



ULUSLARARASI EKONOMİ HUKUKUNDA KUR MANİPÜLASYONLARI: DTÖ GÜMRÜK TARİFELERİ VE TİCARET GENEL ANTLAŞMASININ (GATT) UYGULANABİLİRLİĞİ*

Currency Manipulations in International Economic Law: The Applicability of WTO's General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

Mustafa GÖKER*

ÖZ

Eksik değerklenmiş kurlar vasıtasıyla ticarete rekabet avantajı elde etmeye yönelik kur manipülasyonları IMF Antlaşması tarafından yasaklanmıştır. Gerek IMF'nin zayıf yaptırım araçları gerekse de kur manipülasyonlarının ticaret üzerindeki doğrudan bozucu etkileri nedeniyle, onlara karşı DTÖ kuralları ve yaptırım mekanizmalarının uygulanıp uygulanamayacağı sorusu gündeme gelmektedir. Bu çalışma, GATT'ın ilgili kurallarının kur manipülasyonlarına uygulanıp uygulanamayacağını ve bu kapsamda, daha gelişmiş ve yaptırımlarla desteklenmiş bir araç olarak DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizmasında şikâyetle konu edilip edilemeyeceğini araştırmaktadır. Bu bağlamda, Madde XV kapsamında ihlal şikâyetleri ile Madde XXIII kapsamında ihlalsiz şikâyetler başlatma imkânı verecek yeterli hüküm bulunduğunu savunmaktadır. Ayrıca, DTÖ bünyesinde yürütülecek bir uyuşmazlık çözüm sürecinde IMF'nin rolünü ele almaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kur Manipülasyonları, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması (GATT), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Uluslararası Para Fonu (IMF).

ABSTRACT

Currency manipulations, which aim at gaining a competitive advantage in trade through undervalued exchange rates, is prohibited by the IMF Treaty. Both the IMF's weak sanction tools and the direct distortive effects of currency manipulations on trade raise the question of whether WTO rules and its sanction mechanisms can be applied as a solution against them. This study investigates whether the relevant rules of GATT can be applied

- **Gönderi:** 03.04.2025 - **Kabul:** 12.05.2025 | **Received:** 03.04.2025 - **Accepted:** 12.05.2025.

Çalışmadaki görüşler yazara ait olup çalıştığı kurumu bağlamaz.

- * Dr., Ticaret Bakanlığı, Ankara, Türkiye ✉ mustafa7goker@yahoo.com • ORCID 0000-0002-7853-5887.

Atf Şekli / Cite As: GÖKER, Mustafa (2025). Uluslararası Ekonomi Hukukunda Kur Manipülasyonları: DTÖ Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşmasının (GATT) Uygulanabilirliği. ÇÜHAD, (7), 150-183.

İntihal / Plagiarism: Bu makale bir intihal engelleme yazılımı aracılığıyla denetlenmiş ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. / This article has been checked via a plagiarism prevention software and reviewed by at least two referees.



Bu eser Creative Commons Atf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.
This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

to currency manipulations and whether complaints can be made in the WTO dispute settlement mechanism which is a more advanced and sanctions-backed tool. In this regard, it argues that there are sufficient provisions to enable it to initiate violation complaints under Article XV and non-violation complaints under Article XXIII. It also addresses the role of the IMF in a dispute settlement process under the WTO.

Keywords: Currency Manipulations, The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), World Trade Organization (WTO), International Monetary Fund (IMF).

GİRİŞ

Kur manipülasyonları, ticaret ortakları üzerinde olumsuz etkileri olan bir olgudur. Bir ülkenin eksik değerlendirilmiş kurları, genel olarak, ihracatını ucuzlatır ve ithalatını pahalılaştırır. Bu durum, hem kısa dönemdeki statik sonuçları (fiyat rekabeti) hem de orta ve uzun dönemdeki dinamik sonuçları (ticaret ortağı ülkelerde sektörler arası kaynak dağılımı ve dolayısıyla da büyüme üzerindeki etkileri) itibariyle ticaret ortaklarının dış ticareti ve dolayısıyla da ulusal sektörlerine zarar verir.

Kur manipülasyonları 1990’ların ikinci yarısı ile 2000’li yıllarda özellikle Çin bağlamında ABD’nin politik ve akademik gündeminde geniş bir yer işgal etmiştir. Bergsten ve Gagnon, 2003-2017 yılları arasında kur manipülasyonlarının zirvede olduğu “manipülasyon yılları” olarak adlandırmaktadır¹. ABD, kur manipülasyonlarından en çok etkilenen ülke olarak kendisini görmüş, buna karşı yaptığı çeşitli yasal düzenlemeler ve ilgili ülkelerle giriştiği müzakereler neticesinde kur manipülasyonları bir durgunluk dönemine girmiştir. Ancak konu, işlevsel ve yaptırım gücü olan uluslararası kurallara bağlanmadığı için her zaman tekrar gündeme gelme potansiyeli taşımaktadır. Bu durum, konuyu ele alabilecek uluslararası ekonomi hukuku kurallarını inceleyen bir çalışma yapmak için ilham kaynağı olmuştur. Nitekim çalışma yayına hazırlanırken, ABD Başkanı Trump ikinci kez göreve başlar başlamaz, başta Çin olmak üzere çok sayıda ülkeden gelen ürünlere karşı ilave yüksek gümrük tarifeleri uygulamaya koymuş, diğer ülkelerin de buna karşılık vermesiyle bir tarife savaşını tetiklemiştir. ABD tarifelerinden zarara uğrayan bazı ülkelerin bu zararları telafi etmek için düşük değerli kur politikalarına yönelmesi tekrar gündeme gelme potansiyeline sahiptir. İlk döneminde Çin’i kur manipülatör ilan eden Trump, ikinci döneminde Çin ve Japonya’ya karşı daha şimdiden kur manipülatörü ithamlarına başlamış görünmektedir².

Devalüasyonların veya eksik değerli kur uygulamalarının ticaret üzerinde, gümrük tarifeleri veya ihracat sübvansiyonlarında bir artışın etkisine eşit bir reel etki yarattığının, başka bir ifadeyle bir “tarife-artı-sübvansiyon” şeklinde hareket ettiğinin literatürde genel kabul gören bir husus olduğu bildirilmektedir³. Ticaret üzerindeki bu bozucu etkilerin doğal bir sonucu olarak, kur müdahalelerine

¹ BERGSTEN, GAGNON, A New Strategy, s. 88.

² Reuters haber metni için bkz. <https://www.reuters.com/markets/currencies/trump-says-japan-china-cannot-keep-reducing-value-their-currencies-2025-03-03/> E.T. 11.05.2025.

³ ZIMMERMANN, s. 439.

karşı çok taraflı ticaret kurallarının öngördüğü şikâyet mekanizmalarına ve önlemlere başvurulması önerileri gündeme gelmektedir. Ancak konuya dair farklı görüşler bulunmaktadır. Peterson Institute for International Economics Direktörü Fred Bergsten, eski FED başkanlarından Bernanke'nin Pekin'de yaptığı bir konuşmaya da atıfla, kur manipülasyonlarının etkili bir ihracat sübvansiyonu ve bir ithalat engeli olduğunu, bu nedenle “ticaret taahhütlerinin boşa çıkartılması (frustration of trade commitments)” gerekçesine dayanarak DTÖ'de bir şikâyet süreci açılabilceğini savunmaktadır⁴. Buna karşın, Staiger ve Sykes ise, kur müdahalelerinin, ticaret politikası eşdeğeri araçlara dönüştürülmesinin zorluklarına işaret ederek, DTÖ kurallarının uygulanabilirliğine sıcak bakmamaktadırlar. Onlara göre, bir kere ekonomik teori kur müdahalelerinin ticarete bir rekabet avantajı yarattığı savını çok kapsamlı varsayımlar altında desteklemekte, reel dünyada nadiren karşılık bulunabilmektedir. Örneğin, esnek fiyatların geçerli olduğu bir dünyada, genel bir ithalat vergisi (beklenmedik ve kalıcı şekilde) ve ihracat sübvansiyonu gerçekten bir kur devalüasyonuna eş olabilir ancak bunun merkantilist bir politikayı temsil ettiği doğru değildir zira esnek fiyatlar altında böyle bir politika ticaret ve öteki reel ekonomik büyüklükler üzerinde bir etki yaratmaz. Yapışkan fiyat koşullarında kur devalüasyonu reel ticaret etkisi yaratabilir fakat bu da üreticinin kendi ulusal parası, ithalatçının ulusal parası veya üçüncü bir para birimi (USD gibi) cinsinden fiyatlandırma yapıp yapmadığına bağlıdır⁵. Ayrıca, kur meselelerini ticaret uyuşmazlıklarının çözümü mekanizmasına taşımanın uluslararası ticaret sisteminin geleceği bakımından sakıncalarına işaret eden görüşlere de rastlanmaktadır⁶. Bu bir politik tercih meselesidir ve bu çalışma bunun üzerinde durmamaktadır.

Kur manipülasyonları, en çok kayırılan ülke (MFN), milli muamele ve bağlayıcı tarifeler gibi DTÖ'nün temel ilkelerini aşındırmasına⁷ rağmen, DTÖ'nün kur manipülasyonları üzerinde düzenleyici otorite anlamında bir yetkisi bulunmamakta olup, kur ve para konuları ilke olarak IMF'nin yetki alanındadır. Buna karşın, IMF, kur politikalarına dair yükümlülüklerini yerine getirmeyen üyelere karşı güçlü denetim ve uygulama mekanizmalarından yoksun bulunmaktadır. Bunun sonucunda, ticaret üzerindeki doğrudan etkileri nedeniyle, kurlara dair sorunların çözüm yeri olarak ticaret kurallarını gören yaklaşımlar gündeme gelmiştir. Bunlardan birisi, ikili ve bölgesel ticaret antlaşmalarına kur politikalarına dair yükümlülükler içeren hükümlerin konulması şeklindedir. Benzer şekilde, kur manipülasyonlarına dair kurumsal eksikliğin giderilmesi amacıyla DTÖ'ye yeni kurallar eklenmesini savunan görüşler de bulunmaktadır⁸. Ancak konunun düzenleyici araçlarla ele alınmasına yönelik öneriler gerek DTÖ gerekse de IMF'nin yasa yapma ve karar alma usulleri bakımından pek işler görünmemektedir⁹. İkinci bir yaklaşım ise, mevcut çok taraflı ticaret kuralları içinde çözüm aramaya

⁴ BERGSTEN, Testimony.

⁵ STAIGER, SYKES, s. 595-606.

⁶ BACCHUS.

⁷ BECKINGTON, AMON, s. 222-235.

⁸ MATTOO, SUBRAMANIAN.

⁹ YU, s. 898-901.

yöneliktir. Bu çalışma, ikinci yolu ele almakta, GATT'ın ilgili kurallarının kur manipülasyonlarına uygulanabilirliğini araştırmaktadır.

GATT müzakere edilirken, IMF Antlaşması çoktan yürürlüğe girmiş olduğundan, dolar-altın sabit kur sistemi veri olarak alınmıştır. Bu nedenle GATT hazırlıkları sırasında kur meseleleri ve bunların ticarete etkileri geri planda kalmış ve sonuç olarak GATT'ta kurlara dair çok az hüküm yer almıştır. Bunlar arasından Madde II:6'da, âkid taraflara, ulusal paraları IMF Antlaşması'na uygun şekilde yüzde 20'den fazla devalüasyona uğramışsa, bağlı listelerindeki spesifik tarifeleri uyarlama izni verilmiştir. Bu şekilde GATT, kurların tarifeler üzerindeki etkilerini tanımış ve IMF izni ile gerçekleştirilecek devalüasyonların etkilerini ele alacak bir mekanizma temin etmiştir. GATT Madde XV ise, ticaret ile kurları ilişkilendirmiş ve âkid tarafları, kambiyo tedbirleri ile GATT hükümlerinin amaçlarını; ticaret tedbirleri ile de IMF Antlaşması hükümlerinin amaçlarını engellemekten menetmiştir (XV:4). Bu şekilde Madde XV, kurların ticaret üzerindeki etkilerini teyit etmiş ve rekabetçi devalüasyonları yasaklayan IMF Madde IV hükümlerini tamamlamıştır.

Diğer taraftan, GATT'ın başarısı, ticaret politikalarının kaçınılmaz olarak merkantilist olduğunu anlaması ve bu merkantilizmi korumacı sonuçlardan kaçınmak için kullanmasıydı. Bir görüşe göre, eksik değerlendirilmiş kurlar hem bir ithalat vergisi hem de bir ihracat sübvansiyonudur, dolayısıyla da akla gelebilecek en merkantilist politikadır¹⁰. DTÖ'nün tarifelere dair kuralları, ithalat vergilerinin müzakere edilmiş bağlı oranların üzerine çıkartılmasını yasaklamaktadır. Ancak kur manipülasyonlarının bu vergi etkisi bahsi geçen bağlı tarifeleri fiilen anlamsız hale getirmektedir. Bu bakımdan meselenin DTÖ'yü ilgilendiren tarafı kur manipülasyonunun bizzat kendisi değildir; ticaret bozucu etkileridir. Bu durumda, kur manipülasyonlarının, GATT'ın bu yasağı kapsamında ele alınabileceği düşüncesi akla gelmektedir. GATT Madde XXIII, bunun gibi açık bir DTÖ kuralı ihlali içermeyen ancak üyelerin ticaret antlaşmalarından kaynaklanan menfaatlerinin eksilmesi veya ortadan kalkmasına neden olan tedbir ve politikaları şikâyet etmeye imkân veren hükümler barındırmaktadır.

Bu çerçevede çalışmamız, DTÖ bakımından kur manipülasyonlarını ele alan yeni kurallar oluşturulmasının gerekli olmadığını, ilgili GATT hükümlerinin kur manipülasyonlarını kapsayacak şekilde yorumlanmaya müsait olduğunu, kur ve kur manipülasyonlarına ilişkin teknik bilgi desteğinin de yine ilgili GATT hükümlerinin öngördüğü DTÖ – IMF danışmaları kapsamına IMF'den temin edilebileceğini savunmaktadır.

I. KUR MANİPÜLASYONLARI

A. KUR MANİPÜLASYONLARININ GEÇMİŞİ, ETKİLERİ VE YASAKLANMASI

Büyük Depresyon (1929-1930) sonrasındaki kur savaşları esasen devletlerin birbirine karşı ticaret avantajı elde etmeye yönelik rekabetçi devalüasyonlarından başka bir şey değildi. Birinci Dünya

¹⁰ MATTOO, SUBRAMANIAN, s. 3.

Savaşı sırasında kopan altın-para bağlantısı 1920'lerin ortalarından itibaren yeniden kurulmaya çalışılmış, belli başlı ekonomiler altın standardına dönüş yapmıştı. Altın standardı savaş öncesi kadar etkili çalışmasa da en azından rekabetçi devalüasyonları engellenmişti¹¹. İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşturulan ve Bretton Woods Sistemi olarak bilinen uluslararası para sistemi de altın standardına benzer şekilde sabit kur uygulamasına dayanmaktaydı. Sistemin uygulama ve gözetimini üstlenen IMF'nin başlıca işlevi küresel finansal istikrarı sağlamak ve korumaktır. Bunun için IMF, ödemeler dengesi sorunlarını ele almaya yönelik mekanizmalar ile donatılmış ve sabit kurlara dayalı bir uluslararası para sistemi ihdas edilmişti.

Sabit kurların terk edildiği 1970'lerin ilk yarısına kadar kur manipülasyonları gündemde olmamıştır. Çünkü IMF'nin kurlar üzerinde sıkı bir kontrol yetkisine sahip olduğu bu dönemde, belirlenmiş olan kur düzeyleri (*par value*) ancak IMF onayı ile değiştirilebilmekteydi¹². Böylece, Bretton Woods Sistemi'nin sabit kurları kur manipülasyonlarını gündemden çıkartarak, GATT'ın ticaretin liberalleştirilmesi ve artırılmasına yönelik hedeflerine bir çeşit güvence sağlamıştır. GATT âkid taraflarının IMF üyesi olması sağlanarak ve IMF ile GATT arasında bir antlaşma yapılarak, IMF Antlaşması'ndaki kur manipülasyonları yasağıyla, uluslararası ticaretin rekabetçi devalüasyonlardan olumsuz etkilenmesinin önüne geçilmiştir. Bretton Woods Sistemi'nin çöküşüne dair fiili durumun resmileştiren IMF Antlaşması'nın 1978 Değişiklikleriyle, ülkelere arzu ettikleri kur sistemini uygulama ve altını temel almama imkânı tanınmıştır¹³. Dalgalı kur sistemlerine geçilmesiyle, IMF'nin kurlar üzerindeki kontrolü son bulmuş, böylece kur manipülasyonları tekrar mümkün hale gelmiştir.

