Ürünlerinde Koruma Önlemleri Uyuşmazlığından önce de Anlaşmazlıkların Halli Sisteminde davacı ya da davalı taraf olarak yer almıştır.⁴⁴

³⁹ DSU md. 17/14.

⁴⁰ DSU md. 22-23.

⁴¹ CANBELDEK AKIN, Özlem “Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Mekanizmasında Misilleme Yaptırımı” **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2014, Cilt: 16, Özel Sayı, s. 1718.; AKIL, Abdülkadir., “Dünya Ticaret Örgütünün Denetim Sistemi Ve Kararlarına Uyulmamasının Müeyyideleri” **ERÜHFD**, Yıl: 2021, Cilt: 26, Sayı: 2, (s. 377).; Ancak Temyiz Organı devam eden boş pozisyonları nedeniyle 2019 yılından beri işlevini gerçekleştirememektedir. Bkz: **WTO, Appellate Body**, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/appellate_body_e.htm (erişim tarihi 01.11.2022)

⁴² 29.01.1995 tarih ve 221 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

⁴³ 03.02.1995 tarih ve 95/6225 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile onaylanmıştır.

⁴⁴ Turkey — Safeguard measures on imports of cotton yarn (other than sewing thread), DS 428.; Turkey — Measures Affecting the Importation of Rice (DS 334).; Turkey — Import Ban on Pet Food from Hungary (DS 256).; Turkey — Certain Import Procedures for Fresh Fruit (DS 237); Turkey — Anti-Dumping Duty on Steel and Iron Pipe Fittings (DS 208); Turkey — Restrictions on Imports of Textile and Clothing Products (DS 47); Turkey — Restrictions on Imports of Textile and Clothing Products (DS 29); Turkey — Taxation of Foreign Film Revenues (DS 43); Turkey — Restrictions on Imports of Textile and Clothing Products (DS 34). Ayrıntılı bilgi için bkz: TURGUTTOPBAŞ, P. Neslihan, “The Dispute

Türkiye, DSU'nun 1-4. maddesi, GATT 23. maddesi ve Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 14. maddesine dayanarak 13.03.2020 tarihinde AHO'dan AB tarafından çelik ürünlerinin ithalatına uygulanan geçici ve kesin önlemleri konusunda danışma talep etmiştir. DSU Metninin 4.4. maddesine göre, 29.04.2020 tarihinde danışma görüşü verilmesine rağmen uyuşmazlık çözülememiştir.⁴⁵ Bunun üzerine Türkiye, 13.07.2020 tarihinde DSU'nun 6. maddesi uyarınca Panel kurulmasını talep etmiştir. AHO tarafından WT/DS595/3 numaralı Panelin kurulmasına karar verilmiş⁴⁶, 30.09.2020 tarihinde Panel oluşturulmuştur. Türkiye ve AB'nin yanı sıra Arjantin, Brezilya, Kanada, Japonya, Kore, İsviçre, Ukranya, Birleşik Krallık ve ABD de üçüncü taraf olmayı talep etmişlerdir.

Panelin konusu AB tarafından çelik ürünlerinin ithalatına uygulanan geçici ve kesin koruma önlemleri ve bu önlemlerin uygulanmasından kaynaklanan sorunlardır. AB Komisyonu tarafından çıkarılan geçici koruma önlemlerini düzenleyen 17.07.2018 tarih ve 2018/1013 sayılı Yönerge⁴⁷ ile AB Komisyonunun kesin koruma önlemlerini düzenleyen 31.01.2019 tarih ve 2009/159 sayılı⁴⁸, 02.09.2019 tarih ve 2019/1382 sayılı⁴⁹,

Settlement Under The WTO: Experience of Turkey”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2011, Cilt: 13, Sayı: 3, (s. 97-128). Ayrıca bkz: WTO, **WTO Dispute Settlement: One-Page Case Summaries 1995-2020**, 2021.

⁴⁵ European Union – Safeguard Measures On Certain Steel Products Request For Consultations by Turkey, WT/DS595/1, G/L/1355, G/SG/D64/1, 19 March 2020, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/595-1.pdf&Open=True> 01.11.2022.

