



GIDA GÜVENİLİRLİĞİ VE SERBEST TİCARET DENGESİ(ZLİĞİ): DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ SAĞLIK VE BİTKİ SAĞLIĞI ÖNLEMLERİNİN UYGULANMASINA İLİŞKİN ANLAŞMA

THE (IM)BALANCE OF FOOD SAFETY AND FREE TRADE: WORLD TRADE ORGANISATION THE AGREEMENT ON THE APPLICATION OF SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES

Ferhunde Hayırsever TOPÇU*

Öz

İnsanların yeterli ve besleyici gıdalara fiziksel, sosyal ve ekonomik olarak erişebilmelerinin yanı sıra gıdaların sağlıklı ve güvenilir olması önem kazanmaktadır. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ile başlayan ticaretteki serbestleşme çabası 1995’de Dünya Ticaret Örgütü’nün (DTÖ) faaliyete geçmesi ile genişleyerek devam etmiştir. DTÖ Anlaşmalarından biri olan Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma (SPS Anlaşması) gıda güvenliliği ile ilgilidir. Bu çalışmada gıda güvenliliği ve serbest ticaret ilişkisinin SPS Anlaşması’nın müzakere süreci, içeriği ve uygulanması üzerinden, literatür taraması yöntemiyle, incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede çalışmada birinci olarak GATT’tan DTÖ’ye giden süreçte SPS Anlaşması’nın ortaya çıkış süreci, ikinci olarak SPS Anlaşması’nın içeriği ve müzakere süreci ele alınacaktır. Üçüncü olarak SPS çerçevesinde uygulamada ortaya çıkan gıda güvenliliği sorunları ve anlaşmazlıkları incelenecektir. Bu sorunların içinde özellikle bilimsel temel ve uluslararası standartlar, risk değerlendirmesi sorunları dikkat çekmektedir. Sonuç olarak, gıda güvenliliğini sağlamak için alınan önlemlerin kısa vadede serbest ticaret üzerindeki kısıtlayıcı etkileri başta olmak üzere ekonomik bir değerlendirme ön plana geçmekte; kamu ve insan sağlığının korunması gibi diğer meşru hedefler göz ardı edilmekte; gıda güvenliliği dar bir eksende yorumlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Gıda Güvenliliği, Serbest Ticaret, Dünya Ticaret Örgütü, Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma, Risk Değerlendirmesi.

Abstract

In addition to the physical, social and economic access to adequate and nutritious foods, healthy and safe foods are gaining importance. The liberalization effort in trade, which started with the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), continued and expanded in 1995 with the World Trade Organization (WTO). The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement), one of the WTO Agreements, relates to food safety. In this study, it is aimed to examine the relationship between food safety and free trade through the negotiation process, content and application of the SPS Agreement with literature review method. In this framework, firstly the emergence of SPS Agreement from GATT to WTO, secondly the content and the negotiation process of the SPS Agreement will be examined. Thirdly, food safety problems and disputes arising in the implementation of the SPS will be discussed. Among these problems, especially scientific basis and international standards, risk assessment problems are noteworthy. As a result, an economic evaluation, especially the restrictive effects of the measures taken in order to ensure food safety on the free trade in the short term, comes to the forefront; other legitimate objectives such as the protection of public and human health are ignored; food safety is interpreted in a narrow axis.

Keywords: Food Safety, Free Trade, World Trade Organisation, The Agreement on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, Risk Assessment.

GİRİŞ

İnsanların var oluşundan itibaren, yeterli gıdaya sahip olmak yaşam mücadelesinin bir konusu olmuştur. Dünya üzerinde artan nüfusla birlikte hem tarımsal üretimin miktarı açısından hem de nüfusun beslenmesi açısından sorunlar dönem dönem daha da ön plana çıkabilmiştir.

1948 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesi’nde insan haklarının bir parçası olarak “gıda hakkı” (Gökçe ve Uzmay, 2015, 40; Otero vd., 2013, 267; Kıymaz ve Şahinöz, 2011, 5) yer almıştır. Yine İkinci Dünya Savaşı sonrasında dalga dalga yayılan “politik bağımsızlık”, “ekonomik kalkınma” ve “kendi kendine yeterlilik” idealleri ile 1960’lı yıllarda verimli tarım politikalarının önü açılmıştır (Kıymaz ve Şahinöz, 2011, 5).

1970’lere gelindiğinde gıda ve beslenme ile ilgili sorunlar artmıştır. Bir kavram olarak “gıda güvenliği” (*food security*) 1970’lerin ortasında, uluslararası gıda sorunları tartışmalarında ortaya çıkmıştır. Odak noktası temel olarak gıda arzı sorunları olmuştur; bir başka deyişle gıdaların mevcudiyetini ve bir dereceye kadar da temel gıda maddelerinin uluslararası ve ulusal düzeyde fiyat istikrarını sağlamak amaçlanmıştır. Gıda güvenliği kavramı ilk kez 1974’de dile getirilmiştir. Bu yıl yapılan Dünya Gıda

* Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.



Zirvesi'nde gıda güvenliği "gıda tüketiminde istikrarlı bir genişlemeyi sürdürmek ve üretim ve fiyatlardaki dalgalanmaları dengelemek için yeterli miktarda dünya gıda kaynağının her zaman mevcut olması" olarak tanımlanmıştır (FAO, 2002; Gökçe ve Uzmay, 2015, 40; Otero vd., 2013, 267).

Gıda güvenliği, kapitalizmin neo-liberal reformunun tüm hızıyla başladığı, 1980'lerin ortalarından itibaren uluslararası örgütlerin resmi söylemlerinde de baskın bir yer edinmiştir. Bu zamandan itibaren, gıda güvenliği, gıdaları kullanılabilir kılmamanın temel yolları olarak "ticaret ve yardım" ile geri dönüşümsüz bir şekilde ilişkilendirilmiştir. Arz-yönlü gıda güvenliğinden, "arz ve talebi dengeleme"ye, "gıdada kendi kendine yeterlilik"den "karşılaştırmalı üstünlükler" düşüncelerine dayanan neo-liberal serbest ticaret yönelimli gıda güvenliği paradigması hakim paradigma haline gelmiştir (Otero vd., 2013, 267).

1980'lerde arz talep dengesi için eşitlik ve erişebilirliğin önemi vurgulanmıştır. Gıda güvenliği kıtlık, açlık ve gıda krizi sorunlarında potansiyel olarak savunmasız ve sorunlardan etkilenen insanların davranışlarının da kritik bir unsur olduğunu kabul edecek şekilde yeniden tanımlanmıştır. Gıda güvenliği görüşlerini değiştirmedeki çok önemli bir faktör Yeşil Devrim'in teknik başarılarının otomatik ve hızlı bir şekilde yoksulluk ve yetersiz beslenme düzeylerinde çarpıcı bir düşüşe yol açmadığı olmuştur. Bu sorunlar efektif talep yetersizliğinin bir sonucu olarak kabul edilmiştir (FAO, 2002). 1983 yılında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), savunmasız kişilerin mevcut kaynaklara erişimini güvence altına almayı ve gıda güvenliği denkleminde talep ve arz arasında denge kurulması gereğini içerecek şekilde gıda güvenliği kavramını "tüm insanların ihtiyaç duydukları temel gıdalara her zaman fiziksel ve ekonomik olarak erişimini sağlamak" olarak tanımlamıştır (FAO, 2002; Gökçe ve Uzmay, 2015, 40).

FAO'nun gıda güvenliğini yeniden kavramsallaştırmasının ardından, 1986'da, Dünya Bankası'nın "Yoksulluk ve Açlık" raporu gıda güvensizliğinin zamansal dinamikleri üzerine odaklanmıştır. Dünya Bankası devam eden ya da yapısal yoksulluk ve düşük gelir sorunları ile ilişkili kronik gıda güvensizliği ile doğal afetlerin, ekonomik kriz ya da çatışmaların neden olduğu yoğun baskı dönemlerini içeren geçici gıda güvensizliği arasında yaygın olarak kabul gören bir ayrımı ortaya koymuştur (FAO, 2002). Dünya Bankası, gıda güvenliğini arttırmanın maliyet etkin yollarını belirleme ihtiyacına da dikkat çekmiş; gıdada kendi kendine yeterliliği pahalı ve verimsiz bir çözüm olarak nitelendirmiş; serbest ticaret modelini savunmuştur. FAO da zamanla, gıda ithalatının gıda güvenliğini sağlamak için temel bir araç oluşturduğunu kabul ederek, karşılaştırmalı üstünlüklere dayalı ithalat odaklı, dışa dönük bir gıda ticareti modelini desteklemiştir (Otero vd., 2013, 268).

1990'lı yılların ortalarında gıda güvenliği, bireyden küresel düzeye kadar uzanan geniş bir yelpazeye yayılan önemli bir sorun olarak kabul edilmiştir. Bir tarafta, gıdaya erişim yeterli miktarda gıda konusunu içermekle birlikte, gıdaların protein yetersizliği nedeniyle yetersiz beslenmeyle ilgili endişeler devam etmiştir. Bu dönemden itibaren sosyal ve kültürel olarak belirlenmiş gıda tercihleri gündeme gelmiştir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı 1994 İnsani Gelişme Raporu (UNDP Human Development Report) gıda güvenliğinin de bileşenlerinden biri olduğu insani güvenlik kavramının oluşturulmasını teşvik etmiştir. Kalkınma konusuna insan hakları perspektifinden bakan insani güvenlik kavramı gıda güvenliği konusundaki tartışmaları etkilemiştir. Bu dönemde daha çok açlık ve yoksullukla mücadelede kamunun rolü, sağlık ve beslenme de dahil olmak üzere daha geniş sosyal güvenlik kavramı vurgulanmıştır. Bu dönemde gıda güvenliği kavramı gıda güvenilirliği (*food safety*) ve besin dengesini içerecek şekilde genişletilmiştir (FAO, 2002).

1996 ve 2002 yıllarında yapılan Dünya Gıda Zirvelerinde insanların güvenli gıdalar tüketebilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır. FAO'nun 2001 yılı raporunda ortaya koyduğu tanıma göre, gıda güvenliği, tüm insanların, her zaman, aktif ve sağlıklı bir yaşam sürdürebilmeleri için gerekli olan kendi günlük besin ihtiyaçlarını ve gıda tercihlerini karşılayacak yeterli, güvenilir ve besleyici gıdalara fiziksel, sosyal ve ekonomik olarak erişebilmeleri anlamına gelmektedir (FAO, 2002; Gökçe ve Uzmay, 2015, 40; Otero vd., 2013, 267; Kıymaz ve Şahinöz, 2011, 3-4).

FAO ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından 2003 yılında yayımlanan rapora göre, gıda güvenilirliği (*food safety*) "gıdaları kronik veya akut olarak tüketicinin sağlığına zararlı hale getirebilecek tüm tehlikeleri" ifade etmektedir (FAO and WHO, 2003, 3; Gökçe ve Uzmay, 2015, 41). Yine FAO'nun güncel tanımına göre, gıda güvenilirliği, gıdalarda tüketicilerin sağlığına zarar verebilecek tehlikelerin bulunmaması veya kabul edilebilir düzeyde olması anlamına gelmektedir (FAO, 2019b).

Gıda güvenliği ve gıda güvenilirliğine ilişkin tanımlarda da görüldüğü gibi, bir tarafta öncelikle yeterli gıda maddesine fiziksel ve ekonomik erişebilirlik öne çıkmıştır. Bu bağlamda gıda güvenliğinin dört boyutuna dikkat çekilmektedir. Bunlar gıdaların fiziksel olarak mevcudiyeti, gıdalara ekonomik ve fiziksel erişim, gıdaların kullanımı ve zaman içinde diğer üç boyutun kararlılığı (Otero vd., 2013, 267). Diğer yandan



gıda güvenliği içinde sağlıklı ve güvenilir gıdaya erişim vurgulanmaktadır. Bu bağlamda gıda güvenliğinin/güvenilirliğinin 4 temel prensibinin bulunduğuna işaret edilmektedir. Bunlar gıdaların sağlığa zararlı ve arzu edilmeyen etkenlere bulaşmasını önleme, bu etkenlerden uzaklaştırma (eliminasyon), zararlıların çoğalmasını ve yayılmasını durdurma (inhibisyon) ve uygun yöntemlerle etkisiz hale getirilmesidir (Gökçe ve Uzmay, 2015, 41).

Kavramsal olarak gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği şeklinde bir ayrım dile getirilmekle ve bu şekilde tanımlanmakla birlikte, literatürde gıda güvenliği kavramı gıda güvenilirliğini kastedecek şekilde ya da onu da içerecek şekilde kullanılabilir. ¹ Bu çalışmanın konusu itibarıyla gıda güvenilirliği kavramının kullanılması tercih edilmiştir. Ancak hem kavramların birbirleriyle olan yakın ilgisi nedeniyle hem de literatürde gıda güvenliğinin gıda güvenilirliğini içerecek şekilde kullanılmış olması nedeniyle yer yer gıda güvenliği kavramına da yer verilmiştir.

Gıdaların güvenilirliği konusuna daha yakından bakıldığında, tüketicilerin sağlığı için gıda kontrollerinin ve standartlarının örneklerini geçmişte de görmek mümkündür. ² Ancak zamanla hem gıdalardaki tehditler hem de bunlara karşı alınan önlemler artmıştır. Özellikle 1960'lardan başlayarak artan gıda talebinin karşılanabilmesi amacıyla; birim alandan daha fazla ürün alabilmek için tarımsal alanlarda kimyasal girdilerin kullanımı artmıştır. Yeşil devrim olarak adlandırılan ve verim ve üretimde önemli artışların olduğu bu dönemde kimyevi gübrelerin veya ilaçların bilinçsiz ve aşırı kullanılması sonucunda ekolojik denge bozulmaya başlamış; çevre ve insan sağlığı üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerde artan tüketici bilinci ile birlikte sürdürülebilir tarım ve gıda güvenilirliği kavramları tartışılmaya başlanmıştır.

Gıdalardaki kimyasal bulaşı etkenleri arasına pestisitler, toksik maddeler, doğal olarak bulunan toksinler (örneğin, mikotoksinler ve fitotoksinler) veteriner ilaç kalıntıları, hayvansal ürünlerde antibiyotik kalıntıları, endokrin engelleyici bileşikler ve diğer iz miktarda bulunan maddeler de girmiştir (Ordukaya, 2008, 50). Örneğin, dünyada pestisit tüketimi yıllık 3,8 milyon ton olup bunların satış tutarı 2018 yılı sonu itibarıyla 58 milyar Dolara yakındır (ZMO, 2019). Dünyada tarımsal kimyasal pazarının %41,5'ini herbisitler, bitki büyüme düzenleyicileri ve büyüme engelleyiciler, %27,1'ini insektisitler, %21,5'ini fungusitler ve %9,9'unu ise diğer kimyasallar oluşturmuştur (Kaymak ve Serim, 2015, 29). ³

Sağlıklı ve güvenilir gıdaya erişim çeşitli ülkelerde, farklı işleme teknikleri ve standartlarda üretilen gıda maddelerinin uluslararası dolaşımından artan oranda etkilenmiştir. Tarımsal ticaretteki genişleme gıdanın bulunabilirliğini ve satın alınabilirliğini arttırmıştır, ancak aynı zamanda bir ülkede üretilen güvensiz veya sağlıksız gıdanın bir diğerindeki tüketiciyi etkileme olasılığını da yükseltmiştir (FAO, 2019a, 11). Bu süreç gıdaların bulaşma riskini artırmış, patojen yelpazesini genişletmiştir. Gıdaların taşıma, saklama ve depolama uygulamalarının gerekli koşullarda yapılmaması, gıda kaynaklı hastalıkların yayılmasının tespit edilememesi ve önlenememesi de gıda güvenilirliği için olumsuz sonuçlar doğurabilmiştir. Gıda katkılarının yanlış kullanımı, genetiği değiştirilmiş ürünlerin üretimi, dağıtımı ve kullanımı nedeniyle gıdalara ilişkin riskler de artmıştır (Gökçe ve Uzmay, 2015, 41).

Gıda kaynaklı tehlikelerin sindirim sistemi enfeksiyonlarından kansere kadar 200'den fazla akut ve kronik hastalığa neden olduğu bilinmektedir. Her yıl bakteri, virüs, parazit, toksin veya kimyasal maddeyle kontamine yiyeceklerden 600 milyondan fazla insan hastalanmakta ve 420.000 insan ölmektedir. Güvenilir olmayan gıdanın maliyeti sadece insanlardaki rahatsızlıklar değildir. Zararlı maddelerin bulaştığı gıdalar sosyo-ekonomik kalkınmaya zarar vermekte, sağlık sistemleri üzerinde aşırı yük oluşturmaktadır. Gıda

¹ Gökçe ve Uzmay (2015, 40) ve Kıymaz ve Şahinöz (2011, 3-4) "gıda güvencesi" kavramını kullanmaktadırlar. Gıda güvencesi bir tarafta gıda güvenliği ile aynı anlamda kullanılmakta (Kıymaz ve Şahinöz, 2011); diğer tarafta öncelikle gıdaya erişim vurgulanmaktadır. Mikro açıdan incelendiğinde gıda güvencesi, hane halklarının sağlıklı ve yeterli beslenebilmeleriyle, makro açıdan tüm ülkelerde yeterli gıda temininin sağlanması ve bunun için ulusal ve uluslararası düzenlemelerin, işbirliklerinin, strateji ve eylem planlarının oluşturulmasıdır (Gökçe ve Uzmay, 2015, 40). Gıda güvencesi kavramına özellikle sağlıklı ve güvenilir gıdanın tüketiciye ulaştırılması ifadelerinin de eklenmesiyle, gıda güvenliğinin gıda güvencesinin bir koşulu, bir parçası olduğu (Gökçe ve Uzmay, 2015, 47) ifade edilmektedir.

² Örneğin, gıda koruma standartları eski zamanlardan beri görülmüştür. Asurlar, tahıllar için ağırlık ve ölçümleri belirlemiş; Mısırlılar bazı yiyecekler için etiketler kullanmışlar; Yunanlılar şarabın iyi durumda olduğundan emin olmak için denetlemişler; Romalılar sahtekarlığı önlemek ve kalitesiz ürünleri almamak için kamusal bir sistem oluşturmuşlardır (FAO, 2019a, 12).

³ Tarım ilacı kullanım miktarları gruplar bazında incelendiğinde, Türkiye'de en büyük grubu fungusitler (mantar öldürücü) oluşturmaktadır. 2017 yılında toplam tarım ilacı kullanımının %44'ünü fungusitler oluşturmuştur. Bunu %23,5 ile herbisitler (yabancı ot öldürücüler), %22,8 ile insektisitler (böcek öldürücüler), %4,9 ile akarisitler (akar öldürücüler), %0,5 ile rodentisitler (kemirgen öldürücüler) ve %12,4 ile diğerleri (bitki aktivatörü, bitki gelişim düzenleyici, böcek cezbetici, fumigant, nematisit) izlemektedir (TC Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2019). 2018 yılı sonu itibarıyla Türkiye'de tüketilen pestisit miktarı 59.000 ton olup satış tutarı yaklaşık 2,5 milyar TL. dir (ZMO, 2019).



güvenilirliği tehditleri gıda kaybına ve onunla ilişkili olarak gelir kaybına ve doğal kaynakların boşuna kullanımına neden olmaktadır (FAO, 2019a, 4, 6).

Tüm bu sorunlar karşısında, özellikle tüketici bilincinin artmasıyla birlikte, dünya nüfusundaki hızlı artış, mal ve hizmet ticaretinin küreselleşmesi, yabancı yatırımların artması, tüketici güvenliğinin sağlanması, çevrenin korunması ve sosyal sorumluluklar, yeni icatlar ve teknolojilerin gelişmesi, iklim değişikliklerine paralel olarak gıda kaynaklarındaki azalma ve enerjinin verimli kullanım ihtiyacı gibi nedenlerle gıda sektöründe düzenleme yapma, standartlar belirleme, önlem alma talebi artmaktadır (Çopur vd., 2010, 1; Delen vd., 2005, 629). Geçmişte de ithalatçı ülkeler, halklarının sağlığını korumak ve gıda ticaretinde adil uygulamaları sağlamak için denetim ve izleme programları uygulamışlardır. Bununla birlikte, zaman içinde, ithal edilen gıdaların hacminin artması, menşe ülkelerin çeşitlenmesi, sınırlardaki aralıklı veya düzensiz denetimlere dayanan geleneksel izleme yaklaşımları için kullanılan teknolojilerin karmaşıklaşması nedeniyle bu programlar yetersiz kalmıştır. Gıda kontrollerinde yeni standartlar, belgelendirme vb. düzenlemeler ortaya çıkmıştır (FAO, 2019a, 8).

Hem gıda ürünlerinin artan oranda ticarete konu olmaları, hem de artan düzenlemeler nedeniyle gıda güvenliğinin ticaret ve ekonomik gelişme ile ilgisi dikkat çekmektedir. FAO ve Dünya Bankası'nın yanı sıra dünyada ticaretin kurallarını belirleyen anlaşmalarda da gıda güvenliği konusu zaman içinde değişen önemi ve içeriği ile birlikte ele alınan konulardan biri olmuştur.

1929 Ekonomik Krizi'nin ve İkinci Dünya Savaşı'nın da etkisiyle, savaş ve krizlerin tekrar çıkmasının engellenmesi, uluslararası barışın temin edilmesi ve devamlılığının sağlanması için, ekonomik alanda, mali istikrarsızlığı ortadan kaldırmak, yatırımları desteklemek, üretimi artırmak ve uluslararası ticareti tekrar başlatabilmek önemli hale gelmiştir (Arat ve Erten, 2008, 355-356; Balkan, 2000, 61).

