

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SEKRETERLİĞİ

Ass. Oğuz ONARAN

Bugün Birleşmiş Milletler Sekreterliği, geniş kadrosuyla, (3000'in üstünde memur) uğraştığı çok sayıda idarî işlerle, çeşitli uluslardan seçilmiş memurlarıyla başlı başına bir idarî problem durumuna gelmiştir. Âmme idarecileri yavaş yavaş bu konuyla da ilgilenmeye başlamışlar; bütün uluslararası kuruluşların idarî sorunlarına hal çareleri, ilkeler bulmağa çalışmışlardır. Bugün uluslararası idare (international administration) adıyla bu konu, Âmme İdaresinin bir kolu durumuna gelmiştir.

Bu yazımızda, bir uluslararası kuruluşa, Birleşmiş Milletler Sekreterliğiyle ilgili bazı sorunlara dokunacağız. Bunlar da, Genel Sekreter'in görevleri, Genel Sekreter yardımcıları, Sekreterliğin kuruluşu, memurların uluslararası statüleri, bu statülerinden doğan bazı özellikler ve Birleşmiş Milletler İdarî Mahkemesi olacaktır.

Bugün anladığımız anlamda, bir uluslararası Sekreterlik, 1918 yılına kadar yoktur. İlk uluslararası birliklerin bir komisyon ya da yürütücü organları olmasına, bu büroların süreli idarî işler görmesine ve görevlerinin de uluslararası bir karakter taşımasına karşı, kuruluşları uluslararası değildi; bunlar, İsviçre, Belçika gibi küçük, tarafsız devletlerin kentlerinde kurulmuş, ücretlerini kendi hükümetlerinden alan memurların meydana getirdiği küçük kuruluşlardı. Bu konuda ilk deneme, 1917 - 1918 yıllarında «Inter-Allied Maritime Transport Council'in'in «Allied Maritime Executive» adlı bir idarî büro kurmasıdır. Bu büroda İngiliz, Fransız, İtalyan ve Amerikan memurları bulunuyordu. (1).

Bugün en büyük ve en karışık uluslararası idarî büro, Birleşmiş Milletler Sekreterliğidir. Bir çok yazarlar, Birleşmiş Milletlerin esas organının Genel Kurul olduğunu, çünkü Genel Kurul'un üey devletlerin delegelerinden meydana geldiğini ve belli başlı kararların onlar tarafından alınabileceğini, buna karşılık Sekre-

(1) D.S. Cheever, H. F. Haviland, Jr. *Organizing for Peace*, 1954, s. 355

terliğin ise teknik hizmetlerle uğraşan bir organ olduğunu ya da bir Bakanlığın görevlerine benzer görevleri bulunduğunu söylüyorlar. Örneğin Adrian Pelt, Sekreterliğin bir ülkedeki yönetim organına benzetilemeyeceğini ileri sürüyor. (2). Çünkü bir devlet mekanizmasında yasama organı siyasetin ana hatlarını tayin eder, yürütme organı da o çerçevede işleri yürütür. Oysa bir uluslararası kuruluşun yürütme organının aldığı kararları hemen yerine getirecek kuvveti yoktur, daha doğrusu kararlarını yerine getirirken bir devletin ulusal yürütme organından çok daha fazla engellerle karşılaşır.

Birleşmiş Milletler'de gerçekten tek uluslararası kuruluş, Sekreterliktir. Genel Kurul ve başka meclislerdeki delegeler, kendi ülkelerinin çıkarlarını savunurlar. Onlar kendi devletlerinin görüşlerini savunmak için toplanmışlardır. Oysa Sekreterlik bütün devletlerin görüşlerini temsil eder. Bir işbirliği ve uzlaştırma (compromise) peşindedir.

Bu görevini yerine getirebilmesinde en büyük ödev de lider'e yani Genel Sekreter'e düşmektedir. Her ne kadar Genel Sekreter, her hangi bir devlet anayasasında görevleri ve yetkileri belirtilmiş bir yürütme organı başkanı değilse de, Birleşmiş Milletlerin organları ve başka uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapıp, siyasî kuvvetlerin her an çatışma halinde bulunduğu bir ortamda verimli bir faaliyet gösterebilmesi, onda kuvvetli bir liderlik kabiliyetinin bulunmasına bağlıdır.

Ayrıca Sekreterlik bir ulusal yönetim organı gibi kanunlarla değil, anlaşmalarla bağlıdır ve sınırlarla çizilmiş belirli bir toprak parçasındaki topluluğa değil de bir uluslar toplumuna hizmet etmektedir. Dolayısıyla çok geniş bir alana yayılmıştır, koordinasyon ve haberleşme güçleşmiştir. Sonra siyaseti tayin edecek organlar da, bir devletin yasama organı mahiyetinde olmadığı ve yılda bir kere toplandığı için, çoğu konularda Sekreterlik kendi karar vermek zorundadır. (3). Böylece siyasetin tayininde yalnız genel Sekreter'e değil, Sekreterliğin yüksek memurlarına da önemli roller düşecektir. Yalnız, elbette ki, müdürler (directors) bir Kurul ya da bir Meclis'e üstün durumda değildirler. Ama delegelerin Sekreterlik güvenleri çoktur ve Sekreterliğin fikirlerini çoğunlukla kabul ederler. Hattâ delegelerin çoğunun konfe-

(2) Adrian Pelt, «Peculiar Characteristics of an International Administration» *Public Administration Review* C. VI. No. 2 (Spring 1946) s. 109

(3) Peter Lengyel, «Some Trends in the U.N. Secretariat» *International Organization*, C. XIII, No. 4 (Autumn 199) s. 534

renslarda ileri sürdükleri projeler bile Sekreterliğin yardımıyla hazırlanmıştır. Bu konuda ihtisas müesseseleri daha da ileriye gidebilmişlerdir, çünkü delegelerin ve Sekreterlik mensuplarının aynı meslekten olmaları onları birbirlerine yaklaştıracak bir formüldür. Birleşmiş Milletlerde Sekreterlik bir birleştirici unsur olmaktadır. Verilen sözlerin tutulmasında, bir takım politik hırsların, öfke'lerin yatıştırılmasında ara buluculuk, uzlaştırıcılık rolleri ona düşmektedir.

Bütün bu ağır işlerin altından kalkabilmek için gerçekten, otoriter değil de moral bir lider'e ihtiyaç vardır. Bunun için de Genel Sekreter üzerinde durmak gerekir.

GENEL SEKRETER :

Birleşmiş Milletler antlaşmasınının 97. maddesi şöyledir: «Sekreterlik bir Genel Sekreter ile Teşkilâtın icabettirebileceği memurları ihtiva eder. Genel Sekreter, Güvenlik Meclisinin tavsiyesi üzerine Genel Kurul tarafından tayin edilir. Genel Sekreter Teşkilâtın en yüksek memurudur.»

Burada hemen bir noktaya dokunmak gerekir ki, Dumberton Oaks'da Genel Sekreter için önce, 'seçilir' terimi teklif edilmişse de Genel Sekreter'in idarî mahiyetini önemle belirtmek istenildiğinden 'tayin edilir' sözü daha uygun görülmüştür. (4).

Maddeye göre, Güvenlik Meclisi'nin tavsiyesi gerekmektedir. Yani, Güvenlik Meclisinin bir aday gösterebilmesi için Antlaşmanın Md. 27/3'e göre süreli üyelerin oyları dahil 7 üyenin müsbet oyu gerekir. Böylece süreli üyelere herhangi biri bir adayın gösterilmesine veto ederek, engel olabilir. Bu adayın, Genel Kurul'da tayin edilebilmesi için Md. 18/3'e göre, hazır bulunan ve oy veren üyelerin basit çoğunluğu gerekmektedir. Genel Kurul, Güvenlik Meclisi tarafından gösterilen bir adayı reddedebilir. Bu takdirde Güvenlik Meclisi'nin yeni bir aday göstermesini bekler. (5)

Genel Sekreter'in Görev Süresi :

San Fransisco konferansında davetçi hükûmetler, Genel Sekreter için 3 yıllık bir süre kabul etmişlerdi. Yalnız, Genel Sekre-

(4) Türkkaya ATAÖV, «Birleşmiş Milletler Sekretaryasıyla İlgili Bazı Meseleler ve Hal Çareleri» S.B.F. Dergisi, C. XVI, No. 4. (Aralık 1959) s. 82

(5) Goodrich ve Hambro, B.M. Antlaşması, Çev. Dr. İlhan Lütem, İstanbul, 1954, s. 528

ter'in seçiminde büyük devletlerden birinin veto etme hakkının bulunduğu düşünülerek bu karar değiştirildi. Aksi halde, Genel Sekreter bağımsız olamayacak ve üç yıl içinde Sekreterliğin bütün sorunlarını öğrenmişken değiştirilmesi doğru olmayacaktı. Bunun için Genel Kurul, 24.1.1946'da şu kararları aldı: (6)

1 — Genel Sekreterlik süresinin büyük iktidar ve nitelik sahibi bir insanın bu memuriyeti kabul ve muhafaza etmesini mümkün kılacak surette olması,

2 — İlk Genel Sekreter'in 5 yıl için tayin edilmesi, bu süre sonunda bir 5 yıllık süre için yeniden tayin edilebilmesi,

3 — Bu konuda hüküm olmadığından, Genel Kurul ve Güvenlik Meclisi'nin gelecekte tayin olunacak Genel Sekreterlerin hizmet sürelerini tecrübenin ışığı altında değiştirmekte serbest oldukları,

4 — Genel Sekreterlik mevkiinin bir itimat mevkii olması dolayısıyla, Genel Sekreter'in görevden ayrılmasından hemen sonra hiç bir üyenin öbür üyeler için bir endişe kaynağı olacak şekilde ona bir hükümet görevi vermemesi ve Genel Sekreter'in de böyle bir görev kabulünden kaçınması,

Birleşmiş Milletler'in ilk Genel Sekreter'i TRYGVE LIE, 1 Şubat 1946'da tayin edildi. LIE, Norveç Dışişleri Bakanıydı. Norveç gibi küçük bir devlet vatandaşı olan bir kimsenin Genel Sekreterliğe seçilmesinin sebebiyse, Sekreterliğin ulusal çıkarların üstünde kollektif barış mücadelesinin sembolü oluşu ve Genel Sekreter'in de bunun önderliğini yapmasıdır. Büyük devletler arasından seçilen bir Genel Sekreter bu ödevi yerine getiremezdi. (7).

Genel Sekreter'in Görevleri :

Genel Sekreter, ya sözcüğün tam anlamıyla bir 'başkâtip' olarak ele alınacaktı ya da Birleşmiş Milletler'in baş idarecisi, yürütücüsü olarak görevleri genişliyecekti. Birinci şekilde ele alınırsa, Genel Kurul'un, Sekreterliğin faaliyetlerini, teşkilâtını, metodlarını ve çalışma usullerini ayrıntılarıyla tesbit etmesi gerekecekti. İkinci şekilde ele alınırsa, Genel Sekreter, Sekreterlik için tek sorumlu makam olacak; Genel Kurul'un yapacağı iş, Ge-

(6) *Ibid.*, s. 529

(7) *Ataöv*, s. 86

nel Sekreter'i tayin etmek, Bütçeyi onaylamak, tüzüğü hazırlamak olacaktır. (8).

