

# ULUSAL ANAYASA VE YASA HÜKÜMLERİ KARŞISINDA ULUSLARARASI MEMURLARIN BAĞIMSIZLIĞI

ESEN DERELİ\*

## GİRİŞ

Bağımsızlık, uluslararası memurluğun önemli ilkelerinden biridir. Bu ilke gereğince, uluslararası memurlar, vatandaşı oldukları devlet karşısında bağımsız ve tarafsız bir konumdadırlar. Çeşitli ulusal-anayasa ve yasalarda vatana bağlılık yükümlülüğü doğrudan ya da dolaylı olarak tanımlanmıştır. Nitekim T.C. Anayasası, 66.md.'de "Hiçbir Türk, vatana bağlılıkla bağdaşmayan bir eylemde bulunmadıkça vatandaşlıktan çıkarılamaz" denmektedir. Yine Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda, vatana bağlılıkla bağdaşmayan eylemler sıralanmıştır. Bu şekilde, ulusal hukuk düzenlerinde, vatandaşlar için, vatana bağlılık yükümlülüğü, doğrudan ya da dolaylı olarak tanımlanmıştır. Buna karşın, uluslararası memurların, yerine getirdikleri görevin uluslararası niteliği gereği, bağımsız, tarafsız olmaları istenmiştir. Bunların, görevlerini yerine getirirken, herhangi bir hükümetten talimat istemeleri ve kabul etmeleri yasaklanmıştır. Ayrıca bu görevliler, işlevlerini yalnızca bağlı buldukları uluslararası örgütün çıkarları doğrultusunda yapacaklardır. Bundan çıkan anlam, temel olan gerçeğin, uluslararası memurların, vatandaşı oldukları devletin çıkarlarını, Örgüt çıkarları yanında ikinci planda tutmalarıdır. Bu da, bu görevlilerin, vatandaşı buldukları devlet yasalarına rağmen; bağımsız ve tarafsız bir konumda oldukları anlamına gelir. Uluslararası memurların bağımsızlığı ilkesinin tarihsel gelişimini incelemeye başlarken, geçen yüzyıla dönmek gerekir.

Uluslararası arenada, uluslararası idarecilerin ortaya çıkışına yol açan

---

\* Yard. Doç. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümünde Öğretim Üyesi



ilk faaliyetler, 19. yüzyılın başlangıcına götürülebilmektedir. O dönemde, uluslararası idari komisyonlar ya da uluslararası yargı organları gibi çeşitli uluslararası kurumlar oluşturulmuş ve bu kurumların görevli ve üyelerine, diplomatik görevlilerinki gibi sınırlı sayıda ayrıcalık ve dokunulmazlık veren uluslararası ve ulusal normlar ve düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle bu dönemin uluslararası hukuksal belgeleri savaş zamanında görevlilerce kullanılacak tarafsızlık ayrıcalıklarını içermektedirler.

Bu tür bir ayrıcalık, örneğin ilk bilinen idarelerden biri olan Ren Nehri Gemicilik Genel İdaresi (15 Ağustos 1804'de Fransa ve Almanya arasında imzalanan Anlaşma uyarınca kurulmuş olan) görevlileri ve temsilcilerine tanınmıştır.<sup>1</sup> Anlaşma hükümlerine göre, Genel İdare, Fransa ve Almanya tarafından ortak olarak atanmış olan Genel direktör; her bir hükümetçe ikişer tane atanan dört müfettiş; oniki vergi tahsildarı ve kontrolörü; yirmi dört gümrük müfettişi ve on iki muhasebeciden oluşuyordu. Gümrük müfettişleri ve muhasebecilerin atanması, Genel Direktörün yetkilerinden biriydi. Ren Genel İdaresi'nin yapısı, işlevleri ve oluşumu, modern uluslararası hükümet örgütlerinin işleyişinin genel ilkelerine belli ölçüde yansımıştır. Açıktır ki 1804 Anlaşması'nı yapanlar, Genel İdare'nin personelinin bağımsızlığı ilkesine yürekten inanıyorlardı. Anlaşma hükümleri içinde, Genel İdare'nin personelinin görevlerini yerine getirmeleri ile bağlantılı olarak aşırı bir ücret kabul etmeyeceklerine, sadakat ve karar alma yetkisine sahip olacaklarına ilişkin ciddi bir yemin de yer alıyordu. Günümüzde benzer bir yemin B.M.Sekreteryası üyeleri tarafından, Genel Sekreter ya da onun yetkili temsilcisi önünde yapılmaktadır.<sup>2</sup> Genel Komisyon'un bu hukuksal statüsü, daha sonra Fransız Hükümeti'nce onaylanmıştı. 1922'de Fransız Hükümeti, Komisyon'un uluslararası yapısından dolayı Komisyon temsilcilerinin diplomatik dokunulmazlık benzeri olanaklara sahip olmaları esasını kabul etti.