1947 yılında 23 ülkenin katılımıyla imzalanan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nın (*General Agreement on Tariffs and Trade-GATT*) temel amacı, dünya ticaretinin serbestleştirilmesi yönünde mesafe alınması ve uluslararası ticaretin değişik bir zihniyetle disipline edilmesidir. Bu kapsamda, tarifelerin karşılıklı olarak ve kademeli biçimde indirilmesi ve gümrük düzenlemelerinin uyumlaştırılması, tarife dışı engellerin kaldırılması ya da tarifeye dönüştürülmesi (tarifikasyon) hedeflenmiştir (Arat ve Erten, 2008, 358). 1947'den itibaren, müzakereler yoluyla bu serbestleşmenin ilerletilmesi amaçlanmıştır. 1994 yılının sonuna kadar GATT dünya mal ticaretini düzenleyen temel disiplin olarak uygulanmış ve kurumsal bir kimlikten yoksun olmasına rağmen bu alanda genel kabul gören bir çerçeve oluşturmuştur (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2018). Uruguay Turu Müzakerelerinin sonucunda, 1994 tarihli Marakeş Anlaşması'yla GATT'ın yerine Dünya Ticaret Örgütü (*World Trade Organisation*) kurulmuştur.

1 Ocak 1995 tarihinden itibaren faaliyete geçen Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), GATT'tan farklı olarak hem ayrı bir uluslararası kuruluş kimliği kazanmış, hem de kapsamı genişlemiştir. Söz konusu kapsama alanının genişlemesiyle daha önce ulusal düzeyde ele alınan teknik engeller, sağlık ve bitki sağlığı, gıda güvenliği, ticaretle ilgili yatırım önlemleri, çevre gibi konular DTÖ bünyesinde de ele alınmaya başlamıştır (Vurdu, 2008, 72).

GATT/DTÖ öncelikle ticaretin çok taraflı ticaret sistemi yoluyla serbestleştirilmesi amacını taşımaktadırlar. Diğer yandan GATT'ın XX. maddesi, ayrımcılık yapmamaları ve gizli koruma oluşturmamaları kaydıyla üye devletlerin insan, hayvan veya bitki yaşamı ve sağlığını korumak amacıyla harekete geçmelerine izin vermiştir. DTÖ'yü kuran Marakeş Anlaşması'nda⁴ ticari amaçların yanı sıra tam istihdamın sağlanması, yoksulluğun azaltılması, yaşam standardının artırılması, çevrenin korunması gibi ticaret dışı amaçlar da ifade edilmiştir (Vurdu, 2008, 77).

Marakeş Anlaşması Eklerinde yer alan Anlaşmalardan biri gıda güvenliği ile ilgili Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma (SPS Anlaşması)'dır. Gıda güvenliği ile ilgili Dünya Ticaret Örgütü'nün, üyeleri için getirdiği yasal olarak bağlayıcı kuralların çoğu SPS Anlaşması'nda yer almaktadır.

Gıda güvenliği açısından bakıldığında, SPS Anlaşması da DTÖ'de çok taraflı ticaretin serbestleştirilmesi amacı ile ticaret dışı amaçlar arasında denge sağlamaya yönelik düzenlemelerden (Epps, 2012, 205; Vurdu, 2008, 77) birisidir. Bir tarafta sağlık ve bitki sağlığı önlemleri (SPS) gıda güvenliğini düzenleme ve ulusal ekosistemleri biyolojik istilalardan koruma amaçlı önemli politik araçlardır. Ancak diğer tarafta bu tür önlemlerin birer tarife dışı engel olarak kullanıldıklarına ilişkin görüşler de ağırlık kazanmaktadır. Bir başka deyişle, bu önlemler aynı zamanda yerli üreticileri uluslararası rekabetten koruma

⁴ DTÖ Kuruluş Anlaşması ekleriyle birlikte 29 adet yasal metinden oluşmaktadır. Bunların yanı sıra 25 adet bildirim, karar ve mutabakat metninde DTÖ üyelerinin yükümlülükleri belirtilmiştir. Türkiye GATT'a 1951 yılında Torquay Turu sırasında taraf olmuş ve DTÖ'nün kurucu üyeleri arasında yer almıştır (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2018; Resmi Gazete-RG, 25.2.1995 Tarih ve 22213-Mükerrer Sayı).



amacıyla da kullanılabilirler. Özellikle SPS Anlaşması DTÖ üyesi ülkelerden son zamanlarda büyük ilgi görmektedir. Bu ilgi kısmen, günümüzde özellikle tarım ürünleri için olan ticari engellerin birçoğunun SPS önlemleri biçiminde olmasından kaynaklanmaktadır (Ahn, 2001, 1).

Bu bağlamda gıda güvenilirliği ile serbest ticaret arasında bir denge olup olmadığı; serbest ticaret lehine alınan kuralların gıda güvenilirliğini nasıl etkilediği; gıda güvenilirliğini sağlamak için alınan önlemlerin amacının ne olduğu ve serbest ticareti nasıl etkilediği soruları giderek artmakta; her ikisi arasındaki dengesizlikler tartışılmaktadır. DTÖ gündemine giren ve artan çevre, teknik standartlar, işgücü standartları, gıda güvenilirliği gibi yeni endişeler karşısında DTÖ'nün düzenleme alanının ya da 'sınırlarının' nereye kadar uzanması ve nerede bitmesi gerektiği sorgulanmaktadır. Diğer yandan gıda güvenilirliğini sağlamaya yönelik yeni talepler sonucunda ticaret tartışmaları geleneksel ticaret politikasının üzerine çıkmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerin kendi ulusal mevzuat ve uygulamalarında bazı düzenlemelere gitmelerini amaçlayan sınır ardı (*behind-the-border*) konuların ön plana çıkması gerek bu ülkelerin kendi içlerinde gerekse bu ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında yeni tartışmalara yol açmıştır (Akman, 2008, 22, 38). Serbest ticaret savunucularına göre, DTÖ ticaret dışı amaçları gözetse de DTÖ'nün başarı kriteri çok taraflı ticaretin serbestleştirilmesi yönünde attığı adımlardır. Ancak gıda güvenilirliği ile serbest ticaret arasında kurulmak istenen dengede DTÖ Anlaşma ve uygulamalarının serbest ticaret lehine etki göstermesine ilişkin eleştiriler de vardır. Bu eleştiriler özellikle DTÖ'ye karşı küresel düzeyde ileri sürülen eleştirilerin bir parçasını oluşturmaktadır (Vurdu, 2008, 77).

Bu çalışmada gıda güvenilirliği ve serbest ticaret ilişkisinin DTÖ Anlaşmalarından biri olan Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma'nın ortaya çıkışı, müzakere süreci, içeriği ve uygulanması üzerinden, literatür taraması yöntemiyle, incelenmesi amaçlanmaktadır. DTÖ Anlaşmalarından Tarım Anlaşması ve Ticarete Teknik Engeller Anlaşması (*The Agreement on Technical Barriers to Trade-TBT*) da gıda güvenliği/güvenilirliği açısından etkileri olan anlaşmalardır.⁵ Ancak çalışma SPS Anlaşması ve bu Anlaşma'nın gıda güvenilirliğine yönelik düzenlemeleri ve uygulaması ile sınırlandırılmıştır. Bu çerçevede çalışmada birinci olarak GATT'tan DTÖ'ye giden süreçte SPS Anlaşması'nın ortaya çıkış süreci, ikinci olarak SPS Anlaşması'nın içeriği ve bu konulardaki müzakere süreci incelenecektir. Bu bölümde SPS Anlaşması'nın düzenlediği konular içinde özellikle öne çıkan ve tartışılan bilimsel temel ve uluslararası standartlar, eşdeğerlik, şeffaflık, bildirim ve risk değerlendirmesi konuları ele alınacaktır. Üçüncü olarak SPS Anlaşması'yla ilgili olarak uygulamada ve DTÖ yargı sürecinde ortaya çıkan sorunlar ve anlaşmazlıklar incelenecektir.

1. GATT'tan DTÖ'ye: SPS Anlaşması'na Giden Yol

SPS Anlaşması, Uruguay Turu'nun sonucunda ortaya çıkmıştır. TBT Anlaşması'nın aksine, GATT hukukunda veya uygulamasında bir önceki sahip değildir; tamamen yeni bir anlaşma olarak gelişmiştir (Rigod, 2013, 506). Uruguay Turu tamamlanmadan önce, insan, hayvan veya bitki yaşamı veya sağlık ile ilgili olarak alınacak önlemler, esas olarak GATT Madde XX (b) ve Tokyo Turu Standartlar Kodu ile ele alınmıştır (Ahn, 2001, 4).

Daha önce belirtildiği gibi, GATT ile amaçlanan serbestleşme için tarife dışı engellerin kaldırılması, tarifelerin karşılıklı olarak ve kademeli biçimde indirilmesi ve uyumlaştırılması hedeflenmişti.⁶ Söz konusu serbestleştirme hedefi için ayrımcılık yasağı getirilmekte; bu da iki ayrı ilke ile sağlanmaktadır: En çok kayırılan ülke ilkesi ve ulusal muamele ilkesi. Birinci ilke sayesinde DTÖ üyesi bir ülke tarafından bir başka ülkeye sağlanan kolaylık ya da verilen taviz, ayırım yapılmadan diğer üye ülkelere de aynen tanınmaktadır. Ulusal muamele ilkesi ise bir pazarda yerliler ile yabancılar arasında ayırım yapmamayı öngörür.

GATT-1947 en çok kayırılan ülke ilkesi ve ulusal muamele ilkesi hükümlerine ilişkin istisnalara yer vermiş, konu Madde XX'de düzenlenmiştir. Maddenin her bir paragrafı gerekli hallerde kamu ahlakını korumak; insan, hayvan ve bitki yaşamı ile sağlığını korumak; hükümlüler tarafından üretilen ürünlerle ilgili olarak; ulusların sanatsal, tarihi varlıklarıyla arkeolojik değerlerini korumak; ulusların tüketilebilir kaynaklarını korumak gibi politika alanlarındaki istisnaları kapsamaktadır. Madde XX'nin b paragrafı dahilinde insan, hayvan ve bitki yaşamı ile sağlığının korunması konularında genel istisnaların

⁵ Tarım Anlaşması için ayrıntılı bilgi için bkz. (Kıymaz ve Şahinöz, 2011, 5; İmir, 2008, 135); TBT Anlaşması için ayrıntılı bilgi için bkz. (Ahn, 2001).

⁶ GATT ile başlayan süreçte her sektördeki serbestleşme aynı olmadığı gibi, aynı sektörde de ülkeler arasında farklılıklar olmuştur. Bu noktada özellikle tarım sektöründeki serbestleşme çabası GATT/DTÖ tarihi boyunca en çok tartışılan konulardan biridir. Başlangıcından itibaren ABD, Avrupa Birliği, Japonya ve Kanada vb. kendi ülkelerinde tarım sektöründe korumacılık ve sübvansiyonlar uygularken, özellikle gelişmekte olan ülkelere serbestleşme talep edilmiştir. Tarım sektöründeki serbestleşme Doha Kalkınma Turu'ndaki müzakerelerde de bir kırılma noktası olmuştur (bkz. Otero vd., 2013, 267; Kıymaz ve Şahinöz, 2011, 5; Akman, 2008, 27; İmir, 2008, 135).



uygulanabileceği belirtilmektedir (Toprak, 2012, 5-6). Bu çerçevede gıda güvenilirliği Madde XX.b kapsamındadır. Bir başka deyişle, GATT-1947 uyarınca herhangi bir Akit Taraf, GATT Anlaşması'nın hak ve yükümlülüklerine karşı, Madde XX'nin istisnalarını, özellikle XX.b hükmünü gerektiren, sağlık veya bitki sağlığı önlemi alabilir. GATT'ın uygulamasına göre, SPS önlemlerinin çoğu, kamu sağlığını korumaya yönelik politika önlemleri gerekli görüldüğü sürece bu istisna altında olacaktır.

GATT Madde XX'deki bu istisna, Akit Taraflara, devletler için çok hassas olduğu düşünülen bu alanlarda egemenliklerini kullanma konusunda önemli bir esneklik bırakmıştır (Candeira vd, 2009, 284). Ancak ülkelerin söz konusu paragraflar dahilinde getirecekleri genel istisnaların da belirli standartlar içerisinde olması, keyfi ve avantaj sağlayan durumların engellenmesi adına büyük önem taşımaktadır. Madde XX'de uluslararası ticarete keyfi, gereksiz bir ayrımcılık ya da gizlenmiş bir kısıtlama getirilemeyeceği belirtilmektedir (Toprak, 2012, 5).

Uruguay Turu tamamlanmadan önce, GATT Madde XX'nin yanı sıra insan, hayvan veya bitki yaşamı veya sağlık ile ilgili olarak alınacak önlemler, Tokyo Turu Standartlar Kodu ile ele alınmıştır.

1947'den itibaren GATT sekiz farklı müzakere turundan geçmiştir. 1947-1957 yılları arasında ikili müzakerelerle yürütülen turlar, 1957'den sonra çok taraflı müzakerelerle sürdürülmüştür (Turhan, 1997). İlk beş tur, neredeyse sadece münhasır olarak, her Akit Tarafın tarifelerin düşürülmesine ilişkin imtiyazlarını yansıtan farklı listelerin müzakere edilmesiyle tarifelerin düşürülmesine ayrılmıştır. Altıncı tur -Kennedy Turu- 1967 tarihli Antidumping Kodu'nun onaylandığı ilk tarihtir (Candeira vd, 2009, 284).

1947'de GATT tarafından oluşturulan sistem, ticari tarife engellerinin ortadan kaldırılmasında başarılı olmuştur. Bu çerçevede özellikle gelişmiş ülkelerin ağırlıkta olduğu sınai mamuller için önemli gümrük ayrıcalıkları elde edilmiş; katılan üye sayısı ve serbestleştirilen mal sayısının arttığı gözlemlenmiştir. Buna karşılık zaman içinde GATT kapsamında yer almayan tarife dışı engeller devreye sokulmuştur (Kazgan, 2002, 120).

Uluslararası ticaretin serbestleşmesi aynı zamanda ulusal düzenleyici aktivizmin artması ile çakışmıştır. Bu süreç özellikle gıda güvenilirliği gibi alanlar başta olmak üzere risk düzenlemesi alanında görülmüştür. Yerel seçmenlerinin korku ve taleplerine cevap veren hükümetler, çevrenin korunmasına ve insan sağlığı ve gıda güvenliğine yönelik çok çeşitli düzenleyici tedbirler benimsemiştir. Vakaların çoğunda, bu yeni düzenleyici girişimler tamamen meşru hedeflere hizmet etmekle birlikte, bazı iç tedbirlerin geleneksel olarak tarife engellerinin bir şekilde yerini alabileceği ve korumacılığın cazip bir aracı olabileceği görülmüştür (Gruszczynski, 2008, 9).

Teknik engeller veya ürün standartları 1970'lere kadar uluslararası ticaret için önemli bir pratik sorun değildi. Standartlar veya teknik şartnameler, büyük ölçüde ulusal sınırlar içinde uygulanmak üzere yerel makamlar veya özel kuruluşlar tarafından kabul edilmiştir. Bunların yabancı ürünlerin ithalatına müdahale etme açısından etkileri sadece tesadüfi ve pek amaçlanmamıştı. Ancak Kennedy Turu çok taraflı ticaret müzakerelerinin ardından ulusal standartların uluslararası ticaret bağlamındaki rolleri ve etkileri giderek daha önemli hale geldi. Örneğin, GATT'ın tarife dışı ölçü envanterindeki 900 bildirimden yaklaşık 150'si standartlar alanı olarak sınıflandırıldı. Bunun gibi büyüyen ticaret engelleriyle ilgili endişelere ek olarak, ABD ve Avrupa ülkeleri birbirlerinin özel teknik standartlarına ilişkin olarak daha fazla sorun yaşadılar. Bu da, bu ülkelerin söz konusu sorunları ele almak için uluslararası bir foruma olan ihtiyacı fark etmelerini sağladı (Ahn, 2001, 1-3).

Bu tarihten başlayarak tarife dışı önlemlerin düzenlenmesi ve azaltılmasına yönelik eğilim takip eden turlarda - Tokyo ve Uruguay Turları - gündeme gelmiştir. "Tokyo Turu Standartlar Kodu" 1979'da uzun süren müzakere sürecinin ardından imzalanmıştır (Candeira vd, 2009, 283; Ahn, 2001, 3). Bu şekilde sağlık ve bitki sağlığı önlemleri de ilk olarak Tokyo Turu hazırlıklarında ve Tur sırasında tartışılmıştır. Bununla birlikte, tartışmalar Standartlar Kodu'nun uygulanabilirliğine odaklanmıştır (Rigod, 2013, 506).

Tokyo Turu Standartlar Kodu, esasen teknik düzenlemeler ve standartlarla ilgilenirken, sadece endüstriyel ürünler değil, aynı zamanda tarımsal ürünler de dahil olmak üzere tüm ürünlere uygulanmıştır. 1980-1994 döneminde söz konusu Tokyo Turu sistemi kapsamında, toplam bildirimlerin %47,4'ü "insan sağlığını veya güvenliğini koruma" amacıyla, %2,3'ü "hayvan veya bitki yaşamının veya sağlığının korunması" amacıyla yapılmıştır. Dolayısıyla, toplam bildirimlerin neredeyse %50'si Tokyo Turu Standartlar Kodu uyarınca, insan, hayvan veya bitki yaşamını veya sağlığını korumanın amaçları veya gerekçeleri altında yapılmıştır. Böyle bildirilmiş olan Tokyo Turu önlemlerinin birçoğu, doğası gereği DTÖ sistemi altında SPS önlemleri olarak sınıflandırılmış olacaktır (Ahn, 2001, 3).

SPS önlemleriyle ilgilenme sebebi, bu önlemlerin tarımsal ithalatta tarife dışı engeller olarak kullanıma potansiyelleriydi. Bu konu 1986 yılı Bakanlar Bildirgesinde de gündeme getirilmiştir. Bunun



arkasındaki mantık, tarifeler düşük olduğunda ve tarım sübvansiyonları kaldırıldığında bile, düzenleyici engeller, piyasaya erişimi hâlâ engelleyebilir. Tur sürecinde başlatılan tarife indirimlerinden ve tarifelendirme sürecinden elde edilen kazançları güvenceye almak için, önceki imtiyazların yerli araçlar aracılığıyla azaltılmaması/yitirilmemesi için yeni önlemlerin gerekli olduğu düşünülmüştü. Gelişmiş devletlerin geçmişten beri sürdürdükleri rejimleri özellikle gelişmekte olan ülke üreticilerinin gelişmiş ülke piyasalarından sık sık fiili olarak dışlanmalarına neden olmaktadır. Sağlık ve bitki sağlığı önlemleri aslında alternatif korumacılık araçları olarak kullanılabilirdi. İnsanları, hayvanları ve bitkileri koruma amacı hiç böyle sorgulanmamış olsa da, özellikle tarife dışı engellerin sayısının büyük ölçüde çoğaldığı o yıllarda sağlık ve bitki sağlığı düzenlemelerinin “korumacı” etkilerini azaltmaya ihtiyaç duyulduğu konusunda geniş bir anlaşma vardı. Örneğin, 1966'da ABD gıda ithalatının yaklaşık yüzde 50'si tarife dışı engellere konu oldu; bu sayı 1986'da yaklaşık yüzde 90'a çıktı (Rigod, 2013, 507).

Uruguay Turu tamamlanmadan önce, insan, hayvan veya bitki yaşamı veya sağlığı ile ilgili önlemler için GATT Madde XX (b) ve Tokyo Turu Standartlar Kodu kullanılmakla birlikte, bunlar sağlık ve bitki sağlığı amaçları için kabul edilen çeşitli zımni önlemlerin ticareti kısıtlayıcı etkileri ile başarılı bir şekilde mücadele edememiştir. GATT Madde XX.b kapsamındaki kurallar, karmaşık SPS önlemleriyle nasıl başa çıkılacağını yeterince açıklamamış veya belirtmemiştir (Ahn, 2001, 4).

Uruguay Turu sırasındaki müzakereciler de bu tür önlemlerin temeli olarak ayrımcılık yasağı ilkesinin, bu özel politika sorununu ele almak için yeterli olmadığını, aynı zamanda bilimsel kanıtlara da gerek olduğu düşüncesindeydiler. Bu şartlar altında, Akit Taraflar, gıda güvenilirliği için kendi düzenlemelerini getirirken veya uygularken uyulması gereken bir takım kuralları müzakere ettiler. Bu anlamda, SPS Anlaşması GATT Anlaşması'nın XX.b Maddesinde belirtilen istisnaların genişletilmesi veya geliştirilmesidir (Candeira vd, 2009, 284).

İlke olarak 1979 Tokyo Turu Standartlar Kodu sağlık ve bitki sağlığı tedbirlerini de ilgilendiren düzenlemeler getirmiştir. Ancak Standartlar Kodu, teknik düzenlemeler ve standartlar için daha belirgin yükümlülükler rağmen, esas olarak tarımsal ürünler açısından benzersiz ve ayırt edici özellikler içeren gıda güvenilirliği önlemlerini kapsamamıştır (Ahn, 2001, 4). Ayrıca Tokyo Turu sonundaki yeni anlaşmalar sadece kabul eden GATT'a taraf ülkeler için bağlayıcı hale gelmiş ve birçok ülke bu ve bunun gibi problemlerin giderilmesini talep etmiştir. Özellikle, Uruguay Turu'nda yeni anlaşmaların yürürlüğe girmesinin ve GATT'a taraf tüm ülkeler için bağlayıcı olmasının sağlanması müzakere edilmiştir (Arat ve Erten, 2008, 360).