Oysa IMF Antlaşması'ndaki rekabetçi kur ayarlamaları yasağı kalkmamıştır. Bu yasak, IMF Antlaşması'nın 22 Temmuz 1944 Bretton Woods Konferansı'nda kabul edilen ilk halinde “üye devletlerin rekabetçi kur değişikliklerinden (competitive exchange alterations) kaçınma yükümlülüğü” şeklinde ele alınmıştır (Madde IV:4(a))¹⁴. IMF Antlaşması'nın mevcut halinde ise, devletlere, “etkili ödemeler dengesi uyarlamalarını önlemek veya diğer üyeler karşısında haksız rekabet avantajı elde etmek amacıyla kurları veya uluslararası para sistemini manipüle etmekten kaçınmak” yükümlülüğü şeklinde yer almıştır (Madde IV:1(iii))¹⁵. Rekabetçi kur ayarlamalarının bağlantılandırılabilceği başka hükümler de bulunmaktadır. IMF yükümlülüklerinin gözetimini düzenleyen 2007 tarihli Üye

¹¹ HELLENIER, s. 201-203.

¹² Articles of Agreement of the International Monetary Fund (dated 22 July 1944), Article IV: Section 5 (https://www.cvce.eu/content/publication/2003/12/12/736e2f6e-fcd2-49d7-8b62-d601a3a8b839/publishable_en.pdf E.T. 09.05.2025)

¹³ Articles of Agreement of the International Monetary Fund (The version revised in 1978), Article IV: Section 2(b) (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf> E.T. 09.05.2025)

¹⁴ 22 Temmuz 1944 tarihli orijinal IMF Antlaşması metni için bkz. https://www.cvce.eu/content/publication/2003/12/12/736e2f6e-fcd2-49d7-8b62-d601a3a8b839/publishable_en.pdf (E.T. 19.11.2024).

¹⁵ IMF Antlaşması'nın mevcut metni için bkz. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf> (E.T. 19.11.2024). Bu düzenleme, 30 Nisan 1976 tarihinde kabul edilen ve 1 Nisan 1978'de yürürlüğe giren IMF Antlaşmasında İkinci Değişiklik ile yapılmıştır. Değişiklik metni için bkz. <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781451920857/9781451920857.xml> (E.T. 19.11.2024).

Devletlerin Politikalarının İkili Gözetimine Dair IMF İcra Direktörleri Kurulu Kararı (kısaca 2007 Kararı), Madde IV:1'deki yükümlülüklerin amacına atfen “sistemik istikrar” ifadesine yer vermiş, sistemik istikrarın en etkili şekilde, her üye devletin kendi “dış istikrarını” sağlayacak politikalar gütmesi ile mümkün olacağını ifade etmiş, dış istikrar kavramını ise, “bozucu (disruptive) kur hareketlerine neden olmayacak veya ihtimal vermeyecek bir ödemeler dengesi pozisyonu” olarak tanımlamıştır (Madde I: A.4). Buna göre, kur manipülasyonları gerek Madde IV:1(iii)'deki açık hükümler gerekse de dış istikrara yönelik yaratacağı tehditler nedeniyle yasaklanmış olup, IMF'nin ikili gözetim mekanizması kapsamında yer almaktadır. Buna karşın, ekonomik dengesizlikleri gidermek amacıyla kur ayarlamaları yapılmasına izin verilmekte hatta piyasa gerçeklerine uygun bir dengenin sağlanması için gerçekçi kur ayarlamaları teşvik edilmektedir.

Diğer taraftan, 1970'lerde uluslararası para sistemindeki değişiklikler ve bunların ticarete olası etkilerinin açık kurallara bağlanacak şekilde düzenlenmemiş olması, uluslararası ticaret sisteminin amaçlarını kur manipülasyonlarına karşı savunmasız bırakmıştır. Kur manipülasyonlarının, ticaret ortakları ve küresel ticaret dengesi üzerinde olumsuz etkileri olduğu genel olarak kabul gören bir husustur. Eksik değerlendirilmiş kurlar belirli koşullar altında ülkelerin ihraç ürünlerinin rekabet gücünü etkilemekte, bunun da diğer ulusal ekonomik dengelere olumsuz yansımaları olmaktadır. Bu yansımalar çeşitlidir. Kur manipülasyonlarının en bilinen etkisi toplam talebi manipülatör ülkeye yönlendirmesi ve bunun sonucunda diğer ülkelerdeki istihdamı ve gelirin sektörler arasında dağılımını etkilemesidir. Bu durum çeşitli siyasal ve sosyal sonuçları da beraberinde getirmektedir. Kur manipülasyonlarının ekonomik etkilerine dair kantitatif çalışmalar da yapılmıştır. Bunlar arasından Goldstein ve Lardy, Asya ekonomilerindeki aşırı düşük kurların etkisinin olmadığı varsayımı altında, 2007 yılı için ABD'nin cari açığının 100 ilâ 140 milyar USD arasında azalacağını tahmin etmişlerdir.¹⁶ Benzer şekilde, Bergsten ve Gagnon, Çin'in kur manipülasyonlarının zirvesi olarak gördükleri 2007 yılı için, manipülasyonun etkisini çıkarttıktan sonra Çin'in cari hesap fazlasının 370 ilâ 400 milyar USD azalacağını, bunun ABD cari açığındaki azalmaya etkisinin ise 140 ilâ 370 milyar USD arası olacağını hesaplamışlardır.¹⁷ Yine, Bergsten ve Gagnon başka bir çalışmalarında, kur müdahalelerinin ABD ticaret açığında yıllık 200 ilâ 500 milyar USD arasında bir artışa neden olduğunu ve bunun sonucu olarak ABD ekonomisinde 1 ilâ 5 milyon kişi istihdam kaybına yol açtığını tahmin etmişlerdir.¹⁸ 2017 yılında güncelledikleri çalışmada ise, kur manipülasyonunun ABD'ye maliyetinin 2009-2014 arasında 1 milyon istihdam kaybı olduğunu tespit etmişler ve bunun küresel krizin etkilerinin kötüleşmesine yaptığı katkıya işaret etmişlerdir¹⁹.

Diğer taraftan, kur manipülasyonlarının ticaret üzerindeki bozucu etkileri konusunda genel bir kabul var olsa ve bu da ticaret kurallarının öngördüğü şikâyet ve tedbir usullerini gündeme getirse de

¹⁶ GOLDSTEIN, LARDY, s. 30.

¹⁷ BERGSTEN, GAGNON, A New Strategy, s. 88.

¹⁸ BERGSTEN, GAGNON, Policy Brief 12-5, s. 1-2.

¹⁹ BERGSTEN, GAGNON, A New Strategy, s. 172.

yanlış uyarlanmış kurların etkilerinin altında yatan ekonomik mekanizmaların oldukça karmaşık olduğu, bu nedenle de genel geçer politika seçenekleri ortaya koymanın zorluklarına işaret eden çalışmalar da bulunmaktadır²⁰.

B. KUR MANİPÜLASYONLARININ TANIMI VE KAPSAMI

IMF Antlaşması Madde IV:1(iii), manipülasyonu yasaklamış fakat bir manipülasyon tanımına yer vermemiştir. Uzunca bir süre de bu hususta yol gösterici bir doküman yayınlamamıştır. Nihayet 2007 Kararı ile (18 Temmuz 2012 tarihinde güncellenmiş²¹) Madde IV:1(iii)'ye dair bazı açıklayıcı hükümler düzenlenmiştir. 2007 Kararı'nın Ek(2) paragrafının girişinde, şu hallerde manipülasyon yasağının ihlal edilmiş olacağı açıklanmıştır: (a) Bir üye devletin, kurlarını veya uluslararası para sistemini manipüle etmesi (b) Bu tür bir manipülasyonun Madde IV:1(iii)'de spesifik olarak belirtilen amaçlardan birinin veya her ikisinin (i. Etkili ödemeler dengesi uyarlamalarını önlemek ii. Diğer üye devletlere karşı haksız rekabet avantajı elde etmek) gerçekleştirilmesine yönelik olması. Bu şartlara ilave açıklamalar getiren Ek(2)(b) bendine göre, şu durumlarda bir üye devletin haksız rekabet avantajı elde etmek amacıyla kurları manipüle ettiği değerlendirilebilir: A) Düşük değeriyle bir döviz kuru şeklinde temel döviz kuru sapmasını (fundamental misalignment) temin etmek amacıyla bu tür politikalara girişilmişse; B) Bu tür bir kur sapması net ihracatı artırmayı hedefliyorsa. Ek(2)(a) bendi ise, manipülasyon yollarını açıklamaktadır: “Döviz kuru manipülasyonu yalnızca döviz kurunun seviyesini hedef alan ve fiilen etkileyen politikalar yoluyla gerçekleştirilir. Ayrıca, manipülasyon döviz kurunun hareket etmesine neden olabilir veya bu hareketi engelleyebilir”.

Bu IMF dokümanlarına göre, kur manipülasyonunu tespit etmede belirleyici olan temel olgu ticaret dengesini etkileme çabasıdır. Ticarete rekabet avantajı, düşük kurlar ile elde edilebildiğinden sadece ulusal paranın değerini düşük tutmaya yönelik müdahaleler kur manipülasyonu kapsamına girer; ulusal paranın değerini yükseltmeye yönelik müdahaleler manipülasyon sayılmaz. Diğer taraftan, ulusal paranın değerinin düşürülmesinin yanı sıra değer kazanmasının engellenmesi politikaları da aynı kapsamda değerlendirilmektedir. Döviz kuru politikaları ise, sermaye girişi veya çıkışına yönelik kısıtlama veya teşvikler gibi dış politika enstrümanları ile sermaye akışını anormal derecede etkileyen para veya maliye politikaları gibi iç politika enstrümanlarını da kapsayacak şekilde tanımlanmıştır.²²

Kur manipülasyonu uygulamada yaygın olarak, bir devletin, kendi ulusal parası ile hedef aldığı yabancı parayı veya bu yabancı para cinsinden varlıkları satın alması şeklinde gerçekleşir.²³ Bu tür doğrudan müdahalelerin yanı sıra sözlü ve dolaylı müdahaleler de söz konusu olabilir. Sözlü müdahale, bir aksiyonu gelecekte almaya yönelik taahhüdün açıkça beyan edilerek piyasanın yönlendirilmesi iken,

²⁰ STAIGER, SYKES, s. 595-606.

²¹ Kararın güncel versiyonu için bkz. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/pn1289> (E.T. 10.01.2025).

²² IMF, Article IV, dipnot 22. Başvurulabilecek araçlar bu dokümanda sayılanlarla sınırlı olmayacak şekilde kaleme alınmıştır.

²³ GAGNON, Working Paper 13-2, s. 1, 16; BERSGTEN, Policy Brief 14-2, s. 5.

dolaylı müdahale, sermaye kontrolleri, makro ihtiyati politikalar kapsamındaki finansal düzenlemeler gibi araçlarla yapılabilir. Dolaylı müdahale araçlarının hangilerinin kur manipülasyonu oluşturacağını tespit etmenin güçlükleri bulunmaktadır çünkü para ve maliye politikası araçları da dolaylı olarak kur müdahalesi ile aynı etkiyi yaratma potansiyeline sahiptir. Ancak, genel olarak doğrudan kur düzeyini hedefleyen müdahale ve politikalar ile yan ürün olarak kur düzeyini etkileyen politikalar arasında bir ayrım kabul edilmekte ve ikinci tür, kur manipülasyonu kavramı dışında değerlendirilmektedir.²⁴ İlgili IMF dokümanı da manipülasyon amacıyla spesifik olarak döviz kuru amaçlarına yönelik politikalar ile aynı etkiye sahip diğer ekonomi politikalarının birbirinden ayrılması gerektiğine işaret etmektedir.²⁵ Bu çerçevede, hâkim bakış açısına göre, kur manipülasyonu için doğrudan müdahale açık bir koşul olup, sözlü ve dolaylı müdahalelerin kur manipülasyonu sayılıp sayılmayacağı tartışmaya açıktır.

Diğer taraftan, IMF kuralları, kur manipülasyonunun tespitinde “niyet” unsurunun varlığına önemli bir rol atfetmiştir. 2007 Kararı Ek(3) paragrafı; Ek(2)(b)’de ifade edilen amaçların (temel döviz kuru sapması yaratmak amacıyla düşük değeri kur politikaları gütmek ve bunu ihracatı artırmak amacıyla yapmak) varlığının objektif olarak değerlendirilmesini IMF’nin sorumluluğuna vermiş, bu süreçte ilgili üye devlet tarafından kur politikalarına ilişkin yapılacak beyanlara “makul şüpheden yararlanma” imkânı tanımıştır. Bu durumda, kur politikalarının diğer ülkeler karşısında haksız rekabet avantajı sağlamak niyetine yönelik olup olmadığı belirleyici bir koşul olup, dış dengenin doğal uyarlanma süreçlerini engellemeye ve dış fazlayı sürdürmeye yönelik müdahaleler manipülasyon oluşturmaktadır.²⁶ Makul şüpheden yararlanma imkânı, devletlere manipülatif amaçlı kur müdahalelerini meşru gerekçelere dayandırmak suretiyle kaçış imkânı sağlayabilir niteliktedir. Nitekim Çin, ihracatta rekabet avantajı elde etmeyi amaçladığına yönelik suçlamaları reddederek, kurlarla ilgili pozisyonunu makroekonomi ve kalkınma perspektifine dayandırmaktadır.²⁷ IMF, bugüne kadar, devletlerin bu konudaki niyetlerini sorgulamamıştır.

Niyet unsurunun varlığının ispatlanmasına yönelik zorluklara karşı rezerv artışları, doğrudan müdahale ve cari hesap fazlası gibi objektif kriterlerin geliştirilmesini öneren görüşler olmuştur.²⁸ Ancak, kurlardaki yanlış uyarlamaların varlığını ve düzeyini tespit etmenin çeşitli zorlukları vardır. Objektif kriterlere dayanmak amacıyla IMF bazı modeller geliştirmiştir. IMF’nin 1990’larda oluşturduğu Kurlar Danışma Grubu (CGER) ve daha sonrasında 2012’de Dış Denge Değerlendirme (EBA) modellerinde temel olarak 3 bileşene yer verildiği görülmektedir: (i) Cari denge (ii) Reel efektif kurlar (iii) Dış borç.²⁹ Bu ölçütler çoğu zaman farklı sonuçlar verdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir.³⁰

²⁴ BERSGTEN, Policy Brief 14-2, s. 5.

²⁵ IMF, Article IV, dipnot 22.

²⁶ BERGTEN, GAGNON, A New Strategy, s. 172.

²⁷ STAIGER, SYKES, s. 585.

²⁸ BERSGTEN, Policy Brief 14-2, s. 5.

²⁹ IMF, Working Paper WP/23/47.

³⁰ BERSGTEN, Policy Brief 14-2, s. 4.

Akademik çevrelerden de öneriler gelmiştir. Örneğin; Lima-Campos ve Gil, bir tedbir veya uygulamanın manipülasyon sayılıp sayılmayacağını değerlendirmede düzey ve zaman kriterlerine bağlı bir eşik önermiş, bir devlet, ulusal parasının değerini belirli bir denge düzeyinin altında ve ekonomik dengesizlikleri gidermeye yetecek sürenin üstünde tutuyorsa bunu bir manipülasyon olarak değerlendirmiştir. Onlara göre, makroekonomik gerekçeleri (cari açık, diğer ödemeler dengesi sorunları, ekonomik durgunluk, finansal kriz, vb.) olmaksızın yalnızca rekabet gücü kazanmak amacıyla ulusal paranın değerini düşük tutmaya yönelik hükümet müdahaleleri uzun süreli ise, bu bir kur manipülasyonu sayılmalıdır³¹. Gagnon, ödemeler dengesi cari hesap ve finansal akım özdeşliklerini temel alan ekonometrik regresyon modellerine dayalı objektif kriterler önermiştir³². Fred Bergsten ise, kurlarda yanlış uyarlamaların varlığının değerlendirilmesinde şu 3 değişkene başvurulmasını önermiştir: (i) Aşırı cari hesap fazlası (ii) Aşırı rezerv düzeyi (iii) Müdahale miktarı³³.

Konuyu ele alan ABD mevzuatı yol gösterici niteliktedir. 1988 Omnibus Ticaret ve Rekabetçilik Yasası'nı tamamlayan ve güçlendiren 2015 Ticaret Kolaylaştırma ve Ticaret Uygulama Yasası, kur manipülasyonlarına dair belirli kriterler getirmiştir. Yasa, Hazine Bakanlığı'na, ABD'nin başlıca ticaret ortaklarının makroekonomik kur politikaları hakkında yılda iki defa Kongre'ye rapor sunma³⁴ ve belirlenen kriterlere uygun ülkelerle güçlendirilmiş bir angajmana girme yükümlülüğü getirmiştir. Yasa'nın belirlediği kriterler seti başlıca şu hususları içermektedir: İnceleme kapsamındaki ülkenin (i) ikili ticaret dengesi (ii) cari hesap dengesi/GSYİH oranı (iii) cari hesap dengesi/GSYİH oranında son 3 yıldaki değişim trendi (iv) yabancı para rezervleri/kısa dönemli borç oranı (v) yabancı para rezervi/GSYİH oranı. Rapor'un "Başlıca Ticaret Ortaklarının Birlikte Yoğunlaştırılmış Değerlendirilmesi" bölümünde şu kriterlere uygun ülkelerin analizine yer verilmelidir (Section 701): (1) ABD ile ikili ticaretinde önemli derecede fazla bulunan ülkeler (2) Ciddi (material) bir cari hesap fazlasına sahip olan ülkeler (3) Kur piyasalarına sürekli olarak tek taraflı müdahalelerde bulunan ülkeler.

