

## Uluslararası Adalet Divanı'nın Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi'nin 2867 Sayılı Kararına İlişkin Danışma Görüşü Işığında Uluslararası Örgütler ile Personeli Arasındaki Uyuşmazlıkların Çözümü<sup>(\*)</sup>

The Resolution of Disputes Between International Organizations and Their Staff in the Light of Advisory Opinion of International Court of Justice Concerning Judgment No 2867 of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization

Arş. Gör. Nergiz EMİR<sup>(\*\*)</sup>

### Öz

Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi ("ILOAT" ya da "Mahkeme") Statüsü Eki'nin 12. maddesi çerçevesinde hareket eden Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu ("IFAD" ya da "Fon") Yönetim Kurulu, ILOAT tarafından verilen 3 Şubat 2010 tarihli ve 2867 Sayılı Karar'a itiraz etmiş ve bu kararın geçerliliği sorununu Uluslararası Adalet Divanı'na ("Divan") taşımıştır. IFAD, Danışma Görüşü talebi çerçevesinde, Divan'a dokuz soru yönelmiştir. Bu sorular, genel olarak, ILOAT'ın yargılama yetkisi ve verdiği kararın hukuki geçerliliği hakkındadır. Divan, 1 Şubat 2012 tarihli Danışma Görüşü'nde, ILOAT'ın IFAD aleyhine gerçekleştirilen şikayeti yargılamaya yetkili olduğunu ve ILOAT verilen 2867 Sayılı Karar'ın geçerli olduğunu ifade etmiştir. İlgili karar ışığında, uluslararası örgütler ile personeli arasındaki uyuşmazlıkların çözümünde, uluslararası idare mahkemelerinin etkinliği ve uluslararası kurumsal hukukun önemi hukuki uygulamada teyit edilmiştir. Bu kapsamda, uluslararası idare mahkemelerinin gelişimi, uluslararası örgütlerin bağımsızlıkları, ILOAT'ın yargılama yetkisinin kapsamı ve uluslararası örgüt personelinin adalete erişim hakkı Divan'ın 1 Şubat 2012 tarihli danışma görüşü çerçevesinde incelenecektir.

### Anahtar Kelimeler

Uluslararası Örgütler, Uluslararası İdare Mahkemeleri, Uluslararası Çalışma Örgütü, Uluslararası Örgütlerin Yargı Bağımsızlığı, Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi'nin Yargılama Yetkisi.

### Abstract

The International Fund for Agricultural Development ("IFAD" or the "Fund"), acting within the framework of Article XII of the Annex to the Statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization ("ILOAT" or the "Tribunal"), had decided to challenge the decision

(\*) Makalenin editörlüğe gönderildiği tarih: 29.07.2019. Birinci hakeme sevk tarihi: 29.07.2019. Raporun birinci hakemden dönüş tarihi: 31.07.2019. İkinci hakeme sevk tarihi: 29.07.2019. Raporun ikinci hakemden dönüş tarihi: 05.08.2019.

(\*\*) Anadolu Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı,  
E-posta: nergizdemirer@anadolu.edu.tr,  
Orcid No: <https://orcid.org/0000-0002-3307-3885>.



rendered by the Tribunal on 3 February 2010 in Judgment No. 2867, and to refer the question of the validity of that Judgment to the International Court of Justice (Court). IFAD, had asked the Court nine questions within the framework of the request for Advisory Opinion. These questions are, in general, about the jurisdiction of the ILOAT and the legal validity of its decision. The Court stated that, in its Advisory Opinion of 1 February 2012, the ILOAT was competent to hear the complaint introduced against IFAD and the decision given by the ILOAT in its Judgment No. 2867 is valid. In the light of related decision, the efficiency of international administrative tribunals and the significance of international institutional law in the resolution of disputes between international organizations and their staff have confirmed in legal practice. In this context, the development of international administrative tribunals, the immunity of international organizations, the extent of the competence of ILOAT's jurisdiction and the right to access to justice for the staff of international organizations will be examined within the framework Advisory Opinion of the Court's in 1 February 2012.