<sup>1</sup> S. TARASSENKO-R. ZACKLIN, "In dependence of International Civil Servants" International Administration ed. Chris de Cooker, Martimus Nijhorf Publishers: Dordrecht, 1992, s.III I/I.

<sup>2</sup> SEHA MERAY, Devletler Hukukuna Giriş, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: Ankara, Cilt: II,4. Bası, 1975, s.228.



Savaş zamanı tarafsızlık ayrıcalıkları da, 30 Mart 1856'da Paris'de imzalanmış olan Barış Anlaşması'nın 16. md. ile kurulmuş Tuna Nehri Avrupa Komisyonu personelinin idari ve teknik personeline verilmişti.<sup>3</sup> Ancak Paris Anlaşması'nın kendisi Avrupa Komisyonu'nun personelinin hukuksal statüsünü düzenlemiyordu.

Kasım 1865'de Galatz'da imzalanmış bir genel yasa ile, savaş zamanı tarafsızlık ayrıcalığı yalnızca belli kategorideki personele tanınmıştır. Daha sonra 1871'de bu ayrıcalık tüm personele verilmiştir. 13 Mart 1871'de Londra'da imzalanmış olan Anlaşma'nın 8. md. (bu Anlaşma, 1865 Anlaşmasının birkaç hükmünü değiştiriyordu). Komisyon'un tüm idari ve teknik personelinin daha önce sağlanmış dokunulmazlıklardan yararlanacağını kabul etmişti.<sup>4</sup>

19. yüzyılda kişisel dokunulmazlık ilkesi, diplomatik görevlerin ve görevlilerin hukuksal statüsünü düzenleyen geleneksel uluslararası hukukun temel niteliklerinden biri olarak kabul ediliyordu. Uluslararası Hukuk Enstitüsü diplomatik uygulama ve faaliyetlerle ilgili kural ve normları sistemleştirme girişiminde bulunmuştur. Bu kurumun 1891'de Hamburg'da yapılan toplantısında, Belçika'da Mr.Paul Lehr, diplomatik dokunulmazlıklarla ilgili temel ilkeleri özetleyen bir rapor sunmuştur. Enstitü'nün 1895 Ağustos'da yapılan Cambridge toplantısındaki tartışmalardan sonra, diplomatik dokunulmazlıkları içeren bir yönetmeliğin yer aldığı bir karar benimsenmişti.<sup>5</sup> Bu karar, birkaç vergi ayrıcalığı ile kişisel dokunulmazlık ve ülke yasalarına bağımlı olmama ilkelerini içeriyordu. Yönetmeliğe göre, bu ayrıcalıklar, diplomatik göreve sahip tüm resmi personele uygulanıyordu. Resmi olmayan bir diplomatik görevli bile, eğer kabul eden devlet vatandaşı değilse, görev koşullarında kişisel dokunulmazlık ayrıcalığını kullanıyor sayılıyordu. Bu dönemde nispeten az sayıdaki uluslararası personel ve bu personelin uluslararası arenadaki sınırlı rolü nedeniyle, bu kategori personel, diplomatik görevlilere sağlanan ayrıcalık, dokunulmazlık ve kolaylıkların sistemleştiril-

<sup>3</sup> TARASSENKO-ZACKLIN, a.g.m. s.III. I/2.