⁴⁶ WTO, **Working Procedures**, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_app3_jur.pdf (erişim tarihi 27.07.2022).

⁴⁷ Commission Implementing Regulation (EU) No. 2018/1013 of 17 July 2018 imposing provisional safeguard measures with regard to imports of certain steel products (the "provisional determination")

⁴⁸ Commission Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 of 31 January 2019 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products (the "definitive determination")

⁴⁹ Commission Implementing Regulation (EU) No. 2019/1382 of 2 September 2019 amending certain regulations imposing anti-dumping or anti-subsidy measures on certain steel products subject to safeguard measures (the "double remedy regulation")

26.09.2019 tarih ve 2019/1590 sayılı⁵⁰, 15.01.2020 tarih ve 2020/35 sayılı⁵¹ ve 29.06.2022 tarih ve 2020/894 sayılı⁵² Yönergeleri Türkiye'nin uyuşmazlığa konu ettiği belgelerdir. Panel taraflardan savunmalarını sunmalarını istemiş, taraflar 12.11.2021 tarihinde savunmalarını sunmuşlar ve 29.04.2022 tarihinde de Panel raporu açıklanmıştır. AB tarafından temyiz edilmediği için Panel Raporu kesinleşmiştir.

A. Dava İle İlgili Temel Hususlar

1. Avrupa Birliği Komisyonun Koruma Önlemleri Getiren Yönergeleri

17.06.2018 tarihli 2018/1013 sayılı AB Komisyonu Yönergesinde belirli çelik ürünlerin ithalatına yönelik geçici koruma tedbirleri düzenlenmiştir. Yönergede özetle AB'deki çelik üreticilerinin 23 çelik ürünün ithalatı nedeniyle ciddi zarar görme tehdidi altında olması nedeniyle geçici koruma önlemlerinin uygulanmasına karar verilmiştir. 23 ürünle ilgili gümrük tarife kotaları belirlenmiştir. 31.01.2019 tarih ve 2019/159 sayılı AB Komisyonu Yönergesinde de Birliğin çelik endüstrisinin 26 ürün kategorisi için ciddi zarar tehdidi altında olduğu ve koruma önlemlerinin yokluğunda durumun öngörülebilir gelecekte gerçek ciddi zararlara dönüşmesinin muhtemel olduğu belirtilmiştir. İthalatın daha da artmasını önlemek için uygun önlemleri almanın Birliğin çıkarına olacağı sonucuna varılmıştır. Bu nedenlerle Yönergede kalıcı koruma tedbirlerinin uygulanmasına karar verilmiş, 26 çelik ürünü ile ilgili tarife kotaları belirlenmiştir. 02.09.2019 ve 2019/1382 sayılı Yönergede de koruma önlemlerine tabi belirli çelik ürünlere anti-damping veya anti-sübvansiyon önlemleri uygulayan belirli düzenlemelere karar verilmiştir. 29.07.2020 ve 2020/894 sayılı Yönergede de kalıcı koruma önlemleri ikinci kez gözden geçirilmiştir. Yönergede 2020 yılındaki Covid -19 pandemisi nedeniyle

⁵⁰ Commission Implementing Regulation (EU) No. 2019/1590 of 26 September 2019 amending Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products (the "first review regulation")

⁵¹ Commission Implementing Regulation (EU) No. 2020/35 of 15 January 2020 amending Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products

⁵² Commission Implementing Regulation (EU) No. 2020/894 of 29 June 2020 amending Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products (the "second review regulation")

yaşanan ekonomik sıkıntıların da etkisi belirtilmiştir. Bu nedenle 2019/159 sayılı Yönergede belirtilen gümrük tarife kotalarına ilişkin kalıcı önlemler gözden geçirilmiştir.