Tatbikat, en iyi çarenin bu iki uç arasında olduğunu göstermiştir. Genel Sekreter, Güvenlik Meclisi ve Genel Kurul tarafından tayin edildiğine göre, onlara karşı sorumlu olması gerekir. Aynı zamanda kendisine yüklenen ağır sorumluluklarla dengeli olarak, idarî ve icraî işlerde geniş yetkileri olmalı, Sekreterliği yeni şartlara göre teşkilâtlandırmakta, çalışma usulleri koymakta serbest olmalıdır. Nitekim, HAMMARSKJÖLD'ün bu konudaki çalışmalarını aşağıda göreceğiz.

Genel Sekreter'in görevleri kısmen Antlaşmada gösterilmiştir, kısmen de görevinin mahiyetinden doğmaktadır. Görevlerini üç grupta topluyarak inceleyebiliriz: (9)

- 1 — İdarî ve icraî görevler,
- 2 — Birleşmiş Milletler organlarıyla ilgili görevler,
- 3 — Siyasî görevler.

1 — **Genel Sekreter'in idarî görevleri:** Antlaşmanın 97. maddesinin son cümlesi, «Genel Sekreter, Teşkilâtın en yüksek memurudur» diyerek, Genel Sekreter'in Birleşmiş Milletler'in en yüksek idarî memuru olduğunu göstermektedir. Ayrıca Md. 101/-2 de Genel Sekreter'in idarî görevlerini gösterirler. (110).

Demek ki, Genel Sekreter, Sekreterliğin idarî başkanı olarak, çalışmalarını plânlamak ve yönetmekten, idarî teşkilâtı geliştirmekten, memurları tayin ve idare etmekten, konferanslar ve diğer hizmetleri düzenlemekten, raporların hazırlanmasından, kamu oyununun etkili bir şekilde aydınlatılmasından sorumludur. Bundan başka, Sekreterlik içinde elverişli çalışma şartları, çalışma gelenekleri, çalışma isteği, kuvvetli bir moral ve Birleşmiş Milletler amaçlarına bağlılık yaratmaktan da yine Genel Sekreter sorumludur. Bu işlerin iyi bir şekilde yürütülmesi doğrudan doğruya Birleşmiş Milletler'e büyük etkiler yapar. Çünkü Genel Sekreter, Birleşmiş Milletler'i temsil eder, onun resmî sözcüsüdür. Örneğin, LIE iki yıl içinde yirmiden fazla ülkeyi ziyaret etmiş, li-

(8) D. C. Stone, «Organizing the U.N.» Public Administration Review, C. VI, No. 2 (Spring 1946) s. 119

(9) Goodrich ve Hambro, s. 530-533

(10) Madde 101/1: Memurlar Genel Kurulca tesbit edilen kaidelere göre Genel Sekreter tarafından tayin edilirler.

Madde 101/2: Ekonomik ve Sosyal Meclise, Vesayet Meclisine ve gerekiyorsa Teşkilâtın başka organlarına süreli olarak mahuss memurlar verilir. /şbu memurlar Sekreterlik kadrosuna dahildir.

derlerle tanışmış, dolayısıyla Birleşmiş Milletler'e ilgiyi teşvik etmiştir.

2 — **Genel Sekreter'in B. M. organlarıyla ilgili görevleri:** Bu görevler Antlaşmanın 98. maddesinde belirtilmiştir. (11). Demek ki, Birleşmiş Milletlerin koordinasyonunu sağlayan, çeşitli ve çoğunlukla birbirleriyle ilişkili olarak çalışmayan organların faaliyetlerini birleştiren tek makam Genel Sekreter'lidir. Üyelerle teşkilât organları arasında irtibat sağlanması, çeşitli organların çalışmalarının düzenlenmesi ve kararların üyelerle işbirliğinde bulunarak icra edilmesi Genel Sekreter'in sorumluluğuna girmektedir. Bu görevlerini yerine getirmek için yardımcılara da yetki devredebilir. Güvenlik Meclisi geçici usul kurallarınının 22. maddesine göre, Genel Kurul'a yalnız Genel Sekreter değil, onu temsil eden yardımcıları da söz ya da yazıyla açıklamalarda bulunabilirler.

Ayrıca Genel Sekreter'in koordinatör fonksiyonunun özel bir durumu da vardır. Bu da ihtisas müesseseleriyle Birleşmiş Milletler arasında işbirliğini sağlamaktır. Çünkü bu müesseseler, Birleşmiş Milletler kontrolüne bağlı değildir. dolayısıyla görevler çakışabilir, ya da boşluklar olabilir. Bunları önlemek için Genel Sekreter ve Birleşmiş Milletlerin anlaşma yaptığı ihtisas müesseselerinin Genel Sekreter'e tekabül eden idarî memurlarından meydana gelen bir Koordinasyon Komitesi (Administrative Committee on Coordination) kurulmuştur.

3 — **Genel Sekreter'in siyasî görevleri:** Bu görevler Antlaşmanın 98. ve 99. maddelerinde gösterilmiştir. Yalnız bugün Genel Sekreter'in yüklenmiş olduğu siyasî görevler, bu maddelerden zımnî olarak çıkartılmıştır. Hazırlayıcı Komisyon raporunda, 99. maddeyle Genel Sekreter'e verilen sorumluluklar açıklanmıştır: (12) «99. maddeyle, Genel Sekreter'e, şimdiye kadar hiçbir uluslararası kuruluşun başkanına verilmemiş özel haklar verilmiştir. Bu maddeyle Genel Sekreter yalnız uluslararası barış ve güvenliğin muhafazasını tahlikeye koyabilecek bir anlaşmazlığa ya da bir çatışmaya değil de herhangi bir 'husussa' Güvenlik Meclisinin dikkatini çekebilecektir. Bu maddenin nasıl uygulanacağını önceden kestirmek imkânsızdır. Yalnız Genel Sekreter'e yük-

(11) Madde 98: Genel Sekreter, Genel Kurulun, Güvenlik Meclisinin Ekonomik ve Sosyal Meclisin ve Vesayet Meclisinin bütün toplantılarında işbu sıfatla hareket eder. Bu organlar tarafından kendisine yükletilen görevleri yapar. Teşkilâtın çalışması hakkında Genel Kurula bir yıllık rapor sunar.

(12) Preparatory Commission, Report, 1946, Doc. PC/20, s. 87

lediği sorumluluklar, muhakkak ki siyasî kararlar alabilme kabiliyeti, **tact**, dürüstlük gerektirecektir.»

Ayrıca Genel Kurul, Güvenlik Meclisi, Ekonomik ve Sosyal Meclis ve Vesayet Meclisi, içtüzüklerinde, Genel Sekreter ya da vekilinin kendilerine sözlü ya da yazılı beyanda bulunabileceklerini kabul etmişlerdir. Genel Sekreter bu organların geçici gündemlerini hazırlar, dolayısıyla bu gündemlere madde ithali teklifinde bulunabilir.

Güney Kore'nin Kuzey Kore kuvvetleri tarafından taarruza uğraması üzerine, Güvenlik Meclisi'nin hemen toplanmasını Amerika Birleşik Devletleri istemişti. Yalnız TRYGVE LIE, Kuzey Kore kuvvetlerinin bu hareketinin Antlaşmanın ilkelerine aykırı olduğu ve bu durumun uluslararası barışı tehlikeye düşürdüğü görüşlerini ileri sürmüştür. Burada bir noktayı belirtmek gerekir ki, LIE'nin bu yetkisini kullanmasına Amerika'nın etkisi olmuştur. (13)

99. maddenin verdiği yetkileri asıl kullanan DAG HAMMARSKJÖLD olmuştur. Onun 1954'ten sonraki aktif siyasî rolü, Genel Kurul ve Güvenlik Meclisinin istekleri üzerine gelişmişse de, 99. madde Genel Sekreter'in bu gittikçe genişliyen sorumluluklarına bir hukukî çerçeve olmuştur. Böylece 1955'de Kore'de esir bulunan Birleşmiş Milletler askerlerinin serbest bırakılmasıyla başlayan siyasî yetkileri, Süveyş Kanalı meselesiyle artmıştır. 1956'da Güvenlik Meclisinin isteği üzerine, bütün «Filistin mütareke anlaşması» na imza koymuş ülkeleri gezmiş ve onların anlaşmaya sadık kalmalarını sağlamıştır. Daha sonra, Mısır, Süveyş Kanalı millîleştirip, İsrail kuvvetleri de Mısır topraklarına girince, İngiliz ve Fransız kuvvetlerinin Süveyş'i işgal etmeye başlamaları üzerine, HAMMARSKJÖLD'ün çabalarıyla bir Birleşmiş Milletler Olağanüstü Durum Kuvveti (U.N. Emergency Force) kurulmuş ve bu kuvvet durumun hallinde önemli rol oynamıştır. Genel Sekreter, bu yetkilerini Laos ve Kongo meselelerinde de kullanmıştır. (14).

Yalnız burada bir noktaya dokunmak gerekir. (15). Genel Sekreter'in siyasî sorumlulukları arttıkça idarî sorunlarla uğraşamayacağı tabiidir. Her ne kadar Sekreterliğin üzerine aldığı gö-

(13) TRYGVE LIE, bu yüzden ve ilerde göreceğimiz gibi, bir takım memurların işine son verilmesi yüzünden Rusya'nın güvenini kaybetmiş, istifa etmiştir.

(14) E. Jackson, «The Developing Role of the Secretary-General (International Organization, C. XI No. 3 (Summer 1957) » 430-440

(15) *Ibid.*, s. 441

revlerin büyük önemi, memurlarda çok faydalı bir iş yaptıkları kanaatini kuvvetlendirecek, dolayısıyla moralleri üstüne etkisi olacaksa da, bir takım idarî işler de yüzüstü kalacaktır. Bu sorunu gören HAMMARSKJÖLD, Genel Kurul'un 11. toplantısındaki yıllık raporunda, «Genel Sekreter'in zamanının çoğunun özel problemlerle uğraşmak imkânını verecek daha yumuşak bir sistemin» gerekli olduğunu söylemiş ve bir takım çareler ileriye sürmüştür. Bu çareler içinde, Genel Sekreter'in yetkilerinin bir kısmının belli bir süreyle -örneğin bir yıl- yüksek memurlar arasında devrini sağlayan bir sistem, ya da Genel Kurul'ca ya da Genel Sekreter tarafından tayin edilecek ve Genel Sekreter'in bütün sorunlarda kişisel temsilcisi olacak bir Genel Sekreter Yardımcılığı konması gibi çareler vardır.

Bugün özel siyasî sorunlarla uğraşmak üzere iki tane Genel Sekreter yardımcısı vardır. (Under-Secretary without portfolio) Bunlardan biri atom enerjisinin barışçı yollarla kullanılması, Birleşmiş Milletler Olağanüstü Durum Kuvveti ve ilgili sorunlara; öteki de, özellikle insan hakları ve uyuşturucu maddelerle ilgili sorunlara bakar.