Bütün bu açıklamalar göz önüne alındığında, kur manipülasyonlarının varlığı ve ekonomik etkileri konusunda bir fikir birliği olmadığını söylemek mümkündür. Bir kısım çevreler, devletlerin ulusal paranın değerini ticarete rekabet avantajı elde etmek amacıyla kasten düşük tuttuğunu, bunun da ticaret ortağı ülkelerin ticaret dengesi ve istihdamı üzerinde olumsuz etkileri olduğunu savunurken; diğer bir kısım çevreler ise, kur manipülasyonlarının önemli bir sorun olup olmadığı konusunda şüpheli bir tavır sergilemekte, hükümet politikalarının kurlar üzerindeki uzun dönemli etkisinin olup olmadığını, manipülasyon ve meşru merkez bankası faaliyetleri arasında bir ayrımın mümkün olup olmadığını (kur

³¹ DE LIMA-CAMPOS, GIL, s.3-4.

³² GAGNON, Working Paper 13-2.

³³ BERSTEN, Policy Brief 14-2, s. 5.

³⁴ Raporlar için bkz. <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/macroeconomic-and-foreign-exchange-policies-of-major-trading-partners-of-the-united-states> (E.T. 27.01.2025).

manipülasyonlarının ekonomi politikalarının bir yan ürünü olup olmadığı – y.n.) ve iddia edilen bir kur manipülasyonunun ekonomi üzerindeki net etkisini sorgulamaktadır³⁵.

C. IMF GÖZETİMİ VE ZAYIFLIKLARI

IMF Antlaşması Madde IV:3, kambiyo düzenlemelerine dair IMF'nin üye devletler üzerindeki gözetim ve denetim faaliyetlerini düzenlemekte olup, IMF'nin, uluslararası para sisteminin etkili işleyişinin ve üye devletlerin Madde IV:1 kapsamındaki yükümlülüklerine uygunluğunun gözetimini yapacağını ifade etmektedir. Bu amaca yönelik olarak IMF'ye ilkeler belirleme görevi verilmiştir (Madde IV:3(b)). Bu ilkeler 2007 yılında bir IMF İcra Direktörleri Kurulu kararı ile belirlenmiştir³⁶. IMF, gözetimde şunları dikkate alacaktır: (i) döviz piyasalarına tek yönde uzun süreli ve büyük ölçekli müdahaleler (ii) ödemeler dengesi amacıyla sürdürülemez veya gereğinden fazla yüksek likidite riski getiren resmi veya yarı resmi borçlanma veya aşırı ve uzun süreli resmi veya yarı resmi yabancı varlık birikimleri (iii) (a) ödemeler dengesi amacı doğrultusunda, cari işlemler veya ödemeler üzerinde kısıtlamalar veya teşviklerin getirilmesi, önemli ölçüde yoğunlaştırılması veya uzun süreli sürdürülmesi veya (b) ödemeler dengesi amacı doğrultusunda, sermaye girişi veya çıkışına kısıtlamalar veya teşviklerin getirilmesi veya önemli değişiklikler yapılması (iv) ödemeler dengesi amacı doğrultusunda, sermaye akışlarını anormal şekilde teşvik eden veya caydıran para ve diğer mali politikalar (v) temel döviz kuru sapmaları (fundamentally misalignment) (vi) büyük ve uzun süreli cari hesap açıkları veya fazlalıkları (vii) özel sermaye akışlarından kaynaklanan likidite riskleri de dâhil olmak üzere büyük dış sektör kırılmalıkları.

Bu kapsamda, IMF'nin karşı karşıya olduğu zorlukların bir kısmının manipülasyonun varlığını tespit etmeye yönelik olduğu söylenebilir. IMF bazı kur politikalarına izin verdiği için, daha önce bahsi geçen niyet unsuru ve makul şüpheden yararlanma kavramı bağlamında, bir kambiyo tedbirinin rekabetçi avantaj elde etmeye yönelik bir manipülasyon mu yoksa sadece meşru amaçlara hizmet eden ancak ticarete yan etkileri olan bir tedbir mi olduğunu tespit etmek zorluklar içermektedir.

IMF'nin, gözetim faaliyetlerini destekleyici nitelikte yaptırım ve uygulama mekanizmaları oldukça zayıftır. Örneğin, DTÖ benzeri bir yargı ve yaptırım mekanizmasından yoksundur. IMF'nin kur manipülasyonlarını da kapsayan gözetim faaliyetleri Madde IV ve 2007 Kararındaki kural ve ilkelere göre yürütülür ve sonunda IMF İcra Direktörleri Kurulu'na bir rapor sunulur. Uygulamada IMF'nin gözetim faaliyetlerinde gerginlikten kaçınma stratejisi benimsediği görülmektedir. 2007 Kararı da diyalog ve ikna temelli bir gözetim süreci öngörmüştür. Bu nedenle IMF gözetim faaliyetleri sonucunda çok keskin kararlar oluşturulmaz.

³⁵ CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, s. 1, 10, 11.

³⁶ Bilateral Surveillance over Members' Policies Executive Board Decision – June 15, 2007 (<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/pn0769>, E.T. 01.02.2025).

IMF bünyesinde uygulanabilecek yaptırımlar caydırıcılıktan ve uygulanabilirlikten çoğu zaman uzaktır. Bir devlet IMF üyeliğinin gerektirdiği yükümlülükleri ihlal ettiğinde IMF tarafından kredi kaynaklarından yararlandırılmayabilir (Madde XXVI:2(a)). İhlali ısrarla sürdürüyorsa (persistent breach) toplam oy gücünün yüzde 70 çoğunluğu ile oy hakları askıya alınabilir (Madde XXVI:2(b) ve askıya almadan sonra da ısrarlı uyumsuzluk sürüyorsa yüzde 85 oy çoğunluğu ile IMF üyeliğinden çıkmaya zorlanabilir (Madde XXVI:2(c)). IMF Hukuku (Madde XXVI:2), üyelikten çıkarma yerine “üyelikten zorunlu çekilme (compulsory withdrawal)” kavramını tercih etmiştir. Madde IV’ün orijinal versiyonunda bu prosedüre spesifik atıf varken, mevcut versiyonunda doğrudan bir atıf yer almamaktadır.

Uyumsuzluk ve gözetime dair bütün bu süreçlerde karar mekanizmaları üye devletlerin sisteme yaptıkları finansal katkıya nispetle elde ettiği oy gücüne göre çalışmaktadır. IMF’de borç veren ve borç alan ülkeler arasındaki güç asimetrisi, IMF kurallarının güçlü yargılama ve uygulama mekanizmaları oluşturmak adına tadil edilmesini oldukça zorlaştırmaktadır. Bu durumda, özellikle ulusal parası rezerv para niteliği kazanmış, ekonomik ve siyasi olarak güçlü ülkeler aleyhine IMF İcra Direktörleri Kurulu’nda bir yaptırım kararı çıkartmak zor hatta imkânsız görünmektedir. Bir yaptırım kararı çıkartılsa bile IMF’nin elindeki araçlar özellikle büyük ekonomilere karşı etkili olacak nitelikte değildir. IMF’nin büyük kreditor ülkeler üzerinde etkinliği oldukça zayıftır. En temel zorlayıcı araç olan IMF kaynaklarından mahrum bırakma yolu Çin gibi trilyonlarca dolarlık dış rezervi olan ve IMF’den borçlanmaya ihtiyacı olmayan ülkeler için etkisiz kalacaktır. IMF, sistemik istikrar için bu ülkeleri ulusal hedeflerinden vazgeçmeye ikna edememektedir³⁷. Bu nedenlerle, bugüne kadar gerçekleştirdiği çok sayıda ikili gözetim faaliyetine rağmen, IMF kurlar hakkındaki kuralların ihlal edildiğine dair çok nadiren karar oluşturmuştur³⁸. Bu durumda, manipülasyon yasağıyla ilgili olarak uygulamada IMF’nin yönetici direktörü vasıtasıyla uzun ve yorucu özel danışmalar ile sonuca ulaşılmaya çalışılmaktadır. Bütün bu yorucu sürecin sonucunda öngörülen yaptırım ise, ilgili ülkenin kur manipülatörü ilan edilmesi olup, bunun da doğrudan bir yaptırım etkisi yoktur.

Esasen IMF’nin bu zayıflıkları 1970’lerde değişen işlevleri ile yakından ilişkilidir. 1977-78 değişiklikleri ile³⁹ 1971’de Nixon şokunun yarattığı yeni durum (sabit kurların terkedilmesi) resmiyete bağlanmış, ulusal paraları altına bağlamak dışında kur rejimlerinden hangisinin uygulanacağı üye devletlere bırakılmıştır. Bununla IMF’nin işlevi de değişikliğe uğramış, üye devletlerin kurları üzerindeki “sıkı kontrol” işlevi “gözetim”e dönüşmüştür. Gözetim mekanizması makroekonomik değerlendirmelerin ön plana çıktığı ve kur politikalarının gözetiminin geri plana düştüğü bir evrim

³⁷ MATTOO, SUBRAMANIAN, s. 5.

³⁸ Bir örnek Zimbabwe olup, oy hakları 2003 yılında askıya alınmış fakat 2010 yılında iade edilmiştir. IMF şimdiye kadar hiçbir ülkeyi açıkça manipülatör ilan etmemiştir. Kur konularında 1980’lerde sadece Kore ve İsveç’e karşı iki defa bu karar süreçlerine başvurulduğu bildirilmektedir (BERGSTEN, GAGNON, A New Strategy, s.183).

³⁹ IMF Antlaşmasındaki ikinci değişiklikler 29 Nisan 1977’de kabul edilmiştir (Decision No. 5392-(77/63)).

geçirmiştir⁴⁰. Bu bağlamda, kur politikaları, ödemeler dengesi sorunlarını ele almak için kullanılabilecek temel makroekonomik mekanizmalardan birisi olduğundan, IMF'nin bir üye ülkeyi kur manipülatörü ilan etmesi hem dalgalı kurlar dönemindeki yeni konumu ile uyumsuz hem de siyasi olarak mantıksız olacaktır⁴¹. IMF tarafından Madde IV:1 yükümlülüklerinin ihlaline karar verilmesinin yarı imkânsız olmasını, bahse konu hükümlerin kesin olmak yerine, devletlerin ekonomi ve kambiyo politikalarında otonomilerini korumaya yönelik olarak kasten belirsiz şekilde kaleme alındığına dair görüşler⁴² bu bağlamda anlamlı olmaktadır.

IMF gözetiminin etkin olmamasının bir nedeni de bu konuda devletlerin iş birliğine yönelik siyasi irade eksikliği ve gönülsüzlüğüdür⁴³. Anı, büyük ve açık bir rekabetçi devalüasyon hariç olmak üzere, bir üye devletin Madde IV:1(iii)'yi ihlal ederek ulusal parasını manipüle ettiğini belirleme süreci, sadece ekonomik olarak karmaşık değil, aynı zamanda siyasi olarak hassas bir konudur⁴⁴. Zaten IMF de şu ana kadar hiçbir üye ülkeyi kur manipülatörü olarak ilan etmemiştir. IMF, 2008 yılında Çin için hazırladığı Madde IV:1(iii) raporunda Yuan'da temel uyumsuzluk suçlamasında bulunmuş fakat ABD'de ortaya çıkan 2008 finansal krizi Çin ile iş birliğini gerektirdiğinden bunu yayınlamamıştır⁴⁵.

DTÖ ile bir karşılaştırma yapılacak olursa, IMF'nin elindeki alet çantasının nitelik olarak DTÖ'nünkinden farklı ve zayıf olduğu tespit edilmektedir. DTÖ, yargı yolu olmaksızın telafi edici vergiler ve anti-damping vergileri gibi araçların yanı sıra bir yargılama neticesinde ihlale neden olan tedbirin belirlenen makul sürede düzeltilmemesi durumunda şikâyetçi tarafa misilleme yetkisi ve tazminat içeren tedbirlere başvurma imkânı da vermektedir. Bu güçlü yaptırım mekanizmaları kur manipülasyonları konusunda gözlerin DTÖ'ye çevrilmesine neden olmaktadır. Bu bağlamda, çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde GATT'ın kur manipülasyonları meselesine uygulanabilirliği ele alınmaktadır.

II. GATT MADDE XXIII HÜKÜMLERİ

A. GATT ŞİKÂyet TÜRLERİ

Yaygın olarak, bir hukuk kuralı ihlal edildiğinde hukuka aykırılık durumu ortaya çıkar ve şikâyet süreçleri işletilir. Ancak DTÖ hukuku, herhangi bir kural ihlali olmadığı durumlarda da şikâyet süreci işletilmesine imkân veren hükümler barındırmaktadır. Kur manipülasyonları GATT veya diğer herhangi bir DTÖ dokümanında düzenlenmiş bir konu olmadığı için bir DTÖ hukukunun ihlali de söz

⁴⁰ THORSTENSEN, MÜLLER, RAMOS, s. 122.

⁴¹ THORSTENSEN, MÜLLER, RAMOS, s. 119.

⁴² ZIMMERMANN, s. 427-29.

⁴³ LOWENFELD, s. 585.

⁴⁴ ZIMMERMANN, s. 426.

⁴⁵ BLUSTEIN, s. 9.

konusu değildir. Ancak ticaret antlaşmalarından beklenen menfaatlerin zedelenmesi bağlamında kur manipülasyonlarının şikâyet tabii tutulması mümkündür.

Hukukta, uyuşmazlıklar bir tarafın, diğerinin menfaatleri üzerinde olumsuz etki yaratan eylem ve tasarrufları üzerine çıkar. Uyuşmazlık, teknik olarak, bir hak veya çıkara ilişkin ortaya çıkan farklılıklar olarak tanımlanabilir⁴⁶. DTÖ özelinde uyuşmazlıklar, bir üyenin ihracatı üzerinde kısıtlayıcı sonuçlar doğuran bir başka üyenin uygulamaları üzerinde ortaya çıkar. Kısıtlayıcı uygulamalar ticarete menfaat ve hak zedelenmesine neden olur. Kısıtlayıcı bir uygulama, yine DTÖ kurallarında tanımlanan meşru bir istisna hakkından kaynaklanmıyorsa, DTÖ hukukuna aykırılık teşkil eder. Uyuşmazlık halleri GATT Madde XXIII:1’de düzenlenmiştir. Madde XXIII:1 şöyle demektedir:

“Herhangi bir âkid tarafın,

(a) Diğer bir âkid tarafın Antlaşma’dan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi

(b) Diğer bir âkid tarafın, Antlaşma hükümlerine uygun veya aykırı olduğu fark etmeksizin, bir tedbir uygulaması

(c) Öteki durumların varlığının sonucu olarak, Antlaşma kapsamında doğrudan veya dolaylı olarak tahakkuk eden bir menfaatin ortadan kalktığı veya eksildiği veya da Antlaşma’nın amacına ulaşılmasının engellendiğini düşünmesi durumunda, söz konusu âkid taraf, durumun tatmin edici bir şekilde düzeltilmesi amacıyla ilgili gördüğü öteki taraf veya taraflara yazılı sunumlar veya öneriler yapabilir. Âkid taraflar bu tür bir sunum veya öneriye olumlu yaklaşacaklardır”.

Buna göre, DTÖ’de bir uyuşmazlık şu iki nedenden birisinin var olması durumunda ortaya çıkabilir: (1) Doğrudan veya dolaylı olarak bir veya daha fazla DTÖ antlaşmasından kaynaklanan menfaatin ortadan kalkması (nullification) veya eksilmesine (impairment) neden olan tedbir ve uygulamalar (2) Bir veya daha fazla DTÖ antlaşmasının amaçlarına ulaşılmasını engelleyen tedbir ve uygulamalar. Bu nedenler bir DTÖ kuralının ihlali sonucu olarak ortaya çıkabileceği gibi bir kural ihlali olmadan veya bir durumun varlığı sonucu olarak da ortaya çıkabilir. Buna göre, GATT Madde XXIII:1 anlamında üç tür şikâyet söz konusu olabilir: (a) Bir antlaşmadan kaynaklanan bir yükümlülüğün yerine getirilmemesinden kaynaklanan ihlal şikâyetleri (b) Bir antlaşma hükmü ihlâl edilmediği halde, antlaşmadan doğrudan veya dolaylı olarak kaynaklanan bir menfaatin tümüyle ortadan kalktığı veya eksildiği veya da antlaşmanın amaçlarının engellenmesinden kaynaklanan ihlâlsiz şikâyetler (c) İlk ikisi dışında öteki durumların bir sonucu olarak antlaşmadan doğrudan veya dolaylı olarak kaynaklanan bir menfaatin tümüyle ortadan kalktığı veya eksildiği veya da antlaşmanın amaçlarının engellenmesinden kaynaklanan durum şikâyetleri⁴⁷. GATT Madde XXIII ile sadece ihlal şikâyetlerine

⁴⁶ COLLIER, LOWE, s. 1.