### Keywords

International Organizations, International Administrative Tribunals, International Labour Organization, Immunity of International Organizations, The Jurisdiction of the International Labour Organization Administrative Tribunal.

## GİRİŞ

Uluslararası Adalet Divanı (Divan), Birleşmiş Milletler Hizmetinde Uğrılan Zararların Tazmini konusundaki 11.04.1949 tarihli Danışma Görüşü'nde,<sup>1</sup> uluslararası örgütlerin hukuki kişiliklerinin bulunduğunu tespit etmiştir. Uluslararası örgütlerin hukuki kişiliğinin kabul edilmesi ile birlikte uluslararası örgütler ile personeline ilişkin sorunlara uygulanacak hukukun belirlenmesinde uluslararası kurumsal yapılanmanın ön plana çıktığı görülmektedir. Uluslararası örgütlerin faaliyet alanlarının genişlemesi; hem personel sayılarının artması hem de iş ilişkilerindeki karmaşıklık ve çeşitliliğin ortaya çıkması sonucunu doğurmuştur. Bu bağlamda, bazı uluslararası örgütler kendi idare mahkemelerini kurarken bazıları da başka bir örgütün idare mahkemesinin yargı yetkisini kabul etmiştir. Uzmanlık kuruluşlarının pek çoğu ve diğer uluslararası örgütler, genel olarak Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi'nin ("ILOAT" ya da "Mahkeme") yargı yetkisini kabul etmiştir.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Reparation for Injuries Suffered in the Service of the Nations, Advisory Opinion, *ICJ Reports 1949*, p. 174.

<https://www.icj-cij.org/en/case/4> 18.07.2019.

<sup>2</sup> Santiago Villalpando, "International Administrative Tribunals", (Ed) Jacob Katz Cogan / Ian Hurd / Ian Johnstone, *The Oxford Handbook of International Organizations*, New York, Oxford University Press, 2016, s. 1089.

Divan, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu Aleyhinde Şikâyet Dosyası Üzerine Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi'nin 2867 Sayılı Kararı ile ilgili 1 Şubat 2012 tarihinde verdiği Danışma Görüşü'nde,<sup>3</sup> ILOAT'ın Ana Teresa Saez Garcia (Saez Garcia) tarafından Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu ("IFAD" ya da "Fon") aleyhinde açtığı davayı incelemeye yetkili olduğunu<sup>4</sup> ve dolayısıyla verilen kararın geçerli olduğunu tespit etmiştir.<sup>5</sup> Divan'ın bu kararı incelendiğinde, özel olarak ILOAT'ın yargı yetkisinin belirlenmesinde ortaya koyduğu gerekçeler ve genel olarak uluslararası idare mahkemelerinin kararlarının niteliği hakkındaki değerlendirmeleri dikkat çekmektedir. Divan'ın bu kararı, uluslararası örgütlerin ayrı bir hukuki kişi olarak kabul edilmesinin hukuki sonuçlarını ve uluslararası kurumsal hukukunun (*international institutional law*) önemini açıkça ortaya koymaktadır.

Uluslararası örgütlerin ulusal mahkemelerden yargı bağımsızlığının kabul edilmesi, uluslararası örgüt ve personeline ilişkin hukuki uyumsuzlukların çözümünde uluslararası idare mahkemelerin önemine işaret etmektedir. Ancak uluslararası örgüt personelinin adalete erişim hakkının sağlanmasının uluslararası insan hakları hukukunun bir gereği olarak kabul edilmesi de bu mahkemelerin etkinliğini ve yeterliliğini tartışmaya açmıştır. Bu bağlamda, Divan'ın 1 Şubat 2012 tarihli Danışma Görüşü çerçevesinde, uluslararası idare mahkemelerinin gelişimi, uluslararası örgütlerin yargı bağımsızlığı, ILOAT'ın yargılama yetkisinin kapsamı ve uluslararası örgüt personelinin adalete erişim hakkı üzerinde durulacaktır.