SEKRETERLİĞİN KURULUŞU :

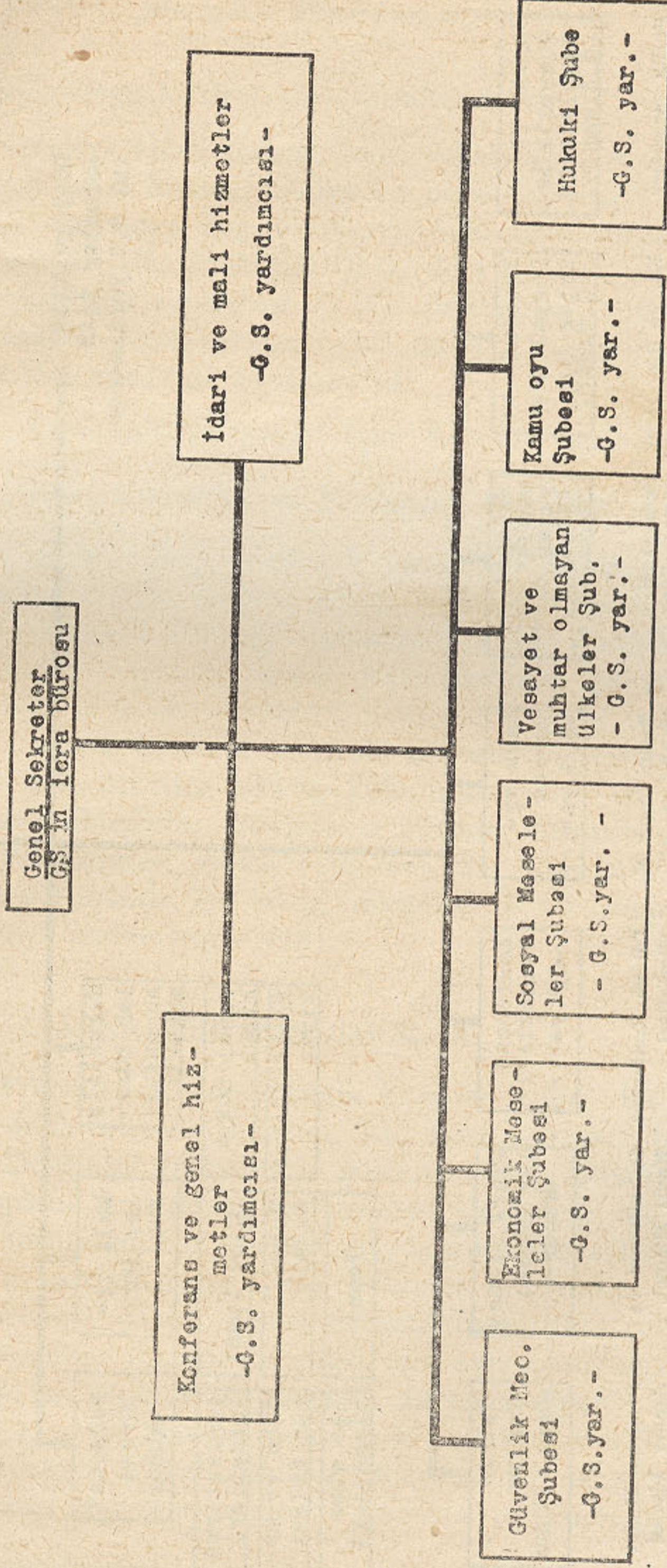
Hazırlık Komisyonu, Sekreterliğin kuruluşu konusunda iki tezle karşılaştı. Bunlardan birincisi, Sekreterliğin 'organik' olarak, yani hizmet ettiği organlara göre kurulması, ikincisi de 'görevsel' olarak, yani üzerine alacağı işlere göre kurulmasıydı. (16)

Bunlardan başka, karşılaşılan sorunlar şunlardı: Bütçe, maliye, program plânlaması, idarî plânlama, personel işleri gibi işler kurmay organlar olarak mı, yoksa hâlâ birçok devletlerde olduğu gibi şubeler halinde mi kurulmalıydı? Genel Sekreter yardımcıları, bir şube'nin işleriyle mi görevlendirilmeliydi, yoksa iki ya da daha çok şubeyi içine alacak şekilde görevleri genişletilmeli miydi?

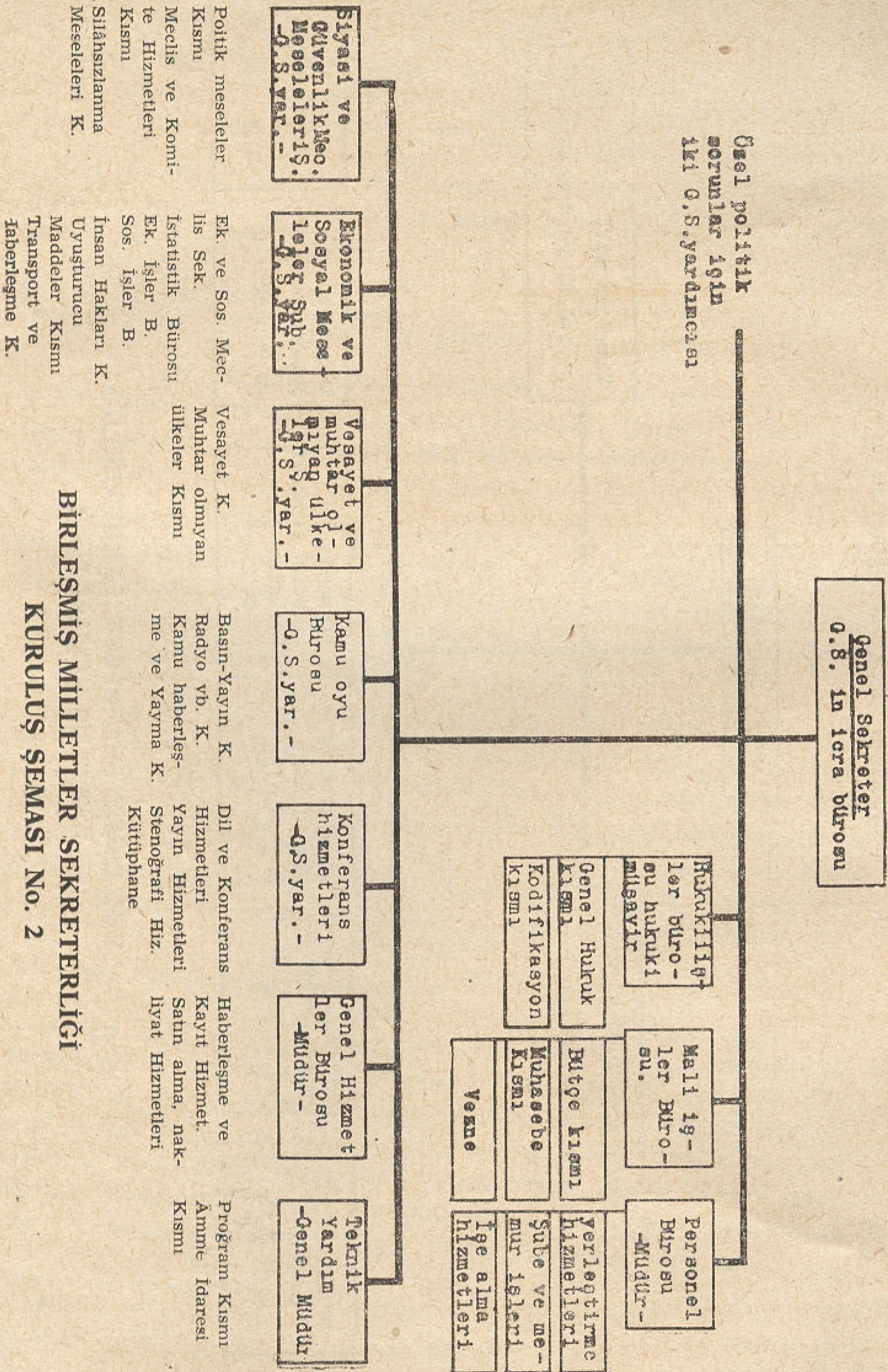
Sonunda, organik ve görevsel tezler bağdaştırılarak bu sorunların halli yoluna gidildi. (Bk. kuruluş şeması, No. 1)

LIE'nin teşkilât işleriyle fazla uğraşmamasına karşılık, HAMMARSKJÖLD, Sekreterliği yeniden teşkilâtlandırarak, çeşitli bölümler arasında yetki ve görevleri daha kesin ayırdı. (Bk. kuruluş şeması, No. 2)

(16) D.S. Cheever ve H.F. Haviland, Jr. s. 380



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SEKRETERLİĞİ
KURULUŞ ŞEMASI No. 1



BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SEKRETERLİĞİ
KURULUŞ ŞEMASI No. 2

Yapılan değişiklikleri şöyle sıralayabiliriz :

1 — Hukuk İşleri Şubesi, İdarî ve Malî Hizmetler Şubesi kaldırılarak bunlar; hukuk, maliye ve personel işleriyle ilgili bürolar olarak doğrudan doğruya Genel Sekreter'e sorumlu hale getirildiler. Çünkü, HAMMARSKJÖLD, dört idarî yardımcı bölüme ihtiyacı olduğunu söylüyordu. (17). Bunlar bir, siyaset ve koordinatör işlerinde icraî yardımcı, bir hukukî müşavir, bir personel, bir de maliye işlerinde yardımcı idi.

2 — Ekonomik ve Sosyal İşler Şubeleri birleştirildi.

3 — Genel Hizmetler ve Konferans Kısımları ayrıldı.

Şube ve büroların görevleri, şemada gösterilmiştir. Yalnız, 1959 yılında, Âmme İdaresi Kısmı, Teknik Yardım'dan ayrılmış, bir büro olmuştur. Bunun gerekçesi olarak HAMMARSKJÖLD, şöyle demiştir: «Teknik yardım hizmetlerinde çalıştıkça görüldü ki, özellikle az gelişmiş ülkeler, tavsiyeden daha çok, hükümetin siyasetine uygun ve onun kontrolü altında, bu tavsiyeleri gerçekleştirmek için, ceketini çıkarıp kolunu sıvayarak işe girişecek uzmanlar istemektedirler. Böylece, o ülkenin memurları, o uzmanın yanında yetişecekler, ayrıca yeni metodlar uygulanacak, hükûmete hizmet edilecektir. Bu büro, hükümetlere bu uzmanları tedarik etmek için kurulmuştur.» (18).

GENEL SEKRETER YARDIMCILARI :

San Fransisco Konferansında bazı devletler, bu makamların da siyasî mahiyette sayılmasını, kaç tane yardımcı olacağını ve nasıl seçileceğinin Antlaşmada gösterilmesini istiyorlardı. Bunlara karşı çıkan devletlerse, Antlaşmada şimdiden bu makamların sayısının tesbit edilemeyeceğini, sayılarının ihtiyaçlara göre değişeceğini ve yardımcılarının Genel Sekreter tarafından seçilmesinin doğru olacağını, çünkü, Genel Sekreter'in birlikte çalışacağı kimseleri seçmesinin verimli çalışmak için şart olduğunu ileri sürdüler. Ayrıca, siyasî makam olmasını da istemediler, çünkü Sekreterlik'te tek siyasî makam Genel Sekreterliktir, bir de yardımcılarını siyasî makam olarak alınırsa, Sekreterliğin işlemesi güçleşeceği gibi, Genel Sekreter'in otorite kurması da güçleşir.

(17) D.S. Cheever ve H.F. Haviland, Jr. s. 380

(18) Keesing's Contemporary Archives, Vol. XII (1959-1960) s. 16702

Bu teklifler kabul edildi ve Sekreterlik, Genel Kurul'un 13.2. 1946'da kabul ettiği plâna göre 8 daire olarak kuruldu, her dairenin başına da bir Genel Sekreter Yardımcısı getirildi. (19).

Bugün Yardımcılar, Genel Sekreter tarafından 5 yıl için seçilirler, bunlar çoğunlukla büyük devletlerden olur.