Standartlar Kodu'nun SPS önlemlerinin ticari etkilerini ele almada etkisiz kalması sonucu, Kodu gıda güvenilirliğini içerecek şekilde değiştirmeye yönelik başlangıçtaki planlar müzakereler sırasında terk edilmiş;⁷ SPS tedbirleri konusunda 'tek başına bir kod' fikri ortaya atılmıştır. Aynı bir anlaşma talebi özellikle gündemdeki konular (uluslararası standartlar temelinde uyum, şeffaflık, bildirim gereklilikleri ve benzerleri) nedeniyle kabul görmüş ve müzakereciler sonunda SPS Anlaşması haline gelen kuralların oluşturulmasına ilgi göstermişlerdir (Rigod, 2013, 506).

GATT Sözleşme tarafları Uruguay Turu'nu başlatmaya karar verdiğinde, müzakere konusu olarak “ilgili uluslararası anlaşmaları dikkate alarak sağlık ve bitki sağlığı düzenlemelerinin ve engellerinin ticareti üzerindeki olumsuz etkilerini” en aza indirme konusunda uzlaşmışlardı. Bu nedenle, SPS önlemlerine ilişkin kuralları belirleme müzakereleri, Tarım Anlaşması bağlamında gerçekleştirildi. Müzakereler sırasında “Uruguay Çok Taraflı Ticaret Müzakere Turu Sonuçlarını İçeren Son Nihai Taslak” (Brüksel Taslağı) Aralık 1990'da yayımlandı. Bu taslak içinde Tarım Anlaşması'nın Ek D'si olarak SPS önlemleri ile ilgili olarak “Sözleşme Taraflarının Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Kararı” başlığını taşıyan bir taslak metin (SPS Önlemlerine İlişkin Karar) vardı. Bu SPS Önlemlerine İlişkin Karar, SPS önlemleri ve uygulanmasına ilişkin kurallar için bir temel oluşturmuştur. Bu taslak daha sonra değiştirilmiş ve Aralık 1991 Taslağı'nda (Dunkel Taslağı) “Tarım Üzerine Metin”e “Kısım C” olarak dahil edilmiştir (Ahn, 2001, 4).

Başlangıçta daha geniş Tarım Müzakere Grubu çerçevesinde tartışılan SPS konuları ABD'nin girişimi üzerine, özel bir çalışma grubuna taşınmıştır. Tarım sübvansiyonları konusundaki görüşmelerin önemi ve yüksek tartışma düzeylerine göre, SPS konularının oldukça teknik bir nitelikte olması nedeniyle, SPS görüşmelerinin başka bir forumda olması daha uygun bulunmuştur (Rigod, 2013, 506). Büyük tarımsal ihracatçıların önerileriyle, SPS Önlemlerine İlişkin Karar daha sonra Tarım Anlaşması'ndan da ayrılmış ve

⁷ Tokyo Turu Standartlar Kodu Marakeş Anlaşması ile TBT Anlaşması'na dönüşmüştür. DTÖ TBT Anlaşması, Standartlar Kodu'nu diğer şeylerin yanı sıra uygunluk değerlendirme prosedürlerinin sadece belgelendirme ve testleri değil aynı zamanda örnekleme, değerlendirme, akreditasyon, kalite sistem kaydı ve onayları da içerecek şekilde kapsamını genişletmiştir (Ahn, 2001, 4).



“Dünya Ticaret Örgütünü Kuran Marakeş Anlaşması” EK.1A’ya “Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma” (*The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*) olarak eklenmiştir (Ahn, 2001, 5).

SPS Anlaşması gıda ürünleri ticaretinin kurallarını yönlendirmek ve özellikle uluslararası ticaretin tarife dışı engelleri ile başa çıkmak için tasarlanmıştır. GATT müzakerelerinde de gündeme gelen söz konusu talepleri dengelemek amacıyla Uruguay Turu ile DTÖ üyelerinin düzenleyici faaliyetlerini disiplin altına alan yeni bir kurallar dizisi getirilmiştir (Gruszczynski, 2008, 9-10).

GATT sürecinde ticaret müzakereleri tarifelerin indirilmesi odaklıydı ve çok taraflı ticaretin serbestleştirilmesinin amaç mı yoksa araç mı olduğu tartışması yoktu. Ancak müzakerelerin tarife dışı engeller konusuna odaklanmaya başlamasıyla ticaret ile ticaret dışı öncelikler arasında denge sorunu gündeme gelmiş oldu (Vurdu, 2008, 78). Bu çerçevede gıda güvenilirliğinin sağlanması için alınabilecek önlemlerin nasıl belirleneceği, söz konusu önlemlerin bir tür korumacılık olup olmadığı, gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasında gıda güvenilirliği açısından farklı yaklaşımların olması, uluslararası düzeyde gıda güvenilirliği standartlarının belirlenmesinde rol oynayan uluslararası kurumların ve ilkelerinin etkisi, müzakere sürecinde öne çıkan tartışmalardan bazılarıdır. Bu konular izleyen bölümde ele alınacaktır.

2. SPS Anlaşması'nın İçeriği ve Müzakere Süreci

SPS Anlaşması⁸ “doğrudan veya dolaylı olarak uluslararası ticareti etkileyebilecek tüm sağlık ve bitki sağlığı tedbirlerine uygulanır.” (Madde 1). Anlaşmanın amaçları için sağlık ve bitki sağlığı önlemlerinin tanımı Ek A'da yer almaktadır. Buna göre, Anlaşmanın kapsamı:

- Üyenin ülkesindeki hayvan veya bitki yaşamı veya sağlığını zararlılar, hastalıklar, hastalık taşıyıcı organizmalar veya hastalığa yol açan organizmaların girmesi, yerleşmesi veya yayılmasından kaynaklanan tehlikelere karşı korumak;
- Üyenin ülkesindeki insan veya hayvan yaşamı ve sağlığını gıdalardaki, içkilerdeki veya yemlerdeki katkı maddeleri, kirleticiler, zehirli maddeler veya hastalığa yol açan organizmalardan kaynaklanan tehlikelere karşı korumak;
- Üyenin ülkesindeki insan yaşamı veya sağlığını hayvanlar, bitkiler veya bunların ürünleri tarafından taşınan hastalıklardan veya zararlıların girişi, yerleşmesi veya yayılmasından kaynaklanan tehlikelere karşı korumak; veya
- Üyenin ülkesinde zararlıların girişi, yerleşmesi veya yayılması sonucu ortaya çıkabilecek diğer zararları önlemek veya sınırlandırmak (EK A- Madde 1).⁹

Yukarıda da görüldüğü gibi, Anlaşma kapsamında yer alan riskler şunları içerir: (a) zararlıların, hastalıkların, hastalık taşıyan organizmaların veya hastalığa neden olan organizmaların girmesinden, yerleşmesinden veya yayılmasından kaynaklanan hayvan veya bitki yaşamı veya sağlık riskleri; (b) katkı maddeleri, kirleticiler, toksinler veya yiyecek, içecek veya yiyecek maddelerinde hastalığa neden olan organizmalardan kaynaklanan insan veya hayvan yaşamı veya sağlığı için riskler; (c) hayvanlar, bitkiler veya ürünler tarafından taşınan hastalıklardan veya zararlıların girmesinden, yerleşmesinden veya yayılmasından kaynaklanan insan yaşamı veya sağlığı için riskler; ve (d) zararlıların girişi, yerleşmesi veya yayılması ile ilgili diğer riskler (Gruszczynski, 2008, 12).

SPS risk tanımı içinde “hayvanlar” balık ve doğal faunayı kapsar; “bitkiler” orman ve doğal florayı içerir; “zararlılar” yabani otları, “kirletici maddeler” tarım ilacı artıkları ve yabancı maddeleri içerir. SPS Anlaşması biçimsel olarak da Anlaşma kapsamına giren önlemleri açıklamıştır. Buna göre, Anlaşma genel olarak bir SPS önleminin ilgili tüm yasaları, kararnamelemleri, düzenlemeleri, şartları ve prosedürleri içerdiğini ifade eder. Ayrıca, Ek A-Madde 1 uyarınca SPS önlemleri mamül ürün kriterleri; işlemler ve üretim yöntemleri; test, muayene, belgelendirme ve onay prosedürleri; hayvan veya bitkilerin nakliyesi ile ilgili şartlar dahil olmak üzere karantina uygulamalarını içerir. İlgili istatistik yöntemleri, örnek alma prosedürleri ve risk değerlendirme yöntemleriyle ilgili hükümler, gıda güvenilirliği ile doğrudan ilgili ambalajlama ve etiketleme kuralları da SPS kapsamındadır.

SPS müzakere tarihi, sözleşme taraflarının pazara erişim taahhütlerinin güvence altına alınması ile kamu sağlığı riski algısı ve tüketici tercihleri gibi 'bilimsel olmayan' kaygılar arasındaki ilişkiye atfedilen önemin örneğidir (Rigod, 2013, 513). Bu çalışmanın kapsamı açısından özellikle gıda güvenilirliği

⁸SPS Anlaşması metni Giriş, 14 madde ve 3 Ek'ten oluşmaktadır (SPS Anlaşma hükümleri için aksi belirtilmedikçe kaynak Resmi Gazete, 25.2.1995 Tarih ve 22213-Mükerrer Sayı).

⁹ SPS Anlaşması'nın ortaya çıkış sürecine bağlı olarak, tarımsal ürünlerle ilgili tedbirler için önemli bir etkisi vardır. Ancak, SPS Anlaşması'nın yetki alanı tarımsal ürünlerle sınırlı değildir. Özellikle, Tarım Anlaşması'nın Ek 1'inin 2. Paragrafı da, SPS Anlaşması'nın ürün kapsamının tarımsal ürünler ile sınırlı olmadığını açıkça belirtmektedir (Ahn, 2001, 5). Ancak bu çalışmada SPS Anlaşması gıda güvenilirliği çerçevesinde incelenecektir.



çerçevesinde öne çıkan konular bilimsel temel ve uluslararası standartlar, eşdeğerlik, şeffaflık, bildirim ve risk değerlendirmesi konularıdır.

2.1 Bilimsel Temel, Uluslararası Standartlar, Eşdeğerlik, Şeffaflık ve Bildirim

SPS Anlaşması'nın 2. maddesinde düzenlenen temel hak ve yükümlülükler çerçevesinde, genel olarak üye ülkelerin anlaşma hükümlerine aykırı olmamak kaydı ile insan, hayvan veya bitki yaşamı, sağlığı ve korunması için gerekli önlemleri alma hakkından söz edilmektedir. Maddenin diğer hükümlerinde de üyelerin bu konuda alabileceği önlemlerin koşulları belirtilmektedir. Madde 2, söz konusu önlemlerin gerekli olduğu ölçüde uygulanmasını; ticarete keyfi veya haksız ayırım yapılmamasını; uluslararası ticaret üzerinde gizli kısıtlama oluşturacak şekilde uygulanmamasını kurala bağlamaktadır.

SPS Anlaşması'nın merkezinde, DTÖ sisteminin genel olarak kabul etmiş olduğu mevcut ayrımcılık yasağı, gereklilik ve orantılılık kriterlerine ek olarak, sağlık ve bitki sağlığı önlemlerinin benimsenmesi ve sürdürülmesinin temeli olarak bilimsel ilkeler kabul edilmiştir (Candeira vd, 2009, 285).

Madde 2.2, üyelerin alacağı önlemlerin bilimsel ilkelere dayalı olmasını; yeterli bilimsel kanıt olmadan bu önlemlerin sürdürülmemesini hükme bağlamaktadır. Bu noktada Anlaşma çerçevesinde karar verilmesi gereken şey hangi düzeyde bilimsel kanıtların yeterli sayılacağı, hangi bilimsel kanıtların kabul edileceği olmuştur. Anlaşma'da bilimsel ilkelere dayalı olma koşulu uluslararası standartlara uygun olan önlemlerin kabul edilmesiyle sağlanmaya çalışılmıştır.

SPS müzakere sürecine baktığımızda, daha önce ifade edildiği gibi, SPS konuları başlangıçta daha geniş Tarım Müzakere Grubu çerçevesinde tartışılmış, sonrasında müzakereler SPS önlemlerinin teknik içeriği nedeniyle özel bir çalışma grubuna taşınmıştır. Bu çalışma grubuna Codex Alimentarius Komisyonu, Uluslararası Salgın Hayvan Hastalıkları Ofisi (*International Office of Epizootics-OIE*) ve Uluslararası Bitki Koruma Sözleşmesi (*International Plant Protection Convention-IPPC*) temsilcileri *ad hoc* gözlemciler olarak davet edilmiştir. Değişen çalışma grubuyla birlikte, çalışma grubundaki katılımcılar da ticaret uzmanları, ulusal düzenleyiciler ve ilgili uluslararası standart belirleme kuruluşlarının ulusal delegeleri gibi 'teknokratlar' olmuşlardır. Müzakerecilerin teknokrat olmaları ise yetkinin uluslararası standart belirleyicilerine devredilmesine imkan tanımış ve bu şekilde uluslararası standartların oluşturulmasının korumacı müdahaleleri önlemenin en uygun maliyetli yolu olduğu düşünülmüştür (Rigod, 2013, 506-507).

Diğer yandan alınacak önlemlere karar verme açısından, uluslararası standart belirleme örgütlerinin ön plana geçmesi ve bu kurumlara bir tür yetki devri müzakerelere katılan gelişmiş ülkeler açısından sorun yaratmayacak bir yöntem olmuştur. Rigod'un (2013, 508) belirttiğine göre, Avrupa Birliği ve ABD gibi büyük aktörler ilgili forumlara hakim olacaklarından onlara kendi tercihleri doğrultusunda baskı uygulayabileceklerine de muhtemelen güveniyorlardı. Diğer bir deyişle, bu ülkeler karar verme yetkisini üçüncü bir tarafa devrederken çok fazla etki kaybetmeyeceklerdi.

Müzakere sürecine *ad hoc* gözlemciler olarak katılan söz konusu uluslararası standart belirleme kurumları SPS Anlaşması metninde de açıkça ifade edilmektedir. SPS Anlaşması'nın Önsöz'ünde ve Madde 3'de Codex Alimentarius Komisyonu, Uluslararası Salgın Hayvan Hastalıkları Ofisi ve Uluslararası Bitki Koruma Sözleşmesi çerçevesinde faaliyet gösteren uluslararası ve bölgesel örgütlere işaret edilmektedir. Anlaşma "insan, hayvan ve bitki yaşamı ve sağlığı için kendi ilgili koruma düzeylerini değiştirmeyi üyelere talep etmeden" ilgili uluslararası standartların kabul edilmesini ve kullanımının yaygınlaştırılmasını amaçlamaktadır (SPS Anlaşması, Önsöz, vurgu orijinal metinde). SPS Ek A'da da uluslararası standartlar denildiğinde neyin kastedildiği tanımlanmaktadır. Buna göre, gıda güvenliği ve hijyenik uygulamalara ilişkin mevzuat, gıda katkı maddeleri için, veteriner ilaçları ve tarım ilacı kalıntıları, kirleticiler, analiz ve örnekleme yöntemleri ile ilgili Codex Alimentarius Komisyonu tarafından belirlenen standartlar, talimatlar ve tavsiyeleri ifade etmektedir.

SPS Anlaşması'na göre, uluslararası standartların olmadığı veya uyumlaştırmaya alternatif olmadığı bir yerde ise eşdeğerlik (*equivalence*) tamamlayıcıdır (Candeira vd, 2009, 286). SPS Anlaşması Madde 4.1'e göre, ihracatçı ülkenin sağlık ve bitki sağlığı önlemleri diğer üyeler tarafından kullanılanlardan farklılık gösterdiğinde bile "...ihracatçı üye, ithal eden üyeye tarafsız olarak kendi önlemlerinin ithal eden Üyenin ilgili sağlık veya bitki koruma düzeyini sağladığını göstermesi koşulu ile eşdeğer kabul ederler."

SPS Madde 7 Şeffaflık ilkesini, EK B Sağlık ve Bitki Sağlığı Yönetimlerinin Şeffaflığı konularını düzenlemektedir. Buna göre, üyeler kendi sağlık ve bitki sağlığı önlemlerindeki değişiklikleri bildirirler ve kendilerinin söz konusu önlemleri hakkında bilgi verirler. Ek B konuyla ilgili olarak yönetmeliklerin yayımlanması, bilgi değişim noktaları, bildirim usulleri konularını ayrıntılandırmaktadır. Ek B uyarınca ilgili yasa, kararname veya talimatname gibi uygulanabilir önlemlerin diğer üyelerin bilgi sahibi olmasına imkan verecek şekilde derhal yayımlanması, bunların yayımlanması ile yürürlüğe girmesi arasında makul bir



sürenin bırakılması gerekmektedir. Ayrıca ilgili ülkelerden gelen bütün makul sorulara yanıt verilmesi, ilgili belgelerin temininden sorumlu bir bilgi değişim noktası bulunmasının sağlanması, ilgilene üyelerin belgelere erişimlerinin sağlanması yükümlülükleri vardır.

2.2 Risk Değerlendirmesi

Teorik olarak risk analizini tanımlamak yararlı olacaktır. Risk analizi risk değerlendirme (*risk assessment*), risk yönetimi (*risk management*) ve risk iletişimi (*risk communication*) olmak üzere üç ana bileşenden oluşmaktadır (Karunasagar, 2016, 34). Risk değerlendirme bilimsel bir süreçtir ve mikrobiyoloji, kimyasal kirleticiler ve kirletici maddeler, epidemiyoloji ve halk sağlığı, gıda üretimi ve işleme teknolojisi, istatistik ve modelleme konularında çok disiplinli uzmanlık gerektirir. Risk değerlendirme, insanın gıda kaynaklı tehlikelere maruz kalmasından kaynaklanan, bilinen ve potansiyel olumsuz sağlık etkilerinin bilimsel değerlendirmesidir. Bu değerlendirmenin dört aşaması tehlike tanımlaması, tehlike karakterizasyonu, maruziyet değerlendirme ve risk karakterizasyonudur. Risk yönetimi, risk değerlendirmesini ve diğer meşru faktörleri göz önünde bulundurarak, ilgili taraflarla istişare içinde politika alternatiflerini tartma ve gerekirse, mikrobiyolojik kriterler, katkı maddesi veya kimyasal maddelerin maksimum seviyelerini veya pestisitler veya antibiyotikler için maksimum kalıntı limitlerini belirleme gibi uygun önleme ve kontrol seçeneklerini seçme sürecidir. Risk iletişimi, risk değerlendiricileri, risk yöneticileri, tüketiciler, yem ve gıda işletmeleri, akademik topluluk ve diğer ilgili taraflar arasında, tehlikeler ve riskler, riskle ilişkili faktörler ve risk alguları ile ilgili risk analizi sürecinde interaktif bir şekilde risk değerlendirme bulgularının açıklanması ve risk yönetimi kararlarının esasları dahil olmak üzere bilgi ve görüş alışverişi anlamına gelir (Karunasagar, 2016, 34).

SPS müzakerelerine bakıldığında, ABD'nin 1987'deki ilk formal teklifine dayanarak, ilk müzakereler, uluslararası standartlar ve daha fazla ve daha iyi şeffaflık mekanizmalarına duyulan ihtiyaç temelinde ulusal SPS önlemlerinin "uyumlaştırılması" konusuna odaklanmıştır. Formal risk değerlendirme prosedürleri ve bilimsel kanıtların kullanımı bu aşamada bir sorun değildi. Ulusal SPS düzenlemelerini bilimsel nedenlerle gerekçelendirme yükümlülüklerine gerek görülmemiştir (Rigod, 2013, 507).

Ancak, müzakereler sırasında, delegeler, özellikle Üye Devletler uluslararası standartlarda yer alanlardan daha yüksek düzeyde koruma talep ettikleri zaman ya da belirli ürünler için standartlar mevcut olmadığında "tam uyumlaştırma"nın ve uluslararası standartlara tam olarak başvurma mümkün olmadığını kabul etmek zorunda kaldılar. Bu anlayışa dayalı olarak, tartışmalar bilim-temelli yükümlülükler ve bunların risk düzenlemeleriyle olan ilişkisine doğru yöneldi. Tartışmalar ayrıca, Üye Devletlerin "uygun bir risk düzeyini" belirleme hakkı, ihtiyat ve ispat yükü gibi konuların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bütün konu alanı oldukça çekişmeliydi, çünkü ithalatçı ve ihracatçı devletlerin çıkarlarının en belirgin biçimde çarpıştığı noktadaydı. İthalatçı devletler tarımsal ithalatı düzenleme hakkına sahip olduklarında ısrar ederken, ihracatçı devletler bu durumun sık sık "örtülü korumacılığın" (*disguised protectionism*) bir başka türü olabileceğini belirtmişler; birkaç istisna dışında, ithalatçı devlet tarafından sıkı kuralların kabul edilmesine karşı çıkmışlardır (Rigod, 2013, 508).

Müzakere sürecinde SPS Anlaşması kapsamında gelişmiş ülkelerin risk düzenlemesi ile ilgili önerilerinde farklılıklar görülmüştür. Uluslararası standartlardan sapan SPS düzenlemelerinin bilimsel ilkelere dayanması gerektiği konusunda geniş bir uzlaşma var iken, müzakereciler, risk değerlendirme prosedürlerinin yürütülmesinde ele alınacak faktörler konusunda anlaşamamışlardır. Bilimsel verilerin yetersizliği durumlarında ihtiyat ilkesi de rol oynamıştır. Ancak risk değerlendirme sorunu daha da çekişmeli olmuştur. ABD, AB, İskandinav ülkeleri, CAIRNS Grup ülkeleri, Japonya başta olmak üzere hem ülkeler arasında hem de ülkelerin kendi içinde görüş ayrılıkları olmuştur (Rigod, 2013, 508).