⁴⁷ GATT 1947’nin, GATT 1994 ile DTÖ’ye entegre edilmesinin Madde XXIII:1’deki anlaşmazlık çözüm hükümlerini DTÖ Antlaşması ve bütün eklerini şamil hale getirmiş olmasının yanı sıra birçok spesifik DTÖ antlaşmasında da Madde XXIII:1 hükümleri benzer ifadelerle tekrarlanmaktadır. Örneğin; Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet (TRIPS) Antlaşması Madde

değil, ihlalsiz şikâyetler ve durum şikâyetlerine⁴⁸ de imkân tanındığı *US – Shirts and Blouses* davasında Temyiz Organı tarafından teyit edilmiştir: “Herhangi bir üye devlet, Madde XXIII’te belirtilen koşulların neticesi olarak bir menfaatinin ortadan kalktığı veya eksildiğini düşünüyorsa, anlaşmazlıkların halli mekanizmasına başvurabilir”⁴⁹. Madde XXIII’teki bu durumlara dair uygulanacak usuller Anlaşmazlıkların Halli Kural ve Usulleri Hakkındaki Mutabakat (AHM) Madde 26’da detaylandırılmıştır.

B. İHLALSİZ ŞİKÂyetLER VE KUR MANİPÜLASYONLARI

Bir antlaşmadan doğrudan veya dolaylı olarak beklenen menfaatlerin ortadan kalkması veya eksilmesi veya antlaşmanın amaçlarının engellenmesi, antlaşma hükümlerinde bir ihlale yol açmayan tedbirler nedeniyle meydana gelebilir (GATT Madde XXIII:1(b); AHM Madde 26(1); GATS Madde XXIII:3). Bu kapsamda, rekabet elde etmeye yönelik düşük değerli kur uygulamaları başta GATT Madde II’de ele alınan tarife tavizleri olmak üzere genel olarak GATT’tan (ve daha genelde de DTÖ antlaşmalarından) beklenen menfaatlerin ortadan kalkması veya eksilmesine neden olabilecek kapasitededir. DTÖ yargısı bu şikâyet türünü makul (meşru) beklentiler ilkesi üzerinden yorumlamıştır. Bu bağlamda, *Korea – Procurement* davasının paneli ihlalsiz şikâyetlere konu olan tedbirleri müzakereci tarafların, bir antlaşmadan makul beklentilerini aşındıran tedbirler olarak nitelemiştir: “Bu durum geleneksel olarak müzakere edilmiş tarife tavizlerinin değerini aşındıran eylemler bağlamında ortaya çıkmıştır. Buna göre, Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi Madde 26’da açıklanan *pacta sunt servanda* ilkesinin daha gelişmiş bir şeklidir”⁵⁰. Makul beklentiler ilkesi⁵¹ yoruma dair uluslararası teamül hukukunun bir kuralı olup,⁵² panele göre GATT/DTÖ içtihadında ihlâlsiz şikâyetlere karşı geliştirilen kararlar uluslararası teamül hukukunun kurallarından izole düşünülmemelidir⁵³. Makul beklentiler ilkesi bir başka teamül niteliğinde yorum kuralı olan iyi niyet ilkesinin (Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi Madde 31.1) bir uzantısı olup, DTÖ üyelerinin DTÖ antlaşmasından kaynaklanan

64, Tarım Antlaşması Madde 19, Sağlık ve Bitki Sağlığı (SPS) Antlaşması Madde 11, Tekstil ve Giyim Antlaşması (ATC) Madde 8, Ticaretle Teknik Engeller (TBT) Antlaşması Madde 14, Ticaretle Bağlantılı Yatırım Önlemleri (TRIMS) Antlaşması Madde 8, Sevk Öncesi Muayene Antlaşması Madde 8, Menşe Kuralları Antlaşması Madde 8, İthal Lisanslama Usulleri Antlaşması Madde 8, Sübvansiyonlar ve Karşı Önlemler Antlaşması Madde 30, Korunma Önlemleri Antlaşması Madde 38, GATT Madde 11.1(b) Hakkında Mutabakat Madde 6, GATT Madde XXIV Hakkında Mutabakat Madde 12, GATT’ın Ödemeler Bilançosuna Dair Hükümleri Hakkında Mutabakat’ın 1 no.lu dipnotu, Anti-damping Antlaşması Madde 17 ile Gümrük Değerlemeye Dair GATT Madde VII’nin Uygulanması Hakkında Antlaşma Madde 19, GATT Madde XXIII:1 hükümlerine atıfta bulunmaksızın bu üç şikâyet durumunu düzenlemiştir.

⁴⁸ Madde XXIII:1(c)’de düzenlenen “durum” şikâyetlerine dair uyuşmazlık usullerine Anlaşmazlıkların Halli Kural ve Usulleri Hakkındaki Mutabakat (AHM) Madde 26(2)’de yer verilmektedir. Bu şikâyet türü, herhangi bir antlaşma kapsamında doğrudan veya dolaylı olarak beklenen bir menfaatin ortadan kalkması veya eksilmesi veya antlaşmanın amaçlarının engellenmesinin (a) ve (b) bendlerindeki haller (ihlal veya ihlalsiz) dışında var olan herhangi bir durumdan kaynaklandığı hallere ilişkindir. Burada, uygulamaya konulmuş herhangi bir tedbirden dahi söz edilemez. Gerek GATT döneminde gerekse de DTÖ döneminde durum şikâyetlerini içeren bir içtihada rastlanmamaktadır.

⁴⁹ WTO APPELLATE BODY, *US – Wool Shirts and Blouses*, s. 13.

⁵⁰ WTO PANEL, *Korea – Procurement*, parag. [7.93]. Panel, raporun başka yerlerinde de ihlâlsiz şikâyetlerin *pacta sunt servanda* ilkesinin bir uzantısı olduğunu ifade etmektedir (parag. [7.100]-[7.102], [7.123]).

⁵¹ Makul beklenti, hayatın olağan akışı içinde makul bir kişiden beklenen sonucu verecek bir yol olarak tanımlanmaktadır (STEINER, WOODS, s. 105).

⁵² CAMERON, GRAY, s. 260-261.

⁵³ WTO PANEL, *Korea – Procurement*, parag. [7.93].

yükümlülüklerine iyi niyet içinde (*bona fide*) bağlı olmalarını ve hukuka uygun görünen tedbirlerle ticaret müzakereleri esnasında oluşan ve antlaşmalarda vücut bulan makul beklentiler ile antlaşmaların amaçlarını aşındırmamalarını sağlamaya yöneliktir. Konu, yine kökenlerini iyi niyet ilkesinden ve hakkaniyetten alan, “hakların kötüye kullanılması (*abus de droit*)” yasağı ile yakından ilgilidir. Bu ilke, kuralın lafzına aykırı olmayan ancak amacından sapmalara yol açan ve tarafların kuraldan kaynaklanan makul (meşru) beklentilerini karşılamayan davranışları yasaklamaktadır⁵⁴. *Korea – Procurement* davasını paneline göre, makul (meşru) beklentiler, iyi niyet ilkesi ile yakından ilişkili olup, antlaşma tarafları sadece antlaşmanın uygulamasında değil, müzakeresinde de iyi niyet ilkesine uygun davranma yükümlülüğü taşımaktadırlar⁵⁵. Bütün bu hususlar kur manipülasyonlarına uygulanabilir niteliktedir.

İhlalsiz şikâyetlerin ortaya çıkabileceği durumlara örnek olarak uluslararası çalışma hukukunda (Uluslararası Çalışma Örgütü – ILO Hukuku) düzenlenmiş olan çocuk işçi çalıştırma yasağı verilebilir⁵⁶. DTÖ antlaşmalarının müzakere edildiği sırada geçerli olan ve veri kabul edilen çalışma standartlarına aykırı şekilde çocuk işçi çalıştırılması suretiyle üretim yapılması bir DTÖ kuralını ihlal etmez ancak yaratacağı haksız rekabet şartları nedeniyle çok taraflı ticaret müzakerelerinden tarafların makul beklentilerini aşındırır; antlaşmadan kaynaklanan menfaatleri ortadan kaldırır veya eksiltir. Başka bir örnek, devlet destekleri ile ilgili olarak verilebilir. Ticaret müzakereleri ile elde edilen bir tarife tavizi, daha sonra tavizi veren devletin uyguladığı destek programları ile tavize konu ürünün iç fiyatları düşürülerek işlevsiz kılınabilir. Verilen devlet destekleri bir DTÖ kuralı ihlali oluşturmaya bile ihracatçı ülkenin tarife taviziyle elde etmeyi beklediği menfaatlerin, başka bir ifadeyle tarife müzakerelerinden makul (meşru) beklentilerinin engellenmesi söz konusudur.

Kur manipülasyonları da benzer şekilde, ticaret müzakereleri yürütülürken tarafların veri uluslararası hukuk kurallarına (IMF’nin kur manipülasyonları yasağına) uygun hareket edecekleri beklentisine aykırılık yarattığından bir ihlalsiz şikâyet konusu olabilecek niteliktedir. Burada, rekabet avantajı elde etmeye yönelik kur ayarlamalarının ticaret antlaşmalarından beklenen menfaatlerin ortadan kalkması veya eksilmesi veya antlaşmaların amaçlarının engellenmesine neden olması söz konusu olacaktır. Böylece, kur manipülasyonları, devletlerin uzun müzakereler neticesinde elde etmiş olduğu tavizleri etkisiz kılacak ve DTÖ kurallarının öngörülebilirliğini ve güvenilirliğini aşındıracaktır. Konuya ilişkin kantitatif çalışmalar da süregelen düşük kur ayarlamalarının *ad valorem* olarak uygulanan ve DTÖ bünyesindeki müzakerelerle bağlayıcı hale getirilmiş olan tarifeler üzerinde negatif etkilerinin olduğunu, bu durumun uygulayan (kur manipülatörü – y.n.) ülkenin ihracatına teşvik ve iç pazarına girişte ilave ticaret engeli gibi etki doğurduğunu ortaya koymaktadır⁵⁷.

⁵⁴ PETERSMANN, s. 178.

⁵⁵ WTO PANEL, *Korea – Procurement*, parag. [7.100].

⁵⁶ PAUWELYN, *How Far*, s. 559; PAUWELYN, *Conflict of Norms*, s. 455-456.

⁵⁷ THORSTENSEN, MARCAL, FERRAZ.

GATT ve DTÖ dönemi içtihatları olası bir kur manipülasyonu uyuşmazlığında Madde XXIII:1(b) hükümlerinin nasıl yorumlanabileceği konusunda yol göstericidir. GATT döneminde, 1950 yılındaki *Australia – Ammonium Sulphate* davasında, davacı Şili ile davalı Avustralya arasındaki tarife müzakerelerinin Avustralya’nın mevcut sübvansiyon kuralları veri alınarak yürütüldüğü, ancak sonrasında bu sübvansiyon kurallarının uygulamadan kaldırılmasının Şili’nin tarife müzakerelerinden meşru beklentilerinin gerçekleşmesini engellediğine karar verilmiştir⁵⁸. 1982 yılındaki *EC – Citrus* davası ise, Avrupa Toplulukları (AT)’nin turuncgiller ithalatına dair ABD ile bağlayıcı tarife müzakereleri sonlandırdıktan sonra Akdeniz ülkeleriyle de tercihli ticaret anlaşması yaparak onlara daha avantajlı bir muamele sağlaması ABD tarafından şikâyet konusu edilmiştir. AT’nin Akdeniz ülkeleriyle sonradan kurduğu tercihli ticaret ilişkisi ABD ile olan bağlayıcı tarifelerinde bir ihlale yol açmamaktaydı ancak ABD’nin, AT ile tarife müzakereleri gerçekleştirdiği sıradaki tarifelerin değerine ilişkin “makul beklentileri”ni bozmaktaydı⁵⁹.

DTÖ dönemi uyuşmazlıklarından *US – Section 211 Appropriations Act* davasının paneli, iyi niyet ilkesinin bir uygulaması olan hakların kötüye kullanılması yasağının, hakların devletler tarafından kullanımını kontrol ettiğini ve bir hak iddiasının bir antlaşma hükmü kapsamındaki alanı etkilediği durumlarda hakkın *bona fide* (iyi niyetle) yani makul olarak kullanılmasını emrettiğini ifade etmiştir⁶⁰. *Japan – Film* davasında da hakların kullanımı makul (meşru) beklentiler üzerinden değerlendirilmiş olup, dava paneli ABD’nin Kennedy ve Tokyo Müzakerelerinden kaynaklanan iyileştirilmiş pazara giriş konusunda meşru beklentileri olduğunu tespit etmiştir⁶¹. Panel bir beklentinin meşru sayılması koşullarını açıklayarak, bir beklentinin meşru sayılabilmesi için, şikâyet konusu tedbirin müzakereler sırasında makul bir şekilde öngörülmemiş olması gerektiğini, şayet tedbir öngörülebiliyor ise, ilgili üye devletin bu tedbir tarafından zarar verilmiş meşru bir avantajlı pazara giriş beklentisine sahip olamayacağını ifade etmiştir⁶². *India – Patent (US)* davasının paneli de ihlalsiz bir şikâyeti makul (meşru) beklentiler ilkesi üzerinden değerlendirmiş, ilkenin rekabet koşulları hususunda yerleşik bir GATT uygulaması olarak, meşru beklentilerin korunmasının çok taraflı ticaret sisteminin güvenlik ve öngörülebilirliğini sağlamada merkezi bir rolü olduğunu belirtmiştir⁶³. Temyiz Organı, meşru beklentiler ilkesi hususunda ihlal şikâyetleri ile ihlalsiz şikâyetler arasında bir ayrıma gidilmesi gerektiğini, meşru beklentiler ilkesinin sadece ihlalsiz şikâyetler için geliştirilmiş bir yorum ilkesi olduğunu açıklamıştır⁶⁴. *EC – Computer Equipment* davasının paneli de GATT Madde II’nin (tarife taviz listeleri) en önemli işlevlerinden birisinin tarafların bağlayıcı tarife oranlarından kaynaklanan

⁵⁸ GATT PANEL, *Australia – Ammonium Sulphate*, parag. [12-16].

⁵⁹ GATT PANEL, *EC – Citrus*.

⁶⁰ WTO PANEL, *Section 211 Appropriations Act*, parag. [8.57].

⁶¹ WTO PANEL, *Japan – Film*, parag. [10.302].

⁶² WTO PANEL, *Japan – Film*, parag. [10.76].

⁶³ WTO PANEL, *India – Patents (US)*, parag. [7.30].

⁶⁴ WTO APPELLATE BODY, *India – Patents (US)*, parag. [36].

meşru beklentilerinin korunması olduğunu belirtmiş⁶⁵, aynı davada Temyiz Organı, sübjektif ve tek taraflı meşru beklentilerin Viyana Antlaşmalar Hukuk Sözleşmesi Madde 31 anlamında bir yorum aracı olamayacağını ifade etmiştir⁶⁶.

Kur manipülasyonları bir ihlalsiz şikâyet konusu olarak Madde XXIII:1(b) kapsamında DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizmasına götürüldüğünde, sürece dair usul kurallarını ele alan AHM Madde 26(1), şikâyetçi tarafa ispat yüküne dair bazı sorumluluklar getirmektedir. İhlal şikâyetlerinde, bir DTÖ kuralının ihlal edilmiş olduğu ortaya konulduğunda, bunun doğal bir uzantısı olarak ilgili antlaşmadan kaynaklanan menfaatlerin ortadan kalktığı veya eksildiği *prima facie* kabul edilir. Bu ancak, karşı tarafın antlaşma ihlali olmadığını veya ihlal olsa bile bir menfaatin ortadan kalkmadığını veya eksilmediğini ispatlaması ile çürütülür. İhlalsiz şikâyetlerde ise, ilk ispat yükü şikâyetçi tarafa düşmekte olup, şikâyetçi taraf *prima facie* zarar varsayımından yararlanamamaktadır. Bu durumda, şikâyetçi taraf şikâyetini destekleyici argümanlarını detaylı bir şekilde sunmakla yükümlüdür (AHM, Madde 26 (1) (a)). Bu hususla ilgili olarak *Japan – Film* davasının paneli, ihlalsiz şikâyetlerde gerçek bir zararın varlığının şikâyetçi tarafından gösterilmesi gerektiğine hükmetmiştir⁶⁷. Bu çerçevede, kur manipülasyonları gerekçesiyle bir ihlalsiz şikâyet süreci başlatacak bir üye devlet, kur manipülasyonlarının varlığını ve antlaşmadan kaynaklanan menfaatlerine zarar verdiğini detaylı şekilde göstermekle yükümlüdür.