2. Türkiye'nin İddiaları

Türkiye 2018 – 2019 da kabul edilen Yönergelerin GATT 1994 Metni ve Koruma Önlemleri Antlaşmasına aykırı olduğunu iddia etmiştir. Bu bakımdan Koruma Önlemleri Anlaşmasının 2.1, 3.1, 4.1 (a), (b), (c), 4.2 (a), (b), (c), 5.1, 5.2 (a), 6, 7.1, 7.4 maddelerine, GATT 1994 Metninin 2. 1 (b), 13.2: *chapeu*, 14.2 (d) ve 19.1(a) maddelerine ve DSU'nun ise 19.1 maddesinin ikinci cümlesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

Türkiye'nin ürün kapsamına ilişkin iki itirazı bulunmaktadır. Bunlar Avrupa Komisyonu Yönergeleri ile 26 farklı ürüne 26 farklı önlemin uygulanması nedeniyle bu ürünlerin her biri için ayrı ayrı koruma uygulamasına ilişkin koşulların incelenmesinin DTÖ Anlaşmalarına aykırı olmasıdır. İkincisi ise Avrupa Komisyonunun koruma önlemlerinin araştırılması ve uygulanmasında ürün kapsamına ilişkin yaklaşımın kendi içinde tutarsız olduğudur. Türkiye hem geçici koruma hem de kesin korumaya ilişkin önlemlere birlikte itiraz etmiştir. Panelin incelemesi sırasında geçici korumaya ilişkin önlemler yürürlükte değildir; ancak Türkiye her iki önlem türüne birlikte itiraz ettiği için Panel ikisini birlikte değerlendirmeye almıştır.

Türkiye, öngörülemeyen gelişmelere ilişkin itirazında, Avrupa Komisyonu'nun AB pazarına artan çelik ithalatının öngörülemeyen gelişmelerden kaynaklandığına ilişkin değerlendirmesinde hata yaptığını ve kesin koruma önleminin GATT 1994'ün 19.1 (a) maddesi ile tutarsız olduğunu iddia etmiştir. Özellikle Avrupa Komisyonu'nun öngörülemeyen gelişmeleri tanımlamadığını; gelişmeleri tanımlamışsa bile bunların öngörülemez olmadığını ve ithalattaki zararlı artışın öngörülemeyen gelişmelerin sonucu olduğunu ispatlamadığını iddia etmiştir.

AB'nin almış olduğu kesin önlemlerin GATT 1994'ün 19.1 (a) maddesiyle uyumsuz olduğuna ilişkin bir başka itiraz, AB'nin önlemleri meşrulaştırmak için başvurduğu GATT 1994 uyarınca üstlenilen yükümlülüklerin neler olduğunun belirlenmediği ve bu yükümlülüklerin AB'nin karşılaştığı zararı önlemesini nasıl zorlaştırdığının açıklanmadığıdır. Aynı şekilde ithalattaki artış hususunda da Türkiye,

Avrupa Komisyonu'nun ithalatta artışa ilişkin tespitindeki hatalar nedeniyle, kesin koruma önleminin GATT 1994'ün 19.1 (a) maddesi ve Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 2.1 ve 4.2 (a) maddeleri ile tutarsız olduğunu tekrar etmiştir.

Türkiye Avrupa Komisyonu'nun yerli sanayinin ciddi zarar tehdidi altında olduğuna ve artan ithalatın bu tür bir tehdide neden olduğuna ilişkin bulgularını, Koruma Önlemleri Antlaşması ve GATT 1994'ün çeşitli hükümleriyle tutarsız olduğunu iddia etmiş ve ayrıca kesin koruma önlemi, ciddi zararları önlemek için gereken kapsam ve zamanın ötesinde uygulandığından, Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 5.1 ve 7.1 maddeleri ve GATT 1994'ün 19.1 (a) maddesi ile tutarsız olduğunu belirtmiştir.

Türkiye, koruma önlemi yoluyla kabul edilen tarife oranı kotalarının tahsis ettiği ülkeye özgü payların, temsili olmayan bir süreye dayalı olarak ve ilgili ürünün ticaretini etkileyen herhangi bir özel faktörü dikkate almaksızın belirlendiğini iddia etmiştir. Bu nedenlerle kesin koruma önlemleri Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 5.2 (a) maddesi ile de tutarsız sayılmalıdır.

Son olarak Türkiye, söz konusu önlemleri gözden geçiren düzenlemelerin durumu daha kısıtlayıcı hale getirmesi ve serbestleşme hızını düşürmesi nedeniyle, kesin koruma önleminin Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 5.1 ve 7.4 maddeleri ile tutarsız olduğunu savunmuştur.