Bir tarafta bilimsel disiplinlerin anlaşmaya dahil edilmesinin ve özellikle uluslararası standartlardan sapan SPS önlemlerinin temeli olarak bir risk değerlendirmesinin yapılmasının gerekli görülmesinin nedeni, bunun gelişmiş ülkelerin ulusal düzenleyici uygulamalarında büyük olasılıkla zaten var olmasındandı. Bu konuda gelişmiş ülkelerin uzun zamandır devam eden gelenekleri göz önünde bulundurulduğunda, uluslararası düzeyde gıda, veterinerlik ve çevre düzenlemeleri alanında bilim temelli risk yönetimini yürütmek için gelişmiş olan ülkeler taahhütte bulduklarında çok büyük bir değişiklik yapmalarına gerek yoktu. ABD'nin Gıda ve İlaç İdaresi (*Food and Drug Administration- FDA*), Çevre Koruma Ajansı (*Environment Protection Agency-EPA*) ve Tarım Bölümü (*US Department of Agriculture*) gibi güçlü düzenleyici kurumları 1970'lerden beri eylemlerini bilimsel bir yaklaşıma dayandırmıştı (Rigod, 2013, 508).

SPS'nin hazırlanması sırasında, Avrupa Topluluğu'nun (AT) gıda güvenilirliği ile ilgili herhangi bir yetkisi yoktu. Taslak anlaşmanın kapsadığı alanlarda risk düzenlemesi tamamen AT Üye Devletlerinin yetki alanı içindeydi. SPS için Avrupa Topluluğu'nun risk düzenlemesi ile ilgili önerisi, sözleşme yapan tarafların



uluslararası standartlardan ayrılmasını ve uygun olduğunda uluslararası standartlardan daha sıkı standartlara da başvurulmasına izin verilmesini içermekteydi. Uygun risk düzeyinin belirlenmesi için sadece bilimsel olarak kanıtlanmış riskler dikkate alınmamalı, aynı zamanda genel olarak tüketici endişeleri ve tercihleri de dikkate alınmalıdır. Avrupa Topluluğu'nun görüşüne göre, taraflar kabul edilebilir risk seviyelerini belirlemede ulusal kaygılara cevap vermek için mümkün olduğu kadar özgür olmalıdır. AT'nin 1988'de hormon verilen sığır eti yasağı - daha sonra DTÖ'nün meşhur "Hormonlar" anlaşmazlığı olarak anılacak- bu noktadaydı. Bu örnekte, tüketici gruplarının baskısı nedeniyle AT büyüme hormonları ile yetiştirilmiş sığır ürünlerinin satışını yasaklamıştı (Rigod, 2013, 510).

İskandinav ülkeleri SPS müzakereleri sırasında en aktif gruplardan biriydi ve birçok somut teklifin yanı sıra ilk taslak SPS Anlaşması'nın sunulmasından da sorumluydular. Bu ülkeler risk değerlendirmeleri ile ilgili olarak, başlangıçta salt bilimsel kanıtların ötesine geçme ihtiyacının altını çizmişler;¹⁰ ancak daha sonra bu görüşlerini gözden geçirmişlerdir. Örneğin, 1990 tarihli bir sunumda, İskandinav ülkeleri, manevi veya ahlaki düşüncelerin SPS düzenlemeleri için geçerli bir gerekçe olarak görülemeyeceklerini ve bu tür düzenlemelerin sağlam bilimsel kanıtlara dayanması gerektiğini açıkça ortaya koymuşlardır (Rigod, 2013, 511).¹¹

CAIRNS Grup olarak adlandırılan dünyanın en büyük tarımsal ihracatçıları koalisyonu uluslararası standartlardan sapma konusunda özellikle dar seçenekler ileri sürmüştür. SPS tedbirlerine insan, hayvan veya bitki sağlığı ve hayatını korumak için sadece gereken ölçüde izin verilmelidir. Gıda derecelendirme, tüketici tercihleri, tüketici bilgileri, hayvan refahı ve dini ve ahlaki konular SPS düzenlemeleri için geçerli gerekçe olarak kabul edilmemelidir. Bilimsel gerekçelendirmeye verilen önem, CAIRNS Grubu'nun, bilimsel kanıt gerekli görmediğinde "sıfır risk" politikalarına karşı çıkmasına neden olmuştur (Rigod, 2013, 509-510).

En büyük tarım üreticilerinden olan, ama aynı zamanda gıda maddelerinin sıkı bir düzenleyicisi olan ABD müzakerelerde orta pozisyon almıştır. Risk değerlendirmesi ile ilgili olarak, hem özellikle karar vermenin sağlam bilimsel kanıtlara dayanmasının önemini vurgulamış, hem de uluslararası standart belirleme kuruluşlarının ilgili çalışmalarına başvurmanın önemini kabul etmiştir. Bununla birlikte bir ülkenin bireysel risk düzeyi tanımının egemen bir karar olarak kalmasını vurgulamıştır. SPS müzakerelerinde Amerika Birleşik Devletleri'nin ulusal yaklaşımı "bilimsel" risk değerlendirmesi ile sosyal, ekonomik ve politik kaygıları dikkate alan politika alternatiflerinin belirlenmesi süreci olarak risk yönetimi arasında açık bir ayrımı tercih etmiştir. 1994 Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması'nda (NAFTA) ve üçüncü ülkelerde de izlenen bu ayrım, risk değerlendirmelerinin uygun olmayan politik etkilerden korunmasını güvence altına alıyordu (Rigod, 2013, 509-510).

Japonya'nın görüşüne göre, "önlemler, ülkeden ülkeye farklılık gösterebilecek sıhhi koşullar, coğrafi koşullar ve yeme alışkanlıklarına ilişkin farklılıklara göre alınmalıdır". Yine de, Japonya da SPS tedbirlerini mümkün olduğu ölçüde geniş çapta uyumlu hale getirme ve ilgili uluslararası kuruluşların çalışmalarına dayanarak risk değerlendirme teknikleri geliştirme ihtiyacını açıkça kabul etmiştir (Rigod, 2013, 511).

SPS müzakere sürecinde gelişmekte olan ülkeler ise özellikle özel ve lehte muamele (*special and differential treatment*) kuralları ile ilgilenmişlerdir. Risk değerlendirmesi ve ihtiyat konusunda, gelişmekte olan ülkelerin bir katkısının bulunmadığı ifade edilmiştir (Rigod, 2013, 511).

Müzakerelerde de görüldüğü gibi, risk değerlendirmesi sürecinde hangi faktörlerin hesaba katılması gerektiği, bilimsel kanıtın SPS önlemleri için tek doğrulama olup olmayacağı konuları tam net değildi. Özellikle, tüketici tercihleri veya diğer "bilimsel olmayan" endişeler ile nasıl başa çıkılacağı sorunu çözülmemişti. "Tüketici tercihleri", "çevrenin korunması" ve "etik ve ahlaki düşünceler" kavramları bazı müzakere taslaklarında yer almasına karşın, bu kavramlar nihai taslaktan silinmişti. Bu durum yorum için geniş bir alan bırakmaktadır. Rigod (2013, 513), bu noktada en az üç farklı açıklamanın mümkün görüldüğüne işaret etmektedir: İlk olarak, sözleşmeciler taraflar bu "yumuşak faktörlerin" SPS Anlaşması kapsamında değerlendirilmemesi ve bu nedenle nihai metine dahil edilmemesine karar vermiştir. İkincisi,

¹⁰Bu bağlamda, 21 Kasım 1988 tarihli Nordic Communication şunları ifade etmektedir: "...tüketim kalıpları dahil olmak üzere yerel ve bölgesel düşünceler, makul ve doğrulanabilir bilimsel kanıtlar kavramından ayrı tutulamaz. Bu bilimsel argümantasyonun bir parçasıdır. Bu kaygı, uluslararası örgütlerin önerilerinde zaten bölgesel farklılıkları gözlemlemesi ve hatta bazı durumlarda önerilerini sadece bölgesel olarak formüle etmelerinde bir ölçüde yer almaktadır. Bununla birlikte, bazı durumlarda, bilimsel kanıtlar doğası gereği görelidir: belirli bir maddenin yoğunluğu ne kadar yüksekse sağlık riski de o kadar yüksektir. Bu gibi durumlarda, hükümetler kendi ülkeleri için kabul edilebilir risk seviyesini bireysel olarak değerlendirme hakkına sahip olmalıdır. Bu düzenlemeler bilimsel kanıtlara dayandırılacaktır, ancak belirli durumlarda diğer hususları da göz önünde bulundurmamak kaçınılmazdır. Örneğin bazı ülkelere domuz eti ithal etme yasağı, bilimsel kanıtlara değil, etik değerlere dayanmaktadır." (Rigod, 2013, 510-511).

¹¹1990'ların tamamında uzun süren müzakereler, Avrupa Gıda Güvenilirliği Otoritesi'nin (*European Food Safety Authority-EFSA*) kurulmasına yol açmıştır (Çığ, 2008). Bu ajans, ABD Gıda ve İlaç İdaresi'nin (FDA) aksine başlangıçtan itibaren, yalnızca bilimsel tavsiye verme ile görevlendirilmiş, ancak herhangi bir risk yönetimi veya icra sorumluluğu üstlenmemiştir (Rigod, 2013, 509).



Taraflar, potansiyel olarak bu faktörlerin bir rol oynayabilecekleri konusunda anlaşmış olabilirler; ancak, istismarcı kullanımlarını önlemek ve gerçek endişe duyulan durumlardan ayırmak amacıyla, anlaşmaya açıkça dahil edilmemeleri gerektiği konusunda anlaşmış olabilirler. Böyle bir durum ortaya çıktığında üçüncü tarafın doğrulaması ile (*third party adjudication*) karar verilecekti. Üçüncü olarak, taraflar bu konuda hemfikir olamazlardı; fakat anlaşmanın sonucunu, söz konusu özel soruya verilen çözümden çok daha yüksek oranda değerlendirdiler. Buna göre, söz konusu düzenlemenin kasıtlı olarak ucu açık bırakılmıştır ve tamamlanmamış hükümlerle ilgili görev anlaşmazlık çözme organlarına bırakılmıştır. Bu şekilde nihai müzakerelerde sözleşme tarafları SPS önlemlerinin uluslararası standartlar temelinde uyumlaştırılması, bu standartlara dayanan önlemler için bir 'yasallık' varsayımı ve SPS düzenlemelerini kabul etmeden önce temel bilimsel kanıtlara dayanan risk değerlendirmesi yapma gereği gibi bir dizi konuda mutabakata varmışlardır (Rigod, 2013, 513).

SPS Anlaşması metninde risk değerlendirme hükümleri 5. maddede yer almaktadır. Madde 5.1'e göre, üyeler, kendi sağlık veya bitki sağlığı önlemlerinin koşullar elverdiği ölçüde insan, hayvan ya da bitki yaşamı veya sağlığı konusundaki risklerin değerlendirmesine dayalı olmasını sağlayacaklar; bu çerçevede de ilgili uluslararası örgütlerce geliştirilen risk tespit yöntemlerini dikkate alacaklardır.

Risk değerlendirmesi, SPS Ek A'da iki farklı risk türü üzerinden tanımlanmaktadır. Buna göre risk değerlendirmesi birinci olarak, ithalatçı üyenin ülkesine bir zararlı veya hastalığın girmesi, yerleşmesi veya yayılması olasılığı ile ilgili biyolojik ve ekonomik sonuçların değerlendirilmesidir. Risk değerlendirmesinin ikinci anlamı ise gıdalarda, içeceklerde veya yemlerde katkı maddeleri, kirleticiler, toksinler veya hastalığa yol açan organizmaların varlığından kaynaklanan insan veya hayvan sağlığı üzerindeki olumsuz etkiye ilişkin potansiyel etkinin değerlendirilmesidir.

Madde 5'de risk değerlendirmesinde dikkate alınacak unsurlar şu şekilde sayılmaktadır:

"Üyeler, risklerin değerlendirmesinde mevcut bilimsel kanıtları; ilgili süreç ve üretim yöntemlerini; ilgili muayene, numune alma ve test yöntemlerini; belirli hastalıkların veya zararlıların yaygınlığını; zararlı ve hastalıktan arındırılmış alanların varlığını; ilgili ekolojik ve çevre koşullarını; ve karantina veya öteki uygulamaları dikkate alırlar." (Madde 5.2).

Yukarıda sayılan durumlarda uygulanacak önlemin belirlenmesinde Üyeler şunları da dikkate alacaklardır:

- üretim veya satış kaybı açısından muhtemel zarar; ithal eden Üyenin kontrol veya mücadele maliyeti; ve risklerin sınırlanması için alternatif yaklaşımların maliyet ve etkinlik üstünlükleri gibi gerekli ekonomik unsurları (Madde 5.3)
- olumsuz ticari etkilerinin asgari düzeye indirilmesi amacı (Madde 5.2)
- keyfi veya haksız ayırım yapmama; ayrımcılık veya uluslararası ticaret üzerinde gizli kısıtlamalara yol açmaktan kaçınma (Madde 5.5)
- teknik ve ekonomik fizibiliteyi dikkate alarak bu önlemlerin, kendi uygun sağlık veya bitki sağlığı koruma düzeyini gerçekleştirmek için gerekli olandan daha fazla ticari kısıtlama oluşturulmaması (Madde 5.6).

Madde 2.2 ve Madde 5'de belirtilen bilimsel koşullara tek istisna, Madde 5.7'de belirlenmiştir. Bu madde, bilimsel kanıtların yetersiz kalması durumunda geçici SPS önlemlerinin alınmasına izin vermektedir.

Madde 5.7'ye göre, ilgili bilimsel kanıtların yetersiz olduğu durumlarda, bir Üye, ilk olarak ilgili uluslararası kuruluşlardan alınan ilgili verilere, bunun yanı sıra diğer Üyeler tarafından uygulanan önlemlerle ilgili bilgilere bakacak ve geçici olarak bir önlem kabul edebilecektir. Üyelerin bu noktada daha tarafsız bir risk değerlendirmesi için gerekli bilgileri toplaması, bu bilgilere göre de kendi sağlık ve bitki sağlığı önlemini makul bir süre içinde gözden geçirmesi gerekmektedir. Bir başka deyişle, Madde 5.7'ye göre, yeterli bilimsel kanıtın olmaması durumunda tedbirin geçici olarak kabul edilmesi, üyelerin uluslararası kuruluşlar ve diğer üye devletlerin önlemlerine göre hareket etmesi; makul bir süre içinde, bu geçici önlemlerin gözden geçirilmesi için daha eksiksiz bilgi alınması için uygun eylemleri yapması şartlarına bağlanmıştır.

Madde 5.7'deki şartlar Madde 5.8 ile güçlendirilmekte; önlemi uygulayan ülkeye söz konusu durumun nedenlerini açıklama yükümlülüğü getirilmektedir. Madde 5.8'e göre,

"Bir üyenin, başka bir üye tarafından yürürlüğe konulan ve sürdürülen belirli bir sağlık ve bitki sağlığı önleminin ihracatı kısıtladığı veya kısıtlama ihtimali olduğu ve bu önlemin ilgili uluslararası standartlar, yönlendirmeler veya tavsiyelere dayalı olmadığı veya bu tür standartlar, yönlendirmeler veya tavsiyelerin bulunmadığı kanaatine varmak için gerekçesi varsa bu sağlık veya bitki sağlığı önleminin nedenlerine ilişkin açıklama talep edilmesi halinde istenilen bilgi bu önlemi uygulayan Üye tarafından sağlanacaktır."

Bu şekilde bilimsel kanıtların yetersiz olması durumunda geçici önlemler kabul edilebilmekle birlikte, maddedeki düzenlemeye göre, diğer ilgili kurum ve devletlerden eksiksiz bilgi toplama, alınan



önlemlerin nedenlerine ilişkin bilgi verme yükümlülükleri bu istisnanın uygulama alanını daraltmaktadır. Her durumda, bu geçici önlemlerin mevcut bilgilere dayanması gerekir, bu yüzden SPS önlemleri ile bilimsel temel arasındaki güçlü bağlantı aynı zamanda bu geçici önlemlerin kabul edilmesinde de gereklidir. Bu ise özellikle bilimsel belirsizlik durumunda işletilecek ihtiyat ilkesinin uygulama alanını daraltmıştır (Candeira vd, 2009, 288). SPS Anlaşması'nın uygulama aşamasında da bu tür sorunlar dile getirilecektir.

3. SPS Anlaşması'nın Uygulanması: Sorunlar ve Anlaşmazlıklar

Dünyada son 20-30 yılda gelir arttıkça, kısmen yüksek gelirli tüketicilerin sağlık ve güvenlik endişelerine daha duyarlı olmaları nedeniyle gıda güvenilirliği standartları artmıştır. Çoğu hükümet, tüketicileri korumak için Maksimum Kalıntı Limitleri (*Maximum Residue Limit-MRL*) gibi sağlık ve bitki sağlığı standartları belirlemişlerdir. Hükümetler daha fazla ve daha sıkı gıda güvenliği düzenlemeleri uyguladıklarından, söz konusu ülkeler arasında ticari anlaşmazlıklar artmıştır (Seok vd., 2018, 150).

Daha önce ifade edildiği gibi, SPS Madde 7 ve Ek B şeffaflık ilkesini ve bildirim esaslarını düzenlemekteydi. Buna göre, üyeler kendi sağlık ve bitki sağlığı önlemlerindeki değişiklikleri bildirmekte ve kendilerinin söz konusu önlemleri hakkında bilgi vermektedirler. Danışmalar için düzenli bir forum işlevi görmek üzere bir Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemleri Komitesi (SPS Komitesi) de kurulmuştur.

SPS Anlaşması'nın ilk 10 yılındaki işleyişinde (1995-2004) DTÖ üyeleri 5.350'den fazla SPS bildirim sunmuştur (Candeira vd, 2009, 288). 2004-2014 yılları arasında ise ilk on yılın iki katı bildirim daha yapılmıştır ve toplamda 1995-2014 yılları arasında DTÖ'ye gönderilen toplam SPS bildirim 17.373 olmuştur (Seok vd., 2018, 150). Bu rakamlar, bildirimde bulunma aracının önemini göstermektedir (Candeira vd, 2009, 288).

Bildirimlere ayrıntılı olarak bakıldığında, SPS Komitesi'nin 2017 yılında yayımlanan *SPS Anlaşması'nın İşleyişi ve Uygulanmasının Gözden Geçirilmesi Raporu*'na (Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017, 7) göre, 1995 ile 15 Eylül 2014 tarihleri arasında, üyelerin 11.612 düzenli bildirim, 1.589 acil durum bildirim sunduğu görülmektedir. 160 DTÖ üyesinden 111'i (%69) DTÖ'ye en az bir bildirimde bulunmuştur. Herhangi bir bildirimde bulunmayan üyeler arasında 19 gelişmekte olan ülke, 21 az gelişmiş ülke vardı. Ayrıca, bir dizi AB üye ülkesi bildirimde bulunmamıştır. Bununla birlikte, çoğu SPS önlemi tüm üye devletler adına Avrupa Birliği tarafından bildirilmiştir. Bildirimlerin kaynaklandığı coğrafi bölgelere bakıldığında, bildirimlerin çoğunluğunun Kuzey Amerika'dan (Kanada, Meksika ve ABD), ardından sırasıyla Asya, Güney ve Orta Amerika ve Karayipler'den geldiği görülmektedir (Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017, 8).

SPS Komitesi belirli sağlık ve bitki sağlığı konularında üyeler arasında danışma veya müzakereleri teşvik etmektedir (SPS Anlaşması Madde 12.2). 1995 ile 2013 yılı sonu arasında SPS Komitesi'ne 368 ticari kaygı dile getirilmiştir. 2010'dan sonra her yılda yaklaşık 20 yeni ticari kaygı eklenmiştir. 2010 yılından sonra ortaya çıkan ticari kaygılar gıda güvenilirliği, hayvan veya bitki sağlığı konularında kategorize edildiğinde en büyük grubu gıda güvenilirliği oluşturmakta, onu hayvan ve bitki sağlığı izlemektedir: ticari kaygıların %45'i gıda güvenilirliği ile ilgili; %32'si hayvan sağlığı ve zoonozlar ile ilgili; %17'si bitki sağlığı ile ilgili; %6'sı sertifikasyon gereklilikleri veya çeviri gibi diğer konularla ilgilidir (Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017, 17).¹²

SPS Anlaşması'nda Ek B'nin bildirim prosedürü ve şeffaflık gereklilikleri, bir üye tarafından dile getirilen endişeleri ve yorumları netleştirmek veya çözmek için yeterli değilse, üye halen DTÖ'nün anlaşmazlık çözüm prosedürünü kullanabilecektir. SPS Anlaşması Madde 11 danışmalar ve anlaşmazlıkların çözümü konularını düzenlemektedir. Buna göre Anlaşmazlık Çözümü Anlaşması'yla yorumlandığı ve uygulandığı şekliyle GATT 1994'ün XXII. ve XXIII. maddelerinde yer alan hükümleri aksi belirtilmedikçe SPS Anlaşması'ndaki danışmalara ve anlaşmazlıkların çözümüne uygulanacaktır.