## 1. ULUSLARARASI İDARE MAHKEMELERİ'NİN GELİŞİMİ

### A. Genel Olarak

Uluslararası idare mahkemeleri, doktrinde sıklıkla üzerinde durulan bir konu olmamakla birlikte, bu tür mahkemeler tarihsel olarak 20. yüzyılın başlarına dayanmaktadır. Zira uluslararası örgütlerin kurulması ve genişlemesiyle, uluslararası kamu hizmeti kavramı uluslararası alanda yerini almıştır. Bu gelişmenin bir sonucu da, uluslararası örgüt ile personeli arasında ortaya çıkan uyumsuzlukların artmasıdır. Uluslararası örgüt personelinin işten çıkarılması, terfileri, disiplin cezaları, maaşları ve izinleri gibi istihdama ilişkin uyumsuzlukların çözülmesi için bir hukuki mekanizma kurulması gerekmektedir. Zira uluslararası

<sup>3</sup> Judgment No. 2867 of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization upon a Complaint Filed against the International Fund for Agricultural Development, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 2012*, p. 10. <https://www.icj-cij.org/en/case/146> 18.07.2019.

<sup>4</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 82 ve 85.

<sup>5</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 99.

örgüt personelinin, uluslararası örgüt aleyhine ulusal mahkemelere başvurması bu örgütlerin ulusal mahkemelerden yargı bağımsızlığı nedeniyle söz konusu değildir. Bu bağlamda, uluslararası örgüt ve personeli arasında uyuşmazlıkların çözümü için uluslararası idare mahkemeleri kurulmaya başlanmıştır.<sup>6</sup>

ILOAT'ın kökenleri, 1927'de Milletler Cemiyeti İdare Mahkemesi'nin kurulmasına, diğer bir deyişle Milletler Cemiyeti'nin ilk yıllarına dayanmaktadır.<sup>7</sup> 1946'da Milletler Cemiyeti'nin tasfiyesi üzerine, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) personeliyle ilgili uyuşmazlıkların çözümü için alternatif bulma sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Bunun üzerine, Milletler Cemiyeti İdare Mahkemesi'nin halefi olarak Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi kurulmuştur.<sup>8</sup> Birleşmiş Milletler, kurulduğu ilk dönemde çalışanlarına ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde kendi mekanizmasını kurmaya yönelmiştir. 1949 yılında, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, BM Sekretaryası personeline ilişkin uyuşmazlıklarda yargılama yetkisine sahip "Birleşmiş Milletler İdare Mahkemesi" ismiyle bir mahkeme kurulmasına karar vermiştir.<sup>9</sup>

1950'li yılların başında, Birleşmiş Milletler İdare Mahkemesi'nin ("UNAT") yargılama yetkisi tartışmaya açılmıştır. UNAT, hatalı bir şekilde görevden alınan on bir personele önemli bir miktarda tazminat ödenmesine karar verdikten sonra, Genel Sekreter, Genel Kurul tarafından değerlendirilecek bütçeye bu miktarı da dahil etmiştir. Bunun üzerine bazı devletler Genel Kurul'a bağlı bir organ niteliğinde kurulan UNAT tarafından verilen tazminat ödeme kararının yerine getirilmeyebileceğini tartışmaya açmıştır. Bu konunun Divan'a taşınarak bir danışma görüşü talep edilmesine karar verilmiştir. Divan, 13 Temmuz 1954 tarihli Birleşmiş Milletler İdare Mahkemesi Tarafından Verilen Tazminat Kararlarının Etkisi Hakkındaki Danışma Görüşü'nde,<sup>10</sup> Genel Kurul'un hangi gerekçe ile olursa olsun hükmedilen tazminatı yerine getirmeme konusunda yetkisi olmadığını belirtmiştir.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Wolfgang Friedmann / Arghyrios A. Fatouros, *The United Nations Administrative Tribunal*, International Organization, 1957, C. 11, S. 1, s. 13.