3. Türkiye'nin İddialarını Dayandırdığı Antlaşma Kuralları

Türkiye genel olarak iddialarını GATT 1994 Metninin 19.1(a) ve 23.2. maddesi ile Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 2, 3, 4, 5 ve 7. maddeleri üzerinden temellendirmeye çalışmıştır. GATT 1994 Metninin 19. maddesinde belirli ürünlerin çok fazla ithal edilmesi durumunda yerli üreticilere ciddi zarar verilmesi olasılığı var ise Antlaşmanın taraflarına gerekli koruma önlemlerini alma hakkı tanınmaktadır. Bu madde ile taraf devletlere yükümlülüğü yerine getirmekten kaçınma, askıya alma ve değiştirme imkanı verilmektedir.⁵³

DTÖ bünyesinde kurulan ABD'nin Tarife İmtiyazından Geri Çekilmesine İlişkin Çalışma Grubu tarafından hazırlanan Raporda, 19. maddenin kapsamı ve uygulama

⁵³ GATT 1994, m. XIX.1 (a).

koşulları belirlenmeye çalışılmıştır.⁵⁴ Rapora göre söz konusu ürünün ithalatında şu anlamda anormal bir gelişme olmalıdır: (i) söz konusu ürün artan miktarlarda ithal edilmelidir (ii) artan ithalat, öngörülemeyen gelişmelerin ve tarife imtiyazının etkisinin sonucu olmalıdır ve (iii) ithalat, benzer veya doğrudan rekabetçi ürünlerin yerli üreticilerini ciddi şekilde yaralayacak veya tehdit edecek şekilde artan miktarlarda ve koşullarda olmalıdır. Ayrıca, bir yükümlülüğün askıya alınması, bir imtiyazın geri alınması, değiştirilmesi, neden olunan veya tehdit edilen zararı önlemek ya da gidermek için gereken kapsam ve zamanla sınırlı olmalıdır. GATT 1994 Metninin 19. maddesi kapsamında işlem yapan devlet, işlemden önce bundan etkilenecek devletlere yazılı bildirimde bulunmalıdır. Aynı zamanda, bu devletlere kendisine danışmaları için bir fırsat vermelidir; ancak kritik durumlarda, tedbir geçici olarak alındıktan hemen sonra da danışma yapılabilir.⁵⁵

Türkiye'nin taleplerini dayandırdığı GATT 1994 Metninin diğer bir maddesi 23. maddedir. Bu maddede geçersiz kılma durumu düzenlenmiştir. Buna göre diğer devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmemeleri nedeniyle Antlaşma kapsamındaki menfaatleri geçersiz kılınan veya zarar gören herhangi bir devlet, beyanda bulunabilir ve tatmin edici bir düzenleme isteyebilir.⁵⁶

GATT 1994 Metninin yanı sıra Türkiye, AB Komisyonunun Yönergeleri'nin Koruma Önlemleri Antlaşmasının belirtilen maddeleri ile de çelişkili olduğunu iddia etmektedir. Bu bağlamda ilk olarak değinilen Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 2.1. maddesine göre üye devlet bir ürünün kendi ülkesine ithalatını, ülkesindeki yerel üreticinin ciddi zarara uğramasını engellemek için koruma tedbirlerine başvurabilir. Maddenin devamında ise koruma önlemlerinin ithal edilmekte olan ürünün kaynağına bakılmaksızın uygulanacağı belirtilmektedir.

⁵⁴ WTO, Report on the Withdrawal by the United States of a Tariff Concession under Article XIX of the General Agreement on Tariffs and Trade, CP/106, 27.03.1951.; Ayrıca bkz: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art19_gatt47.pdf (07.07.2022).

⁵⁵ *ibid*, s. 4-5.

⁵⁶ GATT 1994, md. 23.