Dünya Ticaret Örgütü sisteminin önceki GATT sistemine kıyasla önemli farklılıklarından biri anlaşmazlık çözme prosedürü içinde olmuştur. DTÖ tek paketinde anlaşmazlık çözümü için özel bir ek (Ek.2 Anlaşmazlıkların Halli, Kural ve Yöntemleri Hakkındaki Mutabakat Metni) vardır. Prosedür, genel olarak, iki ana özellikten dolayı daha adli ve otomatik bir karakter kazanmıştır. Birinci olarak panel raporları, onlara karşı bir uzlaşma olmadıkça (negatif konsensus kuralı) kabul edilir. İkinci olarak kalıcı bir Temyiz

¹² Bununla birlikte, bazı konuların bu kategorilerin tümüyle ilgili olabileceğini akılda tutmak önemlidir. Örneğin, zoonozlarla ilgili endişeler hem hayvan sağlığı hem de gıda güvenilirliği hedefleriyle alınan önlemlerle ilgili olabilir. Hayvan sağlığı ve zoonozlar kategorisi ayrıca ayak-ağız hastalığı (FMD), bulaşıcı spongiform ensefalopati (TSE'ler), kuş gribi (AI) ve diğer hayvan sağlığı endişelerine (OAH) ayrılmıştır. TSE'ler 2010'dan bu yana ortaya çıkan hayvan sağlığı kaygılarının %24'ünü oluştururken, FMD'yle ilgili sorunların da %24'ünü oluşturduğunu göstermektedir. Kalan %52, OAH ve AI ile ilişkilidir (Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017, 17).



Kurulu'nun kurulması ile temyiz incelemesi de eklenmiştir. Anlaşmazlık çözümü sürecine üye devletler başvurabilir; bireylere veya özel şirketlere yönelik değildir (Candeira vd, 2009, 290; Arat ve Erten, 2008, 387-389).

1 Ocak 1995 ile 31 Aralık 2018 tarihleri arasında DTÖ üyeleri Anlaşmazlıkların Çözümü Organu'na 573 anlaşmazlık bildirmiştir. 51 DTÖ üyesi en az bir anlaşmazlık başlatmış ve 60 üye en az bir anlaşmazlıkta cevap vermiştir. Ayrıca, iki veya daha fazla sayıda DTÖ üyesi arasındaki işlemlere üçüncü taraf olarak toplam 88 üye katılmıştır. Genel olarak, toplam 109 üye anlaşmazlık çözümünde bir taraf ya da üçüncü bir taraf olarak yer almıştır (WTO, 2019).

Anlaşmazlıklar, resmi bir görüşme talebi ile başlatılır; şikayetçi üye, henüz dava açmaya başvurmadan sorunu çözüme kavuşturmak için diğer üyeyi görüşmeye davet eder. Bu istekler tüm DTÖ üyelerine iletilir. Bu şekilde anlaşmazlıkların bir kısmı tartışmalı üyeler arasındaki istişareler yoluyla çözülmeye çalışılmıştır. Eğer üyeler karşılıklı olarak kararlaştırılan bir çözüme ulaşamıyorsa, anlaşmazlık çözümünde ek prosedürler devreye sokulmuştur. 31 Aralık 2018 tarihi itibarıyla, 336 ihtilaf hakkında (yani başlatılan tüm ihtilafların yaklaşık %60'ında) bir panel kurulmuştur. Bu panellerde de söz konusu ihtilafların 249'unda panel raporları hazırlanmıştır. Panel aşamasının tamamlanmasının ardından 166 ihtilafta temyiz aşaması işletilmiştir. Bir başka deyişle, panel raporunun yayımlandığı tüm davaların yüzde 67'sine temyiz aşamasında itiraz edilmiştir (WTO, 2019).

Günümüze kadar diğer başka konularda olduğu gibi, sağlık ve bitki sağlığına yönelik standartlar, menşee kuralları, ticarete teknik engeller vb. konulardaki anlaşmazlıklar, DTÖ gündemine taşınmış ve anlaşmazlıkların çözümü mekanizması kapsamında istişare ve panele konu olmuştur (Oğuz, 2008, 264).

SPS müzakere sürecinde bir tarafta üye ülkelerin pazara erişiminin sağlanması ve bunun önündeki engellerin ortadan kaldırılması talebi, diğer tarafta bunların ithalatçı devletlerin sağlık ve güvenlik kaygılarıyla nasıl dengeleneceği tartışılmıştır. Bir görüşe göre, Anlaşma metninde konunun ucu açık bırakılmış ve tamamlanmamış hükümlerle ilgili görev anlaşmazlık çözme organlarına bırakılmıştır (Rigod, 2013, 513).

DTÖ anlaşmazlık çözümü sürecine SPS açısından bakıldığında, SPS Anlaşması'nı içeren ihtilafların sayısı bildirilen önlem sayısına kıyasla görece küçüktür. 5350 bildirimden 330 tanesi şikayet halini almıştır. 1995-2006 yılları arasında, SPS ile çatışabilecek gıda düzenlemeleriyle ilgili istişareler için 41 resmi istekte bulunulmuştur. Bir panelin kurulması veya temyiz başvurusu ile sona eren önlemlerin sayısına bakıldığında şikayetlerin oranı daha da düşüktür (Candeira vd, 2009, 288).

SPS Komitesi'nin 2017 yılında yayımlanan *SPS Anlaşması'nın İşleyişi ve Uygulanmasının Gözden Geçirilmesi Raporu*'na göre, Ekim 2014 itibarıyla, DTÖ'nün anlaşmazlık çözüm sistemi kapsamında gündeme gelen 480'den fazla anlaşmazlığın 41'i SPS Anlaşması'nın ihlal edildiği iddiasını taşımaktadır. Bunlardan 23 ihtilafta panel kurulmuştur. 16 farklı SPS sorununu incelemek için kurulan söz konusu paneller¹³ aşağıda listelenmektedir (Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017, 16-17):¹⁴

- Kanada ve ABD'nin Avustralya'nın somon ithalatını etkileyen önlemlerine karşı şikayeti (DS18 ve DS21);
- Kanada ve Amerika Birleşik Devletleri'nin Avrupa Toplulukları'nın et ve et ürünleri ile ilgili tedbirlerine karşı şikayetleri (büyümeyi teşvik eden hormonlarla işlenen et yasağı, DS26 ve DS48);
- ABD'nin Japonya'nın tarımsal ürünleri etkileyen önlemlerine yönelik şikayeti (tedavi etkinliği bakımından farklı meyve çeşitlerinin test edilmesi şartı, DS76);
- Ekvador'un Türkiye'nin taze meyve ithalat prosedürlerine karşı şikayeti (DS237);
- ABD'nin Japonya'nın elma ithalatını etkileyen önlemlerine yönelik şikayeti (DS245);
- Filipinler'in Avustralya'nın taze meyve ve sebze ithalatını etkileyen önlemlerine karşı şikayeti (DS270);
- Avrupa Toplulukları'nın Avustralya'nın karantina prosedürlerine karşı şikayeti (DS287);
- Arjantin, Kanada ve ABD'nin biyoteknoloji ürünlerinin onaylanmasını ve pazarlanmasını etkileyen AB önlemlerine karşı şikayeti (DS291-293);
- Avrupa Toplulukları'nın Kanada ve ABD'ye, AT-Hormonlar anlaşmazlığı ile ilgili yükümlülüklerini askıya alma konusundaki şikayetlerini sürdürme konusundaki şikayeti (DS320);
- Yeni Zelanda'nın Avustralya'nın elma ithalatını etkileyen önlemlerine karşı şikayeti (iki bitki zararlısıyla ilgili endişelerden kaynaklanan kısıtlamalar; panel ve temyiz kurulu raporları, DS367);
- Amerika Birleşik Devletleri'nin Avrupa Toplulukları'nın kümes hayvanı et ve et ürünlerini etkileyen tedbirlerine yönelik şikayeti (DS389);

¹³ Aynı ülkeye karşı birden fazla ülke aynı konuda ayrı ayrı şikayetçi olduğunda, DTÖ sisteminde her bir ülke başvurusu için ayrı bir uyuşmazlık numarası (DS) verilmektedir. Ancak konuyla ilgili tek bir panel kurulmaktadır.

¹⁴ DTÖ'de Avrupa Birliği, resmi olarak 30 Kasım 2009'a kadar Avrupa Toplulukları olarak adlandırılmıştır. Bu nedenle bu tarihten önceki anlaşmazlıklarda Avrupa Toplulukları ya da "AT" olarak kullanılmıştır (Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017, 41). DTÖ Anlaşmazlık Çözüm sürecine konu olan SPS davaları ile ayrıntılı bilgi için bkz. (WTO, 2019).



- Kanada'nın Kore'nin sığır et ve et ürünleri üzerindeki kısıtlamalarına karşı şikayeti (karşılıklı olarak kabul edilen çözüm bildirildi, DS391);
- Çin'in ABD'nin kanatlı hayvan ithalatını etkileyen önlemlerine yönelik şikayeti (panel raporu kabul edildi, DS392);
- Amerika Birleşik Devletleri'nin Hindistan'ın belirli tarımsal ürünlerin ithalatına ilişkin tedbirlerine karşı şikayeti (kuş gribi ile ilgili endişeler nedeniyle; devam eden panel işlemleri, DS430);
- Arjantin'in Amerika Birleşik Devletleri'nin hayvan, et ve diğer hayvansal ürünlerin ithalatını etkileyen önlemlerine karşı şikayeti (ayak-ağız hastalığı ile ilgili endişeler nedeniyle; devam eden panel işlemleri, DS447);
- Avrupa Birliği'nin, canlı domuz, domuz eti, domuz ürünleri ve diğer bazı emtiaların ithalatını etkileyen Rus önlemlerine karşı şikayeti (Afrika domuz ateşi ile ilgili endişeler nedeniyle; panel kuruldu, DS475). (Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017, 17, 41).

Söz konusu panellerden AT-Hormonlar, Avustralya-Somon, Japonya-Tarım ürünleri, Japonya-Elma, Avustralya-Elma, ABD-Sürekli Askıya Alma konuları temyize gitmiştir (WTO, 2019; Committee On Sanitary and Phytosanitary Measures, 2017; Epps, 2012, 201; Candeira vd, 2009, 288).

SPS kapsamında iletilen bildirimlerin fazla olması üyelerin sağlık ve bitki sağlığını etkileyebilecek önlemlerinin ya da bu önlemlerindeki değişikliklerin hem sayıca fazla olduğunu hem de bu bildirim sürecinin aynı zamanda bir sorun çözme süreci olarak işleyebildiğini göstermektedir. Diğer yandan şikayet sayısının bildirim sayılarına göre görece azlığının söz konusu uyuşmazlıkların taraflar arasında çözülebileceğini olduğunu, üye ülkelerin Anlaşmayı ihlal etmesi olası değişikliklerden vazgeçmiş olmasını, panel ve temyiz organına başvuru sürecinin zorluğunun üyeleri bu yolu kullanmaktan alıkoymayacağını de düşündürmektedir (Candeira vd, 2009, 288).

Panel ve temyiz organının önüne gelen dava sayısı, şikayet sayılarına göre görece az olmasına karşın, söz konusu davalar hem kamusal olarak hem de politik olarak büyük oranda dikkat çekmiştir. Bu anlaşmazlıklar ve davalar yalnızca SPS/DTÖ kural ve yükümlülüklerinin kapsamını belirlemede değil, aynı zamanda DTÖ sisteminin tamamına yönelik mevcut kamuoyunun büyük bir payının tanımlanmasında da kritik bir rol oynamışlardır (Candeira vd, 2009, 288). Bir başka deyişle, DTÖ'ye yönelik kamuoyunun oluşmasında SPS anlaşmazlıkları ve bunlara verilen kararlar önemli bir etkide bulunmuştur.

Çalışmanın bu bölümünde SPS Anlaşması'nın uygulanmasında, özellikle gıda güvenilirliği standartları ve risk değerlendirmesiyle ilgili sorunlar ve anlaşmazlıklar, DTÖ Anlaşmazlık çözüm organlarının bazı kararları, söz konusu kararlara ilişkin eleştiri ve değerlendirmeler ele alınacaktır. DTÖ anlaşmazlık çözüm organlarının belirli vakalar bazında karar vermesi normal bir uygulamasıdır (Gruszczynski, 2008, 16). Bu nedenle burada sadece bazı örnek saptamalara işaret edilecektir.¹⁵

3.1 Gıda Güvenilirliği Standartlarının Kabul Edilmesi ve Uygulanmasında Karşılaşılan Zorluklar

SPS, uluslararası standartlara uygun olarak kabul edilen önlemlerin SPS ve GATT anlaşmalarıyla tutarlı olduğu varsayımında bulunmakta; özellikle, Codex Alimentarius Komisyonu, Uluslararası Salgın Hayvan Hastalıkları Ofisi ve Uluslararası Bitki Koruma Sözleşmesi tarafından belirlenen standartları kabul etmekteydi.

Codex Alimentarius Komisyonu, 1962 yılında Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından Ortak FAO/WHO Gıda Standartları Programı kapsamında kuruldu. Komisyonun amacı tüketicilerin sağlığını korumak, gıda ticaretinde adil uygulamaları sağlamak ve ulusal hükümetler tarafından üstlenilen tüm gıda standartları çalışmalarının koordinasyonunu teşvik etmektir. Codex Alimentarius Komisyonu, uluslararası gıda ticaretine referans teşkil eden gıda güvenilirliği standartları geliştirmektedir. Bu şekilde Codex Alimentarius Komisyonu uygulama kuralları ve katkı maddeleri, kirleticiler, böcek ilacı kalıntıları ve veteriner ilaçları için azami standartları kabul etmektedir (Aruoma, 2014, 488; Toma-Bianov, 2013, 191).

Codex Alimentarius Komisyonu tarafından belirlenen standartlar üye ülkeler açısından doğrudan bağlayıcı değildir ve bu sebeple bunları ulusal düzenlemeler için dayatma zorunluluğu yoktur. Bununla birlikte, Codex Alimentarius Komisyonu, GATT Uruguay Turu sırasında, uluslararası gıda standartlarının hazırlanmasının merkezi referans noktası olarak anıldı. Komisyon Dünya Ticaret Örgütü'nün kurulduğu yıl

¹⁵ Bir vakada SPS Anlaşması'nda yer almayan bir şekilde olayın yorumlanmış olması ya da ilgili bir konuda alınan bir kararın bir başka örneğe de genişletilip genişletilmeyeceği vb. sorular vardır. Bu nedenle DTÖ'nün her bir Panel ya da Temyiz Organı'nın bir kararı ayrı bir çalışma yapacak kadar geniştir. Örneğin, SPS Anlaşması'nda gıda tüketimi her zaman insan tüketimine atıfta bulunularak tanımlanmakla birlikte, Avrupa Toplulukları- Biyoteknoloji Ürünleri Davası'ndaki Panel bu anlayışla tamamen ilgisiz olan "yiyecek" tanımını ortaya koymuştur. O zaman örneğin, gıda ve yem arasındaki ayırım ortadan kalkmış olur mu? (ayrıntılı bilgi için bkz. Gruszczynski, 2008, 19).



olan 1995'ten itibaren de uluslararası gıda ticaretinde giderek daha önemli bir rol oynamıştır. Codex standartları bağlayıcı olmamakla birlikte, SPS Anlaşması yoluyla DTÖ üyeleri için bağlayıcı olmuştur. DTÖ üyeleri, açıkça SPS Anlaşması'nda yer alan Codex standartlarına ilişkin hükümleri uygulamakla yükümlüdür (Toma-Bianov, 2013, 192, 193). SPS Anlaşması kapsamında Codex standartlarını uygulayan DTÖ üyelerinin bu anlaşma kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirdiği öngörülmektedir (Aruoma, 2014, 488).

DTÖ'nün bu yaklaşımının Komisyon üzerinde önemli bir etkisi olmuştur. Codex Alimentarius Komisyonu'nun çalışmaları, SPS'nin yürürlüğe girmesinden bu yana önemli bir siyasallaşma yaşamıştır (Aruoma, 2014, 488; Toma-Bianov, 2013, 194; Candeira vd, 2009, 285). SPS'nin getirdiği uygunluk varsayımı, bu kuruluşları "yarı-yasa koyucular" (*quasi-legislators*) yapmaktadır. 1995'ten bu yana, bu kuruluşlardaki yeni bir standardın onaylanması, bu standardın SPS ile uyumlu olduğu anlamına gelmektedir. Bu nedenle birçok ülkenin SPS kapsamında tedbirlerini savunmaktan kaçınmak için örneğin, Codex Alimentarius Komisyonu'nda kendi standartlarının onaylanmasında siyasi çıkarları belirleyici rol oynamıştır. Komisyonun bu siyasallaşması ise üyelerin yeni standartlar oluşturmasını zorlaştırmış; kabul edilen standartların da oy birliği ile değil, oy çokluğu ile kabul edilmiş olması Komisyonun bilimsel yetkisini ve standartlarını zayıflatmıştır. Bu ise iki doğrudan etki yaratmıştır: Ya bilimsel olarak tartışmalı standartların benimsenmesi önlenmiştir; ya da oy birliği ile onaylanmayan standartlarda daha yüksek derecede tartışmalar ortaya çıkmıştır. İkincisinin iyi bir örneği, DTÖ'de ABD ve Avrupa Toplulukları arasında ünlü sığır hormonları vakasına yol açan anlaşmazlıkta Panel kararlarında ortaya çıkmıştır (Candeira vd, 2009, 285-286). Bir başka deyişle, Codex Alimentarius Komisyonu standartlarının Dünya Ticaret Örgütü'nde anlaşmazlık çözüm sürecinde uygulanan hukuk üzerinde de etkisi vardır. Dahası, Codex Alimentarius Komisyonu DTÖ'nün ticari yaptırımları ile de desteklenmektedir; çünkü herhangi bir Codex-uyumlu olmayan ülke, herhangi bir gıda ticareti anlaşmazlığında gıda üretimine olası bir yasağı uygun bilimsel kanıtlarla desteklenen risk değerlendirmesi temelinde doğrulamadıkça bir Codex-uyumlu ülke karşısında otomatik olarak kaybedecektir. Bu nedenle üye devletler, anlaşmazlık çözüm mekanizmaları tarafından ulusal düzenlemelerini Codex kararlarına uyarlamaları için zorlanabilirler (Toma-Bianov, 2013, 193, 195).

Gıda güvenilirliği ile ilgili olarak DTÖ'de bağlayıcılık kazanan Codex Alimentarius Komisyonu gibi uluslararası standart örgütlerinin standartlarına ek olarak özel uluslararası gıda güvenilirliği standartlarının da artan oranda kullanımı gözlenmektedir. Kamu standartları kamu makamları tarafından belirlenir ve genellikle belirleyici ve yasal olarak uygulanabilir olmakla birlikte, özel standartlar özel sektör tarafından gıda güvenilirliğinden daha geniş bir kapsamda belirlenmektedir. Kamu standartları genellikle zorunlu olmakla birlikte, özel standartlar gönüllüdür; ancak çoğu zaman *de facto* zorunludur. Bir başka deyişle, bu, özel gıda standartlarını "yarı-zorunlu" (*quasi-mandatory*) kılar. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin küçük ölçekli çiftçilerinin küresel gıda ihracat pazarlarına dahil edilmesi, çoğu zaman gelişmiş ülkelerdeki büyük perakendeciler tarafından belirlenen *International Featured Standard* (IFS) gibi özel gıda standartlarını karşılamalarını gerektirmektedir (Ehrich and Mangelsdorf, 2018, 16). Bu özel standartlara ilişkin olarak özellikle küçük ölçekli üreticileri etkileyen yüksek sabit yatırım ve uyum maliyetleri; özel nitelik nedeniyle, özel standartlara ilişkin verilerin elde edilmesinin, genellikle kamuya açık olan kamu standartlarından daha zor olması (Ehrich and Mangelsdorf, 2018, 18); yüksek ve düşük gelirli ülkeler arasındaki standartların denkliğinin sağlanması (Aruoma, 2014, 488) vb. sorunlar dile getirilmektedir. Özel ve kamusal, ulusal ve uluslararası standartların yanı sıra bölgesel düzeyde ortaya çıkan (Avrupa Birliği, Doğu Afrika, Orta Amerika, Pasifik ve Asya) kamusal, özel ya da kamu-özel ortaklığı standart örgüt ve standartlarının (Çopur ve diğerleri, 2010, 1) artışı ile birlikte, söz konusu alan karmaşık ve parçalı bir düzenleme alanı olmuştur (Pekdemir, 2018, 289).

3.2 Gıda Güvenilirliği Standartlarının Uluslararası Ticaret Üzerindeki Etkileri

Gıda güvenilirliği alanında gıda standartları ve diğer düzenleyici önlemlerin artması nedeniyle SPS Anlaşması'nın ticaret üzerindeki etkilerine ilişkin çalışmalar ilgi çekmekte ve bunların sayısı giderek artmaktadır.

Gıda güvenilirliği standartları ticaret üzerinde genel olarak üç çeşit etkide bulunmaktadır: Ticareti engelleyici, nötr ve katalizör etkisi. Ticareti engelleyici etki standartlar ve sınırlamaların ticareti azaltmasıyla ortaya çıkmaktadır. Nötr etki daha çok gelişmiş ülkelerin yeni standartlara hızlı adapte olması ve böylece ticaret hacminde önemli bir değişimin olmaması durumudur. Katalizör etki ise ihracatçı ülkelerin yatırım, ölçek etkisi, AR-GE vb. araçlarla standartlara uyum sağlamasını ve bu şekilde pazar hacimlerini genişletmesini belirtir (Çiftçi ve Atıcı, 2018, 18).