<sup>7</sup> 1932'de, bu mahkemenin bir benzeri olan Ziraat Enstitüsü kurulmuş ancak hiç dava incelememiştir. Joanna Gomula, "The International Court of Justice and Administrative Tribunals of International Organizations", Michigan Journal of International Law, 1991, C. 13, S. 1, s. 10.

<sup>8</sup> Villalpando, a.g.m., s. 1087.

<sup>9</sup> United Nations General Assembly (UNGA) Resolutions 351 (IV), 24 November 1949. <https://www.un.org/documents/ga/res/4/ares4.htm> 18.08.2019.

<sup>10</sup> Effect of Awards of Compensation Made by the U. N. Administrative Tribunal, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1954*, p. 47. <https://www.icj-cij.org/en/case/21> 18.08.2019.

<sup>11</sup> *I.C.J. Reports 1954*, s. 62.

Kurumsal gelişimin bu noktasında, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından kurulan uluslararası örgütler uluslararası idare mahkemelerine ilişkin çeşitli seçeneklere sahip olmuşlardır. İlk seçenek, UNAT'ın yargı yetkisinin kabul edilmesi, bir diğeri ILOAT'ın yargı yetkisinin kabul edilmesi iken son olarak kendi yargısal mekanizmalarını kurma ihtimalleri ortaya çıkmıştır. UNAT'ın Statüsü'ne göre, özel bir sözleşme ile mahkemenin yetkileri çeşitli uzmanlık kuruluşlarına genişletilebilecektir. Ancak uzmanlık kuruluşlarının çoğu ve diğer birkaç uluslararası örgüt ILOAT'ın yargı yetkisini kabul etmeyi tercih etmiştir.<sup>12</sup> Özellikle Dünya Sağlık Örgütü (WHO) kuruluşundan itibaren bu tercihinin daimi olarak sürdürmüştür. Bunun yanında, Uluslararası Telekomünikasyon Birliği, Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Dünya Meteoroloji Örgütü ve Gıda ve Tarım Örgütü de mahkemenin yargı yetkisini kabul etmiştir. ILOAT'ın yargılama yetkisine sahip olduğu uluslararası örgüt sayısı giderek artmaktadır.<sup>13</sup>

Son olarak, bazı uluslararası örgütler ILOAT'ın yargı yetkisini kabul etmek yerine kendi idare mahkemelerini kurmaya yönelmişlerdir.<sup>14</sup> Afrika Kalkınma Bankası, Amerikan Devletler Örgütü, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü ve Avrupa Birliği bu örgütlere örnek olarak gösterilmektedir. Birleşmiş Milletler sistemi içerisindeki Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Birleşmiş Milletler Filistinli Mülteciler için Yardım ve Bayındırlık Ajansı da kendi yargı mekanizmalarını kurmuşlardır.<sup>15</sup>

## B. Uluslararası Örgütlerin İç Adalet Sistemleri

Uluslararası idare mahkemeleri, uluslararası örgütlerde adalete ilişkin iç sistemlerin en çok dikkat çeken kısmı olsa da iş uyuşmazlıklarının çözümünde diğer mekanizmalar da söz konusu olabilmektedir. İlk olarak, birkaç uluslararası örgüt işyerindeki çatışmaların çözümünde resmi olmayan araçları devreye sokmaktadır.<sup>16</sup> Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, bu araçların “çatışmaların resmi olmayan çözümünün adaletin idari olarak çözümünde önemli bir unsur olduğunu” ve “ge-

<sup>12</sup> ILOAT'ın önde gelen uluslararası idare mahkemesi olarak uluslararası örgütler tarafından daha çok tercih edilmesi ilginçtir. BM kurulduğunda kendisine ait bir idare mahkemesinin kurulması fikri hemen ortaya çıkmış olsa da bunun gerçekleşmesi biraz zaman (1949) almıştır. Bu esnada, BM ile ilişkili bazı örgütler sabırsız davranarak ILOAT'ın yargı yetkisini kabul etmiştir. Jan Klabbbers, *An Introduction to International Organizations Law*, 3<sup>rd</sup> Edition, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, s. 248.