Diğer taraftan, ihlalsiz şikâyet türüne bağlı uyuşmazlıklarda şikâyet edilen devletin yürürlüğe koyduğu tedbiri geri çekmesine gerek yoktur. Oysa ihlal şikâyetlerinde hukuka aykırı olduğu tespit edilen şikâyet konusu tedbirin geri çekilmesi ve durumun eskiye döndürülmesi gereklidir. İhlalsiz şikâyetlerde ise, düzeltilmesi gereken bir DTÖ kuralı ihlali söz konusu olmadığı için, panel veya Temyiz Organı, tedbiri koyan devletten tedbirde her iki tarafı da memnun eden değişiklikleri gerçekleştirmesini talep eder (AHM, Madde 26 (1) (b)). Tarafların uzlaşamaması durumunda bunun yol ve yöntemlerini hakemlik belirleyebilecektir (AHM, Madde 26 (1) (c)). Buna göre, kur manipülatörü ülke, rekabet avantajı elde etmeye yönelik olarak eksik değerli kur uygulamasında bulunduğu karar verilirse, kur politikalarında şikâyetçi tarafı da memnun edecek gerekli değişiklikleri yapmak veya ne yapılması gerektiğini belirlemek için hakemlik yolunu kabul etmekle yükümlüdür.

III. GATT MADDE XV HÜKÜMLERİ

GATT Madde XV, kambiyo tedbirleri ile ilgili hükümler içermekte ve DTÖ'nün çok taraflı ticaret sistemi ile IMF'nin uluslararası para sistemi arasındaki ana bağlantıyı sağlamaktadır. Madde XV:4 hükümlerinin kur manipülasyonlarını ele almada tartışmaya açık bir durum yaratmaması için bağlayıcı bir yorum notu geliştirilmesini öneren görüşlere rastlanmaktadır. Bununla, kur manipülasyonlarının antlaşmanın hükümlerinin amacının gerçekleşmesini boşa çıkartması haline karşı

⁶⁵ WTO PANEL, EC – Computer Equipment, parag. [8.23].

⁶⁶ WTO APPELLATE BODY, EC – Computer Equipment, parag. [83-84].

⁶⁷ WTO PANEL, Japan – Film, parag. [10.57].

şikâyet süreci başlatma ve misillemeye bulunma yolunun netleştirilmesi umulmaktadır⁶⁸. Bu çalışma, DTÖ’de yorum notu oluşturma ve antlaşma tadilatına dair karar süreçlerinin zorlukları ve uzun zamandır yeni kurallar kabul etme konusunda üye devletler arasında hakim olan siyasi isteksizlik göz önüne alındığında, mevcut haliyle Madde XV hükümlerinin kur manipülasyonlarına uygulanabilirliğine dair şartları araştırmaktadır.

Madde XV hükümlerinin sağlıklı uygulanması IMF ile yakın iş birliğine bağlıdır. Zira Madde XV, IMF’nin yetki alanına giren hususlarda IMF ile danışmalarda bulunma zorunluluğu içermektedir. Madde XV, dört farklı kavrama yer vermektedir: kambiyo düzenlemeleri (exchange arrangements – madde başlığı), kambiyo tedbirleri (exchange actions – XV:4), kambiyo kontrolleri (exchange controls – XV:9) ve kambiyo kısıtlamaları (exchange restrictions- XV:9). Madde XV’in başlığı “kambiyo düzenlemeleri” şeklindedir. Benzeri bir ifade IMF Antlaşması Madde IV’ün başlığında yer almaktadır: kambiyo düzenlemelerine ilişkin yükümlülükler. Bu hususlar GATT Madde XV ile IMF Antlaşması Madde IV arasında bir bağlantı olduğunu ilk bakışta ortaya koymaktadır⁶⁹. Konumuzla doğrudan ilgili olmayan ve gümrük değerlendirme hususlarını ele alan GATT Madde VII:4(c)’de ise çoklu kurlara (multiple rates of exchange) yer verilmektedir. IMF Antlaşması’nda, bu kavramların hepsine (kambiyo düzenlemeleri, kambiyo kontrolleri, kambiyo kısıtlamaları, çoklu kur/para uygulamaları) kendi spesifik anlamları dairesinde yer verilmektedir. Bütün bunlardan hareketle, kambiyo düzenlemeleri teriminin farklı tedbirleri ve mekanizmaları kapsayacak şekilde genel bir anlamda kullanılmış olduğu düşünülmektedir. Bu kavramlarla ilgili daha ileri açıklama ve tartışmalara aşağıda ilgili satırlarda yer verilecektir.

Madde XV’in kur manipülasyonlarına uygulanabilecek iki paragrafı bulunmaktadır. Bunlardan birisi kambiyo tedbirleri yoluyla ticaret antlaşmalarının amaçlarının engellenmesini yasaklayan Paragraf 4 hükümleridir. Diğerisi ise, gerek Paragraf 4’teki yükümlülüğe gerekse de GATT’ın diğer yükümlülüklerine yönelik istisna getiren Paragraf 9 hükümleridir.

A. KAMBIYO TEDBİRLERİ YOLUYLA TİCARET AMAÇLARINI ENGELLEMEME YÜKÜMLÜLÜĞÜ (MADDE XV:4)

Kur manipülasyonlarına dair bir hukuki dayanağın aranması gereken esas hükümleri Madde XV:4 paragrafında yer almaktadır. Buna göre, âkid taraflar, kambiyo tedbirleri yoluyla GATT hükümlerinin niyetlerini; ticaret tedbirleri yoluyla da IMF Antlaşması hükümlerinin niyetlerini engellemeyecektir. Bu madde, kur ayarlamaları ile uluslararası ticarete zarar verilmesini ve ticaret kurallarının işleyişinin engellenmesini önlemeye yöneliktir. Aynı zamanda IMF ile DTÖ arasında bir yetki sınırı belirlediği de söylenebilir.

⁶⁸ BERGSTEN, GAGNON, A New Strategy, s. 194.

⁶⁹ “Kambiyo tedbirleri” ifadesinin, GATT Madde XV kapsamında çeşitli kambiyo tedbirlerini ve politikalarını içerecek şekilde daha geniş bir anlamı olduğunu, bu nedenle Madde XV ve IMF Antlaşması Madde IV’ün başlıklarının anlamı arasında açık bir ayrım bulunduğunu öne süren görüşlere rastlanmaktadır (THORSTENSEN, MÜLLER, RAMOS, s. 9).

Madde XV:4, yorumlanması ve birbirinden ayırt edilmesi gereken iki temel kavram içermektedir: kambiyo tedbirleri ve ticaret tedbirleri. GATT döneminde ödemeler dengesine dair GATT hükümlerini ve GATT-IMF ilişkilerini incelemek üzere oluşturulan bir özel çalışma gurubu, bir hükümet tedbirinin finansal veya ticari nitelikte olup olmadığını açık şekilde belirlemenin çoğu zaman zor veya imkânsız olduğunu; ancak GATT ile IMF arasındaki iş bölümünün, pratikte tedbirin uluslararası ticaret ve finans üzerindeki etkisinden ziyade teknik yapısına dayandığını belirtmiştir⁷⁰. Parasal olsun veya olmasın her türlü kısıtlayıcı tedbirin ticaret üzerinde doğrudan veya dolaylı bir etkisi olduğu düşünülürse, “etki” unsurunun belirleyici olamayacağı düşüncesi akla yatkındır. GATT’ta kambiyo tedbiri ile ticaret tedbiri arasındaki ayrımın nasıl yapılacağına dair bir kural yer almazken, 1960 tarihli IMF İcra Direktörleri Kurulu Kararı konuya belirli ölçüde bir açıklık getirmiştir. Karar, IMF Antlaşması Madde VIII bağlamında, ticaret ve kambiyo tedbirlerini ayırt etmede normalde kriterin kullanılan teknik olması gerektiğini, buna göre bir tedbirin Madde VIII kapsamında cari işlemler için ödemeler veya transferler üzerinde bir kısıtlama olup olmadığını belirlemede rehber ilkenin, tedbirin yabancı paranın erişimi veya kullanımı üzerinde doğrudan bir hükümet kısıtlaması içerip içermediği olduğunu belirtmiştir⁷¹. Buna göre, bir tedbir, dövizin erişilebilirliği veya kullanımı üzerinde doğrudan bir hükümet kısıtlaması içeriyorsa, bir kambiyo tedbiri addedilmelidir⁷². Buna karşın, GATT Ödemeler Dengesi Komitesi’ne göre temel yaklaşım ticareti etkileyen kısıtlayıcı tedbirleri, tedbirin şeklinden bağımsız olarak incelemek olmuştur⁷³.

Üzerinde durulması gereken başka bir husus “engellemek (frustrate)” sözcüğüdür. Sözcüğün anlamı Madde XV’e Dair Notlar ve Tamamlayıcı Hükümler (Ek-1) altında açıklanmaktadır:

“Engellemek (frustrate) kelimesi, örneğin, bu Antlaşma’nın herhangi bir maddesinin lafzının bir kambiyo tedbiri yoluyla ihlalinin, eğer uygulamada söz konusu maddenin niyetinden kayda değer bir sapma yoksa, maddenin ihlali olarak kabul edilmeyeceğini belirtmeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle, IMF Antlaşması hükümlerine uygun olarak işleyen kambiyo kontrolünün bir parçası olarak, ihracatları için ödemenin kendi para birimi cinsinden veya bir veya daha fazla IMF üyesi ülkenin para birimi cinsinden alınmasını talep eden bir âkit taraf, GATT Madde XI veya XIII hükümlerine aykırı hareket ediyor kabul edilmeyecektir. Diğer bir örnek ise, ithalat lisanslaması sistemine herhangi bir ek ayrımcılık unsuru eklemek değil fakat izin verilen kambiyo kontrollerini uygulamak amacıyla, malların ithal edilebileceği ülkeyi ithalat lisansında belirten bir âkid taraf olabilir.”

Bu alıntıdan bir başka husus karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, bir kambiyo tedbirinin Madde XV’i ihlal ettiğinin kabul edilebilmesi için ilgili GATT hükümlerinin müzakere tarafları için ihdas ettiği

⁷⁰ GATT ANALYTICAL INDEX, s.435.

⁷¹ IMF, Article VIII.

⁷² MITCHELL, SHEARGOLD, parag. [7].

⁷³ GATT COMMITTEE ON BALANCE-OF-PAYMENTS RESTRICTIONS, s. 4, parag. [9-10].

menfaat rejiminden “kayda değer (appreciably)” bir sapma olması gerekmektedir. Bunun takdirini yapacak yer, anlaşmazlığı ele alan DTÖ yargı organı olacaktır. Bugüne kadar bu hususta bir içtihat örneği oluşmamıştır⁷⁴. Rekabetçi amaçlarla yapılan bir kur manipülasyonu GATT hükümlerinin niyetini engeller, ancak kur manipülasyonu oluşturmayan başka kambiyo tedbirleri de buna neden olabilir. Diğer taraftan, GATT’ın spesifik bir hükmü ihlal edilmese bile, bir kambiyo tedbirinin, o hükmün niyetinin gerçekleşmesini engellemesi Madde XV:4 ihlali için yeterlidir. Bu durum, II. Bölüm altında incelediğimiz ihlalsiz şikâyetlere benzemektedir.

Kambiyo tedbirinin kapsamı önem taşımaktadır. Kambiyo tedbiri, yabancı paraların erişilebilirliğini ve kullanımını etkileyen bir hükümet tedbirini ifade edebileceği gibi kurlara bir müdahaleyi anlatmak üzere de kullanılabilir⁷⁵. Kur manipülasyonları bağlamında üzerinde durulması gereken bunlardan ikincisidir. Kambiyo piyasalarına doğrudan veya dolaylı olarak yapılabilecek hükümet müdahaleleri IMF Antlaşması Madde IV tarafından düzenlenmiş olup, daha önce de ifade edildiği üzere rekabetçi kur manipülasyonları yasaklanmıştır. Bu tür manipülasyonlar ticaret üzerine olan olumsuz etkileri nedeniyle, GATT hükümlerinin niyetinin engellenmesi sonucunu doğurabileceğinden, Madde XV:4 kapsamında DTÖ yargısında şikâyetle konu edilebilir niteliktedir. Diğer taraftan, kur manipülasyonu kapsamında değerlendirmek mümkün olmamakla birlikte, kambiyo tedbirinin birinci unsuru da (yabancı paralara erişilebilirliği sınırlayan tedbirler) ticaret akımlarını etkileme potansiyeli nedeniyle Madde XV:4 kapsamında dava edilebilir niteliktedir.

Bu noktada, “antlaşma hükümlerinin niyetini engelleme” ile “manipülasyon” eylemleri arasındaki farka dikkat edilmelidir. Niyet engelleme GATT’ın bir kavramı iken, manipülasyon IMF Antlaşması’nın bir kavramıdır. GATT Madde XV, herhangi bir yerinde manipülasyon kavramına veya bu anlama gelebilecek başka bir ifadeye yer vermemiştir. Bu durumda, niyet engelleme eyleminin varlığı IMF Antlaşması kapsamında bir manipülasyonun varlığı ve dolayısıyla da IMF Antlaşması Madde IV’ün ihlali sonucunu doğurmaz. Ancak bunu tersi mümkündür; kur manipülasyonunun varlığı GATT Madde XV:4’ün ihlali sonucunu verir. Ayrıca bu iki kavram analiz odağı bakımından da farklılık arz etmektedir. Manipülasyonun varlığının tespiti için tedbirin niyeti (etkili ödemeler dengesi uyarlanmalarını önlemek veya rekabetçi ticaret avantajı elde etmek) önem taşırken, niyet engelleme, tedbirin etkisine (tedbirin amacı fark etmeksizin GATT hükümlerinin niyetini engellemek) odaklanır⁷⁶.

Madde XV:4 hükümleri DTÖ yargısı tarafından henüz bir uyuşmazlığa uygulanmış değildir. Madde XV:4 hükümlerinin kur manipülasyonlarına karşı etkili bir uygulama için belirsiz bir temel sağladığı görüşünde olan ve bu zayıf temel nedeniyle DTÖ panellerinin eksik değerli kurlara karşı bir

⁷⁴ Madde XV:4’e dair 1977 yılında bir panel oluşturulmuş ancak tarafların anlaşmazlığa ilişkin olarak mutabakata dayalı çözüme ulaşması neticesinde bir içtihat geliştirilmemiştir. GATT ANALYTICAL INDEX, s. 435’ten atıfla GATT PANEL, Japan – Silk Yarn.

⁷⁵ THORSTENSEN, MÜLLER, RAMOS, s. 12.

⁷⁶ THORSTENSEN, MÜLLER, RAMOS, s. 14.

karar oluşturma hususunda gönülsüz davranacağını öne süren yazarlar bulunmaktadır⁷⁷. Bunlara göre, Madde XV:4 hükümlerine başvurulabilmesi için bir “spesifik” GATT hükmünün önemli bir şekilde engellenmesi gerekmektedir⁷⁸. Oysa uluslararası hukukun en temel yorum kuralına göre (Viyana Anlaşmalar Hukuku Sözleşmesi Madde 31), antlaşma hükümleri kontekstleri içinde ve amaçları ile hedefleri ışığında yorumlanmalıdır. Kontekst, antlaşma metninin yanı sıra önsözünü ve eklerini de kapsar (Madde 31.2). Bütün bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde, bir antlaşma hükmü, antlaşmanın önsözü, ekleri, amaç ve hedefleri ile diğer maddeleri dikkate alınarak yorumlanmalıdır. GATT’ın kur manipülasyonlarını veya eksik değerli kur uygulamalarını ele alan açık bir hüküm barındırmadığı doğrudur ancak kur manipülasyonları GATT’ın amaç ve hedefleri ile diğer ilgili maddelerini ihlal etme potansiyeli taşımaktadır. GATT’ın önsözünün ikinci paragrafı, yaşam standartlarının yükseltilmesi, tam istihdam, büyük ve önemli bir reel gelir artışı, efektif talep, dünya kaynaklarının tam kullanımı, mal üretimi ve ticaretinin genişletilmesi amaçlarına yer vermektedir. Üçüncü paragrafı ise, âkid tarafların, bahsi geçen amaçlara katkıda bulunmak için tarifelerde ve diğer ticaret engellerinde önemli düşüşler temin etmek ve uluslararası ticarette ayrımcı uygulamaları ortadan kaldırmak arzularını dile getirmektedir. Aynı hususlar aşağı yukarı aynı şekilde DTÖ Kurucu Antlaşması’nın önsöz paragraflarında da ele alınmıştır. Rekabetçi kur uygulamalarının, spesifik bir ülkeye yönelik olmadığı sürece, ayrımcı olmama kurallarını (MFN ve ulusal muamele) ihlal ettiği iddia edilemez. Ancak ticaret üzerindeki olumsuz etkileri yoluyla önsöz paragraflarında yer alan ilkelere aykırı olacağı açıktır. Bu bakımdan rekabetçi kur uygulamaları, GATT hükümlerinin amaçlarını engeller niteliktedir ve bu haliyle DTÖ yargısında aykırılık şikâyetine konu edilebilirler.