DTÖ tarafından yayımlanan 2012 *Dünya Ticaret Raporu*, hükümetlerin hizmetlerdeki yerel düzenlemeler de dahil olmak üzere, tarife dışı önlemleri neden ve nasıl kullandığını incelemiştir. Rapora göre, bu tür önlemler, tüketicilerin sağlığını korumak gibi meşru kamu politikası hedeflerine hizmet edebilir, ancak korumacı amaçlar için de kullanılabilir. Rapor, küresel üretim zincirlerinin genişlemesinin ve daha zengin ülkelerde tüketici endişelerinin artan öneminin tarife dışı önlemlerin kullanımını da etkilediğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, bu tür önlemlerin ihracatçılar için esas kaygı kaynağı olduğunu bildirmektedir. Rapora göre, düzenleyici standartlar tarımsal ürünlerdeki ticareti kısıtlarken, standartların varlığı, özellikle yüksek teknoloji sektörlerinde, üretilen ürünlerin ticareti üzerinde olumlu bir etki de yaratmaktadır. Dahası, standartların uyumlaştırılması ve karşılıklı olarak tanınması ile ticaretin artacağı ifade edilmektedir (Aruoma, 2014, 479-480).

SPS Anlaşması'nın ticaret üzerindeki etkilerine ilişkin araştırmalar içinde gıda güvenilirliği başta olmak üzere SPS önlemlerini tarife dışı önlemler/engeller olarak gören araştırmalar vardır (Seok vd., 2018; Kareem vd., 2018; Arita vd., 2017; Grant vd., 2015; Aruoma, 2014; Crivelli ve Gröschl, 2012).

Seok ve diğerleri (2018) bir hükümetin bir SPS standardı hedefinin gıda güvenilirliği endişeleri ve tüketicinin korunmasına yönelik olsa bile, iktisatçıların SPS'nin ve diğer teknik engellerin korumacı etkileri konusunda endişelerini dile getirdiklerine işaret etmişlerdir (Seok vd, 2018, 150).

Kareem ve diğerleri (2018) gıda güvenilirliği standartları gibi tarife dışı önlemlerin tüketicilerin sağlığını korumayı amaçladığını, ancak ithalatı sınırlamak için korumacılık aracı olarak da kullanılabilirdiğine işaret etmekte ve Avrupa Birliği'nin Afrika ülkelerinden ithal ettiği bazı gıdalar üzerinde AB gıda güvenilirliği standartlarının etkisini araştırmaktadırlar. Araştırmalarının sonucunda, uluslararası standartlardan daha sıkı olan AB gıda güvenilirliği standartlarının korumacı etkisi olduğunu varsaymakta ve bu oranların ithalata bağımlı olmayan gıdalarda (örneğin, domates) yerli üreticileri koruma amacının olduğunu; uluslararası standartlardan daha düşük standartların uygulandığı gıdaların (örneğin, limon) yoğun ithalat bağımlı sektörler olarak daha az korunmakta olduğunu ileri sürmüşlerdir (Kareem vd., 2018, 185).

Arita ve diğerleri (2017) ABD ve AB'deki genel tarifelerin genel olarak düşük olmakla birlikte, gıda ve tarım ürünleri için hâlâ nispeten yüksek olduğunu; ABD-AB ticaretinin, birçok tarımsal üründe özellikle yaygın olan tarife dışı önlemler gibi diğer önemli engellerle de sınırlandırıldığını belirtmişlerdir. Araştırma sonuçlarına göre, gümrük vergilerinin kaldırılması durumunda ABD ihracatı için daha büyük artışlarla, ABD ile AB arasındaki genişletilmiş tarımsal ticaret potansiyelinin 6.3 milyar dolar olacağı; tarifelerin kaldırılmasına ek olarak belirli tarife dışı önlemlerin kaldırıldığı zaman ise AB ile ABD arasındaki tarımsal ticaretin 11,6 milyar dolar artacağı ifade edilmiştir (Arita vd., 2017, 240).

SPS önlemlerinin ticaret üzerindeki etkilerine ilişkin çalışmalarda, söz konusu etkilerin sektöre göre ya da gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler açısından farklılıklar gösterdiğine de dikkat çekilmektedir.

Beestermöller ve diğerleri (2016) Avrupa gıda güvenilirliği ile ilgili sınır denetimlerinin ve sonrasındaki güvenlik gereksinisiyle reddedilme riskinin Çin tarımsal gıda ihracatçılarına nasıl etkilediğini incelemiştir. Sınır reddetmeleri, büyük ve daha verimli ihracatçılardan gelen Çin ihracatının yoğunlaşmasına neden olurken, aynı risk küçük Çinli ihracatçıları engellemektedir (Beestermöller vd, 2016).

Grant ve diğerleri (2015) ABD'nin dokuz taze meyve ve sebze ihracatını etkileyen SPS önlemlerine ilişkin ekonometrik modellemesi sonucu SPS önlemlerinin genellikle ticareti azalttığını, ancak bu önlemlerin yarattığı kısıtlılıkların ABD'li ihracatçıların deneyim kazanmaları durumunda azaldığını, ihracatçılar belirli bir eşige ulaştığında ortadan kaybolduğunu göstermektedirler (Grant vd., 2015, 144).

Ehrich ve Axel (2018) özel gıda standartlarının ticaret üzerindeki etkilerini incelemiştir. 2008-2013 yılları arasında 87 ülkedeki *International Featured Standard* (IFS) sertifikalı gıda işleme firmalarına ilişkin araştırmaları sonucunda bu standartların ortalama olarak ihracatı artırdığını, ancak düşük gelirli ülkelerin daha yüksek ihracat hacimleri açısından fayda sağlamadığını belirtmişlerdir. Dahası, veri setini sektöre göre ayırdıklarında, ticari-geliştirme etkisinin sadece fırıncılık, mandıra ve içecek sektörlerinde kaldığını belirtmişlerdir. Genel olarak, bu tür özel gıda standartlarının düşük gelirli ülkeleri kendi başına yüksek değerli zincirlere entegre etmek için uygun bir geliştirme aracı olmadığını savunmuşlardır (Ehrich ve Axel, 2018, 16).

Crivelli ve Gröschl (2012) araştırmalarında uygunluk değerlendirmesiyle (örneğin, sertifika gereklilikleri, test, inceleme ve onay prosedürleri) ilgili endişeleri ve ürün özellikleriyle ilgili endişeleri (yani karantina işlemine ilişkin şartlar, böcek ilacı kalıntısı seviyeleri veya etiketleme ve ambalajlama) ayırmışlardır. Araştırma sonuçlarına göre, uygunluk değerlendirmesiyle ilgili SPS önlemleri sabit işlem maliyetlerini artırarak piyasaya giriş için bir engel teşkil etmektedir. Ancak ürün özelliklerine ilişkin



standartlar tüketicilere ürün güvenilirliği hakkında bilgi sağlamak ve böylece pazara girmenin sabit maliyetini aşmayı başaran ihracatçıların ticaret akışları üzerinde olumlu bir etkide bulunmaktadır. Bir başka deyişle, belirli koşullarda pazara giriş için standardı karşılayan yabancı üreticiler pazar payını kazanmaktadır. Pazar payını kazanmanın avantajı, standarda uymak için ürün adaptasyon maliyetlerinden ağır basmakta ve ticaret akışları üzerinde olumlu bir etkiye yol açmaktadır (Crivelli ve Gröschl, 2012, 29-30).

Benzer şekilde daha sıkı gıda güvenilirliği standartlarına sahip ülkedeki gıda üreticilerinin, ürünlerinin yüksek kalitede olduğunu gösterdiğini, bu anlamda, evsahibi ülkede daha sıkı SPS standartlarının rekabet avantajı kaynağı olabileceğini gösteren çalışmalar da vardır. Seok ve diğerleri (2018) daha sıkı ABD maksimum kalıntı limiti (MRL) standartlarının ABD'nin 102 ülkeye sebze ihracatı üzerinde olumlu bir etkisi olduğunu ortaya koymuşlardır (Seok vd., 2018, 150).

Çiftçi ve Atıcı (2018) gıda güvenilirliği standartlarının hem sektörler açısından hem de gelişmekte olan ülkeler açısından farklı etkilerini ortaya koyan çalışmalara örnekler vermektedirler. Çalışmaların birçoğu gıda güvenilirliği standartlarının özellikle gelişmekte olan ülkelerin ihracatında bazı pozitif etkilerinin olmasına rağmen genelde engelleyici bir etkisi olduğunu ortaya koymaktadır. Çiftçi ve Atıcı'ya göre gelişmekte olan ülkeler teknik altyapılarının yetersizliği nedeniyle sadece yüksek gıda güvenilirliği standartlarına uyum sağlamada zorluk çekmeyip, aynı zamanda kendi tüketicilerinin sağlığını koruma amacıyla standartlarını geliştirme ve uygulama konusunda da zorluk çekmektedirler (Çiftçi ve Atıcı, 2018, 18).

Otsuki ve diğerleri (2001), 1989 ve 1998 arasında 9 Afrika ülkesi ve 15 AB ülkesi için ankete dayalı yaptıkları çalışmada, aflatoksin¹⁶ kontaminasyon düzeyleri için AB standartlarındaki değişmelerin etkisini tahmin etmişlerdir. Tahıllar ve kurutulmuş meyve ve sert kabuklu meyvelerin aflatoksin kontaminasyon miktarındaki %1'lik azalma, kurutulmuş meyve ve sert kabuklu meyveler için %0.43 ve tahıllar için %1.1 oranında ticari akışı azaltmıştır. Codex Alimentarius rehberi ile karşılaştırıldığında, AB uyum standartları, Afrika ülkeleri ihracatını 670 milyon dolar azaltmıştır (Karaman ve Acar, 2006, 192).

Başka araştırmalarda da Avrupa Birliği'nin maksimum aflatoksin limit uygulaması gibi daha sıkı standartların hem gelişmiş ve hem de gelişmekte olan ihracatçı ülkelerin aleyhine olduğuna işaret edilmiştir. İhracat yapan ülkeler, yüksek maliyetler nedeniyle bu standartlara uyumda zorlanmış ve bu ülkelerin ihracat gelirlerinde azalma olmuştur (Karaman ve Acar, 2006, 196). Bu konuda örnek gösterilen ülkelerden biri de Türkiye'dir.

Taghouti ve diğerlerinin (2015, 18) işaret ettiğine göre, AB Gıda ve Yemde Hızlı Alarm Sistemi (*Rapid Alert System for Food and Feed-RASFF*) yıllık raporlarında Türkiye hem Akdeniz ülkeleri içinde hem de tüm dünyada en yüksek sayıda uyarı alan ülkelerden birisidir.

AB Gıda ve Yemde Hızlı Alarm Sistemi'nden 2001 yılında, 10 üye devlet tarafından Türkiye'den ithal edilen incirler için 16 ve fındıklar için 4 kez aflatoksin limitini aştığını gösteren uyarı yapılmıştır. 2002 yılında ise 11 üye devletten incir için 23 ve fındık için 62 uyarı mesajı alınmıştır (Karaman ve Acar, 2006, 195). Çobanoğlu (2013) 1993-2010 döneminde Türkiye kaynaklı tarımsal ve gıda ürünlerine yapılan RASFF bildirimlerinin Türkiye ve AB arasındaki ticarete etkisini incelemiştir. Söz konusu dönem sonunda toplam 256 RASFF bildirim olmuştur ve bunların çoğu fındık, fındık ürünleri, kuru incir, sebze ve meyvelerdeki aflatoksinlerle ilgilidir. Çobanoğlu'nun araştırma sonuçları, RASFF bildirimlerinin, ekonomik krizler, gıda işletmelerinin ihracat performansı ve iklimle ilişkin faktörlerin yanı sıra gıda ürünlerinin iadesi ve gerekli gıda güvenilirliğini uygulama maliyetlerinden dolayı ihracat üzerinde kısa dönemde bir engel olabileceğine işaret etmiştir (Çobanoğlu, 2013, 13).

Çebi ve Olhan (2017) da RASFF portalından elde edilen veriler ışığında, 2011-2015 yılları arasında Türkiye kaynaklı gıdalara ilişkin RASFF bildirimlerinin Türkiye'nin gıda ürünleri ihracatına etkilerini incelemiştir. Türkiye kaynaklı bildirimlerde ürün gruplarına göre en fazla bildirim meyve ve sebzeler ile sert kabuklu yemişler için alındığı, tehlike kategorisine göre ise mikotoksin ve pestisit kaynaklıların ilk sıralarda yer aldığı belirtilmiştir. AB'ye ihracatta RASFF bildirim alan gıda ürünlerinin Türkiye'ye iadesi, gümrüklerde bekletilmesi veya imhası sonucunda başta ekonomik ve ürün kalitesi olmak üzere, zaman kaybı yanında yurtdışı ve yurtiçi prestij kaybı yaşandığına dikkat çekilmiştir (Çebi ve Olhan, 2017, 133). Bu noktada eğer uzun dönemde, tüm paydaşlar tarafından gereksinim duyulan uygulamalar benimsenebilirse, söz konusu bildirimlerin teşvik edici olarak hizmet edebileceği (Çobanoğlu, 2013, 13); ihracatçıların AB

¹⁶ Aflatoksinler, *Aspergillus flavus*, *A. parasiticus* ve *A. nomius* küfleri tarafından üretilen bir grup kimyasaldır. Gıda maddelerinde bulunan bu maddeler yüksek dozda alındığında şiddetli toksik etkisine ek olarak, düşük dozda sürekli alınması, insan sağlığı üzerinde kronik etkiye neden olmaktadır (bkz. Karaman ve Acar, 2006, 191).



piyasasında rekabet edebilirliğinin sağlanması için söz konusu AB mevzuat ve uygulamalarına uyum sağlanmasının önemi (ZMO, 2019; Çebi ve Olhan, 2017, 133) de vurgulanmıştır.¹⁷

Yukarıda görüldüğü gibi, yapılan araştırmalar sonucunda gıda güvenilirliği standartlarındaki artışın ticareti kısıtlayıcı etkisi olduğu gibi, sıkı gıda standardı olan ülkelerdeki gıda ihracatçıların deneyim kazandıkça rekabet avantajı kazandıkları; bu süreç içinde diğer ülkelere göre daha çok gelir kaybı yaşayacak ülkelerin gelişmekte olan ülkeler olduğu dikkat çekmektedir.

Bu şekilde gıda güvenilirliği standartları ekonomik açıdan farklı sorularla anılmakla birlikte, gıda güvenilirliği konusu insan, bitki ve hayvan sağlığı ve yaşamını da yakından ilgilendirmektedir. Bu noktada öne çıkan başka sorular da vardır: Gıda standartları uygulandığında ve/veya sıkılaştığında ticari kayıp yaşanacaksa, gıda standartları uygulanmadığında kamusal sağlık sorunları ortaya çıkmayacak mıdır? Ticareti kısıtlayıcı gıda güvenilirliği önlemlerinin daha çok gelişmiş ülkelere alınması sadece bu nedenle gelişmekte olan ülkelerin bu önlemlere karşı çıkmasını haklı çıkarır mı? Başlangıçta ticareti kısıtlayıcı şekilde maliyeti artırıp, gelir kaybı yaratsa bile gıda güvenilirliği standartlarının uygulanması uzun vadede kamusal sağlığın korunmasını sağladığında fayda sağlamayacak mıdır? Bütün bu sorular ticareti etkileyecek olan SPS önlemlerinin risk değerlendirmesini önemli kılmakta; bu çerçevede de sorunlar ortaya çıkmaktadır.

3.3 Risk Değerlendirmesi Sorunları

Risk değerlendirmesiyle ilgili olarak, hem SPS Anlaşma metni üzerinden hem de DTÖ yargı organlarının kararları üzerinden, risk değerlendirmesinin kapsamının ve anlamının ne olduğu; bilimsel olarak kanıtlanma ölçütünün ne anlama geldiği; bilimsel ölçütlerin dışında meşru amaçların ileri sürülüp sürülemediği; ulusal düzeyde belirlenen kuralların bilimselliğinin tartışılmakta olması; DTÖ yargı organlarının kararlarında hem bilimsellik sorgulaması yapması hem de ulusal düzenleme yapma özerkliğinin yıpranması; bu konuda öne çıkan soru ve sorunlardan bazılarıdır.

SPS Anlaşmasını müzakere eden üyeler, insan, hayvan ve bitki yaşamının ve sağlığının uygun şekilde korunmasına izin vermek için ticaret kısıtlamalarının bazen kaçınılmaz olduğu gerçeğinin farkındaydı. SPS Anlaşması, üyelerin ticaretin serbestleşmesini desteklemede ve ulusal düzenleyici özerkliği sürdürmedeki çıkarları arasında dikkatlice müzakere edilen bir dengeyi temsil etmektedir. SPS hem ticaretin faydalarını (SPS önlemlerinin ticaret üzerindeki negatif etkilerini en aza indirmek) hem de belirli bir kaynaktan gelen malların diğer kaynaklardan daha fazla risk oluşturduğu durumlarda ayrımcılığın gerekli olabileceğini kabul etmektedir. Her bir hedefler dizisi (ticaretin serbestleştirilmesi ve ulusal düzenlemeler) genel olarak refahın artırılması ile ilgilidir. Bu yüzden soru, ticaretin serbestleştirilmesinin faydalarının ulusal yasal düzenleme üzerinde ya da tersinin ne zaman ağır basacağıdır. Ulusal önlemler elde edilen refah kazancı, ticaretin serbestleşmesinin faydalarından ağır basarsa, ticaret kısıtlanabilir. Öte yandan, ticaretin serbestleştirilmesinin yararları ulusal düzenleyici kazanımlardan ağır bastığında, ülkelerin ticareti kısıtlayıcı tedbirleri almasına izin verilmeyebilir. Bu mantık açısından tartışmasız görünebilir; ancak, çıkarların nerede dengeye geldiğini belirlemek çok daha zordur (Epps, 2012, 205-206).

SPS Anlaşması'na göre, uluslararası standartlara dayanmayan SPS önlemi bilimsel kanıt olmadan sürdürülemez (Madde 3.3) ve risk değerlendirmesine dayanır (Madde 5.1). SPS bir önlemin ne zaman gerekli olduğunu belirlemek için bilimsel bir araç olarak kullanılır; önlem alan ülke tedbirini bilimsel kanıtlara dayandırdığını gösterebilirse, gereklilik bulunacak ve ticareti kısıtlayan önlemlere izin verilebilecektir.

Sağlığın korunması için gerekli olmaları koşuluyla ve gereksinimin bilimsel kanıtlara dayanarak kanıtlanması şartı ile ticareti- kısıtlayıcı SPS önlemlerine tolerans gösterilebilir. Sağlık açısından gerçekten bir risk olup olmadığı (örneğin, genetik değişiklik bir sağlık riski oluşturuyor mu?) ya da bir riskin ticari kısıtlamalardan kaynaklanan kayıpları aşmak için yeterince ciddi veya olası olup olmadığı (örneğin, bir gıda katkı maddesi küçük bir alerjik reaksiyon riski oluşturduğunda) açık olmayabilir. Burada herhangi bir önlemin bilimsel olup olmadığının belirlenmesinde zorluklardan biri bilimin nesnellik eksikliği sorunudur. Bazı durumlarda, imkansız olmasa da, bir önlemin gerekip gerekmediğini herhangi bir nesnel bilimsel standart ile belirlemek zor olacaktır.¹⁸ Saf nesnellik özellikle belirsizliklerin bol olduğu sağlık ve ekolojik

¹⁷ Türkiye'de gıda güvenilirliği açısından ortaya çıkan sorunlar ve çözüm önerileri Bakanlıklar, kamu kurumları, meslek kuruluşları, bilim insanları vb. tarafından da dile getirilmektedir (bkz. T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü, 2018; ZMO, 2019; Tiryaki, 2016; Çopur vd., 2010; Ordukaya, 2008; Delen vd., 2005).

¹⁸ Bilimsel çalışmalar sonucunda elde edilen bulgular, aflatoksin kontaminasyonunun düşük dozda bile yüksek kanserojen riski içerdiğini ortaya koymuştur. Böylece, insanların doğrudan tükettiği gıda maddelerinde aflatoksin limiti daha düşük, fakat işlenmeden tüketilen gıda maddelerinde daha yüksek tutulmuştur. Ancak sınır değerlerin belirlenmesinde uzlaşma sağlanamamıştır. AB, Haziran 1998'de gıdalarda maksimum aflatoksin kalıntı limitini azaltan komisyon düzenlemesi (1525/98), örnekleme analiz metodları ve örnekleme yönteminin ayrıntısını belirten komisyon yönergesini (98/53/EC) benimsemiştir. Komisyon yönergesi, daha çok işleme durumuna bağlı olarak yerfıstığında toplam aflatoksin limitini 15 ppb (8 ppb B1), diğer sert kabuklu meyvelerde ve kurutulmuş



bilimlerde mümkün olmadığını ve hatta mantıklı olmadığını gösteren literatür vardır. İnsan vücudu, hayvanlar ve bitkiler, hakkında güçlü bilimsel iddiaların sık sık bozulduğu, çoklu sonuçların ortaya çıkma ihtimalinin olduğu karmaşık sistemlerdir (Epps, 2012, 206, 218).

DTÖ'nün SPS Anlaşması bağlamında en çok, hangi değerlendirme biçiminin uygulanacağı sorusu gündeme gelmiştir (Epps, 2012, 202). SPS Anlaşması'nın en tartışmalı kısmı, aslında, risk yönetimi prosedürü hükümleri altında doğrudan düzenlenmeyen şeydir. SPS Anlaşması'nda belirlenen risk analizi prosedüründe risk yönetimi eksikti (Candeira vd, 2009). Oysa ülkeler arasında farklı değerler, belirli bir önlemin ulusal refaha katkıda bulunup bulunmayacağı konusunda anlaşmayı imkansız hale getirebilir (örneğin, Avrupa halkı sığırlarda büyüme hormonu kullanımında bir risk görür, ancak Amerikan halkı görmez) (Epps, 2012, 206).