<sup>13</sup> Villalpando, a.g.m., s. 1090.

<sup>14</sup> Christian Tomuschat, “*International Courts and Tribunals*”, The Max Planck Encyclopedia of Public International Law Volume V, (Ed) Rüdiger Wolfrum, Oxford, Oxford University Press, 2012, s. 501.

<sup>15</sup> Villalpando, a.g.m., s. 1090.

<sup>16</sup> Villalpando, a.g.m., s. 1090.

reksiz davalardan kaçınmak için resmi olmayan sistemlerin kullanılabileceğini” ifade etmiştir.<sup>17</sup> Genel Kurul, 1 Ocak 2008’de faaliyete başlayan Birleşmiş Milletler Ombudsman ve Arabuluculuk Servisi Ofisi’ni kurmuştur.<sup>18</sup>

İkinci, bazı örgütlerin personel kuralları, hiyerarşik üst tarafından verilen idari kararlara itiraz ederek gözden geçirilmesini talep etme imkanına açıktır. Örneğin, mevcut BM Personel Kuralları uyarınca, bir personel iş sözleşmesine ya da atama şartlarına uymadığı iddiasıyla idari bir karara resmi olarak itiraz isteminde bulunabilecektir.<sup>19</sup>

Üçüncüsü, birçok uluslararası örgütte yargı organına başvurmadan önce danışma kuruluna gidilmektedir. Bu kurullar değişik özelliklere sahip olsalar da genellikle iki noktada ortak özelliklere sahiptirler. İlk olarak, personel tarafından oluşturulan bir emsal değerlendirme mekanizması söz konusudur. İkincisi ise, uyuşmazlık konusu dava bağlayıcı olmayan tavsiye kararları verilebilmektedir. Çünkü son değerlendirme örgütün idari şefinin kararına havale edilmektedir.<sup>20</sup>

Son olarak, Divan iş uyuşmazlıklarının çözümüne müdahale edebilmektedir. ILOAT Statüsü’nün 12. maddesine göre, uluslararası bir örgütün yönetim kurulu, ILOAT’ın yargılama yetkisine karşı ya da ILOAT kararının usulde temel bir hata ile verildiği iddiasıyla ve ILOAT kararının geçerli olup olmadığına ilişkin Divan’dan danışma görüşü talep edilebilmektedir. Divan tarafından verilen danışma görüşü bağlayıcıdır. ILOAT Statüsü’ndeki bu mekanizma iki kez hayata geçirilmiş ve Divan her ikisinde de ILOAT’ın yargılama yetkisini teyit etmiştir. Bu kararlardan birisi 1956<sup>21</sup> yılında ve diğeri ise 2012 yılında verilmiş kararlar olup son karar bu çalışmanın ele alınması fikrini ortaya çıkarmıştır.

Uluslararası örgütlerin ile personeli arasındaki uyuşmazlıkların çözümünde, idare mahkemeleri dışındaki idari mekanizmalar Birleşmiş Milletler ve diğer örgütlerde önemini korumaktadır. Ancak adaletin sağlanabilmesi için örgütlerin öncelikle kendi personeline tatmin edici bir yargı mekanizması sunması gerekmektedir.<sup>22</sup> Bu bağlamda, uluslararası idare mahkemeleri, her ne kadar eleştirilere açık ve reform önerilerinin gündeminde yer alsada, en uygun çözüm yolu olarak değerlendirilmektedir.

<sup>17</sup> UNGA Resolutions 61/261, 4 April 2007, para. 11. <https://www.un.org/en/ga/sixth/62/AdminJust.shtml> 18.08.2019.