<sup>4</sup> a.g.m., s.III I/2

<sup>5</sup> Kararın metni: TARASSENKO-ZACKLIN, a.g.m., s.III I-14'den; JAMES BROWN SCOTT L'Institut de Droit International. Tableau general des travaux (1873-1913), (1920) s.185-189.



mesi konusundaki ilk girişimlerde dikkate alınmamıştır. Bununla birlikte, bu tür kişilere işlevlerini etkin bir biçimde yerine getirmeleri için belli ölçüde bir bağımsızlık sağlanması gerektiği anlaşılmıştır. Bu bağımsızlık özellikle bu kişilerin uluslararası idareye karşı göstermeleri beklenen sadakat dolayısıyla zorunlu görülmüştür. Bu şekilde uluslararası memurların bağımsızlığı ilkesi giderek yerleşmeye başlamıştır.

## I. Milletler Cemiyeti Sistemine Göre Uluslararası Memurların Bağımsızlığı

Diplomatik ayrıcalık ve dokunulmazlıkların, esas olarak ilk büyük ölçekli uluslararası idarelerden biri olan Milletler Cemiyeti'nin görevlilerine tanındığı görülür. Milletler Cemiyeti görevlilerinin diplomatik ayrıcalık ve dokunulmazlıklarını düzenleyen temel ilke, Milletler Cemiyeti Misakı'nın 7. md.nin 4. paragrafında özetlenmiştir. Bu ayrıcalık ve dokunulmazlıklar, Cemiyet görevlilerinin ve üye temsilcilerinin, Cemiyet işleri ile meşgul olduklarında kullanacakları yetkililerdir.<sup>6</sup> Bununla birlikte Milletler Cemiyeti Misakı, personel konusunda herhangi bir ilke koymuş değildir. Bu, belki gereksiz görüldüğü için belki de bu konuda söyleyecek bir şeyin olmamasındandı. Çünkü uluslararası memurluk, yeni bir olguydu.<sup>7</sup>

Milletler Cemiyeti'nin ve görevlilerinin ayrıcalık ve dokunulmazlıklarına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler, 1921'de İsviçre Hükümeti ile Cemiyet Genel Sekreteri arasında imzalanan bir Geçici Anlaşma ile sonuçlanmıştır. Bu Geçici Anlaşma'ya göre, Cemiyet görevlileri iki kategoriye ayrılıyordu.<sup>8</sup> İlk kategori üyeleri buldukları ülke yasalarına tabi olmayan (extra-territorial staff) olarak adlandırılıyorlardı. Bunlar, yüksek düzeyde idari ve araştırmaya ilişkin personeldi. Bunlara, ilke olarak İsviçre Federasyonu'na yetki verilmiş diplomatik görevlilerce kullanılan aynı diplomatik ayrıcalık ve dokunulmazlıklar verilmişti. Bu ayrıcalık ve

<sup>6</sup> SEHA MERAY, a.g.e., s.183.

<sup>7</sup> AAMIR ALI, "The International Civil Service: The Idea and the Reality" International Administration, ed. CHRIS DE COOKER, Martimus Nijhorf Publishers: Dordrecht, 1992, s.I I/4.

<sup>8</sup> TARASSENKO-ZACKLIN, a.g.m. III.I/3.



dokunulmazlıklar arasında şunlar vardı: Kişisel dokunulmazlık, bulunulan ülke yasalarına bağımlı olmama, medeni ve cezai yargılamadan muafiyet, vergi muafiyeti gümrük konusundaki ayrıcalıklar, diplomatik vize verilmesi, polis yetkililerine doğrudan kişisel bildirimde bulunma ve kimliğini gösterme yükümlülüğünden muafiyet. Bu ilk kategori görevlilerin aile üyeleri de aile reisi ile sürekli olarak bir arada ikamet etmek koşulu ile aile reisi ile aynı statüde sayılır. İkinci kategoride katip ve stenograf görevlilerle daha alt düzeyde idari görevli üyeler vardır. Bunlara görevlerine ilişkin ve resmi sıfatları çerçevesinde yerine getirecekleri faaliyetlerle ilgili tam bir dokunulmazlık verilmiştir. Bununla birlikte bunlar, kendi özel, resmi olmayan sıfatları çerçevesinde yerine getirdikleri faaliyetler konusunda yerel yasalara ve yargı yetkisine bağlıdırlar. İlk kategori görevliler gibi ikinci kategori görevliler de kişisel olarak polise bildirimde bulunma ve kimlik gösterme yükümlülüğünden muafırlar. Ayrıca ikinci kategori görevliler, ücretler ve sermaye üzerindeki vergiden ve Federal Savaş Vergisi'nden muafırlar. İkinci kategori görevlilerin aile üyelerine de aile reisinininki gibi bir statü veriliyordu. Birinci ve ikinci kategori görevlilere uygulanabilen hükümler, İsviçre vatanında görevlilere ve görevli üyelere uygulanmıyordu.