Türkiye'nin iddialarından bir diğeri de koruma önlemlerinin Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 3.1. maddesine aykırı olmasıdır. Bu maddeye göre bir üye devlet, GATT 1994 prosedürlerine uygun olarak bir soruşturma yaptıktan sonra koruma önlemi uygulayabilir. Türkiye'nin en önemli itirazlarından biri de AB Komisyonu'nun uyguladığı koruma önlemlerinin Koruma Önlemleri Antlaşmasının 4. maddesine aykırı olmasıdır. Söz konusu maddenin 4.1 (a) bendinde ciddi zarar tanımı, 4.1. (b) bendinde ciddi zarar tehdidi 4.1 (c) bendinde ise zarar ve zarar olasılığı belirlenmiştir. Madde 4.2 (a)'ya göre koruma tedbiri uygulayacak devlet, ürünün ithalatı nedeniyle ciddi bir zararın ya da zarar tehdidinin var olup olmadığı ile ilgili objektif kanıtları içeren bir soruşturma yapmalı ve sonuçları yayınlamalıdır. 5. maddede ise koruma önlemlerinin uygulanması düzenlenmiştir. Buna göre üyeler ciddi zararı önlemek için gerekli olan en uygun yöntemi seçmelidir. Ayrıca önlemlerden ciddi olarak etkilenecek devletlerle antlaşma yoluna gidilerek belli kotaların tahsis edilmesinin sağlanabileceği düzenlenmiştir.

Antlaşmanın 7. maddesinde koruma önlemlerinin süresi ve gözden geçirilmesi düzenlenmiştir. 7.1.'e göre bir üye, koruyucu önlemleri yalnızca ciddi zararları önlemek veya düzeltmek ve uyum sağlamayı kolaylaştırmak için gerekli olabilecek süre boyunca uygulayacaktır. 7.4. madde 12 paragraf 1 hükümleri çerçevesinde ise bildirilen bir koruma önleminin beklenen sürenin üzerinde olması durumunda koruma önlemlerinin gevşetilmesi yoluna gidilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

B. Panelin Başlıca Tespitleri

Panel Türkiye'nin iddialarının yerinde olup olmadığını tespit etmek için Avrupa Komisyonu'nun ürün kapsamına yaklaşımı; öngörülemeyen gelişmeler; GATT 1994 kapsamındaki yükümlülüklerin etkisi; ithalattaki artış; zarar tehdidi ve nedensellik; korumanın ciddi zararı önlemek için gereken kapsam ve zamanın ötesinde uygulanıp uygulanmadığı; kesin güvencenin bir unsuru olan tarife oranı kotalarındaki payların tahsisi; AB'nin korumayı aşamalı olarak serbestleştirip serbestleştirmedeği veya zaman içinde daha kısıtlayıcı hale getirip getirmediği ve kesin güvencenin bir başka unsuru olan kota dışı verginin, GATT 1994 2.1 (b) maddesi ile tutarsız bir görev veya harç olup olmadığını incelemeye karar vermiştir.

Avrupa Komisyonu'nun ürün kapsamına yaklaşımı konusunda Panel, Türkiye'nin Avrupa Komisyonu'nun 26 ürüne belirgin koruma önlemleri uyguladığı yönündeki iddiasını reddetmiştir. İddianın aksine Avrupa Komisyonu'nun birlikte ele alınan 26 ürün kategorisine tek bir koruma önlemi uyguladığını tespit etmiştir. Panel, Avrupa Komisyonu'nun bir koruma önlemi uygulamaya yönelik koşullar ve koşullara ilişkin analizinin de ürün kapsamıyla ilgili olarak herhangi bir tutarsızlık oluşturmadığı sonucuna varmıştır.

Öngörülemeyen gelişmelere ilişkin itirazına ilişkin olarak Panel, Türkiye'nin Avrupa Komisyonu'nun öngörülemeyen gelişmeleri tanımlamadığı ve bu tür gelişmelerin her halükarda öngörülemeyen nitelikte olmadığı yönündeki iddialarını reddetmiştir. Ancak, Panel Avrupa Komisyonu'nun ithalat artışının öngörülemeyen gelişmelerin sonucu olduğu hususunu ispat edemediğini kabul etmiştir. Bu nedenle, kesin koruma önleminin GATT 1994 madde 19.1 (a) ile tutarsız olduğu belirtilmiştir.