HAMMARSKJÖLD, 1954'te Sekreterliği yeniden teşkilâtlandırırken, aynı mahiyette olan Genel Sekreter Yardımcılarıyla, «principal director» makamlarını birleştirdi. Bu makamlar «under-secretary» adı verilen bir makamda birleştirildiler.

Genel Kurul'un 15. toplantısında, Sovyet delegeşi, Kongo olaylarından ötürü Genel Sekreter'i eleştirdi. HAMMARSKJÖLD'ü Kongo'da sömürgecilerin tarafını tutmakla itham etti ve bir tek adamın, bütün devletlerin çıkarlarını savunamayacağını söyleyerek, Genel Sekreter'lik yerine, Batı, Doğu ve nötralist ülkelerden seçilecek birer temsilciden meydana gelen bir 'triumvirate' kurulmasını teklif etti. Bazı Afrika-Asya devletleri de, Genel Sekreter'in, politik sorumlulukları, bu üç bölük ülkeden seçilen üç temsilciyle paylaşmasını teklif ettiler. Bunun üzerine HAMMARSKJÖLD, şu teklifi yaptı: 14 tane Genel Sekreter yardımcısı seçilsin, bunlardan beşinin görevleri siyasî, dokuzunun da idarî olsun. Böyle bir organizasyon, eşitlik esası üzerine kurulmuş geniş bir coğrafî taksime de imkân verecektir. Görevleri siyasî olacak yardımcılardan bir tanesi Amerikan, bir tanesi Rus vatandaşı, öbürleri de herhangi bir blok dışında olacaktı. HAMMARSKJÖLD'ün ölümü üzerine bu tasarının gerçekleştirilmesi yeni Genel Sekreter'e kalmıştır. (20).

SEKRETERLİK MEMURLARININ ULUSLARARASI NİTELİKLERİ :

Antlaşmanın 101. maddesi, memurların tayinini, görevlerini, memurlarda aranılacak nitelikleri gösteren tek maddedir. (21).

(19) Goodrich ve Hambro, s. 534-535

(20) Keesing's Contemporary Archives, Vol. XIII. (1961-1962) s. 17873

(21) Madde 101. 1. Memurlar, Genel Kurulca tesbit edilen kaidelere göre Genel Sekreter tarafından tayin edilirler.

2. Ekonomik ve Sosyal Meclise, Vesayet Meclisine ve gerekiyorsa Teşkilâtın başka organlarına süreli olarak memurlar verilir. İşbu memurlar Sekreterlik kadrosuna dâhildir.

3. Memurların alınmasında ve kullanılma şartlarının tesbitinde hâkim mülâhaza, Teşkilâta en yüksek çalışma, ehliyet ve dürüstlük vasıflarını haiz kimselerin hizmetini sağlamak lüzumu olmalıdır. Memur alınırken mümkün olduğu kadar geniş bir coğrafî taksim esasına uyulmasının önemi gereği gibi gözönünde bulundurulacaktır.

Maddenin birinci paragrafına göre, Hazırlık Komisyonu İcra Komitesi, çok ayrıntılı esaslar hazırlamıştı ama bir idarî başkan olarak Genel Sekreter'e birlikte çalışacağı memurlar hakkında yetkiler tanımak daha doğru olacağından Komisyon, genel ilkeler koyma yoluna gitti. Komisyonun hazırladığı Geçici Personel Tüzüğü Tasarısı birtakım değişikliklerle 1952'ye kadar uygulandı. 1952'de süreli kurallar kondu. Bugün uygulanan Tüzük (Staff Regulations), 1952'de Genel Kurulca kabul edilen tüzüktür. Bir de, Genel Sekreter'in 1955'de yayınladığı Yönetmelik (Staff Rules) vardır.

Coğrafi Taksim :

101. maddenin üçüncü paragrafı, Sekreterliğe memur alınmasında iki esas koymuştur. Bunlar bir yanda çalışma, ehliyet ve dürüstlük, öte yanda da coğrafi taksimdir. Yani üye devletler kendilerinin Sekreterlik'de temsil edilmelerini istemektedirler. Diğer taraftan Sekreterliğin de verimli çalışması gerekmektedir.

1946 Şubat'ında LİE Genel Sekreter tayin edilip işe başlayınca son hızla memur almaya da başladı ve Sekreterlik'te memur sayısı, o yılın Nisan - Eylül ayları arasında 350'den 3000'e yükseldi. (22) O yıl Sekreterlik 1600 toplantıya hizmet etmek zorunda kalmıştı. Böyle acele ve çoğunlukla geçici olarak işe almak, elbette ki iyi bir memur tayini siyaseti değildi ve zaten coğrafi taksime de pek bakılmamıştı. Bunun için LİE, Amerika dışında işe alma büroları kurdu (recruiting offices) ve kaliteli eleman aramağa başladı. 1948'de Genel Kurul, coğrafi taksim için bir esas koydu: 'GENERAL SERVICE' (23) bölümü hariç, öbür makamlar için her üye devletin Sekreterliğe kaç memur vereceği, o devletin Birleşmiş Milletler bütçesine yaptığı katkıyla orantılı olacaktı.

İlk yıl içinde coğrafi taksime fazla önem verilmeden işe alınanlardan sonra, LİE, çok zorunlu kalmadıkça Sekreterlik'de temsil edilmeyen ülkelerden memur tayini siyasetini güttü. Yukarıda da dediğimiz gibi, Orta Doğu ve Uzak Doğu gibi ülkelerde araştırmalar yaptı. Ancak bu ülkelerde yeterli eleman bulunmazsa Sekreterlik'de temsil edilen ülkelerden memur alıyordu. Böyle-

(22) Peter Lengyel, s. 520

(23) Sekretarya üç kategoriye ayrılmıştır: D, P, G

D — Müdürler ve yüksek memurlar (directors and principal officers)

P — Esas hizmetler (professional)

G — Genel hizmetler (general service)

ce 1948'de 58 üye devletten 37'si Sekreterlik'de temsil ediliyordu. 1949'da ise, 59 üye devletten 46'sı temsil edilebildi. 1952'de üyelerin sayısı 60'a çıktı, 56'sının Sekreterlik'de temsilcisi vardı. (24)

Yalnız son yıllarda Birleşmiş Milletler'e yeni üye devletlerin kabulüyle meselenin halli daha da güçleşmiştir. Personel Dairesi, yeni üye devletlere boş ya da boşalacak kadrolar için bilgi vermekte ve gerek Genel Sekreter, gerekse Sekreterliğin üst memurları, devletleri ziyaretlerinde bu meseleleri görüşmektedirler. Yani Genel Sekreter'ler ellerinden geldiği kadar coğrafi taksimi gerçekleştirmeğe çalışmaktaysalar da bunun için, ne 101. maddenin istediği nitelikleri feda edebilirler, ne de tayin için gerekli ölçüleri düşürebilirler. Aksi halde, Sekreterlik, dürüst, verimli bir şekilde çalışamaz. Demek ki, her istendiğinde Sekreterlik'de temsil edilmiyen ülkelerden istenilen nitelikte bir memur bulmak güçtür. Buna bir çare olarak, Sekreterlik'de temsil edilen devletlerden geçici kontratla memur almak, bu arada öbür devletlerden kaliteli eleman aramak düşünülmüştür. Örneğin, 1955 Eylül'ü ile 1956 Kasım'ı arasında yapılan tayinlerden 2/3 ü geçiciydi.

Ayrıca, özellikle az gelişmiş ülkelerin doğurduğu bir güçlük de; bu ülkelerin kendilerinde yetkili eleman az olduğu halde, iyi yetişmiş, değerli memurlarını Sekreterliğe göndermek istemeleridir. Bunun Birleşmiş Milletler'e bir katkı olsun diye yapıldığı söyleniyorsa da; herhalde kendi prestijleri ve çıkarlarının daha iyi korunması daha ağır basan bir sebeptir. Çünkü bir yandan değerli elemanlarını verirken öteki yandan da, ülkelerinde yeterli idareci ve teknik eleman azlığından şikâyet ederek, teknik yardımdan yararlanmaktadırlar.

Bazı devletler de, Sekreterliğe memur olarak, o makamlar bir mükâfatlık ya da bir dinlenme yeriymiş gibi, uzun yıllar devlet memurluklarında çalışmış, yararlıkları dokunmuş elemanlarını göndermektedirler. Böyle memurlar ise Sekreterliğin uluslararası karakterini bölücü olmaktadır.

Bu gibi güçlüklerle karşı bir çok devletler, coğrafi taksimin tam uygulanmadığından şikâyet ederler ve bu konu aşağı yukarı her Genel Kurul toplantısında tartışılır. (25). Üye devletlerin bu konudaki isteklerini tatmin etmek hemen hemen imkânsızdır.

(24) R.N. Swift, «Personnel Problems and the U.N. Secretariat» *International Organization*, C. XI, No. 2 (Spring 1957) s. 231-223, 233.

(25) *Yearbook of the U.N.* 1956, s. 398 - 1957, s. 348 - 1958, s. 399

HAMMARSKJÖLD'ün bu konudaki görüşü şöyledir: «Bizim problemimiz dengeli bir coğrafî taksimi gerçekleştirecek şekilde bir memur» tayini değil, daha çok müstakar bir Sekreterlik meydana getirmektir. Böyle olunca da çeşitli ulusların temsil edilmesi sınırlanmış olur.» Ona göre, 101. maddeden de anlaşılacağı gibi, önce nitelikler gelir, sonra coğrafî taksime bakılır. Coğrafî taksim esası, uzun bir sürede devamlı çabalarla gerçekleştirilebilir. Genel Sekreter'den bu konuda istenecek şey, yeni memurların tayininde her zaman bu esası hatırlaması ve Sekreterliğin uluslararası karakterini mümkün olduğu kadar korumağa çalışmasıdır. (26).

Kısacası, bütün üye devletleri Sekreterlik'de temsil ettirmek, aynı zamanda Sekreterliği verimli bir şekilde çalıştırmak; belirli bir iş için en iyi kalitede memur bulmak ilkesiyle, çeşitli uluslardan adamlara iş bulmak ilkesinin uzlaştırılması çözümleri güç bir sorun olmuştur.

Bağlılık (Loyalty) :

Antlaşmanın 100. maddesi çok ince, nazik bir soruna dokunmaktadır. Bir uluslararası memurun karşılaştığı iki bağlılık karşısında tutumu ne olacaktır: Yani teşkilâta bağlılığı ve vatandaş olduğu devlete bağlılığı... Genel Kurul'ca kabul edilen Hazırlık Komisyonu Raporunda bu konuda şunlar denmektedir: «Böyle bir Sekreterlik kısmen de olsa, kendi hükümetlerine sorumlu temsilcilerden meydana gelmez. Hizmetleri süresince, Genel Sekreter ve memurlar mensup oldukları devlete değil, Birleşmiş Milletler'e hizmet edeceklerdir.» Hattâ bağlılık yalnız teşkilâta karşı değil, kendi ulusal duygularını, taraf tutmalarını bastırıp, değişik kültürlerde yetişmiş iş arkadaşlarını anlama, onlara sempati duyma şeklinde beliren bir bağlılık olmalıdır.

Buradan da çeşitli sorunlar çıkmaktadır: Bu kadar çeşitli ulustan alınmış insanlar Teşkilâta nasıl bağlılık gösterirler, bu kadar çeşitli geleneği olan insanlar nasıl verimli çalışırlar? Ayrıca, devletlerin, kendi vatandaşları olan Sekreterlik memurlarına karışmaları nasıl önlenir? Örneğin, Mussolini'nin aldığı bir karar şöyleydi: «Milletler Cemiyetinde hiç bir İtalyan memuru İtalyan hükümetinin rızası olmadan cezalandırılmaz.»