<sup>18</sup> UNGA Resolutions 61/261, 4 April 2007, para. 12. ve 62/228, 22 December 2007, para 25. <https://www.un.org/en/ga/sixth/62/AdminJust.shtml> 18.08.2019.

<sup>19</sup> UN Staff Rule 11/2, a. <https://hr.un.org/handbook/staff-rules> 18.08.2019.

<sup>20</sup> Villalpando, a.g.m., s. 1091.

<sup>21</sup> Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against UNESCO, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1956*, p. 77. <https://www.icj-cij.org/en/case/30> 18.08.2019.

<sup>22</sup> Mehmet Emin Çağırın, *Uluslararası Örgütler*, 2. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 2014, s. 413.

### C. Uluslararası Örgütlerin İç Adalet Sistemlerinde Reform

Her bir uluslararası örgütün gelişimi, personel sayılarındaki genişleme ve iş ilişkilerinde çeşitliliğin ve karmaşıklığın artmasıyla birlikte örgütlerin iç adalet sistemleri yakından inceleme ve olası reformlara her zaman açıktır. Son eğilimler, uluslararası örgütlerin yargı süreçlerini gözden geçirmelerine yol açan uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının etkili ve profesyonel olmasını sağlamaya çalıştıklarını göstermektedir.<sup>23</sup> 1990'lı yılların sonunda, ILOAT ile ilgili reform önerileri gündeme gelmiş olmasına rağmen somut bir değişiklik ortaya çıkmamıştır. Bundan yaklaşık on yıl sonra, Birleşmiş Milletler İdare Mahkemesi (UNAT) kapsamında reform önerileri gündeme getirilmiş ve süreç aşağıda ifade edileceği gibi yeni bir uyuşmazlık çözüm sisteminin benimsenmesiyle sonuçlanmıştır.<sup>24</sup>

UNAT, uluslararası idare mahkemesi olarak önemli bir boşluğu doldurmakla birlikte, zaman içerisinde “yavaş, hantal, etkisiz, gayri profesyonel ve ihtiyaçları karşılamamak” ile tenkit edilmiş<sup>25</sup> ve bunun üzerine Birleşmiş Milletler Genel Kurulu UNAT'ın görevinin 31 Aralık 2009 tarihi itibarıyla sona ermesi ve yerine yeni bir idari yargı sistemi kurulması kararı almıştır.<sup>26</sup> 1 Temmuz 2009 tarihinden itibaren çalışmaya başlayan yeni sistem iki derecedir. İlk aşamasında beş hakimli Birleşmiş Milletler Uyuşmazlık Mahkemesi (UNDT) bulunmaktadır. UNDT idari kararlar ilgili memurların şikayetlerini incelemektedir. Bu mahkemenin en önemli özelliği ilk derece mahkemesi niteliğini taşıması yani kararlarının nihai olmayıp temyiz edilebilmesidir. Temyiz mercii ise, bu reform kapsamında kurulan Birleşmiş Milletler Temiz Mahkemesi (UNAT) olarak kurulan ve yedi hâkimden oluşan mahkemedir.<sup>27</sup>

Görüldüğü gibi, günümüzde etkin iki ayrı idare mahkemesi (UNDT/UNAT ve ILOAT) söz konusu olup bunların tek bir çatıda birleştirilmesi tartışılmasına rağmen, özellikle Birleşmiş Milletler içerisindeki örgütlerin kendi idare mahkemelerini kurması parçalı sistemin uluslararası idari yargıda devam edeceğini

<sup>23</sup> Villalpando, a.g.m., s. 1092.

<sup>24</sup> August Reinisch / Christina Knahr, *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*, (Eds) A. Von Bogdandy / R. Wolfrum, Max Planck Yearbook of United Nations Law, C. 12, 2008, s. 448.

<sup>25</sup> Çağırın, a.g.e., s. 414.

<sup>26</sup> UNGA Resolutions 61/261, 62/228, 63/253, 24 December 2008. <https://undocs.org/en/A/RES/63/253> 18.08.2019.