GATT 1994 uyarınca üstlenilen yükümlülüklerin etkileri konusunda da Panel Türkiye'nin iddialarını haklı bulmuş ve Avrupa Komisyonu'nun yayınlanmış raporlarında ithalatta artışa neden olan yükümlülüklerin belirlenmediğini ve bu yükümlülüklerin olası zararı önleyecek önlemlerin alınması bakımından AB'yi nasıl zorladığının açıklanmadığını kabul etmiştir. Böylelikle kesin koruma önlemlerinin bu açıdan GATT 1994 m. 19.1 (a) ile tutarsız olduğunu belirtmiştir.

İthalatta artış hususunda Türkiye'nin söz konusu artışın cüzi olduğu iddiasını destekleme konusunda yetersiz olduğu belirtilerek bu husustaki iddia haklı bulunmamıştır. **Zarar tehdidi ve nedensellik** konusunda da Panel, Avrupa Komisyonu'nun ciddi bir endüstri tehdidi bulgusunun, Koruma Önlemleri Antlaşması'nın 4.1 (b) maddesi uyarınca "olgulara dayalı" olmadığını tespit ettiğinden; Avrupa Komisyonu'nun ciddi zarar tehdidi ve nedensellik konusundaki bulgularına ilişkin olarak Türkiye tarafından ileri sürülen diğer iddia ve iddiaları incelemeyi gerekli görmemiştir.

Yine **korumanın ciddi zararı önlemek için gereken kapsam ve zamanın ötesinde uygulandığı** yönündeki Türkiye'nin iddiası Panel tarafından reddedilmiştir. Ayrıca Panel, belirli anti-damping ve telafi edici önlemler uygulamasını, ilgili koruma önlemi

vergileriyle örtüşmeleri ölçüsünde askıya alan çifte hukuk yoluna ilişkin düzenlemenin, ciddi zararı önlemek için gereken ölçüyü aştığı iddiasının da ispatlanmadığını belirtmiş ve koruma önleminin uygulanmasının kapsamıyla ilgili olarak herhangi bir tutarsızlık oluşmadığı sonucuna varmıştır.

Son olarak Panel, koruma önlemi ile belirlenen **tarife oranı kotalarındaki payların tahsisinde uygulanan ölçütler ile** yönergedeki değişikliklerin **serbestleşmenin hızını düşürdüğü ve kısıtlamaları arttırdığı** hususlarında da Türkiye'nin iddialarını haklı bulmamıştır.

Panel Raporunun sonucunda Türkiye'nin belirttiği gibi AB Komisyonu tarafından uygulanan kalıcı koruma önlemlerinin GATT 1994 19.1 (a) maddesi ile çelişkili olduğunu tespit etmiştir. Çünkü Avrupa Komisyonu, ithalattaki artışın öngörülemez gelişmeler sonucu gerçekleştiğini ispat edememiş ve etkisi ithalat artışına neden olan yükümlülükleri belirtememiştir. Ayrıca Avrupa Komisyonu'nun ciddi zarar tehdidi belirlemesinin “olgulara dayalı” olmaması nedeniyle Koruma Önlemleri Antlaşmasının 4.1 (b) maddesi ile çelişkili olduğu da tespit edilmiştir. Buna karşın Türkiye tarafından ileri sürülen diğer iddiaların GATT 1994 ve Koruma Önlemleri Antlaşması'nın ilgili maddeleri ile çelişkili olmadığı belirlenmiştir. Sonuç olarak DSU 19. madde uyarınca AB'nin kesin koruma tedbirlerinin GATT 1994 ve Koruma Önlemleri Antlaşması'yla uyumlu hale getirilmesi tavsiye edilmiştir. Türkiye, Panel'den ayrıca DSU'nun 19.1 maddesi uyarınca söz konusu koruma önlemlerini iptal etmesini istemiştir. Ancak Panel, Türkiye'nin bu talebini iki gerekçeyle reddetmiştir. Birincisi; panel veya temyiz organı, bir önlemin ilgili bir antlaşma ile tutarsız olduğu sonucuna varırsa, ilgili üyeye aldığı önlemi bu antlaşmaya uygun hale getirmesini sadece tavsiye edebilir. İkincisi, panel veya temyiz organı, ilgili üyeye kendi tavsiyesini uygulayabileceği yollar önerebilir. Ancak, bu öneriler de tavsiye niteliğindedir ve bu tür önerilerin yapılıp yapılmayacağı tamamen her bir panelin takdirine bağlıdır.