Öte yandan Genel Sekreter, sekreterlik görevlilerini atadığı gibi bunların işine son da verebiliyordu. Buna karşılık, sekreterlik görevlileri çeşitli yönlerden güvence altına alınmaya da çalışılmıştır. Bir kez, Meclisin 17 Aralık 1920 tarihli kararı ile, Genel Sekreterin bir görevlinin işine son vermesi durumunda, görevliye Meclise başvurma hakkı tanınmıştı.<sup>9</sup> Sonra, Genel Kurulun 26 Eylül 1927 tarihli kararı ile görevlilerin sözleşmeleri ile ilgili yakınmalarını dinlemekle görevli ve Meclisçe atanan üç yargıçlı bir "Yönetimsel Mahkeme"de kurulmuştu.<sup>10</sup>

Milletler Cemiyeti ve görevlilerinin ayrıcalıkları, dokunulmazlıkları ve yetkileri, Uluslararası Çalışma Bürosu'nun Direktörü ve Cemiyet'in Genel Sekreteri ile İsviçre Federal Hükümeti tarafından Eylül 1926'da kabul edilmiş olan yeni bir Geçici Anlaşma'da daha ayrıntılı olarak yer almıştır.<sup>11</sup> 1926 tarihli Geçici Anlaşma, Cemiyet'in ilk ve ikinci katego-

<sup>9</sup> MERAY, a.g.e., s.183.

<sup>10</sup> a.g.e., s.183.

<sup>11</sup> TARASSENKO-ZACKLIN, a.g.m., III.I/4.



ri görevlileri arasında ayırım yapmıştır. VII. maddeye göre ilk kategori görevliler, İsviçre’de medeni ve cezai yargı yetkisinden tamamen muaf-tırlar. Ancak bu tür bir dokunulmazlık, Uluslararası Çalışma Bürosu’nun Direktörü ya da Genel Sekreter’in kararı ile ertelenmemiş olmalıdır. Aynı ayrıcalıklar, ikinci kategori görevli üyelere de verilmiştir, fakat bu ayrıcalıklar, yalnızca kendi faaliyet sınırları içinde ve kendi resmi sıfatları çerçevesinde yerine getirdikleri faaliyetlerle sınırlıdır. Bunlar, kendi resmi olmayan sıfatları çerçevesinde yaptıkları faaliyetler konusunda yerel yasalara ve yargı yetkisine bağlıdırlar.

Ayrıca ilk kategori Cemiyet görevlilerine 1926 tarihli Geçici Anlaşma’nın VIII. md.e göre, tüm doğrudan vergilerden muafiyeti içeren mali dokunulmazlık sağlanmıştır. Bununla birlikte, dolaylı vergi ödemeleri mali dokunulmazlık içinde değildir. İkinci kategori görevli üyelerinin vergi konusundaki hukuksal statüsü, İsviçre Hükümeti ile yapılan yeni düzenlemede değişmemiştir.