B. İSTİSNALAR (MADDE XV:9)

Madde XV:4 hükümlerinin kur manipülasyonlarına uygulanabilirliği Madde XV:9’daki istisnalar ile yakından ilgili olup, Madde XV:9’daki istisna hükümleriyle sınırlı anlaşılmalıdır. Madde XV:9 hükümleri şöyledir:

“Bu Antlaşmadaki hiçbir şey, bir âkit tarafın;

(a) IMF Antlaşması veya söz konusu âkit tarafın Âkit Taraflarla⁷⁹ yaptığı özel kambiyo antlaşmasına uygun kambiyo kontrolleri veya kambiyo kısıtlamalarını veya

(b) Madde XI, XII, XIII ve XIV kapsamında izin verilen etkilere ilave olarak tek etkisi bu tür kambiyo kontrolleri veya kambiyo kısıtlamalarını etkili kılmak olan ithalat veya ihracat kısıtlamaları veya kontrollerini

⁷⁷ HUFBAUER, WONG, STETH, s. 16-20.

⁷⁸ HUFBAUER, WONG, STETH, s. 19.

⁷⁹ GATT esasen çok taraflı bir antlaşmadır ancak tedricen oluşan örgütsel yapısı nedeniyle zamanla fiilen uluslararası örgüt gibi kabul edilmiştir. Bu nedenle GATT’ta “üyeler” sözcüğü geçmez; yerine “âkid taraflar” kullanılmıştır. Buna karşın, GATT’ın en yüksek karar organı da aynı adla anılmış ancak büyük harflerle yazılmıştır. Bu çalışmada da benzer şekilde, bireysel olarak GATT tarafları için küçük harfle başlayacak şekilde “âkid taraflar”, GATT’ın en yüksek karar organı için ise, büyük harfle başlayacak şekilde “Âkid Taraflar” ifadelerinin kullanımı tercih edilecektir.

kullanmasını engellemez.”

Buna göre, Madde XV:9(a), IMF Antlaşması veya varsa özel kambiyo antlaşması⁸⁰ hükümlerine uygun kambiyo kontrolleri veya kambiyo kısıtlamaları ile yalnızca bunları etkili kılma amacına yönelik ithalat veya ihracat kısıtlamaları veya kontrollerine GATT kurallarından istisna tanımaktadır. Dolayısıyla, IMF’nin bir kambiyo kontrolü veya kısıtlaması olarak tanımladığı ve IMF Antlaşması veya varsa özel kambiyo antlaşması kurallarına uygun olan tedbirlere GATT disiplinlerinden genel bir muafiyet sağlanmaktadır. Madde XV:9(a)’daki istisnalar, âkid tarafları kambiyo kısıtlamaları yoluyla GATT hükümlerinin niyetini engellemek sorumluluğundan kurtarmanın yanı sıra, tüm GATT yükümlülüklerine yönelik olacak şekilde kaleme alınmıştır. Bu haliyle Madde XV:9(a) istisnası, eksik kur değerlendirilmesi içeren bir olası uyuşmazlık için belirleyici niteliktedir. Şikâyet konusu kambiyo uygulaması, IMF Antlaşması veya ilgili özel kambiyo antlaşması hükümlerine uygun ise GATT’a aykırılık şikâyetine karşı bir meşru savunma imkânı da tanımaktadır.

Bu istisna hükümlerinin bir işlevi de IMF ve DTÖ sistemleri arasında bir yetki ve norm çatışmasını önlemek gibi görünmektedir. Daha spesifik bir şekilde ifade edilecek olursa, ticaret sisteminin (GATT), uluslararası para sistemini (IMF) aşındırmasının önüne geçmek amaçlanmıştır. Zira bazı ödemeler dengesi ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı ve IMF kurallarına uygun olan kambiyo kontrol ve kısıtlamalarının GATT yükümlülükleri tarafından engellenmesinin önüne geçilmiş; istisna koşulları dâhilinde GATT hükümlerinin uygulanması yükümlülüğünden muafiyet sağlanmıştır. Böylece, IMF Antlaşması Madde VIII:2(a)’daki koşullar altında IMF tarafından onaylanan ödemeler ve transferlere ilişkin “kambiyo kısıtlamaları” GATT Madde XV:9(a) kapsamındaki istisnalara girmektedir ve GATT’ın herhangi bir hükmü tarafından engellenmeyecektir. Keza IMF tarafından izin verilen sermaye hareketlerine dair kambiyo kısıtlamaları da Madde XV:9(a) istisnaları kapsamına girmekte olup, GATT’ın, bu tür tedbirlerin yol açtığı ticaret etkilerine karşı kullanılması mümkün değildir. Aynı şekilde, kambiyo kısıtlamalarından daha geniş bir kategoriye temsil eden “kambiyo kontrolleri” de GATT Madde XV:9(a) istisnalarının kapsamına girer ve GATT disiplinlerinden muafır.

Madde XV:9(a) hükümleri, Madde XV:4’ten farklı olarak 2 farklı kavrama yer vermektedir: kambiyo kontrolleri ve kambiyo kısıtlamaları. Bunlar ile Madde XV:4’teki kambiyo tedbirleri kavramından farklı hususların kastedildiğini düşünmek gereklidir⁸¹. Bu şekilde sadece belirli tür kambiyo tedbirlerine istisna tanınmıştır. Buna karşın, bu kavramlar için GATT’ta bir tanımlama yapılmamış olup, tanım için IMF Antlaşması’na başvurmak gereklidir.

Kambiyo kısıtlamalarının kapsam ve niteliği için, üye devletlerin “cari ödemeler üzerindeki kısıtlamalardan kaçınma” yükümlülüğünü düzenleyen IMF Antlaşması Madde VIII’e başvurulmalıdır.

⁸⁰ GATT Madde X:6’ya göre, IMF üyesi olmayan GATT taraflarının (IMF Antlaşması, GATT’tan önce imzalanmış ve yürürlüğe girmiştir) belirlenecek süre zarfında IMF üyesi olması veya Âkid Taraflar ile özel kambiyo antlaşması yapması gerekmektedir.

⁸¹ THORSTENSEN, MÜLLER, RAMOS, s. 15.

Buna göre, üye devletler, IMF onayı olmadan uluslararası cari işlemler (mal ve hizmet ithalinin karşılığı olarak) için ödemeler ve transferlere kısıtlamalar koymaktan kaçınacaklardır (Madde VIII:2(a)). IMF, bu yasağın eksiksiz uygulanmasını teminen neyin kambiyo kısıtlaması oluşturduğuna dair açık bir tanım geliştirmiştir. Bu kapsamda, IMF İcra Direktörleri Kurulu, bir tedbirin cari işlemler için ödemeler ve transferlere konulmuş bir kısıtlama sayılabilmesi için, tedbirin etkisi dikkate alınmaksızın, yabancı paranın erişilebilirliği ve kullanımına dair doğrudan bir hükümet sınırlaması koşulunu getirmiştir⁸². Buna göre, bir kambiyo tedbirinin IMF Antlaşması anlamında bir kambiyo kısıtlaması olup olmadığına karar verirken tedbirin alınma amacı veya ekonomik etkileri belirleyici unsurlar olarak kabul edilmemiştir⁸³. Cari işlemler dışında bir başka kısıtlama sermaye hareketleri üzerine konulan kısıtlamadır. IMF Antlaşması Madde VI:3, üye devletlere, cari işlemler için ödemeleri kısıtlamamak şartıyla hem giriş hem çıkış anlamında sermaye hareketlerini düzenleme izni vermektedir.

Kambiyo kontrolleri ise, kambiyo kısıtlamalarından daha geniş bir kavram olup, IMF Antlaşması Madde VIII'de yasaklanan kategorilerden birisinin kapsamına girmeyen, cari işlemler ve sermaye kontrolleri üzerindeki öteki türlü düzenlemeleri anlatmaktadır. Bu kısıtlayıcı olmayan kontroller, teslim koşulları (ihracatçının elde ettiği yabancı parayı yerli paraya çevirme zorunluluğu) ve sermaye transferleri üzerindeki kontroller gibi cari işlemler için ödemeler ve transferleri etkilemeyen tedbirleri kapsayabilir⁸⁴. Böylece, kambiyo kontrolleri kısıtlayıcı olmayan fakat bir üye devletin istatistiki veya öteki amaçlarla kambiyo yönetiminde önemli bir rol oynayan kontrol tedbirlerini kapsar⁸⁵. Bunun bir örneği, ödemelerin bankacılık sistemi aracılığıyla yönlendirilmesine dair bir kural olup, bu, ödemeler dengesi ve finans sektörünün istikrarı hakkında raporlama açısından önemli sonuçlar doğurur. Diğer bir örnek, özellikle kara para aklamaya karşı mücadelede önemli olan ve işlemin gerçek muhtevasını doğrulamak için sermaye kontrolleri veya belge doğrulama gerekliliklerini içeren tedbirlerdir. Bu tür belge gerekleri, ödeme sürecinde gereksiz gecikmelere yol açmadığı sürece kısıtlayıcı olarak kabul edilmez⁸⁶. Bu çerçevede, Madde XV:9(a) istisnalarının kapsamına IMF tarafından uygun görülen kambiyo kısıtlamaları girmektedir. Yine, IMF Antlaşması ile uyumlu olmak ve kısıtlayıcı olmamak koşuluyla kambiyo kontrolleri kategorisindeki tedbirlere de Madde XV:9(a) kapsamında istisna tanınmıştır.

İlgili DTÖ içtihadı, Madde XV:9(a) hükümlerini anlamak bakımından aydınlatıcı niteliktedir. DTÖ yargısı, *Dominican Republic – Imports and Sales of Cigarettes* davasında bir tedbirin Madde XV:9(a) anlamında bir kambiyo kısıtlaması olup olmadığını analiz etmiştir. Honduras, Dominik Cumhuriyeti'nin sigara ithali işlemlerini yürütmek üzere yapılacak yabancı para satışından alınan ve sigaraların değeri üzerinden hesaplanan komisyon ücretinin bir ilave gümrük vergisi olduğu

⁸² IMF, Article VIII.

⁸³ SIEGEL, s. 566.

⁸⁴ SIEGEL, s. 590.

⁸⁵ SIEGEL, s. 589-590.

⁸⁶ SIEGEL, s. 589-590.

gerekçesiyle GATT Madde II:1(b) hükümlerine aykırılık şikâyetinde bulunmuştur. Buna karşın, Dominik Cumhuriyeti, IMF ile stand-by düzenlemesinin bir gereği olarak yürürlüğe koyduğu komisyon ücretinin yabancı paranın kullanımına ilişkin doğrudan bir hükümet sınırlaması içerdiğinden bir kambiyo kontrol tedbiri olduğunu, bu nedenle Madde XV:9(a) istisnaları kapsamına girdiğini savunmuştur. DTÖ paneli, tedbirin Madde XV:9(a) anlamında bir kambiyo tedbiri olup olmadığını IMF'ye sormuş; IMF, döviz satışından alınan ücretin, IMF İcra Direktörleri Kurulu'nun 1960 Kararı'na göre bir kambiyo tedbiri olmadığını bildirmiştir⁸⁷. Panel bu doğrultuda, ücretin sadece mal ithalatına uygulandığını, ithalat ile ilgili olmayan hizmetlere yönelik yabancı para ödemelerini, Dominik Cumhuriyeti yerleşiklerinin yabancı para ödemelerini veya Dominik Cumhuriyeti'nde kurulu şirketlerin kâr havalelerini kapsamadığını ifade ederek, bu nedenle Madde XV:9(a) kapsamında bir kambiyo kısıtlaması oluşturmadığına; GATT Madde II:1(b)'ye aykırı bir "öteki tür ücret (charge) veya vergi (duty)" oluşturduğuna hükmetmiştir⁸⁸. Panel konuya ilişkin olarak şöyle demiştir:

"IMF'nin 1960 Kararında temel aldığı 'yabancı paranın erişilebilirliği veya kullanımı üzerinde doğrudan bir hükümet sınırlaması' kriteri yabancı para kullanımının kendisi üzerine konulan sınırlamalar anlamına gelmekte olup, bu da her türlü amaç için yabancı paranın kullanımını kapsar. Sadece ithalatı etkileyen yabancı para kısıtlamalarına izin verir şekilde yorumlanamaz. Öteki türlü bir yorum, mantık olarak, DTÖ üyelerine, gümrüklerde yabancı para üzerine bir ücret veya ithalata bir ek vergi koyarak, bunu da kambiyo kısıtlaması adlandırarak kolaylıkla GATT Madde II:1(b) yükümlülüklerinin etrafından dolaşma imkanı sağlar...Böylece söz konusu ücret, öteki tür işlemler hariç olmak üzere sadece mal ithalatına ilişkin yabancı para işlemleri üzerine konulduğu için IMF'nin tanımı anlamında 'yabancı paranın erişilebilirliğini veya kullanımı üzerinde doğrudan bir hükümet sınırlaması' değildir"⁸⁹.

Sonuç olarak, rekabet avantajı elde etmeye yönelik kur müdahaleleri Madde XV:9(a) kapsamındaki istisna koşullarını sağlamaktan uzaktır. Öncelikle, bu tür kur müdahaleleri kur manipülasyonu sıfatıyla IMF Antlaşması tarafından yasaklanmış olduğundan Madde XV:9(a)'nın "IMF Antlaşması veya özel kambiyo antlaşması hükümlerine uygun" koşulunu karşılayacak nitelikte değildir. Ayrıca, kur manipülasyonlarının yapılış şekli hatırlanacak olursa, bir devlet tarafından ticaret ortaklarından birisinin ulusal parası cinsinden varlıkların yerli para karşılığı, uzunca bir süre boyunca ve normal olmayan miktarlarda resmi satın alımı söz konusudur. Bu haliyle, kur manipülasyonlarının Madde XV:9(a)'nın istisna tanıdığı kambiyo kontrolleri veya kambiyo kısıtlamaları kavramlarından birisinin kapsamına sokularak GATT yükümlülüklerinden bir istisna temin edilmesi mümkün görünmemektedir.

⁸⁷ WTO PANEL, Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes, parag. [7.143-7.145].

⁸⁸ WTO PANEL, Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes, parag. [7.136].

⁸⁹ WTO PANEL, Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes, parag. [7.137].

IV. DTÖ'DE IMF'NİN ROLÜ

Kur manipülasyonlarına dair olası bir uyuşmazlık sürecinde DTÖ ile IMF arasındaki yetki ve görev alanı sınırlarına dikkat edilmelidir. Ticaret tedbirleri DTÖ'nün yetki alanında iken, kambiyo konuları IMF'nin yetki alanındadır. Buna göre, GATT Madde XXIII veya Madde XV kapsamında şikâyetle konu edilebilecek tedbirler bir ticaret tedbiridir ve DTÖ yargı yetkisine girmektedir. Yargılama sürecinde değerlendirilecek olan husus, tedbirin GATT hükümlerine uygunluğudur. Buna karşın, kambiyo konularına dair teknik uzmanlık IMF'nin yetki alanına girmekte olup, DTÖ hukuku, bu tür hallerde IMF ile danışmalarda bulunma yükümlülüğü getiren bazı düzenlemeler içermektedir. DTÖ uyuşmazlıklarında IMF'nin rolüne dair farklı görüşlere rastlanmaktadır. Örneğin Miranda GATT Madde XV:4'ün IMF'den bağımsız şekilde uygulanmasını savunurken⁹⁰, Hufbauer ve Schott, GATT Madde XV'teki bağlayıcı dilin kambiyo konularında IMF'yi devre dışı bırakmayı mümkün kılmadığını dile getirmektedir⁹¹.

Olası bir kur manipülasyonu uyuşmazlığında IMF'nin rolü bakımından Madde XXIII'ün ihlalsiz şikâyetleri ile Madde XV'in ihlaline dayanan şikâyetler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Madde XV, IMF ile danışmalarda bulunmayı zorunlu kılarken, ihlalsiz şikâyet sürecinde DTÖ panelleri AHM Madde 13 kapsamında bilgi toplama hakkından yararlanma seçeneğine sahip bulunmaktadır. Her iki halde de kambiyo konularında yetkili ve uzman kuruluş olarak IMF'den teknik destek alınması söz konusudur. Bunun şart ve şekilleri sonraki başlıklarda tartışılmaktadır.