Bu sorunları halletmek için Antlaşmaya 100. madde konulmuştur. (27). Maddenin birinci paragrafı, memurlar hakkında; ikinci paragrafı da üye devletler hakkında yükümler koymuştur.

Bunlar, ayrıca Tüzük ve Yönetmelik'le de düzenlenmiştir. Tüzüğün «Görevler, vecibeler ve imtiyazlar» başlığını taşıyan birinci bölümünün bazı maddelerine bakalım : (28)

Madde 1 — Sekreterlik memurları uluslararası memurdurlar. Sorumlulukları ulusal değil yalnız uluslararasıdır. Tayinlerini kabul etmeleriyle birlikte, yalnız Birleşmiş Milletlerin çıkarlarını gözönünde bulundurarak hareket etmeye ve görevlerini yerine getirmeye yemin ederler.

Madde 3 — Görevlerini yerine getirirken Sekreterlik üyeleri, ne hükümetlerinden ne de teşkilât dışında herhangi bir otoriteden direktif kabul edemezler ve istemezler.

Yönetmeliğin «dış faaliyetler ve çıkarlar» bölümünde de, memurların teşkilât dışındaki faaliyetleri düzenlenmiştir.

Madde 101. 6-a) Üyeler, Genel Sekreter'in izni olmadan, süreli ya da fasılalı olarak bir dış işle uğraşamazlar.

b) Hiçbir üye, Birleşmiş Milletlerdeki durumu yüzünden bir çıkar sağlayacak ya da bir malî çıkarı olacak bir teşebbüsün işletmesine katılamaz ya da ondan bir gelir sağlayamaz.

Ayrıca Tüzük'te memurların, henüz kamuya açıklanmamış ve kendilerinin resmî sıfatları yüzünden bildikleri bir bilgiyi hiç kimseye söylemeyecekleri, bu yükümlülüğün Sekreterlik'den ayrıldıktan sonra da devam edeceğine ait bir hüküm vardır. Sonra, hiç bir üyenin, Genel Sekreter'in rızası olmadan, savaştaki yararlıkları dışında, ne bir hükümetten ne de dışardaki bir Teşkilât'tan, hiç bir şeref pâyesi, nişan, madalya, armağan, ücret kabul edemeyeceği hükmü de vardır.

Memurların siyasî faaliyetleri hakkında Tüzüğün 1.7. maddesi bir hüküm koymuştur: «Üyeler seçmek hakkını kullanabilirler

(27) Madde 100. 1. Genel Sekreter ve sekreterlik memurları ödevlerinin görülmesinde herhangi bir hükümetten veya Teşkilât dışında herhangi bir makamdan ne talimat isterler ve ne de kabul ederler. Uluslararası memurlukları durumu ile telif edilemeyecek her hareketten kaçınırlar ve yalnız Teşkilâta karşı sorumlu olurlar.

2. Teşkilâtın her üyesi, Genel Sekreterin ve memurların görevlerinin uluslararası mahiyetine saygı göstermeği ve kendilerine, ödevlerinin yerine getirilmesinde tesir etmeğe çalışmamayı taahhüt eder.

(28) L. B. Sohn, Basic Documents of the U.N. London, 1954, s. 243, 244

ama uluslararası statülerinin gerektirdiği bağımsızlık ve tarafsızlıkla uyumlanmayacak şekilde herhangi bir siyasi faaliyette bulunamazlar.» Bir siyasi partiye üye olmanın bu madde hükmüne aykırılığı olmadığı yönetmeliğin 101.8a maddesinde belirtilmiştir.

Eskiden beri, bir parti idaresi altında olan devletler, Sekreterlik memuru olan vatandaşların, o parti üyesi olmasını arzulamışlardır. Örneğin, Faşist İtalya'nın bir kanununda şöyle bir hüküm vardı: «İtalyan hükümetinden izin almadan hiç bir İtalyan vatandaşı bir uluslararası kuruluşta görev alamaz ve görevine devam edemez.» Bundan maksat, özellikle üst makamlardaki memurların, parti üyeleri arasından seçilmesini sağlamaktı. Bugün, Hükümetler, memurlarının, hoşlanmadıkları, zararlı buldukları partilere girmesini önlemek için böyle kanunlar yapmaktadırlar. Örneğin; Bir Amerikan vatandaşının Sekreterlik'te memur olarak çalışabilmesi için Hükümetin tasvibini alması gerekir.

Burada iki sorun vardır. Parti disiplini, üyenin davranışlarına etki ediyorsa, yani memur, partiden direktif alıyorsa, böyle bir memur uluslararası statüsünün gerektirdiği şekilde davranmıyor demektir. O zaman, bu işi Genel Sekreter ya da Genel Kurul halleder. Ama partinin rolü böyle değilse, bir mesele yoktur. Devletlerin, bu işe karışmaması gerekir. Aksi halde, devletler; memurların belli inançları olmasın, ya da belli inançlara sahip kimseyle temasta bulunulmasın derlerse; kendi vatandaşları olan üyeleri, bir partiye girmeye ya da girmemeğe zorlayıcı kanunlar yaparlarsa, Sekreterliğe yabancı etkiler girmiş, Sekreterliğin bütünlüğü bozulmuş olur. Bu hallerde 100. maddenin, Sekreterlik memurlarını koruması gerekir. (29).

Bütün bu koruyucu hükümlere karşılık, yine de bir takım sorunlar ortaya çıkabilir. Örneğin, bir üye devletin başka bir üye devlete tecavüzü halinde, Sekreterlik'de bulunan o üye devlet memurlarının karşısına bu çifte bağlılık sorunu çıkacaktır. Sekreterliğin verimli çalışması, bu iki devlet memurunun durumuyla güçleşir. Memur, kendi ülkesi aleyhine, Birleşmiş Milletler'in kullanmayı düşündüğü askerî plânları kendi ülkesine iletmezse ne olacaktır? Ayrıca, aralarında böyle bir tecavüz değil de, uzun zaman süren düşmanlıklar olan iki devlet memuru da nasıl bir arada çalışacaktır? Bu gibi sorunlar, Sekreterliğin moraline de etki

(29) A. Loveday, *Reflections on International Administration*, Oxford, 1956, s. 122-127.

ederek verimli çalışmayı, uluslararası karakteri bozacak sorunlar yaratabilirler (30).

ULUSLARARASI MEMURLARIN AYRICALIK VE DOKUNULMAZLIKLARI :

Bu konuda Antlaşmada iki madde vardır: Madde 104 - 105. 105. maddenin son paragrafına dayanılarak, Genel Kurulca bir de «Sözleşme» kabul edilmiştir. (31)

Birleşmiş Milletler'deki uluslararası memurların ayrıcalıklarını, devletlerin delegelerinin ayrıcalıklarıyla karıştırmamak gerekir. Delegelerin ayrıcalıkları, devletlerin egemenliğine dayanan diplomatik ayrıcalıklardır. Oysa uluslararası memurlar, egemen devlet temsilcisi değildirler. Onun için onların ayrıcalık ve dokunulmazlıkları da sınırlıdır. Nitekim, Antlaşmanın 105. maddesinin ikinci paragrafı. «...ilgili görevlerini tam bağımsızlık içinde yapabilmeleri için...» demektedir. Genel Kurul bu maddeyi şöyle anlamıştır: «Ayrıcalık ve dokunulmazlıklar memurlara, kendilerinin kişisel çıkarları için değil, Birleşmiş Milletler'in çıkarları için verilmiştir. Genel Sekreter, bu ayrıcalık ve dokunulmazlığın, adaleti zedeledikten ve Birleşmiş Milletler'in çıkarına dokunmadan kaldırılabilirdi kanaatındaysa, bu memurun ayrıcalık ve dokunulmazlığını kaldırmak hak ve görevine sahiptir. Genel Sekreter'in ayrıcalık ve dokunulmazlığının kaldırılması halinde Güvenlik Meclisi bu hakka sahiptir.» (Sözleşme, Md. 20).

Sözleşme'nin 18. maddesi, memurların ayrıcalık ve dokunulmazlıklarını saymıştır. Hangi kategori memurların bunlardan faydalanacağı, Genel Sekreter'ce tayin edilecektir. Bu kategoriler ve memurların isimleri de, zaman zaman üye devletlere bildirilecektir.

Ayrıcalıklar arasında, Sekreterlik memurlarının vergi vermeleri bir takım güçlükler doğurmuştur. Bu konuyla ilgili ola-

(30) Madde 104. Teşkilât, üyelerinden herbirinin ülkesinde, görevlerini yerine getirmesi ve amaçlarına erişmesi için gerekli hukukî ehliyeti haizdir.

Madde 105. 1 Teşkilât, üyelerinden her birinin ülkesinde amaçlarına erişmek için gerekli olan imtiyaz ve masuniyetlerden faydalanırlar.

2. Birleşmiş Milletler üyelerinin temsilcileri ve Teşkilâtın memurları Teşkilât ile ilgili görevlerini tam bağımsızlık içinde yapabilmek için gerekli imtiyaz ve masuniyetlerden keza faydalanırlar.

3. Genel Kurul, işbu maddenin birinci ve ikinci fıkralarının uygulanması için tavsiyeler yapabilir veya Birleşmiş Milletler üyelerine bu maksatla anlaşmalar teklif edebilir.

(31) L. B. Sohn, Basic Documents of the U.N. London, 1956, s. 268-274

rak, Hazırlık Komisyonu, bazı memurların kendi ülkeleri dışında çalıştıkları için vergi vermiyecekleri, bazılarının verecekleri, vergi nisbetleri arasında eşitsizlik olacağı, dolayısıyla bir çok idarî güçlükler çıkaracağını söylemişti. Ama Amerika Birleşik Devletleri, Sekreterlik'teki Amerikan vatandaşı memurların vergi vermemelerinde ısrar etmişti. Çünkü Amerikan Senatosu, vergi vermiyen bir sınıf yaratmak istemiyordu. Böylece Amerikan vatandaşları için ayrıca bir 'iç vergi fonu' kondu.

Bir de Sekreterlik memuru olmayıp, geçici olarak Birleşmiş Milletler'de görevlendirilmiş 'uzmanlar' (experts) vardır ki, bunlar ne memur, ne de delege statülerine girerler. Uzmanlar için Sözleşme'de ayrı bir bölüm vardır. 22. madde, uzmanlara görevleri süresince işlerinin gerektirdiği bağımsız çalışmayı yapabilmek için, onlara ayrıcalık ve dokunulmazlıkların tanınması gerektiğini söyledikten sonra, bunları saymıştır.

Hem Sekreterlik memurlarının, hem de uzmanların görevleri sırasında yaptıkları tasarruflardan, yazılı ya da sözlü beyanlarından dolayı hukukî sorumlulukları yoktur, haklarında cezaî takibat yapılamaz. Bundan ayrı olarak, uzmanlara, görevleri dışında da tevkif edilememek, alıkonamamak, kişisel eşyalarına el konamamak gibi dokunulmazlıklar tanınmıştır. Buna sebep, uzmanlar çoğunlukla Filistin, Kore, Kongo gibi kriz bölgelerine gönderildikleri için gönderildikleri devlette kamu otoritelerinin onların işlerine engel olmamalarını sağlamaktır.