Kısacası Cemiyet görevlilerine, bu görevlilerin resmi görevlerini herhangi bir müdahaleden uzak olarak etkili bir biçimde yerine getirebilmeleri ve uluslararası memurlar olarak bağımsızlıklarının güvence altına alınabilmesi için geniş diplomatik ayrıcalık ve dokunulmazlıklar ve diğer ayrıcalık ve kolaylıklar sağlanmıştır. Ancak açıkça görülür ki, bu tür ayrıcalık ve dokunulmazlıklarla sağlanan bir bağımsızlık tümüyle sınırsız değildir. Cemiyet sekreteryası görevlileri, yararlandıkları dokunulmazlıklara rağmen, trafik düzenlemeleri, polis düzenlemeleri dahil, düzenin korunması ve kamusal güvenlik konusundaki tüm hükümlere titizlikle uymak zorundadırlar. Öte yandan, sekreteryaya görevlilerinin kendilerine sağlanmış olan dokunulmazlıklar, onların kişisel hakkı olmayıp görevleri nedeniyle sahip oldukları bir yetki olduğundan Cemiyet’in rızası olmaksızın bu yetkiden feragat edilemez.

## **II. Birleşmiş Milletler Sistemine Göre Uluslararası Memurların Bağımsızlığı**

Uluslararası memurların bağımsızlığı, BM kurulmadan önce modern hükümetlerarası örgütlerin işleyişinin temel ilkesi olmuştu. Bu ilke, uzmanlık kuruluşları ve IAEA’nın (Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı) ku-



rucu belgelerinde olduğu gibi, Birleşmiş Milletler Şartı'nda da önemle benimsenmiştir. BM Şartı'nın 100.md.nin 1. paragrafındaki hükümlere göre, Genel Sekreter ve B.M. görevlileri, görevlerini yerine getirirken, Örgüt dışındaki herhangi bir otoriteden ya da bir hükümetten talimat alamazlar. Üye Devletler için, karşılıklı yükümlülükler aynı maddenin 2. paragrafında tanımlanmıştır. Yani Şart'ı imzalayan BM'in her üyesi, Genel Sekreter'in ve görevlilerin uluslararası sorumluluğuna saygı göstermeyi ve kendi sorumluluklarının yerine getirilmesinde onları etkileme arayışı içinde olmamayı üstlenmiştir. B.M. görevlilerine bağımsız bir statü sağlamayı amaçlayan bu durum, Şart'ın 105.md. 2. paragrafındaki hükümlerle desteklenmiştir.<sup>12</sup>

B.M.Şartı'nın bu genel ilkelerinin uygulanmasının ayrıntılarını belirlemek için, Şart'ın 105.md. 3. paragrafında Genel Kurul'un bu amaç için üye Devletlerle anlaşmalar önerebileceği belirtilmektedir. Genel Kurul, 13 Şubat 1946'da B.M. Ayrıcalıklar ve Dokunulmazlıklar Sözleşmesi'ni benimsemiştir.<sup>13</sup> O andaki 123 üye devlet bu sözleşmeye katılmışlardır. Uzmanlık kuruluşları ve görevlileri konusunda ayrıcalık ve dokunulmazlıklara ilişkin benzer hükümler ise, 21 Kasım 1947'de BM. Genel Kurulu'nca benimsenmiş olan ve şimdi 90'dan fazla devletin taraf olduğu Uzmanlık Kuruluşlarının Ayrıcalık ve Dokunulmazlıklarına İlişkin Sözleşme'de yer almaktadır. BM görevlilerinin bağımsızlığı ilkesi, BM Şartı ve iki genel sözleşme hükümlerine ek olarak, Örgüt faaliyetinin çeşitli yönlerini düzenleyen diğer bir çok anlaşmada bulunmaktadır. BM. görevlilerinin ayrıcalık ve dokunulmazlıkları, BM görevlilerinin merkezi konusunda hükümetlerle yapılan anlaşmalarda desteklenmiştir. Benzer hükümler, yüzden fazla temel yardım anlaşmasında yer almıştır.

1946 ve 1947 Sözleşmeleri, bu sözleşmelerce sağlanan rejim için yetki verilen iki ana kategori birey oluşturmuştur. Bunlar; "görevliler" ve "uzman görevliler"dir.<sup>14</sup> B.M.Genel Kurulu 7 Aralık 1946 tarihinde benimsediği 76 (I) sayılı kararla 1946 tarihli Sözleşme'ye göre B.M.'lerin tüm görevli üyelerine (yerel olarak atanmış olanlar dışında) ayrıcalık ve dokunulmazlık verilmesi esasını kabul etmiştir. Uzmanlaşmış kuruluşlar

<sup>12</sup> MERAY, a.g.e., s.228.