A. İŞ BİRLİĞİ YÜKÜMLÜLÜĞÜ (GATT MADDE XV:1)

DTÖ ile IMF arasında iş birliği ve koordinasyon yükümlülüğü getiren GATT Madde XV:1 hükümleri, ticaret ve kambiyo konuları arasındaki ilişkiyi ve bunların birbirine olan etkisini tanımakta ve esasen IMF'nin yetki alanına giren kambiyo sorunlarına ilişkin DTÖ ile IMF arasında koordineli politikalar yürütebilmek adına iş birliğini gerekli kılmaktadır.

Küresel ekonomik politikaların uyumuna yönelik olarak iki örgüt arasındaki iş birliğine her zaman özel bir önem atfedilmiştir. İşbirliğini sağlam yasal temellere oturtmak amacıyla konu Uruguay Müzakerelerinin de gündem maddelerinden birisi olmuş, müzakerelerin nihai senedinin ekinde yer alan “Küresel Ekonomik Politika Yapımında Daha İleri Bir Uyumun Gerçekleştirilmesi Hakkında Karar”da, küresel ekonomik politikaların oluşturulmasında daha ileri bir uyumun teminine yönelik olarak DTÖ'ye, para ve finans konularından sorumlu uluslararası örgütlerle iş birliğini geliştirmesi için çağrıda bulunulmuştur. Uruguay Nihai Senedi ekinde, yine iki örgüt arasında iş birliğini geliştirmeye yönelik olarak, “Küresel Politika Yapımında Daha İleri Bir Uyumun Gerçekleştirilmesine DTÖ'nün Katkısı Hakkında Deklarasyon” ve “DTÖ'nün IMF ile İlişkisi Hakkında Deklarasyon” yer bulmuştur. Bu temel belgelere dayanarak, iş birliğini somut prosedürlere bağlamak amacıyla DTÖ'nün kuruluşunun hemen

⁹⁰ MIRANDA, s. 125.

⁹¹ HUFBAUER, SCHOTT, s. 11.

sonrasında 1996 yılında iki örgüt arasında bir de iş birliği antlaşması hayata geçirilmiştir. Bu iş birliği antlaşmasının girişinde atfı yapılan GATT hükümleri arasında Madde XV de bulunmaktadır.

B. DTÖ’NÜN IMF İLE DANIŞMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ (MADDE XV:2)

Önceki başlıkta değinilen iş birliğinin özel bir şekli, kambiyo ve para konularında belirli hallerde danışmalarda bulunma yükümlülüğüdür. Madde XV:2’nin ilgili bölümü şöyle demektedir: “Âkid Taraflar; parasal rezervler, ödemeler dengesi ve kambiyo düzenlemelerine ilişkin sorunların ele alınmasına davet edildiği tüm durumlarda, IMF ile tam danışmalarda bulunacaktır.” Buna göre, DTÖ; parasal rezervler, ödemeler dengesi ve kambiyo düzenlemelerine ilişkin sorunları ele alırken IMF ile “tam”⁹² danışmalarda bulunma yükümlülüğü altındadır. Bu hükmün amacı, IMF’nin yetki alanına giren konularla ilişkili ticaret sorunlarında iki kuruluş arasındaki uyum ve koordinasyonu sağlamaktır. Temyiz Organı bu hükmü, DTÖ’ye IMF ile danışmalarda bulunma yükümlülüğü içeren tek DTÖ kuralı olarak nitelendirmiştir⁹³.

Bu yükümlülükle ilgili olarak açıklığa kavuşturulmayı bekleyen bazı hususlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki, danışmaların kapsamına hangi tedbirlerin girdiğidir. Bu hususta Temyiz Organı ve panel, DTÖ’nün IMF ile danışmalarda bulunma yükümlülüğünün Madde XV:2’de sayılan konularla (parasal rezervler, ödemeler dengesi veya kambiyo düzenlemeleri) sınırlı olduğunu açıklayarak, Arjantin tarafından yürütülen IMF destekli bir ekonomik uyum programını bunlardan saymamıştır⁹⁴. Önceki satırlarda tartışıldığı üzere, kambiyo düzenlemelerinin birçok spesifik tedbiri barındıran genel bir kavram olduğu göz önüne alındığında, ulusal paranın değerini ticarete rekabet gücü elde etmek amacıyla kasıtlı şekilde düşük tutmaya yönelik tedbir ve uygulamaların bu kapsamda değerlendirilmesinde bir engel görünmemektedir. Böylece, kur manipülasyonlarının gerek Madde XXIII kapsamında ihlalsiz şikâyet gerektirirse de Madde XV:4 kapsamında ihlal şikâyetine tabi olması halinde DTÖ, şikâyet konusu tedbirin IMF Antlaşması Madde IV anlamında yasaklanmış bir kur manipülasyonu olup olmadığının tespiti ve diğer istatistikî bilgiler için IMF ile danışmalarda bulunma yükümlülüğü altındadır.

İkinci bir husus, IMF ile danışmaların hangi organların faaliyetlerini kapsadığı, özellikle anlaşmazlık çözüm süreçlerini kapsayıp kapsamadığına ilişkindir. DTÖ yargısı bu konuda kendi özerk

⁹² DTÖ Ödemeler Dengesi Komitesinde yürütülecek danışmalarda, tam danışma usullerinin yanı sıra bir de “basitleştirilmiş” usuller bulunmaktadır. Basitleştirilmiş usuller kalkınmakta olan ülkeler için öngörülmuş olup, 1972 yılında kabul edilmiştir (L/3772.Rev.1 simgeli doküman <https://docs.wto.org/gattdocs/q/GG/L3799/3772R1.PDF> E.T. 20.03.2025). Basitleştirilmiş usuller daha sonraki GATT 1994’ün Ödemeler Dengesi Hükümlerine Dair Mutabakat’ta da yer almıştır (paragraf 5). Bir kalkınmakta olan ülke (en az gelişmiş ülkeler hariç) basitleştirilmiş usule arka arkaya en fazla iki defa başvurabilir, sonrasında tam danışma usullerine geçmek zorundadır. Tam danışma usullerinde IMF, DTÖ Ödemeler Dengesi Komitesi’ne ödemeler dengesi istatistiklerini de içeren bir Güncel Ekonomik Gelişmeler Dokümanı ve resmi beyan sunar. Basitleştirilmiş danışma usullerinde ise, IMF doküman sunar ancak resmi beyan sunmaz ve danışmalar Komite tarafından tam danışmalara çevrilmeden ödemeler dengesi istatistiklerine başvurulamaz (L/3772/Rev.1, 20S/47, 49, para. 3; <https://docs.wto.org/gattdocs/q/GG/L3799/3772R1.PDF>).

⁹³ WTO APPELLATE BODY, Argentina – Textiles and Apparel, parag. [84-85].

⁹⁴ WTO APPELLATE BODY, Argentina – Textiles and Apparel, parag. [84].

alanını koruma eğiliminde davranışlar sergilemiştir. Konu, bazı uyuşmazlıklarda gündeme gelmiş ancak belirsizliği giderecek net yorumlar ortaya konulmamıştır. *Argentina – Textiles and Apparel* davasının paneli, IMF’ye başvurmadığı için, Arjantin tarafından AHM Madde 11’deki objektif değerlendirme yükümlülüğünü yerine getirmede gerekçesiyle temyizde şikâyet edilmiştir⁹⁵. Hem panel hem de Temyiz Organı IMF’ye başvurulmamasını, danışma yükümlülüğünü inkâr etmemekle birlikte, bu yükümlülüğün Madde XV:2’de sayılan konularla sınırlı olduğu ve IMF destekli olarak yürütülen ekonomik uyum programı kapsamındaki uyum tedbirlerinin bunlardan birisi olmadığı gerekçesine dayandırmışlardır⁹⁶. Temyiz Organı, yine de panelin, Arjantin – IMF ilişkisinin ve şikâyet konusu düzenlemenin hukuki karakterine dair IMF’ye danışmasının yararlı olabileceğini ifade etmiş ancak bunu AHM Madde 13 kapsamındaki “panellerin uygun gördüğü her türlü kişi veya kuruluştan bilgi ve teknik tavsiye elde etme” hakkı çerçevesinde değerlendirmiştir⁹⁷.

Konu, *India – Quantitative Restrictions* davasında da gündeme gelmiştir. Hindistan’ın GATT Madde XII istisnalarına dayanarak ödemeler dengesi zorlukları gerekçesiyle uygulamaya koyduğu miktar kısıtlamalarının şikâyet konusu edildiği bu uyuşmazlıkta, IMF ile danışmalarda bulunma yükümlülüğünün panelleri kapsayıp kapsamadığı uzun tartışmalara konu olmuştur. Taraflardan Hindistan, Madde XV:2’deki danışma yükümlülüğünün panelleri kapsamadığını, aksi bir yorumun DTÖ’nün farklı organları arasındaki görev bölümünün görmezden gelinmesi olacağını, danışma yükümlülüğünün sadece Genel Konsey ve Ödemeler Dengesi Komitesi’ni kapsadığını ileri sürmüştür. Buna karşın ABD, DTÖ kavramının panelleri kapsadığını, dolayısıyla Madde XV:2’nin danışma yükümlülüğünün panelleri de bağladığını savunmuştur⁹⁸. Panel ise, eldeki uyuşmazlığın çözümü bakımından konuyu analiz etmeyi gerekli görmediğini ifade ederek, bir tutum geliştirmekten imtina etmiştir⁹⁹. Panel, Madde XV:2’deki danışma yükümlülüğü yerine AHM Madde 13 kapsamındaki bilgi toplama hakkına dayanarak ödemeler dengesine dair uzmanlığından yararlanmak üzere IMF’ye başvurmuştur¹⁰⁰.

Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes davasının paneli ise ilk defa Madde XV:2’ye dayanarak IMF’ye başvurmuştur. Panel, Dominik Cumhuriyeti tarafından IMF ile yürütülen bir stand-by antlaşmasına dayanarak yürürlüğe konulan ve yabancı para satışından alınan ve ithal edilen sigaraların değeri üzerinden hesaplanan ücretin bir kambiyo tedbiri (“kambiyo kısıtlaması”) olup olmadığının tespiti için Madde XV:2 kapsamında IMF’ye başvurmuştur. IMF, söz konusu ücretin, 1960 IMF İcra Direktörleri Kurulu Kararı’na göre bir kambiyo tedbiri olmadığını bildirmiştir¹⁰¹. Diğer

⁹⁵ WTO APPELLATE BODY, *Argentina – Textiles and Apparel*, parag. [84].

⁹⁶ WTO APPELLATE BODY, *Argentina – Textiles and Apparel*, parag. [84].

⁹⁷ WTO APPELLATE BODY, *Argentina – Textiles and Apparel*, parag. [86].

⁹⁸ WTO PANEL, *India – Quantitative Restrictions*, parag. [5.11].

⁹⁹ WTO PANEL, *India – Quantitative Restrictions*, parag. [5.13].

¹⁰⁰ WTO PANEL, *India – Quantitative Restrictions*, parag. [5.12].

¹⁰¹ WTO PANEL, *Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes*, parag. [7.143-7.145].

tarafından, panelin açıklamaları Madde XV:2'deki danışma yükümlülüğünün kendisi için bağlayıcı olup olmadığı konusundaki tavrını net bir şekilde ortaya koymamaktadır. Panel, Madde XV:2'ye dayandığını ifade etmiştir ancak bu hususta bir yükümlülüğü olduğuna atıf yapmadan, bilgiye ihtiyacı olduğu için IMF'ye başvurduğunu ifade etmiştir¹⁰². Oysa Madde XV:2 hükümleri böyle bir kayıt içermemekte, mutlak bir danışma yükümlülüğü getirmektedir.

C. DTÖ'NÜN IMF GİRDİLERİNİ KABUL ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ (MADDE XV:2)

Madde XV:2, IMF ile yürütülecek tam danışmalar sonucunda IMF'nin uzmanlık alanına giren bazı hususların DTÖ tarafınca kabulünü emredici bir şekilde kaleme alınmıştır. Buna göre, DTÖ üyeleri bu danışmalarda (i) IMF tarafından, kambiyo, parasal rezervler ve ödemeler dengesine ilişkin olarak sunulan “istatistiki bulguları ve öteki olguları” ve (ii) inceleme konusu kambiyo tedbirlerinin IMF Antlaşması veya varsa özel kambiyo antlaşması hükümlerine uygun olup olmadığına dair IMF “tespitlerini (determinations)” kabul edecektir¹⁰³. DTÖ tarafından kabul edilme yükümlülüğü bulunan IMF girdileri sayılanlarla sınırlı olup, DTÖ yargısının yetki alanına giren hususlarda (örneğin bir DTÖ antlaşması hükmünün yorumlanması veya ihlal edilmiş olup olmadığının tespit edilmesi; ticaret tedbirinin bir IMF kuralını ihlal edip etmediğine hükmedilmesi, vb.) IMF tarafından oluşturulacak görüş ve değerlendirmeleri dikkate alınmak durumunda değildir.

Madde XV:2'nin bu yükümlülüğü ile Madde XV:9(a) istisnaları birlikte ele alındığında, kambiyo kontrolleri veya kambiyo kısıtlamalarının IMF Antlaşması veya varsa özel kambiyo antlaşmasına uygunluğu konusunda IMF tespitleri DTÖ tarafından kabul edilmelidir. Bunun doğal sonucu, IMF'nin bir kambiyo tedbiri olarak kabul ettiği ve IMF Antlaşması veya ilgili özel kambiyo antlaşmasına uygun olarak değerlendirdiği tedbirler Madde XV:9(a) kapsamında GATT disiplinlerinden istisna olmaktadır. IMF tarafından kambiyo tedbiri sayılmayan veya kambiyo tedbiri sayılsa bile IMF Antlaşması veya ilgili özel kambiyo antlaşması hükümlerine uygun bulunmayan tedbirler istisna dışındadır ve GATT'a aykırılık şikâyetine konu edilebilirler¹⁰⁴. Bu çerçevede, rekabet elde etmeye yönelik düşük kur uygulamaları IMF Madde IV'teki kur manipülasyonları yasağına aykırı olduğundan IMF tarafından bu yönde verilecek bir mütalaa DTÖ panellerince kabul edilmek zorundadır.

¹⁰² Panelin konuya dair ifadeleri için bkz. WTO PANEL, Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes, parag. [7.139].

¹⁰³ Madde XV:2'de yer alan bir başka yükümlülük ise, Madde XII ve Madde XVIII:9 kapsamında DTÖ Ödemeler Dengesi Komitesi'nde ilgili üye devletlerle yürütülen ödemeler dengesi sorunlarına dair danışmalarda Komite'nin nihai kararını oluştururken yine IMF'nin bazı hususlardaki tespitlerini kabul etmeye ilişkindir. Buna göre, DTÖ tarafı (Ödemeler Dengesi Komitesi), ilgili üyenin parasal rezervlerinde ciddi bir düşüşün ne olduğu, parasal rezervlerde çok düşük bir düzeyin ne olduğu veya parasal rezervlerde makul bir artış oranının ne olduğu ve danışma konusu kapsamına giren diğer hususların finansal yönleri hakkında IMF'nin “tespitlerini” kabul etmekle yükümlüdür. Ödemeler dengesi sıkıntıları yaşayan üyelerin GATT Madde XII ve XVIII'de düzenlenen ödemeler dengesi istisnalarından yararlanmak amacıyla Ödemeler Dengesi Komitesi ile yürüteceği danışmalar çalışmamızın kapsamı dışında kaldığından, burada daha fazla bir tartışmaya girilmeyecektir.

¹⁰⁴ ZIMMERMANN, s. 463-469.