DTÖ yargı organları da ticaretin serbestleşmesi ile gıda güvenilirliği ve/veya ulusal düzenleyici özerklik arasında denge kurmaya çalışırken, hem kavramsal hem de olgusal olarak zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Bir yandan, ülkelerin sağlığın korunması kisvesi altında korumacılığa girmeleri için önemli bir potansiyel vardır. Ülkeler, olmadığı halde ticari kısıtlayıcı bir önlem için meşru bir durum varmış gibi görünmesini sağlamak için karmaşık bilimsel gerçekleri kullanabilirler. Tersine, hükümetler, insanların, hayvanların ve bitkilerin sağlığını korumak konusunda meşru bir ilgiye de sahiptir ve risk bilimindeki doğal karmaşıklık ve belirsizlik, hükümetlere insan, hayvan ve bitki yaşamı ve sağlığını korumak için uygun gördükleri kararları alma esnekliği sağlamanın önemini göstermektedir. Kuşkusuz, hükümetlerin söz konusu meşru çıkarları, bu risklerin varlığını ve kapsamını belirlemede karşılaşılan birçok güçlükle iç içedir (Epps, 2012, 202, 206).

DTÖ anlaşmazlık çözüm süreci hem usul açısından hem de esas açısından öneme sahiptir (Epps, 2012, 203). Anlaşmazlık çözüm süreci sadece bir adli prosedür meselesi değildir; aynı zamanda bilimsel kanıtlarla SPS önlemleri arasında bu kadar güçlü bir bağlantı kurulduğu için özellikle önemlidir. Anlaşmazlık organları tarafından SPS Anlaşmasının uygulanmasına ilişkin yapılan yorumların, örneğin, bilimsel kanıt ile SPS önlemleri arasındaki "rasyonel ve objektif ilişki" gibi, tek bir yönde, oldukça dar bir şekilde inşa edilmesi nedeniyle panelin veya temyiz organının ne dereceye kadar bilimsel bilgiyi inceleme hakkı olduğu sonucun önemli bir parçası haline gelmektedir (Candeira vd, 2009, 290).

Söz konusu bilimsellik tartışmasının panellere taşınması bir sorundur. Panelleri (veya uzmanlarını) o ülkelerin hangi düzenleyici tepkiyi vermesi gerektiği konusunda nihai hakemler yapmak ülkelerin düzenleyici özerkliğini uygun olmayan bir şekilde kısıtlayacaktır. Bu Michael Trebilcock ve Julie Soloway'ın sözleriyle panelleri "küresel bir bilim mahkemesi"ne dönüştürecektir. SPS davalarında karmaşık bilimsel kanıtları içeren problemler panelistlerin önüne gelmektedir. Panelistler bilimsel uzmanlar olmamaları ve uzmanlık bilgisine sahip olmamaları nedeniyle, en ilgili/makul ifadelere odaklanmakta; bu durumda kendileri de kolay emin olamamaktadırlar. Bu nedenle, ulusal düzenleyici kurumların ulaştığı bilimsel sonuçların önemsizliğini esasen yeniden değerlendiren bir yaklaşım benimsemek paneller için sorunlu bir eylem sürecidir (Epps, 2012, 209, 212).

DTÖ yargı organları Avrupa Toplulukları- Hormon Davası'nda ve bunu takip eden ABD - Devam Eden Askıya Alma Davası'nda Avrupa Toplulukları'nın kabul etmiş olduğu Direktiflerin bir risk değerlendirmesine dayanıp dayanmadığını sorgulamışlardır.¹⁹ ABD - Devam Eden Askıya Alma davasında

meyvelerde ise 10 ppb (5 ppb B1) olarak belirlemiştir. Ayrıca doğrudan insan tüketimine yönelik işlenmiş tahıllarda, kurutulmuş ve sert kabuklu meyvelerde toplam aflatoksin limiti 4 ppb (2 ppb B1) olarak belirlenmiştir. 2001 yılı FAO/WHO Codex Alimentarius Komisyonu toplantısında yapılan tartışmalar sonucunda AB'nin itirazlarına rağmen daha yüksek olan 0.5 µg/l düzeyi onaylanmıştır. Codex Alimentarius Komisyonu'nda ve Amerika Birleşik Devletleri'nde, gıdaların tamamında toplam aflatoksin limiti 20 ppb olarak belirlenmiş olup, AB toplam aflatoksin standardına göre çok daha yüksektir (Karaman ve Acar, 2006, 192, 195).

¹⁹ Avrupa Toplulukları, 1981 yılında, "Hormonel ve tirostatik etkisi olan belli maddelerin yasaklanmasına ilişkin 31 Temmuz 1981 tarihli ve 81/602/AET sayılı Konsey Direktifi" ile çiftlik hayvanlarında büyümeyi artırıcı hormon etkisine sahip maddelerin kullanımını yasaklamıştır. Bu yasaklama, Üye Devletlere ve üçüncü ülkelerden ithalatlara aynı şekilde uygulanmaktadır. ABD ve Kanada bu yasağa itiraz etmiş; süreç içinde 1997 yılında DTÖ'de kurulan Panel, AT tedbirinin SPS Anlaşması'nı ihlal ettiğini karara bağlamıştır. AT Panel kararına itiraz etmiş ve DTÖ Temyiz Organı 1998'de Panelin çoğu bulgusunu iptal etmekle birlikte, AT'nin SPS Anlaşması'nı ihlal ettiğini karara bağlamıştır. Kararda AT'ye hormon muamelesi görmüş hayvan eti ithalatındaki yasağın, SPS Anlaşması'nın "bu tür bir tedbirin insan sağlığına yönelik riskin değerlendirilmesine dayandırılması gerektiği" şeklindeki şartı uymadığını bildirmiştir. Bunun üzerine AT, büyüme artırıcı olarak kullanılan altı hormonla muamele edilmiş büyükbaş hayvan eti ve et ürünlerindeki hormon kalıntılarının insan sağlığına risklerinin değerlendirileceği yeni bir risk değerlendirmesi emri vermiş; akabinde, 96/22/AT sayılı Direktifi değiştirerek 22 Eylül 2003 tarihi ve 2003/74/AT sayılı Direktifi kabul etmiştir (Ordukaya, 2008, 48-50). Avrupa Toplulukları, yeni direktifin yürürlüğe girmesiyle birlikte kendisini Anlaşmazlık Çözme Organlarının önerileri ve hükümlerine uygun hale getirdiğini belirtmiştir. Bu kez Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada, yeni direktifin bilime dayanmadığını ve misillemeye devam ettiğini belirtmiştir. Buna cevaben, Kasım 2004'te AT, ABD'nin kendi ulusal tedbirlerini kaldırması gerektiğini iddia ederek istişarelerde bulunmasını talep etmiştir. Sonrasında Kanada bu istişareye katılmıştır. Mayıs 2005'te AT bir panel oluşturulmasını



Panel, bireysel olarak altı bilim uzmanı atadığını, böylece uzmanların görüşlerinin tamamını duymaktan faydalanabileceğini ve böylece ana akım bilimsel görüşün ve farklı görüşlerin daha eksiksiz bir resmini elde edebileceğini açıklamıştır. Panel, 'kendi risk değerlendirmesini yapmadığını' vurgulamıştır. Bununla birlikte, burada da bir sorun vardır. Altı uzman bir panele tavsiyede bulunursa ve bu tavsiyenin bir görüş yelpazesini içermesi durumunda ne olacak? Panel çelişkili bilimsel kanıtlarla karşı karşıya kaldığında bunları tam olarak anlama ve yargılama yeteneğine sahip mi? AT de panelin kararına itiraz etmiş ve panelin uygunsuz bir inceleme biçimini izleyerek, "uzmanların çelişkili görüşleri arasından keyfi bir şekilde görüş seçerek doğru bilim konusunda jüri olmaya" karar verdiğini iddia etmiştir (Epps, 2012, 212-213).

Yine Avrupa Toplulukları- Hormon Davası'nda Temyiz Organı risk değerlendirmesinden ne kastedildiğini değerlendirmişti. Temyiz Organı'na göre, Madde 5.1 uyarınca bir risk değerlendirmesinde değerlendirilecek risk, yalnızca sıkı bir şekilde kontrol edilen koşullar altında bir bilim laboratuvarında tespit edilebilecek bir risk değil, aynı zamanda, insanların yaşadığı, yani yaşadıkları, çalıştığı ve öldüğü gerçek dünyada insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerin gerçek potansiyeli olduğu gibi, insan toplumlarında bulunan risktir. Bu durum tedbirin amacının belirli risklerin belirlenmesi olduğunu ve "teorik riskler" in (*theoretical risks*) madde 5.1.'de öngörülen risk türü olmadığını açığa çıkarmaktadır. Bu "varsayımsal riskler" in (*hypothetical risks*) risk değerlendirme sürecinden çıkarılacağı anlamına gelir; bu nedenle, çoğu durumda ihtiyat ilkesinin pratik uygulamasını bir kenara bırakmaktadır. Ayrıca Temyiz Organı, tedbir ve bilimsel kanıt arasında "nesnel ve rasyonel bir ilişki" talep ederek bilim ve SPS ölçüsü arasındaki bağlantıyı sıkılaştırmıştır (Candeira vd, 2009, 286-287).

Oysa Avrupa Toplulukları- Biyoteknoloji Ürünleri Davası'ndaki Panele göre, bir SPS önleminin ticaret üzerinde herhangi bir gerçek etkisi olduğunu göstermek gerekli değildir; çünkü Madde 1.1. potansiyel müdahaleyi de kapsar. 'Dolaylı olarak' ifadesiyle birleştğinde, bu geniş bir kapsama alanı sağlar. SPS Anlaşması'nın daha önce ifade edilen Ek A'da tanımlanan kapsamındaki geniş formülasyon aynı zamanda enformel prosedürleri de kapsıyor gibi görünmektedir. Avrupa Toplulukları- Biyoteknoloji Ürünleri davasındaki son karar, ilgili risk kategorilerinin çok geniş bir şekilde yorumlanması gerektiğini göstermektedir. Öncelikle, panele göre, çevrenin korunması, hayvanların ve bitkilerin yaşamı ve sağlığı ile ilgili olduğu müddetçe SPS Anlaşması kapsamına girmektedir. Bu, özellikle biyo-çeşitlilik risklerinin SPS Anlaşması kapsamına girdiği anlamına gelmektedir, çünkü biyo-çeşitliliğe zarar veren herhangi bir zararlı şey canlı organizmalara da zarar verebilir (Gruszczynski, 2008, 12).

Yine Avrupa Toplulukları- Biyoteknoloji Ürünleri'ndeki panel "hayvan ve bitki" teriminin, bileşenlerinin hedef veya hedef olmayan organizma olup olmadığına bakılmaksızın mikro ve makro-flora ve faunayı içerdiğine karar vermiştir. Sonuç olarak, Avrupa Toplulukları- Biyoteknoloji Ürünleri'ndeki panele göre, SPS Anlaşması akut ve doğrudan riskleri ele alan tedbirlerle sınırlı değildir (örneğin, haşerelerin yayılması); eşit olarak dolaylı ve zamanda daha uzak risklerle ilgili olan önlemleri de kapsar. Pratik açıdan bu yorum, SPS'nin zararlıların, hastalıkların, hastalıkları taşıyan organizmaların veya hastalığa neden olan organizmaların girmesi, yerleşmesi veya yayılması ile hayvan ve bitki yaşamı ve sağlığı için yaratacağı risk arasında bir nedensellik aramayacağı anlamına gelebilir (Gruszczynski, 2008, 13).

Burada ileri sürülen geniş yorum şu sorulara verilecek cevapları da etkileyecektir: Genetiği değiştirilmiş bitkiler "haşere" tanımının içine girmekte midir? SPS Anlaşması'na taraf bir ülke kendi ülkesine GDO'lu bir bitki ya da ürünün girmesini bu ürünlerin yaratabileceği gıda güvenilirliği risklerini ileri sürerek engelleyebilir mi? GDO'lu ürünlere ilişkin söz konusu riskler bilimsel bilgi yetersizliği nedeniyle ileri sürülebilir mi?²⁰

Avrupa Toplulukları- Biyoteknoloji Ürünleri'ndeki davadaki karar bu boyutta tartışılırken, DTÖ'deki ağırlıklı görüşe göre, SPS bu kadar geniş uygulamak için değildi. SPS Anlaşması'nın oluşum tarihi yukarıdaki geniş yorumun tersi yönündedir. Müzakereciler, SPS Anlaşması'nın kabul edilmesini tarımda uluslararası ticaretin serbestleşmesine bir cevap olarak (ABD ile AT arasındaki uzun süre devam eden sığır eti hormonu anlaşmazlığının bir çözümü olarak) görmüşlerdir. Bu, SPS Anlaşması'nın uygulanabilirliğinin, gıda güvenilirliği ve zararlı böceklerin ya da tarım ürünleri ile ithal edilen hastalıkların yol açtığı riskler gibi geleneksel SPS risklerine uygulanmasının amaçlandığını göstermektedir. Bu, genel olarak çevresel risklerin SPS Anlaşmasının kapsamı dışında kaldığı anlamına gelir.²¹ Bu noktada SPS Anlaşması'nın geniş kapsamına

talep etmiştir. ABD - Devam Eden Askıya Alma davası olarak bilinen davada Panel ve Temyiz Organı'nın dikkate aldığı kilit konulardan biri, AT'nin 2003 direktifinin bir risk değerlendirmesine dayanıp dayanmadığıdır (Epps, 2012, 211).

²⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. (Gruszczynski, 2008).

²¹ Çevrenin korunması ile ilgili olarak, dar yorum ayrıca TBT Anlaşması'nın dili tarafından da desteklenmektedir. TBT Anlaşması'nın 2.2. Maddesi açıkça, teknik düzenlemelerin kabulü için çevrenin korunmasının tek bir meşru amaç olduğunu ifade etmektedir. Oysa SPS Anlaşması benzer bir ifade içermemektedir (Gruszczynski, 2008, 16).



karşı pragmatik tartışmalar da vardır. Çevre anlaşmaları genellikle SPS Anlaşmasından daha az katı bir yaklaşım benimsemektedir (örneğin, genel olarak ihtiyati tedbirlere izin vererek). Bu nedenle çevre anlaşmalarının yükümlülüklerini SPS ile uzlaştırmanın kolay olmayacağı düşünülmüştür. DTÖ üyelerinin alacakları bir önlemler çevre koruma etiketi altında almasının bu şekilde onların Anlaşmanın incelemesinden kaçmalarını sağlayacağı ifade edilmektedir (Gruszczynski, 2008, 16-17). Bu sorundan kaçınmak için de insan bitki, hayvan sağlığı ve yaşamı açısından riskler dar bir şekilde yorumlanmaktadır.

Bu nedenlerle hem SPS hem de DTÖ yargı organlarının kararları gıda güvenilirliği açısından eleştirilmektedir. SPS tedbiri ile bilimsel kanıt arasında “nesnel ve rasyonel ilişki” sorgulanmaktadır. Candeira ve diğerlerine (2009) göre, Avrupa Toplulukları-Hormon Davası’nda Temyiz Organı’nın bu yorumu bilime uzaktır (güvenlik yalnızca bilimsel değerlendirmelerden kaynaklanmamaktadır). Bilime uzak olmaktan başka doğrudan meşru faktörleri dahil etme olasılığını ortadan kaldırmıştır. Bir başka deyişle, risk analizi süreci, varsayımsal ve uzun vadeli risklerin zorlukla dahil edilebileceği dar bir risk değerlendirme prosedürüne indirgenmiştir; bilimden uzak olabilecek diğer meşru faktörlerin değerlendirilmesine izin vermemektedir. Bu faktörler, ülkenin tercihlerini ve önceliklerini yansıttığında ve korumacı sebepler olmadığı sürece, bu faktörlere göre alınan önlemlere saygı duyulmalıdır. Bu yapılmadığında, uluslararası düzeyde ticaret gerginlikleri artmakta ve DTÖ kendisiyle ilgili kamu desteğini de tehlikeye atmaktadır.

Gruszczynski’ye (2008, 16) göre, ihtiyat ilkesine sıklıkla güvenilirken, risk değerlendirmesi bilimsel hususlarla sınırlı değildir; aynı zamanda geniş çevresel etkiler ve sosyo-ekonomik sonuçlar gibi diğer unsurları da içerir. SPS Anlaşması’nın katı bilimsel disiplinlerini uygulamak, hem ulusal hem de uluslararası olarak gıda ya da çevre güvenliği gibi alanlardaki düzenleyici politikaları baltalayabilir veya çevre koruma alanındaki yeni girişimleri engelleyebilir.

DTÖ Marakeş Anlaşması’nın Önsöz’ünde daha önce ifade edildiği gibi, ticari amaçların yanı sıra ticari olmayan hedefler de belirtilmişti. Ancak ülkelerin SPS önlemlerini yürürlüğe koyması ve sürdürmesi engellenirse, insan, hayvan veya bitki yaşamı veya sağlığının tehlikede olduğu yerlerde ulusal yasal düzenleme hedeflerinin başarılması olumsuz etkilenecektir (Epps, 2012, 205).

Gıda güvenilirliği standartlarının oluşturulması/sıkılaştırılması tartışması gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından farklı sonuçlar doğurabilmekle birlikte, gıda güvenilirliği sorunu sadece bir Kuzey-Güney anlaşmazlığı değildir. Bir tarafta ABD ve Avrupa Birliği gibi gelişmiş ülkeler, rekabet koşullarını zorlayan ve Batı standartlarının aşağıya çekilmesine yol açtığını iddia ettikleri (*race to the bottom*) ve kendilerince ‘haksız’ (*unfair*) buldukları, kimi gelişmekte olan ülkelerin bazı düzenleme ve uygulamalarını uzun süredir DTÖ gündemine taşımaya çalışmaktadırlar. Bunun sonucu, bir taraftan ticarete konu olan ürüne ilişkin (insan sağlığına ve tüketiciye etkisi, vb. teknik standartlar) diğer yandan ise üretim sürecine ilişkin (çevre, çalışma hayatı ve işçi sağlığı ve güvenliği, rekabet koşulları vb.) kaygılarını ön plana çıkartmaktadırlar. Ancak bu kaygıların tamamının üstü örtülü korumacı emellerden kaynaklandığını iddia etmek doğru olmaz. Ayrıca konu sadece standartları daha düşük ülkelerin ‘haksız bir şekilde’ rekabet avantajı sağladıkları tartışması ile de kısıtlı değildir (Akman, 2008, 38).

Bu durumda DTÖ’de insan, bitki ve hayvan sağlığı ve yaşamı için gıda güvenilirliğini sağlamak adına daha sıkı tedbirlerin alınmasının desteklenmesi, gıda güvenilirliği risklerinin geniş yorumlanması düşüncesi öne çıkmaktadır. Ancak bu noktada şu soru da sorulmaktadır: Sayısı giderek artan çevre, teknik standartlar, gıda güvenilirliği, insan hakları gibi yeni endişelerin esas itibarıyla ticaret ilişkilerini düzenleyen DTÖ gündemine kaydırılmaya çalışılması ile birlikte, DTÖ’nün düzenleme alanı ya da daha genel bir ifadeyle ‘sınırları’ nereye kadar uzanmalı ve nerede bitmelidir? Bu soruya verilen cevaplara göre, bir tarafta DTÖ sisteminin ticaret ilişkilerinden tamamen soyutlanamayan bu konulara karşı tümünden ilgisiz kalması ve kapalı olması küresel ekonominin dinamiklerinin gerektirdiği küresel yönetim bakımından bir eksiklik sayılabilmektedir. Dar bir kapsama sahip olmak DTÖ’ye olan ilginin de aşınmasına yol açmaktadır. Diğer bir grup görüşe göre ise, DTÖ’nün çoğu uluslararası kabul görmüş bir rejimden yoksun olan (ya da en azından yaptırım gücü olmayan bir rejim ile düzenlenen) bu alanları müzakere gündemine alması, kendi kapasitesini zorlamak suretiyle geleceğini tehlikeye atması riskini de getirmektedir (Akman, 2008, 38-39).

Söz konusu yeni endişelerin DTÖ içine alınmasının Örgütün geleceğini tehlikeye atacağı iddiaları gibi, DTÖ’nün söz konusu konuları düzenleme şeklini uygun/yeterli bulmayanlara göre bunlar Örgütün sonunu getirebilecek sorunlardır.²² Gıda güvenilirliği açısından DTÖ kurallarının çevre, sağlık, güvenlik,

²² Genel olarak DTÖ’nün yapısı, işleyişi, ticaret müzakere yöntemleri ve hatta meşruiyetine yönelik eleştiriler vardır. DTÖ’ye yönelik olarak; korumacılık yanlısı kesimlerden, DTÖ’ye kapitalizmin ve serbest ticaretin savunucusu olduğu gerekçesiyle karşı olanlar; DTÖ’nün ülkelerin egemenlik alanlarına müdahale ettiğine ilişkin itirazı olanlar; yeterince demokratik bir karar alma mekanizmasına



güvenilirlik gibi kamusal çıkarları tehdit ettiği; ticaretin her zaman kamu sağlığı, çevre, gıda güvenirliliği gibi hususların önünde tutulduğu (Akman, 2008, 42); DTÖ'nün ticaretin serbestleştirilmesi ile çevrenin korunması, yoksulluğun azaltılması, insan haklarının korunması arasında denge sağlayamadığı ve ticaretin serbestleştirilmesi uğruna dünyada eşitsizliğin artmasına, çevreye zarar verilmesine, insan hakları ihlallerine göz yumduğu (Vurdu, 2008, 77); DTÖ'de tarımla ilgili uygulamanın mevcut haliyle gıda güvencesi, yetersiz beslenme, yoksulluk, sürdürülebilir kalkınma, çevre vb. gibi ekonomi dışı unsurları barındıran sosyal boyutunun zayıf olduğu; daha çok gelişmiş ülkelerin tarımsal sorunlarıyla, yani çıkar çatışmasıyla ilgili olduğu (Kıymaz ve Şahinöz, 2011, 8); DTÖ ile devam neoliberal anlayışın tarımsal gıda üretimi ve ticaretini daha da serbestleştirme ve ileri teknoloji yaklaşımlarıyla üretkenliği arttırmaya (örneğin, genetiği değiştirilmiş tohumların benimsenmesi) odaklanması nedeniyle gıda güvenliğine/güvenirliliğine zarar verdiği (Otero, 2013, 269) ifade edilmektedir.