<sup>13</sup> EDİP ÇELİK, Milletlerarası Hukuk, Filiz Kitabevi; İstanbul 1987, s. 277.

<sup>14</sup> TARASSENKO-ZACKLIN, a.g.m., s.III I/7.



da benzer kararlar benimsemişlerdir. B.M. sisteminin bu “görevli” tanımı, milliyet, rütbe, ikametgah ya da göreve alma yeri bakımından bir ayırımında bulunmaz. Nispeten az sayıdaki üst düzey görevliler dışında, uluslararası örgüt görevlilerine sağlanan ayrıcalık ve dokunulmazlıklar diplomatik olmaktan çok işlevseldir. Yani BM örgütü görevlileri, ayrıcalık ve dokunulmazlıklardan yalnızca resmi işlevlerini yerine getirirken yararlanmaktadırlar. Sonuç olarak bunlar, kendi resmi görevlerini yerine getirdikleri süre dışında bu dokunulmazlıklardan yararlanamazlar. Sözleşmelere göre oluşturulmuş ikinci kategori bireyler, BM için görev yerine getiren uzmanlardır. 1946 tarihli Sözleşme'nin VI.md.ne göre, görevli uzmanlara yalnızca görev dönemleri sırasında ve kendi işlevlerini bağımsız olarak yerine getirebilmeleri için gerekli birkaç ayrıcalık ve dokunulmazlık sağlanmıştır. Bununla birlikte uzman görevliler, B.M. görevlilerinden farklı olarak kişisel tutuklanma ve alıkoyulma ile kişisel eşyalarına el koyulması gibi işlemlerden muaftırlar. B.M. görevlilerinin bağımsızlığı ilkesi, görevlerinin temel bir koşul olarak, B.M. Şartı'nın 101. md.e göre Genel Kurulca oluşturulan B.M. Görevli Yönetmelikleri'nde dile getirilmiştir.<sup>15</sup> Görevli Yönetmelikleri'nde sekreteryanın görevli üyelerinin sorumluluklarının ulusal olmayıp, uluslararası olduğu önemle belirtilmiştir. Görevli üyelere, görevlerini yerine getirirken herhangi bir hükümetten ya da Örgüt dışı bir otoriteden talimat istemeleri ve kabul etmeleri yasaklanmıştır. Ayrıca bunların uluslararası memurlar olarak, dürüstlük, bağımsızlık ve tarafsızlıklarını zedeleyebilecek davranışlardan kaçınmaları istenir. Aynı zamanda görevli üyelerin kendi ulusal duyguları, siyasal ya da dinsel inançlarından vazgeçmeleri beklenmez. Bunlar, oy verme hakkına sahiptirler, fakat bağımsız ve tarafsız statülerini zedeleyebilecek bir siyasal faaliyet içinde olmamalıdır. Bu görevliler, statülerinin gerektirdiği bağımsızlık ve tarafsızlığı sağlamak amacı ile savaş hizmetleri dışında, herhangi bir Hükümetten bir şeref, nişan, hediye, ödül alamazlar. Görevli üyeler ayrıca Genel Sekreter'in kabulü olmaksızın Örgüt dışında diğer bir kaynaktan şeref, nişan, hediye, ödül kabul edemezler. Sekreterya üyeleri işlevlerini yalnızca BM çıkarları doğrultusunda yapacakları ve Örgüt dışında diğer bir otoriteden talimat almayacakları konusunda resmi bir yemin ya da bildiride bulunmak zorundadırlar. B.M. görevlilerinin ayrın-

<sup>15</sup> ALİ, a.g.m. s.I I/3.