SONUÇ

Uluslararası hukukta evrensel ekonomik kurumların kurulması yönündeki adımlar Bretton Woods Konferansıyla atılmıştır. IMF ve Dünya Bankasının yanı sıra ITO'nun de kurulması planlanmasına rağmen, ITO Antlaşmasının yürürlüğe girememesi nedeniyle GATT 1947 uzun süre onun işlevini üstlenmiştir. Ancak hem uluslararası bir örgüt olmaması hem de GATT 1947 sistemi içerisinde yaşanan sıkıntılar nedeniyle DTÖ'nün kurulmasına karar verilmiş ve örgütle birlikte Anlaşmazlıkların Halli Sistemi de geliştirilmiştir. Bu sistemle önceden diplomatik olarak çözüme ulaştırılmaya çalıştırılan uyuşmazlıklar, hukuki bir zemin üzerinde çözülmeye başlanmıştır. Sistemin en önemli özelliği bir uluslararası örgütün kendi içerisinde kurmuş olduğu bir mekanizma ile uyuşmazlıkları çözmesi ve bunların bağlayıcı etkisinin olmasıdır. Ayrıca sistem DTÖ Antlaşmaları nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıkların başka bir yargısal mercii önünde çözümlenmesini de engellemektedir.

Türkiye 1951 yılında GATT 1947'ye taraf olmuş ve DTÖ'nün kurucu üyeleri arasında yerini almıştır. DTÖ Antlaşmaları nedeniyle çıkan uyuşmazlıklar nedeniyle daha önce defalarca Anlaşmazlıkların Halli Sistemine başvuru yapmıştır. Son olarak da DS595 numaralı Panelde AB'nin belirli çelik ürünlerine uyguladığı koruma önlemlerinin Koruma Önlemleri Anlaşması'na aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Çalışmanın birinci bölümünde açıklanmaya çalışılan usul kurallarına göre Panel tarafından yargılama yürütülmüş ve nihai rapor oluşturulmuştur. Türkiye'nin taleplerinin bir kısmı kabul edilmemesine rağmen, temel talepleri kabul edilmiş, Türkiye haklı bulunmuştur. Her ne kadar DTÖ Anlaşmazlıkların Halli Sistemine uluslararası hukukçular tarafından getirilen birçok eleştiri bulunsa da uluslararası bir örgütün kendi içerisinde uyuşmazlıkların çözümü mekanizması kurması ve bağlayıcı kararlar vermesi bakımından önemli bir hak arama yolu teşkil etmektedir.

KAYNAKÇA

- AKIL, A., “Dünya Ticaret Örgütünün Denetim Sistemi ve Kararlarına Uyulmamasının Müeyyideleri”. **ERÜHFD**,Yıl: 2021, Cilt: 26, Sayı: 2, (s. 365-387).
- AKIN, Ö. C., “Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Mekanizmasında Misilleme Yaptırımı”. **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2014, Cilt: 16, Özel Sayı, (s. 1713-1739).
- BARTELS, L., “The Separation of Powers in the WTO: How to Avoid Judicial Activism”. **The International and Comparative Law Quarterly**, Yıl:2004, *Cilt: 51*, Sayı: 4, (s. 861-895.)
- EU. Commission Implementing Regulation (EU) No. 2019/1382 of 2 September 2019 amending certain regulations imposing anti-dumping or anti-subsidy measures on certain steel products subject to safeguard measures (the "double remedy regulation").
- EU. Commission Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 of 31 January 2019 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products (the "definitive determination").
- EU. Commission Implementing Regulation (EU) No. 2019/1590 of 26 September 2019 amending Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products (the "first review regulation").
- EU. Commission Implementing Regulation (EU) No. 2020/35 of 15 January 2020 amending Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products.
- EU Commission. Commission Implementing Regulation (EU) No. 2018/1013 of 17 July 2018 imposing provisional safeguard measures with regard to imports of certain steel products (the "provisional determination").
- EU. Commission Implementing Regulation (EU) No. 2020/894 of 29 June 2020 amending Implementing Regulation (EU) No. 2019/159 imposing definitive safeguard measures against imports of certain steel products (the "second review regulation"). 2019.
- European Union – Safeguard Measures On Certain Steel Products (DS-595) Report Of The Panel, WT/DS595/R (WTO 04 29, 2022).