SONUÇ

İnsan, hayvan ve bitki yaşamı veya sağlık ile ilgili olarak alınacak önlemler Uruguay Turu tamamlanmadan önce esas olarak GATT Madde XX (b) ve Tokyo Turu Standartlar Kodu aracılığıyla alınırken, 1995'de DTÖ çerçevesinde SPS Anlaşması ile düzenlenmiştir. SPS müzakere tarihinin başından itibaren taraf ülkelerin pazara erişimlerinin serbestleştirilmesi, ticaretin önündeki engellerin ortadan kaldırılması, uluslararası standartlar temelinde bilimsel kanıtlar ile kamu sağlığı riski algısı ve tüketici tercihleri gibi 'bilimsel olmayan' kaygılar gündemde yer almıştır. Nihai olarak kabul edilen SPS Anlaşması doğrudan veya dolaylı olarak uluslararası ticareti etkileyebilecek tüm sağlık ve bitki sağlığı tedbirlerine uygulanmaktadır. SPS Anlaşması kapsamına giren riskler karşısında üye ülkelerin anlaşma hükümlerine aykırı olmamak kaydı ile insan, hayvan veya bitki yaşamı, sağlığı ve korunması için gerekli önlemleri alma hakkı vardır. Üyelerin bu konuda alabileceği önlemlerin gerekli olduğu ölçüde uygulanması, ticarete keyfi veya haksız ayırım yapılmaması, uluslararası ticaret üzerinde gizli kısıtlama oluşturacak şekilde uygulanmaması kurala bağlanmıştır. Anlaşmaya taraf üyenin düzenleyici özgürlüğü, bilimsel kanıtlarla SPS önlemleri arasında objektif ve rasyonel bir ilişki kurulması ile sınırlandırılmıştır. Bilimsel kanıtlar, önlemlerin insan, bitki ve hayvan sağlığı veya yaşamını korumak için gerekli olduğunu gösterdiğinde SPS önleminin refah faydalarının ticari serbestleşmenin faydalarından ağır bastığı öngörülmüştür. Anlaşma'da bilimsel ilkelere dayalı olma koşulu uluslararası standartlara uygun olan önlemlerin kabul edilmesiyle sağlanmaya çalışılmıştır. Diğer yandan uluslararası standartlara dayanmayan SPS önlemi de bilimsel kanıt olmadan sürdürülemez ve risk değerlendirmesine dayanır.

Uluslararası standartlarla ilgili olarak, FAO/WHO ortak komisyonları tercih edilmiştir. SPS aracılığıyla belirli uluslararası standartların kullanılması ve uygulanması, sürecin bilimselliğinin teorik olarak saptanmasını kolaylaştırmış; ancak aynı zamanda, özellikle bilimsel örgütlerin siyasallaşması sonucunu doğurmuş; bu standartların kabul edilmesi ve güncellenmesinde belirleyici etkenlerin ne olduğu konusunda soru işaretleri uyandırmıştır. Bu kurumların uygulamalarına bakıldığında, gıda güvenirliliği, sağlık ve bitki sağlığına ilişkin risklerin dar bir şekilde ele alındığı, uluslararası standartların dışında belirlenen önlemlerin şüpheyle karşılandığı görülmektedir. Diğer yandan bu alanda gönüllü olarak kabul edilen standartların devletler açısından zorunlu ve bağlayıcı sayılması; siyasi ve ekonomik çıkarların standart belirleme sürecinde etkili olması; çatışmalı uluslararası standartların kabulünün zorlaşması; uluslararası düzeyde olduğu gibi bölgesel ve ulusal düzeylerde kamusal, özel ya da kamu-özel standartlarının artması gibi sorunlar vardır.

SPS müzakere sürecinden başlayarak tartışılan risk değerlendirmesi sorunları Anlaşmanın uygulanması aşamasında da dikkat çekmektedir. Risk analizi çerçevesinde nasıl bir değerlendirme yapılacağı, bilimsel ölçütlerin dışında meşru amaçların ileri sürülüp sürülemediği; ulusal düzenleme özerkliği ile DTÖ yargı organlarının kararlarının çatışması; DTÖ yargı organlarının bilimsel bir sorgulama yapıyor olması gibi sorunlar öne çıkmaktadır.

DTÖ davalarında da SPS Anlaşması'nın en tartışmalı kısmı, risk analizi sürecinin, varsayımsal ve uzun vadeli risklerin zorlukla dahil edilebileceği, dar bir risk değerlendirme prosedürüne indirgenmesidir. SPS önlemleri ile bilimsel deliller arasında sıkı bir bağlantı aranması bilimden uzak olabilecek diğer meşru faktörlerin değerlendirilmesine izin vermemektedir. Bir başka deyişle, üyelerin risk yönetimi prosedürüne

sahip olmadığından, hesap verebilirlik ve demokratik bir yönetim anlayışının göz ardı edildiğinden şikayet edenler; gelişmekte olan ülkelerin çıkarlarının ikinci plana itilmesinden, Uruguay Turu sonrası vaat edilen ekonomik kazanımların gerçekleşmemesinden şikayet edenler (bkz. Akman, 2008, 42) olduğu gibi, DTÖ'nün endüstrilemiş ülkelere dünya ticaretini kontrol etme gücü sağlayan, eşitsiz ticaret kurallarını sürdüren, rekabete engel olduğu ileri sürülen kamusal düzenlemelerin ortadan kaldırılmasına neden olan, ticaret için her şeyin mübah sayıldığı, emperyal uygulamaların birer parçası olarak işleyen bir sistem olduğu gibi şikayetler (bkz. Harvey, 2004; Wallach ve Sforza, 2002; Yılmaz, 2001) de vardır.



diğer faktörleri dahil etmelerine imkan veren esneklik derecesi mevcut değildir. Oysa bu faktörler, evsahibi ülkenin tercihlerini ve önceliklerini yansıttığında ve korumacı sebepler olmadığı sürece, bu faktörlere göre alınan önlemlere saygı duyulmalıdır. Özellikle bilimsel nesnellığı zorlayan karmaşık sağlık ve ekolojik bilimlerde insan, hayvan ve bitki sağlığını korumayı amaçlayan düzenlemeler çoklu sonuçlarıyla birlikte değerlendirilmelidir.

Diğer yandan daha sıkı bir standardın doğrudan etkisi, üretim maliyetlerini yükseltmektir. Eğer SPS önlemleri yabancı üreticiler için daha yüksek maliyetler anlamına gelirse dış ticaret hacminin düşmesine yol açacaktır. Bu nedenle gıda güvenilirliğine yönelik standartlar ve önlemler tarife dışı önlemler olarak ele alınmakta; bu önlemlerin ticareti kısıtlayıcı etkilerinin ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. Söz konusu ticareti kısıtlayıcı etkiler gelişmiş ülkeler için, daha yüksek oranda da gelişmekte olan ülkeler için önemli bir sorundur. Ancak ticareti kısıtlayıcı etkiden uzaklaşmak söz konusu standartların aşağıya çekilmesine de neden olabilmektedir. Bu durumda aynı çevre sorunlarındaki “dibe doğru yarış”ın bir benzeri gıda güvenilirliği alanında ortaya çıkmaktadır. Oysa pestisitler, kimyasal bulaş etkenleri, doğal toksinler, aflatoksinler, veteriner ilaç kalıntıları gibi artan maddelerin sağlık açısından yarattığı/yaratacağı sorunlar da artmaktadır. İnsanların sağlıklı bir yaşam sürmesi için yeterli ve besleyici gıdalara erişmesi önemli olmakla birlikte, sağlıklı ve güvenilir gıdaya erişmek diğerinin yanında ihmal edilebilir bir sorun değildir. Gıda arzının artırılmasının mutlaka gıda güvenilirliğinden ödün verilerek sağlanması zorunlu değildir.

Ayrıca yapılan araştırmalar gıda güvenilirliği standartlarındaki görece sıkılaştırmanın gelişmiş ülkelerde de sorun yaratmakla birlikte, bunların zaman içinde deneyim kazanan, bu önlemlere uyum sağlayan işletmeler için rekabet avantajı yarattığını göstermektedir. Bu süreçte gelişmekte olan ülkelerin daha uzun bir uyarılma dönemi yaşayacakları açıktır. Bu ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasi sorunlar bu geçişin kolay olmayacağını göstermektedir. Gelişmekte olan ülkeler teknik altyapılarının yetersizliği nedeniyle hem yüksek gıda güvenilirliği standartlarına uyum sağlamada, hem de kendi tüketicilerinin sağlığını koruma amacıyla standartlarını geliştirme ve uygulama konusunda zorluk çekmektedirler. Bu durumda gelişmekte olan ülkelerin sıkı standartlara uyumunu sağlama, standart geliştirme ve uygulama kapasitesini geliştirmek için ulusal düzenlemelere ve uluslararası işbirliğine ihtiyaç vardır. Diğer yanda hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerdeki karar vericilerin gıda güvenilirliği açısından alınacak önlemlerin uzun vadeli sonuçlarını değerlendirmesi önemlidir. Gıda güvenilirliğinin kısa vadede serbest ticareti kısıtlayıcı etkilerine odaklanan, ticaret üzerinde gereğinden fazla yük olarak gören ekonomik yönü dikkate alındığında, kamu ve insan sağlığının korunması gibi diğer meşru hedefler göz ardı edilebilmekte ya da dar bir şekilde yorumlanmaktadır. Özellikle bu durum dünya ticaretinin serbestleşmesi düşüncesine dayanan DTÖ’de daha açıktır. Ancak daha sağlıklı bir yaşam bunun değiştirilmesi ile mümkün olacaktır.

KAYNAKÇA

- Ahn, Dukgeun (2001). *Comparative Analysis of the SPS and the TBT Agreements*.
https://www.researchgate.net/publication/228591079_Comparative_Analysis_of_the_SPS_and_the_TBT_Agreements, Erişim Tarihi 6.2.2019, s. 1-21.
- Akman, M. Sait (2008). Doha ‘Kalkınma’ Turu ve DTÖ: Sorunların Açmazında Çözüm Arayışları. *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri Ve Türkiye*, M. Sait Akman, Şahin Yaman (Ed.). Ankara: TEPAV, s. 16-54.
- Arat, Tuğrul ve Erten, Rifat (2008). DTÖ Hukuku ve Türkiye’ye Etkileri. *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri Ve Türkiye*, M. Sait Akman, Şahin Yaman (Ed.). Ankara: TEPAV, s. 355-418.
- Arita, Shawn; Beckman, Jayson; Mitchell, Lorraine (2017). Reducing transatlantic barriers on U.S.-EU agri-food trade: What are the possible gains?. *Food Policy*, 68, p. 233-247.
- Aruoma, Okezie I. (2014). World Trade Organization and Food Regulation: Impact on the Food Supply Chain. *Nutraceutical and Functional Food Regulations in the United States and Around the World*, Elsevier Inc.
- Balkan, Neşecan (2000). Seattle ve Washington: Kim, Neden İsyan Ediyor?. *İktisat Dergisi*, 403, s. 61-70.
- Beestermöller, Matthias; Disdier, Anne-Célia; Fontagné, Lionel (2016). *Impact of European Food Safety Border Inspections On Agri-Food Exports: Evidence From Chinese Firms*. Paris: CEPII Working Paper, 04 - March.
- Candeira, Alejandro Lago; Cañellas Anselmo, Martínez; Recuerda, Miguel Á.; García, Enrique Alonso; Botija, Fernando González; Peralta, Pedro Díaz; Ghisleri, Lucia Roda; Martínez-Larrañaga, María Rosa; Anadón, Arturo (2009). GMOs and Resolution of Conflicts Under the WTO. *European Food & Feed Law Review*, 4, p. 282-294.
- Committee On Sanitary And Phytosanitary Measures (2017). *Review Of The Operation And Implementation Of The SPS Agreement (G/SPS/62)*.
- Crivelli, Pramila; Gröschl, Jasmin (2012). *The Impact of Sanitary and Phytosanitary Measures on Market Entry and Trade Flows*. Geneva: September WPS 12092 Working Paper Series Université De Genève Faculté Des Sciences Économiques Et Sociales.
- Çebi, Seda Yılmaz; Olhan, Emine (2017). Avrupa Birliği Gıda ve Yemde Hızlı Alarm Sistemi'nin Türkiye'nin Gıda Ürünleri İhracatı Üzerine Etkilerinin Değerlendirilmesi. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 23 (1), s. 133-144.
- Çiğ, Eda (2008). *Avrupa Birliği'nde Gıda Kontrolü Uygulamaları ve Türk Gıda Kontrol Sisteminin AB'ye Uyumunu*. Uzmanlık Tezi, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Çiftçi, Sinan; Atıcı, Cemal (2018). Dünya Ticaret Örgütü Reformları ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Tarımsal İhracatlarına Etkisi. *Tarım Ekonomisi*, 24 (1), s. 11-20.
- Çobanoğlu, Ferit (2013). Do RASFF Notifications Serve As A Motivator Or A Barrier To Trade Between Turkey And The European Union?. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 19(1), p. 13-25.



- Çopur, Utku; Yonak, Senem; Şenkoyuncu, Ayşegül (2010). Gıda Güvenliği ve Denetim Sistemi. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Türkiye Ziraat Mühendisliği 7. Teknik Kongresi, Ankara, s. 1-14.
- Delen, Nafiz; Durmuşoğlu, Enver; Güncan, Ali; Güngör, Nurdan; Turgut, Cafer; Burçak, Alev (2005). Türkiye’de Pestisit Kullanımı, Kalıntı ve Organizmalarda Duyarlılık Azalışı Sorunları. *Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongre*, 629-648. <https://www.researchgate.net/publication/269064638>, Erişim 10.3.2019.
- Ehrich, Malte; Mangelsdorf, Axel (2018). The Role of Private Standards for Manufactured Food Exports from Developing Countries. *World Development*, 101, p. 16-27.
- Epps, Tracey (2012). Recent Developments in WTO Jurisprudence: Has The Appellate Body Resolved The Issue Of An Appropriate Standard Of Review in SPS Cases?. *University Of Toronto Law Journal*, 62, p. 201-227.
- FAO (2019a). *The Future Of Food Safety* (CA4289EN/1/04.19). <http://www.fao.org/3/ca4289en/CA4289EN.pdf>, Erişim Tarihi 15.5.2019.
- FAO (2019b). Food Safety. <http://www.fao.org/food-safety/en/>, Erişim Tarihi 15.5.2019.
- FAO and WHO (2003). *Assuring Food Safety And Quality: Guidelines For Strengthening National Food Control Systems*. <http://www.fao.org/3/a-y8705e.pdf>, Erişim Tarihi 15.5.2019.
- FAO, (2002). Chapter 2. Food security: concepts and measurement. <http://www.fao.org/3/y4671e/y4671e06.htm>, Erişim Tarihi 15.5.2019.
- Gruszczynski, Lukasz (2008). The SPS Agreement Within the Framework of WTO Law: The Rough Guide to the Agreement’s Applicability. *The Icfai University Journal of International Business Law*, VII (4), p. 9-32.
- Harvey, David (2004). *Yeni Emperyalizm*, İstanbul: Everest Yay.
- İmir, Mustafa (2008). DTÖ Tarım Müzakereleri, Türkiye’nin Tutumu Ve Müzakere Sonuçlarının Türk Tarımına Olası Etkilerinin Nitel Bir Değerlendirmesi, *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri ve Türkiye*, M. Sait Akman, Şahin Yaman (Ed.). Ankara: TEPAV, s. 133-156.
- Karaman, Süleyman ve Acar, Barış (2006). Uluslararası Gıda Ürünleri Ticareti ve Aflatoxin Yasal Düzenlemeleri. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 7 (2), s. 190-197.
- Kareem, Fatima Olanike; Martínez-Zarzoso, Inmaculada; Brümmer, Bernhard (2018). Protecting health or protecting imports? Evidence from EU non-tariff measures. *International Review of Economics and Finance*, 53, s. 185-202.
- Karunasagar, Iddya (2016). International risk assessment leading to development of food safety standards. *Procedia Food Science*, 6, p. 34 - 36.
- Kaymak, Suat ve Serim, Ahmet Tansel (2015). Pestisit Sektöründe Araştırma ve Geliştirme. *Meyve Bilimi*, 2(1), s. 27-34.
- Kazgan, Gülten (2002). *Küreselleşme ve Ulus Devleti*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi.
- Kıymaz, Taylan; Şahinöz, Ahmet (2011). Dünya ve Türkiye –Gıda Güvencesi Durumu. *Ekonomik Yaklaşım*, 21 (76), s. 1-30.
- Koç, Gökçe ve Uzmay, Ayşe (2015). Gıda Güvencesi ve Gıda Güvenliği: Kavramsal Çerçeve, Gelişmeler ve Türkiye. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 21(1), s. 39-48.
- Kuenzel, David J. (2017). WTO dispute determinants. *European Economic Review*, 91, p. 157-179.
- Oğuz, Serpil (2008). Ticaretin Kolaylaştırılması ve Türkiye. *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri Ve Türkiye*, M. Sait Akman, Şahin Yaman (Ed.). Ankara: TEPAV, s. 255-292.
- Ordukaya, Aykut (2008). *Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Anlaşması Açısından Türkiye ve Avrupa Birliği’nin (AB) Karşılaştırılması*. Uzmanlık Tezi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.
- Otero, Gerardo; Pechlaner, Gabriela; Gürcan, Efe Can (2013). The Political Economy of “Food Security” and Trade: Uneven and Combined Dependency. *Rural Sociology*, 78(3), p. 263-289.
- Pekdemir, Ceren (2018). On the regulatory potential of regional organic standards: Towards harmonization, equivalence, and trade?. *Global Environmental Change*, 50, p. 289-302.
- Rigod, Boris (2013). The Purpose of the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS). *The European Journal of International Law*, 24(2), p. 503-532.
- Seok, Jun Ho; Saghaian, Sayed; Reed, Michael R. (2018). The ‘Signaling Effect’ and the impact of high maximum residue limit standards on U.S. vegetable exports. *Economic Analysis and Policy*, 59, p. 150-159.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2019). Tarım İlacı (Pestisit) Kullanımı. <http://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/tarim-ilaci-pestisit-kullanimi-i-85834>, Erişim Tarihi 29.4.2019.
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü (2018). *2018 Yılı Bitki Sağlığı Uygulama Programı*, 23.01.2018 tarih ve E-66169 sayılı Bakanlık Yönergesi, Ankara.
- T.C. Ticaret Bakanlığı Anlaşmalar Genel Müdürlüğü (2018). “Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)”, <https://anl.ticaret.gov.tr/cok-taraflili-liskiler/dto>, 12 Aralık, Erişim Tarihi 1.5.2019.
- Taghouti, Ibtissem; Martinez-Gomez, Victor; Coque, José María Garcia Alvarez (2015). Exploring EU Food Safety Notifications On Agro-Food Imports: Are Mediterranean Partner Countries Discriminated?. *International Journal of Food and Agricultural Economics*, 3(2) Special Issue, p. 15-29.
- Tiryaki, Osman (2016). Türkiye’de Yapılan Pestisit Kalıntı Analiz ve Çalışmaları. *Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 32(1), s. 72-82
- Toma Bianov, Ana Maria (2013). Codex Alimentarius Commission And The World Trade Organization Legal Order. *Bulletin of the Transilvania University of Braşov*, Series VII, Vol. 6, (55) No. 1, p. 191-196.
- Toprak, Ahmet (2012). GATT Madde XX Genel İstisnalar. İzmir Ticaret Odası, www.izto.org.tr/portalar/0/.../2014/gatt%20madde%20xx%20genel%20istisnalar.pdf, Erişim Tarihi 12.2.2019.
- Turhan, Ali (1997). *Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) GATT*, Ankara: DPT.
- Vurdu, Armağan (2008). Küresel Yönetişim ve Dünya Ticaret Örgütü. *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri ve Türkiye*, M. Sait Akman, Şahin Yaman (Ed.). Ankara: TEPAV, s. 71-80.
- Wallach, Lori ve Michelle Sforza (2002). *DTÖ: Kimin Ticaret Örgütü? Şirket Küreselleşmesine Direnmek İçin Nedenler*. Deniz Aytaş (Çev.). İstanbul: Metis Yay.
- WTO (2019). *Dispute settlement activity – some figures*. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputats_e.htm, Erişim Tarihi 5.5.2019.
- Yılmaz, Gaye (2001). *Kapitalizmin Kaleleri II- DTÖ*. İstanbul: TMMOB.
- Ziraat Mühendisleri Odası (2019). *Ülkemizde Bitki Koruma Ürünleri ve Buna Bağlı Konular Üzerine Değerlendirme*. 30.01.2019, http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=30892&tipi=5&sube=0, Erişim Tarihi 29.4.2019.