tılı ayrıcalık ve dokunulmazlıkları, 1946 tarihli B.M. Sözleşmesi'nin 18. Bölümü'nde belirtilmiştir. Bu görevlilere, resmi sıfatları çerçevesinde yerine getirdikleri tüm faaliyetleri ile yazıları ve sözleri konusunda hukuksal süreçten muafiyet de tanınmıştır. "Hukuksal süreç" terimi tüm yargısal işlemleri ifade eder. Örneğin yazı, emir, ihzar müzekkeresi ya da mahkemenin yargı yetkisini kabul eden ve davalı ve tanıkları mahkemeye çağıran bir işlem ve hükmü yerine getiren işlemler veya kamu otoritelerinin diğer işlemleri, örneğin tutuklama alıkoyma gibi. Hukuk Konseyi'nin belirttiği gibi, 11 Temmuz 1963 tarihli Kabine başkan yardımcısına hitabeden bir bildiriye, B.M. personelinin, kendi resmi görevleri ile ilişkili olmayan faaliyetlerinde, tutuklanmama ya da kovuşturulmama dokunulmazlıklarının bulunmadığı belirtilmektedir.

## SONUÇ

Uluslararası memurların bağımsızlığı, Örgüte bağlılık ve tarafsızlık ilkeleri ile birlikte, modern uluslararası hukukun sistemleştirilmiş bir normu olmuştur. Dünya ülkeleri giderek artan, karmaşık ve birbirine bağımlı ilişkilerin yönetilmesi için uluslararası örgütlere ihtiyaç duyar. Bu örgütlerin etkili biçimde işleyebilmeleri, onların bağımsız ve tarafsız görevlilere sahip olmalarını gerektirir.<sup>16</sup> Bu görevliler, vatandaşı oldukları Örgüt üyesi devletlerin çıkarları ile Örgüt çıkarları, karşılıklıya geldiğinde, Örgüt'ün çıkarlarını yeğlemek zorundadırlar. Bu durum, ulusal anayasa ve yasalarda öngörülmüş olan vatana bağlılık yükümlülüğü ile bağdaşmıyabilir. Fakat bu görevliler, yerine getirdikleri görevin uluslararası niteliği gereği bağımsız ve tarafsız olmak zorundadırlar. Gerçek şu ki, uluslararası personel ile yapılan meslek sözleşmeleri; bunlara siyasal baskılardan uzak ve uluslararası idarenin çıkarlarını en iyi şekilde savunmak üzere belli bir bağımsızlık sağlar. Sonuçta sözkonusu meslek görevi, uluslararası bir kimliğin yaratılmasını kolaylaştırır.<sup>17</sup>

Aslında uluslararası memurların hizmetlerinden bir çoğu, ulusal memurların yerine getirdikleri hizmetlerdir. Bu durumda iki olguyu, ulusal

<sup>16</sup> a.g.m., s.I I/19

<sup>17</sup> NORMAN A. GRAHAM – ROBERT S. JORDAN. The International Civil Service, Pergamon Press: New York, 1980, s.3.



ve uluslararası memurluğu ayıran nedir? Belli bir farklılık, görevlilerin heterojen yapısından doğar. Uluslararası bürokrasi, ulusal bürokrasilerden alınan görevlilerden oluşur ve hayli heterojen (dil, kültür, vs) bir yapıdadır. Bununla birlikte, belli ulusal idareler içinde de farklı din ve etnik kökenli memurlar vardır. Uluslararası memurluğu, bir olgu olarak oluşturan ise onun uluslararası sistemdeki konumu ve uluslararası niteliğidir.<sup>18</sup> İdeal uluslararası memurluğun nitelikleri ise, şöyle belirlenmiştir: Uluslararası memurlukta, görevliler herhangi bir kişi ya da şeye bağımlı bir davranış içinde değildirler, kendi hükümetlerine sadakat göstermek zorunda değildirler ve yalnız Örgüte hizmet etmek durumundadırlar.<sup>19</sup> Bu bakımdan, bağımsızlık, uluslararası memurların, Üye Devletlerin müdahalelerinden korunmaları esasını içerir.<sup>20</sup> Bu ilke, B.M. sisteminin, örgütlerinin görevli üyelerine, B.M. Şartı, Uzmanlık kuruluşlarının kurucu belgeleri, 1946 ve 1947 Genel Sözleşmeleri, Merkez Anlaşmaları ve diğer ilgili hukuksal belgelerle sağlanmıştır. Bağımsızlık işlevseldir ve bu nedenle sınırsız değildir. Görevli üyeler, kendi resmi işlevleri sırasında bağımsızlıktan yararlanırlar. Ayrıcalıklar, dokunulmazlıklar ve muafiyetler, resmi görevlerin uygulanması dışında sağlanmamıştır.