<sup>27</sup> UNAT kısaltması hem kaldırılan Birleşmiş Milletler İdare Mahkemesi (United Nations Administrative Tribunal) hem de yeni kurulan Birleşmiş Milletler Temyiz Mahkemesi (United Nations Appeals Tribunal) için kullanılmaktadır.

haber vermektedir.<sup>28</sup> Yukarıda da ifade edildiği gibi, mevcut idare mahkemelerinin yargı yetkisini kabul etme imkânı söz konusu olduğu halde, bazı uluslararası örgütler genellikle ciddi maliyetler nedeniyle bir kenara konulan seçenek olan kendi idare mahkemelerini kurmayı tercih etmiştir.<sup>29</sup> Dolayısıyla, uluslararası idare mahkemelerinin en azından yakın bir gelecek için parçalı bir yapıya sahip olmayı sürdüreceğini ifade etmek mümkündür.

## 2. ULUSLARARASI ÖRGÜTLERİN BAĞIŞIKLIKLARI VE İDARE MAHKEMELERİ

Bağışıklık kuralları, uluslararası örgütlere ilişkin geleneksel kurullarla bağlantılıdır. Uluslararası örgütlerin ve personelinin ulusal mahkemelerden yargı bağışıklığına sahip olmaları gerektiği uzun zamandır kabul edilmektedir. Ancak bu bağışıklık devletin bağışıklığından farklıdır. Zira devletin bağışıklığı *par in parem non haber imperium* (eşitin eşit üzerinde yetkisi yoktur) ilkesine dayanırken, uluslararası örgütlerin bağışıklığı genel olarak fonksiyonel gereklilikler üzerine kurulmuştur. Uluslararası örgütler fonksiyonlarını yerine getirebilmek için bağışıklığa ihtiyaç duymaktadır. Eğer bir ulusal mahkeme onların çalışmalarına müdahale edebilirse fonksiyonlarını yerine getirmeleri mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla örgütün eylem ve işlemleri üzerinde üye devletlerden birinin mahkemelerinin yargı yetkisinin kabul edilmesi söz konusu değildir.<sup>30</sup>

Uluslararası örgütler kurucu devletlerinden ayrı uluslararası hukuk kişileri oldukları için bu devletlerde yargı bağışıklığından yararlanmaktadır.<sup>31</sup> Uluslararası örgütler hukukunun önemli bir alanı olduğu düşünülen uluslararası örgütlerin yargı bağışıklığı ilkesine yönelik eleştiriler giderek artmaktadır. Ulusal mahkemelerin yargılayamayacağı uluslararası örgütler üzerinde kim yargılamak yetkisine sahiptir? Zira devletlerin iç hukuk mahkemeleri söz konusudur. Bu nedenle, uluslararası örgütlerin faaliyetlerinden dolayı hem içeriden hem de dışarıdan ulusal mahkemelere başvurular söz konusu olmaktadır.<sup>32</sup>

Uluslararası örgütlerin bağışıklığına ilişkin sorulardan, özellikle uluslararası örgütler ile personelleri arasında çıkan uyuşmazlıkların öngörülebilir ve tutarlı bir şekilde çözülebilmesi amacıyla idare mahkemelerinin kurulması son derece önemlidir. Personele ilişkin uyuşmazlıkların ulusal mahkemeler nezdinde

<sup>28</sup> Çağırın, a.g.e., s. 415.

<sup>29</sup> Villalpando, a.g.m., s. 1090.

<sup>30</sup> Niels Blokker, "International Organizations: The Untouchables?", (Ed) Niels Blokker / Nico Schrijver, Immunity of International Organizations, Leiden, Brill-Nijhoff, 2015, s. 2.

<sup>31</sup> Hüseyin Pazarıcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri 4. Kitap*, 2. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, 2006, s. 101.

<sup>32</sup> Blokker, a.g.m., s. 2.