Seyahat Kolaylıkları: Sekreterlik memurları, görevleri gereği çok sık seyahat edecekleri için, Hazırlık Komisyonu, bir uluslararası pasaport sisteminin konmasını ve memurların her hangi bir vizeye tâbi olmadan her devletin sınırları içine girebilmesini teklif etmişti. Ama böyle bir pasaportun verilmesi, devletlerin egemenlik haklarıyla bağdaştırılamıyacağı için bu uluslararası seyahat vesikasına «laissez - passer» adı verildi. Sözleşme'nin 25. maddesine göre bu vesikanın sağladığı fayda şudur: «Elinde Birleşmiş Milletler Laissez - passer'si ve Birleşmiş Milletler'le ilgili bir görevle seyahat ettiğine dair bir sertifikası olan memurların vizeleri mümkün olduğu kadar çabuk yapılacaktır. Ayrıca bu kişiler, çabuk seyahat ettirilme kolaylıklarından da faydalandırılacaklardır.» 26. maddeyle, bu kolaylıklar elinde 'laissez - passer'si olmayıp sertifikası olan kimselere de tanınmıştır. Laissez - passer bugün çok işe yarıyan bir seyahat vesikası olmuştur. Bir memur, kendi pasaportu olmasa bile, bununla seyahat edebilir.

Yalnız bu Sözleşme'ye Amerika Birleşik Devletleri'nin katılmadığı ve Sekreterliğin de New York'da bulunduğu düşünülürse, bu vesikaların hiç de fayda sağlamıyacağı söylenebilir. Ama tatbikatta böyle olmamaktadır. Amerika ile Birleşmiş Milletler arasında yapılan «Merkez Anlaşma» sının 11. maddesine göre Amerikan federal, eyalet, beledi otoriteleri, memurlar ve ailelerinin karargâha giriş ve çıkışlarına engel olmayacaklardır. Böylece sorun çözülmüştür. Amerika Birleşik Devletlerine giren memurlar, orada kalma süreleri ne olursa olsun, geçici olarak ikamet etmiş sayılırlar.

Bilindiği gibi Birleşmiş Milletler'in karargâhı New York'da, Avrupa şubesi de Cenevre'dedir. İsviçre, Birleşmiş Milletler üyesi olmadığı için, Birleşmiş Milletler'le bir anlaşma yaparak Sözleşme'de kabul edilen ayrıcalık ve dokunulmazlıkları aşağı yukarı tanımıştır. Amerika ise, bir «International Organization Immunities Act» kabul etmiş ve Başkan, bu kanunun Birleşmiş Milletler'e de uygulanmasına karar vermiştir. (Executive Order, 9698)

Bu ayrıcalık ve dokunulmazlıklar bir takım hukukî sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Biraz da bunlar üzerinde duralım. (32)

New York'da trafik kazaları dolayısıyla ortaya çıkan ilk sorun, LIE'nin şoförü William Ranollo dâvasıdır. Ranollo, LIE'ye hizmet ederken trafik kurallarına aykırı hareket etmiş ve bu yüzden mahkemede yargılanmıştır. Onun iddiası, bu hareket Genel Sekreter'e hizmet ederken olduğuna göre, Antlaşmanın 105 ve «International Organization Immunities Act» in 7/B maddesine göre mahkemede yargılanamayacağı idi. Kanunun hükmü, uluslararası memurların memurluk görevlerini ifa ederken yaptıkları hareketlerden dolayı haklarında takibat yapılamaz, şeklindeydi. Yargıcın iddiası ise, diplomatik ayrıcalıkların, bu ayrıcalıklardan faydalananların her türlü hukukî takibattan kurtulmalarını kapsamıyacağı, teorik olarak bu gibi kimselerin kendi ülkelerine dönünce yargılanıp ceza görecektiydi. Birleşmiş Milletlerinse böyle bir mahkemesi olmadığına göre, demek ki bir memur suç işlediği halde ona ceza verilemeyecekti. Mahkeme ayrıca bu dokunulmazlıkların, kuruluşun iyi ve düzenli işlemlerini sağlamak için konduğunu söyleyerek Ranollo'yu yargıladı.

Bundan sonra, Genel Sekreter bir idarî karar aldı ve memurların Hukukî Şube'ye danışmadan dokunulmazlık iddiası ileri sü-

(32) C. Mc.Cormick Crosswell, *Protection of International Personnel*, New York, 1952 s. 55-67

remiyeceklerini, çünkü ayrıcalık ve dokunulmazlıkların Sekreterlik üyelerini değil de Kuruluşu korumak için konduğunu açıkladı.

Başka bir dâva da, 4 Mart 1946'da 'Headquarters Planning Staff' üyesi Rus vatandaşı Valentin A. Gubitchev'in casusluk iddiasıyla Amerikan otoriteleri tarafından tevkif edilmesi. Bu tevkife karşılık, Gubitchev ve Sovyet makamları dokunulmazlık iddiasını ileri sürdüler ve Sovyetlerin Birleşmiş Milletler'deki devamlı üyesi, Genel Sekreter'den Gubitchev'in serbest bırakılması için teşebbüse geçmesini istedi. Genel Sekreter ise, Antlaşmanın 105 ve Sözleşme'nin 18/a maddelerine göre, Sekreterlik üyelerinin, ancak resmî görevleri sırasında dokunulmazlıklarının olduğunu, Gubitchev'in tevkif sebebininse resmî görevi dışındaki faaliyetleri yüzünden olduğu için kendisinin buna karışamayacağını ileri sürdü. Bundan sonra, Gubitchev yargılanarak sınır dışı edildi.

Başka bir dâva da, 10 Eylül 1949'da Kore'de iki Koreli memurun tevkifidir. Bu olaydan sonra, Genel Sekreter Kore Dışişleri Bakanlığına bir telgraf çekerek, bütün Sekreterlik memurlarının dokunulmazlıkları olduğunu, bunların her ne kadar Kore vatandaşları olduğu ve Kore'de çalıştıkları söylenebilirse de, dokunulmazlıklarının kalkmıyacağını ileri sürdü. Bu konuda Birleşmiş Milletler'in siyaseti de şöyle özetleniyordu:

1 — Her tevkif ve soruşturmadan önce Genel Sekreter mutlaka haberdar edilmelidir.

2 — Memurun görevinden doğan hareketlerinden değil de, görevi dışındaki hareketlerinden dolayı tevkif edildiğine dair teminat verilmelidir.

3 — Memurlara bütün dünyaca kabul edilmiş adalet ilkelerine uygun davranılmalıdır.

Bu siyasetin, Sözleşme'ye katılmamış devletler tarafından bile uygun görüldüğü de belirtildi.

Bunlara cevap olarak, Kore Dışişleri Bakanlığı bu siyaseti kabul ettiğini, ancak bu memurların görevleri dışı hareketlerinden dolayı tevkif edildiklerini, onlara adalet ilkesine uygun davranılacağını ve normal yargılamalarda önceden haber vermek imkânı olmakla beraber casusluk meselelerinde bunun mümkün olmadığını bildirdi.

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER İDARİ MAHKEMESİ :

Sekreterlik üyelerinin rahat ve verimli çalışmaları için, işlerinden emin olmaları, isteklerini üst kademelere duyurabilmeleri gerekir. Bu gibi konuları düzenlemek için bir Tüzük ve Yönetmelik'in bulunduğunu görmüştük. Şimdi de memurların çıkarlarını koruyacak kuruluşları inceliyeceğiz.

Sekreterlik Memurları Meclisi ve Komitesi: Tüzüğün 8.1 ve Yönetmeliğin 108.1 maddelerine göre, 39 - 41 kişiden meydana gelen bir Sekreterlik Memurları Meclisi seçilir. Bu seçime herkes katılabilir ve bu Meclis'te mümkün olduğu kadar, Sekreterlik memurlarının her katının temsiline çalışılır. Meclis de kendi arasından, resmî sözcüsü olarak bir Komite seçer. Bu Meclis, üyelerin çıkarları ve idareleri, tayinleri, terfileri, ücretleri gibi konularda tavsiyelerde bulunur, Genel Sekreter'e teklifler verir.

Birleşik İstişarî Komite (Joint Advisory Committee): Bu Komite, Meclis'in gösterdiği listeden Genel Sekreter'in seçtiği bir başkanla, yine Meclis'i temsilen üç asli, üç yedek üyeden, bir de Genel Sekreter'i temsilen iki asli, iki yedek üyeden meydana gelir. Bu Komite de, personel siyaseti ve üyelerin çıkarlarını ilgilendiren konularda tavsiye ve tekliflerde bulunur. Yalnız tatbikatta, bu kuruluşlar iyi işliyememiş, tavsiyelerine pek kulak asan olmamıştır. Genel Sekreter'in büyük siyasî sorumluluğu, her sorunda işe karışan siyasi kuvvetler, idarî problemleri tarafsız olarak çözüme imkân vermemektedir.

Birleşik Müracaat Kurulu (Joint Appeals Board): Genel Sekreter'in kararlarına karşı memurların şikâyetlerini dinlemek ve Genel Sekreter'e tekliflerde bulunmak için Genel Sekreter'in, Sekreterlik Memurları Komitesi'ne danıştıktan sonra seçtiği bir başkanla, Genel Sekreter'in ve üyelerin seçtiği birer üyeden meydana gelir. Bu Kurul'un en çok uğraştığı sorun, kontratların feshi olduğuna göre, onlar üzerinde biraz durmak gerekecektir.

Kontratların Feshi: Tüzüğün 9.1 maddesine göre, süreli ya da staj süresi tamamlanmış olan memurların, o kadronun kaldırılması ya da memur sayısının azaltılması halleri dışında, çalışmaları tatmin edici değilse veya hareketleri ciddi sonuçlar doğuracak şekilde kötüyse, işlerine son verilir. Süreli memurların işlerine ayrıca, aşağıdaki hallerde de son verilebilir:

1 — O memurun hareketleri, Antlaşmanın 101/3 maddesinde sayılan ölçülere uymuyorsa,

2 — Tayin edildiği zaman bilinmiyen ve sonradan ortaya çıkan, daha önceden bilinseydi, Antlaşmanın ölçülerine göre tayin yapılmasına engel olacak olaylar yüzünden,

Bu şekilde işe son veriş, Milletlerarası Adalet Divanı Başkanının gösterdiği ve Genel Sekreter'in tayin ettiği bir başkanla Genel Sekreter'in İstişarî Meclis'le anlaşarak tayin ettiği 4 üyeden meydana gelen bir «Özel İstişarî Kurul» (Special Advisory Board) tarafından incelenmedikçe ve rapor verilmedikçe, uygulanmaz. Yalnız bu kurulun Genel Sekreter'in kararlarını sınırlandırması hukukî olmaktan çok, psikolojiktir. (33).

Bunlardan başka Genel Sekreter, süreli memurların işlerine, kuruluşun iyi ve düzgün idaresi için ve Antlaşmanın ölçülerine uygun olarak son verebilir.

Bütün öbür Sekreterlik üyeleri için Genel Sekreter, kendi kanaatine göre, Birleşmiş Milletlerin çıkarlarına uygun gördüğü halde, bu memurların işine son verebilir.