Diğer taraftan, danışmalara girme yükümlülüğüne benzer şekilde, IMF girdilerinin bağlayıcılığı hususunda da DTÖ yargı organlarının belirsiz bir tutum içine girdikleri, bu bağlayıcılığın üzerinde çok durmamayı tercih ettikleri gözlenmektedir. Örneğin *Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes* davasında, IMF’den gelen görüşler (sigara ithaline dair yabancı para satışından alınan komisyon ücretinin bir kambiyo tedbiri olmadığı) panel tarafından, Madde XV:2’deki bağlayıcılık sıfatıyla doğrudan kullanılmamıştır. Panel, IMF görüş ve değerlendirmelerini kendi kararını oluşturmada temel olarak kullandığını, 1960 IMF İcra Direktörleri Kurulu Kararı’ndaki kriterleri de inceleyerek kendi özgün analizini yaptığını ve IMF ile aynı doğrultuda bir sonuç elde ettiğini vurgulayan bir yöntem benimsemiştir¹⁰⁵. Panel, IMF girdilerinin bağlayıcılığı konusunda bir tartışmaya girmekten de kaçınmıştır. Temyiz Organı da *India – Quantitative Restrictions* davasındaki yorumlarıyla panelin IMF girdilerinin doğrudan bağlayıcılığı konusundaki mesafeli tutumunu destekler görünmektedir. Davada, IMF girdilerinin dolaylı olarak da olsa kabul edilmesi, davalı Hindistan tarafından, panelin AHM Madde 11’deki uyuşmazlığı objektif değerlendirme görevini IMF’ye delege ettiği gerekçesiyle itirazla karşılaşmıştır. Buna karşılık, Temyiz Organı, panelin, IMF görüşlerine önemli bir ağırlık verdiğini, fakat IMF’ye yargısal işlevlerinin bir kısmını delege ettiğine dair iddiayı destekleyecek bir şeye panel raporunda rastlanmadığını belirterek, IMF girdilerinin otomatik şekilde kabul edilmemesini takdir eder bir yorumla şöyle demiştir: “...Panel raporunun dikkatli bir okuması, panelin IMF görüşlerini basitçe kabul etmediğini göstermektedir. Panel, bu görüşleri ve öteki verileri kendi sonuçlarını oluşturmada eleştirel bir şekilde değerlendirmiştir”¹⁰⁶. Bu bakımdan, DTÖ yargısının, IMF ile danışmaları AHM Madde 13 kapsamındaki sıradan bir uzman danışmanlığı olarak gördüğü söylenebilir. Kanımızca bu hatalı bir yaklaşım olup, IMF ile danışmalar özellikli bir konu olarak ayrı şekilde ve bağlayıcı bir dil ile düzenlenmiştir. Bu manada, Madde XV:2’deki danışma hükümleri AHM Madde 13’teki panelin bilgi ve teknik danışmanlık isteme yetkisine göre *lex specialis* bir özellik arz etmekte ve önceliğe sahip bulunmaktadır.

Bu noktada Madde XV:2 danışmaları sonucunda elde edilen IMF girdilerinin DTÖ’deki işlevsel statüsünün ne olacağı sorusu akla gelmektedir. IMF girdileri nitelik olarak olgusal (kanıtsal) ve hukuksal olarak iki gruba ayrılabilir: (i) Kambiyo, parasal rezervler ve ödemeler dengesi konularına dair istatistiki bulgular ve diğer olgusal bilgiler (ii) İnceleme konusu tedbirlerin IMF Antlaşması veya varsa özel kambiyo antlaşması hükümlerine uygunluğuna dair tespitler. İkinci grup her ne kadar hukuksal konular içeriyorsa da inceleme konusu ulusal tedbirin DTÖ hukukuna uygunluğunun değerlendirilmesine ilişkin değildir. Her iki grup IMF girdisi de ilgili DTÖ organlarına hukuki değerlendirmelerine temel almak üzere bir olgusal-kanıtsal uzmanlık bilgisi temin etmektedir.

¹⁰⁵ WTO PANEL, *Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes*, parag. [5.52-5.53].

¹⁰⁶ WTO APPELLATE BODY, *India – Quantitative Restrictions*, parag. [149].

SONUÇ

Piyasa dengelerinden uzak yapay kur ayarlamaları öncelikle ve doğrudan ticaret üzerinde etkili olmakta ve DTÖ çatısı altında uzun ve zorlu pazarlıklar sonucu elde edilen ticaret avantajlarının aşınmasına yol açmaktadır. Diğer taraftan, rekabet elde etmeye yönelik kur ayarlamaları IMF Antlaşması tarafından kur manipülasyonu sayılmış ve yasaklanmıştır. Ancak IMF bu yasağı destekleyecek yeterli uygulama ve yaptırım mekanizmasından yoksun bulunmaktadır. Bu zayıflık ve kur manipülasyonlarının ticaret üzerindeki doğrudan etkisi, ticaret kurallarının uygulama ve yaptırım açığını kapatmaya müsait olup olmadığı hususunu gündeme getirmektedir.

Buna karşın, kur manipülasyonları DTÖ antlaşmalarında doğrudan düzenlenmiş bir konu değildir ancak finans ve ticaret arasındaki yakın ilişki nedeniyle GATT'ta kurlara dair hükümlere yer verilmiştir. Bunların başında, kambiyo tedbirleri yoluyla ticaret kurallarının etkisiz kılınmasını yasaklayan GATT Madde XV gelmektedir. Kur manipülasyonu tanımı ile kambiyo tedbiri tanımı örtüştüğü oranda Madde XV hükümleri uygulama alanı bulabilecektir. Çalışma boyunca yapılan tartışmalar neticesinde bu örtüşmenin sağlanabileceği ortaya konulmuştur. Buna karşın, Madde XV hükümleri kur manipülasyonlarına uygulanırken, GATT'ın IMF Antlaşması yürürlüğe girdikten sonra müzakere edildiği, uluslararası para sistemi 1970'lerde köklü değişimlere uğramasına rağmen Madde XV hükümlerinin o günden bugüne değişmeden geldiği, bu nedenle dinamik bir yorum yaklaşımını gerekli kıldığı göz önünde bulundurulmalıdır. Zira IMF Antlaşması ve GATT müzakere edilirken bilinmeyen ancak zaman içinde gelişen ve kurları etkileme potansiyeli olan çeşitli hükümet politikaları ve araçlar söz konusu olabilmektedir.

Kur manipülasyonlarına uygulanabilecek başka GATT hükümleri de bulunmaktadır. Madde XXIII'e dayanarak, herhangi bir GATT hükmüne aykırılık oluşturmeyen tedbir ve uygulamaların da uluslararası teamül hukukunun iyi niyet ve meşru (makul) beklentiler ilkesi çerçevesinde ihlalsiz şikâyetle konu edilmesi mümkün görünmektedir. Bu iki hüküm, kur manipülasyonlarına karşı çözümü, oldukça zor karar süreçleri içeren yasal metinlerde tadilat seçeneğinde arayan çabalara alternatif oluşturmaktadır.

DTÖ'de yeni kural oluşturma ve bağlayıcı yorum metni kabul etme konusundaki prosedürel zorluklar ve üye devletler arasındaki isteksizlik dikkate alındığında, manipülatif kurların ticaret etkilerinin ele alınacağı ve yol gösterici bir içtihat oluşturulacağı en uygun platform DTÖ anlaşmazlıkların halli mekanizması olarak görünmektedir. Bu, DTÖ kurallarının uygulanabilirliğini, istikrarını ve güvenliğini artıracak; ticaret kurallarının etkisiz kılınmasına yönelik dolambaçlı yolların tekrar etmesini caydırarak küresel ticaret sistemini daha da güçlendirecektir. Bunun için GATT Madde XV ve XXIII'ün yeterli aracı sağladığı düşünülmektedir. Bu araçların kullanımı, üye devletlerin bir şikâyet süreci işletme iradesi ile DTÖ panellerinin yargılamayı kabul etme hevesine bağlıdır.

KAYNAKÇA

- BACCHUS, J. (2010). "Don't Push the WTO Beyond Its Limits", The Wall Street Journal, 25 March 2010.
- BECKINGTON, J. S., AMON, M. R. (2011). Competitive Currency Depreciation: The Need for a More Effective International Legal Regime. *Journal of International Business and Law*, 10, 209-268.
- BERGSTEN, C. F. (2007). 'The Global Imbalances and the US Economy', Testimony before the Subcommittees on Trade, Ways and Means Committee: Commerce, Trade and Consumer Protection, Energy and Commerce Committee; and Domestic and International Monetary Policy, Trade and Technology, Financial Services Committee of the House of Representatives, 9 May. (Testimony).
- BERGSTEN, C. F. (2014). Addressing Currency Manipulation Through Trade Agreements. Policy Brief Number PB 14-2, Washington: Peterson Institute for International Economics. (Policy Brief 14-2).
- BERGSTEN, C. F., GAGNON, J. E. (2017). Currency Conflict and Trade Policy: A New Strategy for the United States. Washington. (A New Strategy).
- BERGSTEN, C. F., GAGNON, J. E. (2012). Currency Manipulation, the US Economy, and the Global Economic Order. Policy Brief 12-25. Washington: Peterson Institute for International Economics. (Policy Brief 12-5).
- BLUSTEIN, P. (2012). A Flop and a Debacle: Inside the IMF's Global Rebalancing Acts. CIGI Papers No. 4 (www.cigionline.org/publications/flop-and-debacle-inside-imfs-global-rebalancing-acts E.T. 05.02.2025).
- CAMERON, J., GRAY, K. R. (2001). Principles of International Law in the WTO Dispute Settlement Body. *International and Comparative Law Quarterly*, 50(2), 248-298.
- COLLIER, J., LOWE, W. (1999). The Settlement of Disputes in International Law Institutions and Procedures, New York.
- CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE (2018). Debates over Exchange Rates: Overview and Issues for Congress, CRS Report Prepared for Members and Committees of Congress R43242 (Version 18), Updated June 22, 2018. (<https://www.congress.gov/crs-product/R43242> E.T. 30.03.2025).
- DE LIMA-CAMPOS, A., GIL, J. A. G. (2012). "A Case for Misaligned Currencies as Countervailable Subsidies". UNCTAD XIII Pre-Conference Event Policy Dialogue: Redefining the Role of the Government in Tomorrow's International Trade 26 – 27 March 2012 Room XVI, Palais des Nations, Geneva.
- GAGNON, J. (2013). The Elephant Hiding in the Room: Currency Intervention and Trade Imbalances. Working Paper 13-2. Washington: Peterson Institute for International Economics. (Working Paper 13-2).

- GATT COMMITTEE ON BALANCE-OF-PAYMENTS RESTRICTIONS (1981). Consultations with Italy, Background Paper by the Secretariat, BOP/W/51, 25 September 1981 (https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/90410133.pdf E.T. 30.03.2025).
- GATT ANALYTICAL INDEX, Article XV Exchange Arrangements (https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art15_e.pdf E.T. 12.01.2025).
- GATT PANEL, European Community – Tariff Treatment on Imports of Citrus Products From Certain Countries in the Mediterranean Region (*EC – Citrus*), Unadopted GATT Panel Report L/5776 (United States v. European Community), Circulated on 7 February 1985. (EC – Citrus).
- GATT PANEL, Japanese Restrictions on Imports of Thrown Silk Yarn (*Japan- Silk Yarn*), GATT Panel Report L/4637 - 25S/107 (United States v. Japan), Adopted on 17 May 1978. (Japan – Silk Yarn).
- GATT PANEL, The Australian Subsidy on Ammonium Sulphate (*Australia – Ammonium Sulphate*), GATT Panel Report GATT/CP.4/39, BISD II/188 (Chile v. Australia), Adopted by the Contracting Parties on 3 April 1950. (Australia – Ammonium Sulphate).
- GOLDSTEIN, M., LARDY, N. R. (2008). China's Exchange Rate Policy: An Overview of Some Key Issues (M. GOLDSTEIN, N. R. LARDY, Düzenleyenler), Washington.
- HELLENIER, E. (2017). The Evolution of the International Monetary and Financial System (J. RAVENHILL, Düzenleyen), New York.
- HUFBAUER, G., SCHOTT, J. (2012). Will the WTO Enjoy a Bright Future, Policy Brief 12-11, Peterson Institute for International Economics, May 2012.
- HUFBAUER, G., WONG, Y. STETH, K. (2006). US – China Trade Disputes: Rising Tide, Rising Stakes. Policy Analyses in International Economics 78. Washington: Peterson Institute for International Economics.
- IMF (1960). Board of Executive Directors Decision No. 1034-(60/27) of 1 June 1960 (<https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781451972511/ch010.xml> E.T. 30.03.2025). (Article VIII).
- IMF (2006). Article IV of the Fund's Articles of Agreement: An Overview of the Legal Framework (<https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Article-IV-of-the-Fund-s-Articles-of-Agreement-An-Overview-of-the-Legal-Framework-PP3883> adresinde erişilebilir. E.T. 30.03.2025). (Article IV).
- IMF (2023). 2022 Update of the External Balance Assessment Methodology, IMF Working Paper, WP/23/47, 2023 March, 4. (Working Paper WP/23/47).
- LOWENFELD, A. F. (2010). The International Monetary System: A Look Back Over Seven Decades, Journal of International Economic Law, 13(3), 575-595.
- MATTOO, A., SUBRAMANIAN, A. (2008). Currency Undervaluation and Sovereign Wealth Funds: A New Role for the World Trade Organization. The World Bank Development Research Group Trade Team, Policy Research Working Paper No.4668, July 2008.

- MIRANDA, J. (2010). Currency Undervaluation as a Violation of GATT Article XV(4). (S. EVENETT, Düzenleyen), Vox Ebooks, VoxEU.orgPublication.
- MITCHELL, A., SHEARGOLD, E. (2009). GATT Art. XV: Exchange Arrangements. Georgetown Business, Economics & Regulatory Law Research Paper No. 1507253, November 2009.
- PAUWELYN, J. (2001). The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? The American Journal of International Law, 95(3), 535-578. (How Far).
- PAUWELYN, J. (2003). Conflict of Norms in Public International Law How WTO Relates to Other Rules of International Law, Cambridge. (Conflict of Norms).
- PETERSMANN, E-U. (1997). The GATT / WTO Dispute Settlement System, London.
- SIEGEL, D. (2002). Legal Aspects of the IMF/WTO Relationship, American Journal of International Law, 96(3), 561-599.
- STAIGER, R. W., SYKES, A. O. (2010). Currency Manipulation and World Trade. World Trade Review, 9(4), 583-627.
- STEINER, J., WOODS, L. (1998). Textbook on EC Law, London.
- THORSTENSEN, V., MARCAL, E., FERRAZ, L. (2012). Impacts of Exchange Rates on International Trade Policy Instruments: The Case of Tariffs. Journal of World Trade, 46(3), 597-634.
- THORSTENSEN, V., MÜLLER, C., RAMOS, D. (2015). Exchange Rate Measures: Who Judges The Issue – IMF or WTO? Journal of International Economic Law, 18(1), 117-136.
- WTO APPELLATE BODY, Argentina – Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items (*Argentina – Textiles and Apparel*), WTO Appellate Body Report WT/DS56/AB/R (United States v. Argentina), Adopted on 22 April 1998. (Argentina – Textiles and Apparel).
- WTO APPELLATE BODY, European Communities – Customs Classification of Certain Computer Equipment (*EC – Computer Equipment*), WTO Appellate Body Report WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, (United States v. European Communities), Adopted on 22 June 1998. (EC – Computer Equipment).
- WTO APPELLATE BODY, India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products (*India – Patents (US)*), WTO Appellate Body Report WT/DS50/AB/R (United States v. India), Adopted on 16 January 1998. (India – Patents (US)).
- WTO APPELLATE BODY, India – Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products (*India – Quantitative Restrictions*), WTO Appellate Report WT/DS90/AB/R (United States v. India), Adopted on 22 September 1999. (India – Quantitative Restrictions).
- WTO APPELLATE BODY, United States – Measures Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India (*US – Wool Shirts and Blouses*), WTO Appellate Body Report WT/DS33/AB/R (India v. United States), Adopted on 23 May 1997. (US – Wool Shirts and Blouses).

- WTO PANEL, Dominican Republic – Measures Affecting the Importation and Internal Sale of Cigarettes (*Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes*), WTO Panel Report WT/DS302/R (Honduras v. Dominican Republic), Adopted on 19 May 2005. (Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes).
- WTO PANEL, European Communities – Customs Classification of Certain Computer Equipment (*EC – Computer Equipment*), WTO Panel Report WT/DS62/R, WT/DS67/R, WT/DS68/R (United States v. European Communities), Adopted on 22 June 1998. (EC – Computer Equipment).
- WTO PANEL, India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products (*India – Patents (US)*), WTO Panel Report WT/DS50/R (United States v. India), Adopted on 16 January 1998. (India – Patents (US)).
- WTO PANEL, India – Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products (*India – Quantitative Restrictions*), WTO Panel Report WT/DS90/R (United States v. India), Adopted on 22 September 1999. (India – Quantitative Restrictions).
- WTO PANEL, Japan – Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper (*Japan – Film*), WTO Panel Report WT/DS44/R (United States v. Japan), Adopted on 22 April 1998. (Japan – Film).
- WTO PANEL, Korea – Measures Affecting Government Procurement (*Korea – Procurement*), WTO Panel Report WT/DS163/R (United States v. Republic of Korea), Adopted 19 June 2000. (Korea – Procurement).
- WTO PANEL, United States – Section 211 Omnibus Appropriations Act of 1998 (*US – Section 211 Appropriations Act*), WTO Panel Report WT/DS176/R (European Communities v. United States), Adopted on 1 February 2000. (US – Section 211 Appropriations Act).
- YU, C. (2019). Currency Manipulation and WTO Laws: Should the Anti-Dumping Mechanism Be Entirely Dumped? *Journal of World Trade and Investment*, 20, 891-915.
- ZIMMERMANN, C. D. (2011). Exchange Rate Misalignment and International Law. *The American Journal of International Law*, 105(3), 423-476.