Genel Kurul'un 43. toplantısı sırasında B.M.'in görevlilerinin bağımsız uluslararası statüsü üzerinde önemle durulmuştur. Genel Kurul, 21 Aralık 1988'de benimsenmiş 43/225 no'lu kararlarla, tüm görevlilerin, B.M. Şartı'nın 105. md'e göre, her bir Üye Devletin ülkesinde Örgütle bağlantılı işlevlerini bağımsız olarak yerine getirebilmeleri için zorunlu olan bu tür ayrıcalık ve dokunulmazlıklardan yararlanacaklarını belirtir. Bu, tüm Üye Devletleri, B.M.'in uzmanlık kuruluşlarının ve ilgili örgütlerin ayrıcalık ve dokunulmazlıklarına titizlikle uymaya ve işlevlerini yerine getirirken bu tür görevlileri engellememeye, böylece Örgütün düzgün işleyişinin sağlanmasına davet etmiştir. Gerek üye devletler, gerekse ilgili örgütler, uluslararası memurların bağımsızlık, refah ve ko-

<sup>18</sup> HANS MOURITZEN, *The International Civil Service*, Dartmouth: Aldershot, 1990, s.2.

<sup>19</sup> ROBERT RHODES JAMES, "The Evolving Concept of the International Civil Service" *International Administration: Its Evolution and Contemporary Applications* ed. ROBERT S. JORDAN, Oxford University Press: New York 1971, s.71.

<sup>20</sup> GRAHAM-JORDAN, a.g.e., s.20.



runmalarını güvence altına almakla sorumludurlar. Bunun gerçekleşmesi ise, görevlilerin uluslararası statü, ayrıcalık ve dokunulmazlıklarına tamamen uyulması ve görevlilerin kendilerinin de görevli yönetmelikleri ve kurallarından doğan yükümlülüklerine sıkı bir biçimde uymaları ile olur. Aslında B.M., siyasal niteliği en fazla olan örgüttür ve bu örgütte siyasal baskılar daha güçlü hissedilir. Daha küçük teknik bazı örgütler, örneğin Evrensel Posta Birliği ve Dünya Meteoroloji Örgütü nispeten özgürdür. Oysa B.M. Örgütü ile ilgili olarak, bazı durumlarda Hükümetler, Şart'ın ve anayasaların hükümlerine kasten karşı hareket edebilirler.<sup>21</sup> Fakat düşünülmelidir ki, ulusal memurluklar kısa sürede oluşmuş değildir. Bu nedenle uluslararası memurluğun gelişmesi de zaman alacaktır. Bu, uzun bir süreçtir. Bu sürecin aşılması için örgütlerin, şiddetli hükümet baskılarına karşı koyacak olan güçlü yürütme liderlerine ihtiyaçları vardır.

---

<sup>21</sup> ALİ, a.g.m., s.I. I/19.



## KAYNAKLAR :

- ◆ ALİ AAMİR, "The International Civil Service: The Idea and the Reality" International Administration, ed. Chris de Cooker, Martimus Nijhorf Publishers: Dordrecht, 1992.
- ◆ ÇELİK Edip, Milletlerarası Hukuk Filiz Kitabevi; İSTANBUL, 1987
- ◆ GRAHAM Norman A. – Robert S.JORDAN. The International Civil Service, Pergamon Press: New York, 1980.
- ◆ JAMES Robert Rhodes, "The Evolving Concept of the International Civil Service" International Administration: Its Evolution and Contemporary Applications ed. Robert S.JORDAN, Oxford University Press: New York 1971.
- ◆ MERAY Seha , Devletler Hukukuna Giriş, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: Ankara, Cilt: II, 4. Bası, 1975.
- ◆ MOURITZEN Hans, The International Civil Service, Dartmouth: Aldershot, 1990.
- ◆ TARASSENKO, S.-R.ZACKLIN, "In dependence of International Civil Servants" International Administration ed. Chris de Cooker, Martimus Nijhorf Publishers: Dordrecht, 1992.