Birleşik Müracaat Kurulu'na bu yüzden başvurulabilir. Ama bu kurul, ancak «Genel Sekreter kararını tarafgirlik ya da dışardan gelen başka her hangi bir faktörle vermişse meseleyi ele alabilir.» (Yönetmelik, 111.1) Memurun ehliyeti üstüne bir karar veremez. Böylece Genel Sekreter'in taraf tutarak hareket ettiğini isbat, memura düşmektedir. Bu yüzden Meclis; Kurul'un, Genel Sekreter kararını vermeden önce, Genel Sekreter'e bir tavsiye organı olarak hizmet etmesini, yani Kurul'un bir iç temyiz organı olarak değil de, karar vermede yardımcı bir organ olarak çalışmasını tavsiye etmiştir. Böylece bu Kurul bir hakemler Kurulu değil, bir ara bulucu kurul olacaktır. (34).

Demek ki bütün bu organlar, bağlayıcı bir karar alamadıkları için memurların haklarını iyice koruyamamaktadırlar. Bu işi en iyi yapabilecek organ hiç şüphe yok ki, Sekreterliğin dışında bağımsız, sorunları siyasi bir açıdan değil, tamamen hukukî bir açıdan ele alacak bir İdarî Mahkeme'dir. Aksi halde hiyerarşide en üst makamın kararlarının kesin olması gerekir. Böyle bir sistemde kuruluş hem yargıç, hem de taraf olacak; dolayısıyla memurlarla idarenin arasının açılmasına, memurların kuruluşa bağlılıklarının azalmasına, kuruluş için değil de kendi çıkarları için çalışmalarına, kuruluşa bir güvensizliğin yerleşmesine yol açacaktır.

(33) R. N. Swift, s. 246

(34) R.N. Swift, s. 242

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER İDARÎ MAHKEMESİ :

Milletler Cemiyetinde 26.9.1927'de Milletler Cemiyeti Genel Kurulunun sekizinci toplantısında bir Milletler Cemiyeti İdarî Mahkemesi kurulmasına karar verilmişti. Her ne kadar bu mahkeme çok aktif olamamışsa da iyi işlemiştir. 18 yılda 37 dâva karara bağlanmıştır.

Birleşmiş Milletler'de 1949'da Genel Kurul toplantısında, Antlaşmanın 7 ve 22. maddelerine dayanılarak yeniden bir idarî mahkeme kurulmasına karar verilmiştir. Bir de Statü yapılmıştır. Bu statü, 1953 ve 1955'de değişikliğe uğramıştır.

Mahkemenin üyeleri: Mahkeme 7 yargıçtan kuruludur. Herhangi bir dâvada bunlardan üçü görevlidir, yani oturumlarda üçer yargıç bulunur. Üyeleri üç yıl için Genel Kurul seçer; yeniden seçilebilirler. Üyelerin her biri aynı birer devlet vatandaşıdır.

Mahkeme üyeleri Genel Kurul'ca azledilemezler. Yalnız bütün üyeler, oybirliğiyle bir üyenin artık hizmete devam edemeyeceğine karar verirlerse, Genel Kurul onu görevinden affeder. Böylece yargıçların bağımsızlığı sağlanmıştır.

Mahkeme kendi arasından bir yıl için, bir başkan ve iki başkan yardımcısı seçer. Ayrıca, Genel Sekreter mahkeme emrine bir sekreter ve yeterince personel verir.

Mahkemenin yetkileri: «Mahkeme, Sekreterlik memurlarının mukavelelerine (contracts of employment) ve çalışma şartlarına (terms of appoinment) yapılan ihlâl ve ademi riayetsizliklerden doğan dâvalara bakar.» (Statü, 2/1) Bu ihlâl elbette ki, Sekreterlik tarafından olacaktır. Başka bir makam tarafından yapılan ihlâli mahkeme değil, Genel Sekreter halleder. Statü'de 'mukavele' ve 'çalışma şartları' ndan ne anlaşılacağı da belirtilmektedir: bu ihlâlin yapıldığı anda yürürlükte olan bütün tüzük ve yönetmelik hükümleri. (35).

Bir yetki çalışmasında mahkeme dâvaya bakıp bakmayacağına kesin olarak karar verir.

Mahkemeye başvurma: Statü'nün ikinci maddesine göre, Sekreterlik memurları ve mirasçıları, memur artık Sekreterlik'de çalışmıyor da olsa, mahkemeye başvurabilirler. Bir de, memurun ta-

(35) S. A. Kuran, «B.M. İdare Mahkemesi» Milletlerarası Mahkemeler, İstanbul 1956, s. 127-128

ahhüt mukavelesinden ya da çalışma şartlarından özellikle personel statüsü veya memurun dayanabileceği herhangi bir yönetmelik hükümlerinden doğan hakları bulunduğunu isbatlayabilen her kişi, başvurabilir. Ayrıca, ihtisas müesseseleri, Birleşmiş Milletlerle bir anlaşma yaparak mahkemenin yetkilerini kabul ederse, bu müesseselerin memurları da başvurabilir. Bu anlaşmada, müessese, mahkemenin kararının kendini bağliyacağını, mahkeme masraflarından kendine düşen payı vereceğini vb. taahhüt etmelidir.

Her memur doğrudan doğruya mahkemeye başvuramaz. Daha önce Genel Sekreter'e kararın tekrar gözden geçirilmesi için başvurur. Genel Sekreter kararında direnir ya da belli süre içinde cevap vermezse ilgili memur 'Birleşik Müracaat Kurulu' na başvurur. Yalnız Genel Sekreter'le memur anlaşılırsa, memur doğrudan doğruya mahkemeye gidebilir. Kurul dâvayı inceler, görüşünü Genel Sekreter'e bildirir.

1 — Kurulun görüşü, memuru haklı bulma şeklindeyse:

I - Genel Sekreter de Kurul'un tavsiyesine uyarsa mesele kapanır.

II - a) Genel Sekreter Kurul'un tavsiyesine uymazsa,

b) Kurul görüşünü bildirdikten sonra 30 gün içinde Genel Sekreter gerekli karar ve tedbirleri almazsa,

c) Kurul görüşünü bildirdikten sonra 30 gün içinde Genel Sekreter tavsiyeye uygun harekete başlar da bitiremezse,

memur mahkemeye başvurur.

2 — Kurul'un görüşü, memuru haksız bulma şeklindeyse:

I - Kurul bu görüşünü Genel Sekreter'e bildirir, memur da mahkemeye başvurur.

II - Kurul oybirliğiyle memurun müracaatını yersiz ve gereksiz bulursa, memur mahkemeye başvuramaz.

Genel Sekreter çoğunlukla Kurul'un tavsiyelerine uymaktadır. Örneğin, 1955'e kadar Kurul'un yaptığı 17 tavsiyeden ancak dördünü reddetmiştir. (36).

(36) W. Friedman and A.A. Fatouras, «The United Nations Administrative Tribunal» International Organization, C. XI, No. 1 (Winter 1957) s. 18

Mahkemede yargılama usulü: Kural olarak yazılı olur ama o dâvaya bakmakla görevli üç kişilik kurulun başkanı karar verirse sözlü de olur. Mahkeme gerekli bulduğu bütün dökümanları ince-ler, tarafları dinliyebilir, gerekli görürse tanık ve bilirkişilere de başvurur. Kararlar gerekçeli verilir, muhalefet şerhi de verilebilir.

Genel Sekreter ya mahkemenin kararına uyar, örneğin memuriyetten ihraç kararının iptaline uyararak memuru tekrar işe alır; ya da bu kararın 'kuruluşun çıkarlarını haleldar edeceğini' söyliyerek uygulanmasının imkânsız olduğunu ileri sürer. Yine memuriyetten ihraç örneğinde mahkeme, Genel Sekreter'in bu kararına karşılık, işten çıkarılan memura bir tazminat hükmeder. İstisnai haller dışında bu tazminat, memurun iki yıllık asli maaş tutarından fazla olamaz.

Mahkeme ile ilgili sorunlar: Esaslı bir sorun, mahkemenin hangi kanunu uygulayacağı sorunudur. Statüdeki hükümlerden bunların başta Antlaşma, sonra mukaveleler ve statü olduğu anlaşılıyor. Bir de, mahkeme Genel Sekreter'in yayınladığı idarî emirleri de bunlara katmaktadır. Bunlardan başka Milletler Cemiyeti İdarî Mahkemesi, pozitif hukuk yokluğunda hukukun genel ilkele-ri ve adalet ilkelerine göre de karar veriyordu. Birleşmiş Milletler İdarî Mahkemesi ise, özellikle tazminat miktarlarının tayininde 'adalet' ilkesine göre hareket etmektedir. Ayrıca, mahkeme; kararlarında, Milletler Cemiyeti İdarî Mahkemesinin içtihatlarına, Milletlerarası Adalet Divanı'nın istişarî görüşlerine, İnsan Hakları Bildirisi'ne de atıflar yapmaktadır. (37)

İkinci bir sorun da memur ile Sekreterlik arasındaki ilişkilerin hukukî sorunu olmuştur. Yani bu ilişki bir mukavelevî (özel hukuk) karakterine mi, yoksa bir kamu hukuku karakterine mi sahiptir? Bu konuda oldukça tartışmalar olmuş, sonunda mahkeme uzlaştırıcı bir yol tutmuştur.

Mahkemeye göre, memurların hukukî durumlarını anlamak için, mukavelevî elemanlarla statü'den doğan elemanlar arasında bir ayırma yapmak gerekir. (38). Memurun mukavelesinden doğan ve onun kişisel statüsüne etki eden sorunlar, mukavelevî sorunlardır ve iki tarafın rızası olmadan değiştirilemez. Kuruluşun iyi işle-mesini sağlayan, kuruluşu düzenliyen kurallar da statü'den doğan sorunlardır. Bunlar da Genel Kurul'ca her zaman ve memurun rıza-

(37) W. Friedman and A.A. Fatouras, s. 23

(38) UN AT Judgement No. 19, Kaplan

sına bakılmadan değiştirilir. Şimdiye kadar, mahkeme, 'geçici tayinlerin sona erdirilmesi', 'disiplin cezalarında uygulanacak usuller' gibi konuları statü'den doğan sorunlar olarak ele almıştır. (39)

Mahkeme yeni bir organdır, üstelik kendi alanında da, uluslararası olması bakımından, daha önce tatbikatı yoktur. Bu yüzden kendi hukukunu kendi yaratmak zorundadır. Mahkeme özellikle Fransız kaza sistemine çok şey borçludur. Ayrıca «due process» gibi kurumları da Anglo-Sakson hukukundan almakta, böylece bir uluslararası hukuk meydana getirmektedir. (40).

Ayrıca mahkeme, çeşitli siyasî görüşlere sahip devletlerden meydana gelmiş siyasi bir topluluğun ortasında hukukî bir organdır, dolayısıyla bu hukukî karakterini korumaya, tamamen hukukî çerçeve içinde kalmıya, siyasi görüşleri Genel Kurul ve Genel Sekreter'e bırakmaya çalışmaktadır.

Mahkeme kararlarının mahiyeti: Mahkeme masrafları ve mahkemenin hükmettiği tazminatlar Birleşmiş Milletlerce ödenmektedir. Bunun için yani herhangi bir paranın Kuruluş adına ödenebilmesi için, bu masrafın Genel Kurul'ca kabul edilmesi gerekir. 1952 yılına kadar, bütçede mahkeme için ayrılan tahsisat yetmişti, ama 1953 te işlerine son verilen memurlara verilecek tazminat için gerekli paranın Genel Kurul'dan istenmesi; mahkeme kararlarının Genel Kurul'u da bağlayıp bağlamıyacağı, mahkeme kararlarının kesin olup olmadığı meseleleri hakkında birçok tartışmalara yol açmıştır.