Hoekman, B., C. Mavroidis, P., ve Saluste, M., “Informing WTO Reform: Dispute Settlement Performance, 1995-2020”. **Journal of World Trade**, Yıl: 2021, *Cilt*: 55, Sayı: 1, (s. 1-50).

IMF. *About the IMF*.
<https://www.imf.org/en/About#:~:text=The%20IMF%20was%20established%20in,staff%20drawn%20from%20150%20nations> (erişim tarihi 07.10.2022)

LEE, H. W., “Legalization and dispute settlement benefits: The case of the GATT/WTO”. **Rev Int Organ**, Yıl: 2019, *Cilt*: 14, (s. 479-509).

McDougall, R. **Crisis in the WTO Restoring the WTO Dispute Settlement Function**. CIGI, Canada, 2018.

PAYOSOVA, T., HUFBAUER, G., ve SCHOTT, J., **The Dispute Settlement Crisis in the World Trade Organization: Causes and Cures**. Peterson Institute for International Economics, 2018.

POSWAL, S. R., & Kumar, R. A., “Critique on Dispute Settlement under WTO Regime”. **Special Education**, Yıl: 2022, *Cilt*: 43, Sayı: 1, (s. 4538-4546).

SARIBEYOĞLU, M. “Dünya Ticaret Örgütü’nün Antlaşmalara Dayalı Milletlerarası Ekonomik Düzendeki Yeri ve Türk Hukukuna Etkisi”. **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, 2008.

The World Bank. **International Bank for Reconstruction and Development**.
<https://www.worldbank.org/en/who-we-are/ibrd> (erişim tarihi 07.10.2022)

The World Bank. **What is IDA?**
<https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2021/04/15/what-is-ida> (erişim tarihi 07.10.2022)

The World Bank. **July 1944 Bretton Woods Conference**.
<https://www.worldbank.org/en/archive/history#> (erişim tarihi 07.10.2022)

TURGUTTOPBAŞ, P. N., “The Dispute Settlement Under The WTO: Experience of Turkey”.
Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl:2011, Cilt: 13, Sayı: 3, (s. 97-128).

VAJDA, C., “The EU and Beyond: Dispute Resolution in International Economic Agreements”.
The European Journal of International Law, Yıl:2018, Cilt: 29, Sayı: 1, (s. 205-224).

WTO. Report on the Withdrawal by the United States of a Tariff Concession under Article XIX of the General Agreement on Tariffs and Trade, CP/106., 1951.

WTO. Dispute Settlement System Training Module: Annex III, Decision of 12 April 1989 on improvements to the GATT dispute settlement rules and procedures.

WTO. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, 1994.

WTO. Agreement on Safeguards, 1995.

WTO. Understanding On Rules and Procedures Governing The Settlement of Disputes, Annex II of WTO Agreement, 1995.

WTO. **WTO Dispute Settlement: One-Page Case Summaries 1995-2020**. WTO, Cenevre, 2021.

WTO. **The GATT years: from Havana to Marrakesh**.

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm (erişim tarihi 07.10.2022).

WTO. **The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)**.

https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm (erişim tarihi 07.10.2022)

WTO. **Türkiye and WTO**. https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/turkey_e.htm (erişim tarihi 07.10.2022)

WTO. **Understanding to WTO**.

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm1_e.htm#:~:text=The%20WT%20agreements%20cover%20goods,and%20keep%20open%20services%20 (erişim tarihi 07.10.2022)

YILDIRIM, A. B. Value Chains And WTO Disputes Compliance At The Dispute Settlement Mechanism. Palgrave Macmillan, Berm, 2020.

YILMAZ, F. “Dünya Ticaret Örgütü'nde Hukukî Uyuşmazlıkların Çözümü”. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.