Mahkeme kararlarının Genel Kurul'u bağlamıyacağı tezini savunanlar şu görüşleri ileri sürmüşlerdir :

1 — Antlaşmada mahkemeye ait bir hüküm yoktur. Mahkeme, 22. maddeye dayanılarak Genel Kurul tarafından kurulmuş bir organdır. Yani yetkilerini Genel Kurul'dan almıştır. Bu durum karşısında Genel Kurul'u bağliyamaz.

2 — Antlaşmada bahsedilen Milletlerarası Adalet Divanı bile, Genel Kurul'un sorularına istişarî mahiyette cevaplar vermektedir. Oysa mahkeme tâli bir yargı organıdır. Genel Kurul'u bağliyamaz.

3 — Genel Kurul alacağı kararlarla, memurların mahkemeye başvurma haklarını, hattâ bizatihi mahkemeyi bile ortadan kal-

(39) W. Friedman and A.A. Fatouras, s. 24

(40) Ibid, s. 26

dirabilir. Öyleyse, mahkemenin kararları üstünde söz sahibi olmalıdır.

Aksi tezi savunanlar da şu cevapları vermektedirler:

1 — Bütün uluslararası kuruluşlar yetkilerini, bu kuruluşları tesis eden vesikalardan alırlar. Bu Devletler Hukukunun yerleşmiş bir kuralıdır. Şu halde, mahkeme yetkisini Genel Kurul'dan değil de, statüsünden almaktadır.

2 — Antlaşmanın 92. maddesi, «Milletlerarası Adalet Divanı, Birleşmiş Milletlerin başlıca adalet organı olacaktır» demektedir. Öyleyse başka yargı organları kurulabilir. Ayrıca Genel Kurul, mahkemeye kendi yetkilerini devretmiş değildir; yeni, kullanılmamış yetkiler vermiştir.

3 — Mahkeme statüsünde mahkeme kararları için «hüküm» deyimini kullanılmaktadır, «mütalâa» değil.

4 — Ayrıca Genel Kurul tamamen bütçeye hâkimse de, Kuruluşa ait bir borcu hukuken reddetmiye hakkı yoktur. (41).

Böylece, siyasi bir ortam içinde hukukî bir organı yadırgayanların görüşlerini, sekizinci Genel Kurul toplantısının beşinci Komite'de yapılan bir konuşma özetlemektedir: «Mahkeme bir 'divan' değil, Genel Kurul'a yardımcı bir idarî organdır. Her ne kadar statüsünde, hükümlerinin kesin olduğu ve temyiz edilemeyeceği yazılıysa da, bu hükümler Genel Kurul'un mahkemenin kararlarını gözde, geçirmesine engel değildir. Genel Kurul, memurun kontratında taraf olmadığı için de (taraf bir yanda, memur, öte yanda Genel Sekreter'dir.) hem yargıç, hem de taraf durumuna düşmeden kararları gözden geçirebilir.» (42).

Bu soru hakkında mütalâası sorulan Milletlerarası Adalet Divanı'nın görüşü ise şöyledir: Divan bu sorunu şöyle ele almıştır: Her bakımdan usulüne uygun olan bir idarî mahkeme kararının infazını, Genel Kurul herhangi bir sebeple redde haklı mıdır? Bunun için önce mahkemenin mahiyetini incelemek gerekecektir. Statünün 1, 2, 10. maddelerinde «yargı (judgment-hüküm), sözü geçen dilekçeler üzerinde karar verme yetkisi» gibi kavramlar bulunduğu göre, mahkeme bağımsız kazaî bir organdır. Böyle bir kazaî kurul tarafları bağlar ve onlar arasında uyulması zorunlu bir kuvvete sahiptir. Bu ilke, bir hukuk ilkesidir. Şimdi bura-

(41) S. A. Kuran, s. 139-142

(42) A. Loveday, s. 147-149

da taraflar kimlerdir? Memur, Genel Sekreter ile bir taahhüt mukavelesi imzalamaktadır. Genel Sekreter, Birleşmiş Milletleri temsilen, onun adına bu mukaveleyi imzalamaktadır. Öyleyse bu mukaveleden doğan hukukî sorumluluk Birleşmiş Milletlere aittir. Yani mahkemenin kararları, memurla, Teşkilâtı bağlayıcıdır.

Şu halde mahkeme statüsüne göre, mahkemenin kararları kesindir. Genel Kurul bu kararları inceleyemez. (43)

Bu görüş üzerine statüde 1953 ve 1955 yıllarında değişiklikler yapılmıştır. (Md. 9 - 11)

1953'teki değişiklik, Genel Sekreter'in mahkemenin kararına karşılık, Birleşmiş Milletler'in çıkarı için kararı uygulamaması halinde, tazminata hükmedilmesidir. İkinci değişiklikse, mahkemenin kararlarına karşı bir temyiz organı konmasıdır. Bu organ en yeni Genel Kurul toplantısının Genel Komite'sinde bulunmuş üye devlet delegelerinden kurulmuş bir Komite'dir. Temyize hakkı olanlar ise; Genel Sekreter, mahkemenin hakkında karar verdiği memur ve Birleşmiş Milletler'in her hangi bir üye devletidir.

Bunlar doğrudan doğruya Milletlerarası Adalet Divanı'na başvuramayacakları için Komite'ye başvururlar. Komite, o sorun hakkında Divan'dan istişarî rey isteyip istememiye karar verir.

Mahkemenin kararları temyiz edilmezse, ya da temyiz edilip de 30 gün içinde Komite bir karar vermezse, kesinleşir. Divan'ın mütalâasından sonra, mahkeme ya eski kararında ısrar eder ya da Divan'ın kararına göre bir karar verir.

Bu temyiz usulü birçok tartışmalara yol açmıştır. (44) Bu usulün, Genel Sekreter'in kararıyla bu kararın uygulanması arasında çok gecikmelere sebep olduğu, Sekreterliğin verimli çalışmasını önliyeceğini söyleyenler vardır ki bu şekilde mahkemenin kuruluşuna da çatılmıştır. Oysa mahkemenin ve temyiz usulünün yerleşmesi güçlükler yaratmaktan çok, bir takım sorunları düzenli olarak çözüme yarar.

Sonra bir üye devlete temyiz etme hakkının tanınmasıyla, komite'de yalnız üye devletlerin temsil edilmesini, dolayısıyla Mahkeme ve Divan gibi tamamen hukukî iki organ arasına tamamen siyasî bir organın konmasını eleştirenler olmuştur. Buna karşı,

(43) S. A. Kuran, s. 143

44) W. Friedmann ve A.A. Fatouras, s. 19-22

her ne kadar devletlerin Komite'ye hukuk formasyonlu kimseleri verecekleri yolunda cevap verilmişse de devletlerden bunu beklemek fazla iyimserlik olur. Böylece, işin içine her zaman siyasi görüşler girecektir. Ama belki de bu kaçınılmaz bir şeydir. Zaten bu temyiz usulü de siyasi sorunlardan ötürü konmuştur. Genel Sekreter de, memurlar da böyle bir usulü istememişler, ama Genel Kurul bunu empoze etmiştir. Yani siyasi görüşler işin içine girecekse, hiç olmazsa perde arkasından değil de, önceden belli kuralara göre girmesi daha iyi olur.

Başka bir eleştiri de, Komite'nin kararlarını yazılı olarak vermesi, Divan'da sözlü duruşmaya karar verilirse, ancak üye devlet temsilcilerinin dinlenmesi ve memurların dinlenmemesine karşı yapmıştır. Bu durumda, Divan'da sözlü duruşma yapılmaması suretiyle ancak bu adaletsizliğin önüne geçilebilir. Devletlerden Divan'da sözlü duruşma istememeleri gibi bir şey beklemekse yersizdir. Öyleyse, şimdiki hükümlere göre bu adaletsizlik süürp gitmektedir.

Mahkeme kararlarının mahiyeti için yapılan bu tartışmalar, bir takım memurların işlerine son verilmesi yüzünden çıkmıştır. Bu olayları da kısaca inceliyelim.

Sekreterlik'te özellikle alt kademe memurlarının çoğu Amerikan vatandaşıdır. Amerikan iç politikasında Amerikan aleyhtarı faaliyetlerle ilgili soruşturma başlayınca, bu kriz Birleşmiş Milletler'e de yayılmıştır. 1949'da LIE ile Amerikan Hükümeti gizli bir anlaşma yapmışlar ve bu anlaşma 1952'de açıklanmıştır. Bundan sonra Amerikan vatandaşı memurlar için bir yığın soruşturma yapılmıştır. Bu konuda Amerikan otoritelerinin görüşü şöyle olmuştur: Birleşmiş Milletler, casusluk faaliyetleri için biçilmiş kaftandır. Bunun için dikkatli davranmak gerekir. Hem bir yığın sadakati sağlam Amerikalı vardır, Genel Sekreter onları memur olarak alabilir.

Bu soruşturmalar sonunda Sekreterlik'te hiçbir casus ya da sabotajcı bulunamamıştır. Üstelik bu görüş ve soruşturmalar, doğrudan doğruya Genel Sekreter'in yetkisi içine giren konularda söz sahibi olmak demektir. Böylece bir üye devlet tarafından Sekreterliğin uluslararası karakteri iyice bozulmuş, Sekreterlik âdeta bir Amerikan Devlet Teşkilâtı haline getirilmiştir. (45).

İşlerinden çıkarılan 17 geçici memurdan dördü mahkemeye başvurmuştur. Mahkeme, Tüzüğün 9/1-c maddesine göre, Genel Sekreter'in kararlarını tasdik etmek zorunda kalmıştır. Her ne kadar mahkeme, 'due process' kurumunun önemli bir şartı olarak, Genel Sekreter'in memurların işlerine son verme kararlarını gerekçeli olarak vermesini istemişse de, madde: «Birleşmiş Milletler'in çıkarlarına uygun gördüğü hallerde Genel Sekreter bu memurların işine son verebilir» demiştir ki, bu hükmü yorumlayacak organ da mahkeme değil, Genel Sekreter'dir. (46)

Geçici memurlardan başka süreli memurlardan işine son verilen 11 memur mahkemeye başvurmuş, bunlardan biri usul meselesinden dolayı reddedilmiş, onunun dâvası lehlerine sonuçlanmıştır. İşte bu memurlara verilecek tazminatlar yüzünden Genel Kurul'da tartışmalar olmuştur. Süreli memurların işlerine son verilmesi, Tüzüğün 9.1 ve 10.2 maddelerine göre, hizmetlerinin tatmin edici olmamasından ya da ciddi sonuçlar doğuracak kötü hareketleri yüzünden olurdu. Bu memurların Amerikan Aleyhtarı Faaliyetler Komitesi'nin sorularına cevap vermemeleri ise, bu maddelerin hiç birine girmiyordu. Bu kararlardan sonra Tüzük'te bazı değişiklikler yapıldı ve Genel Sekreter'in memurların işlerine son vermede uygulayacağı ölçüler genişletildi. (47)

(46) Başka bir dâvada (Howrani dâvasında) Genel Sekreter, Sekreterliği yeniden teşkilâtlandırırken, tatmin edici çalışması olan bir memurun işine son verince, mahkeme böyle bir memurun işine son vermeden önce ona başka bir kadro bulmanın 'due process' için şart olduğunda ısrar etmişti.

(47) W. Friedmann ve A.A. Fatouras, s. 25-27; R.N. Swift, s. 241-247