çözülmesinin, iş hukuku kurallarının uygulanmasındaki yeknesaklığı riske atacağı ve farklı koruma düzeylerine neden olabileceği ifade edilmektedir. İşveren uluslararası örgütün, iç hukuklardan yargı bağımsızlığı ile bu olumsuz sonuçlardan da kaçınılacağı belirtilmektedir. Aynı zamanda, idare mahkemeleri şeklinde ayrı bir uyuşmazlık çözüm mekanizmasının kurulması ile uluslararası örgütlerin aynı iş hukukunu uygulaması ve yorumlamasında birlik sağlanacaktır.<sup>33</sup>

İdare mahkemelerinin yargı yetkisinin kapsamı ile uluslararası örgütlerin istihdam konularında bağımsızlığa sahip olması arasında açık bir ilişki söz konusudur. Bu nedenle, uluslararası örgütlerin yargı bağımsızlıklarının hukuki zemini ile idare mahkemelerinin uygulamaları üzerinde durulması gerekmektedir. Uluslararası örgütlerin bağımsızlığı, örgüt personelini içeren özel taraflarla uyuşmazlıklarında da söz konusu olduğu için adalete erişim için çeşitli mekanizmaların kurulması gerekmiştir. Bu nedenle, örgütler ya idare mahkemeleri kurmuşlar ya da mevcut idare mahkemelerinin yargı yetkisini kabul etmişlerdir. Böylece, uluslararası idare mahkemeleri, uluslararası örgüt çatısı altında çalışan personelin iş hukukuna ilişkin haklarını öne sürebilmesi için hukuki bir çözüm yolu ortaya çıkmıştır.<sup>34</sup> Ancak giderek artan bir şekilde, uluslararası örgütlere andlaşma hükmü ile yüklenen hukuki bir gereklilik olmanın yanı sıra adalete erişimi içeren bir insan hakkı yükümlüğünün söz konusu olduğu kabul edilmektedir.<sup>35</sup>

Uluslararası örgütlerin yargı bağımsızlıklarının kabul edilmesinin dayanağı, uluslararası hukuki kişiliklerinin kabul edilmesidir.<sup>36</sup> Uluslararası örgütlerin hukuki kişiliği, Divan'ın 1949 yılında verdiği Birleşmiş Milletler Hizmetinde Uğranılan Zararların Tazmini konusundaki Danışma Görüşü kapsamında tespit edilmiştir. Uluslararası örgütlerin bağımsızlık ve ayrıcalıklara sahip olduğu çeşitli uluslararası andlaşmalarda ortaya konulmuştur.<sup>37</sup> Birleşmiş Milletler Şartı'nın 105. maddesinde, örgütün amaçlarına ulaşmak için gerekli ayrıcalık, bağımsızlık ve dokunulmazlıklardan yararlanacağı ve örgütün üyelerinin temsilcileri ile örgütün memurlarının da, aynı şekilde, örgütle ilgili görevlerini tam bir bağımsız-

<sup>33</sup> August Reinisch, "The Immunity of International Organizations and Jurisdiction of Their Administrative Tribunals (The Immunity)", Chinese Journal of International Law, 2008, C. 7, S. 2, s. 286.

<sup>34</sup> Reinisch, "The Immunity", s. 286.

<sup>35</sup> Daniele Gallo, "The Right of Access to Justice for the Staff of International Organizations: The Need for a Reform in the Light of the ICJ Advisory Opinion of 1 Feb. 2012", (Ed) Roberto Virzo / Ivan Ingravallo, Evolutions in the Law of International Organizations, Leiden, Brill-Nijhoff, 2015, s. 530.

<sup>36</sup> D. W. Bowett, *The Law of International Institutions*, London, Stevens & Sons, 1963, s. 275.

<sup>37</sup> August Reinisch, "Privileges and Immunities (Privileges)", (Ed) Jacob Katz Cogan / Ian Hurd / Ian Johnstone, *The Oxford Handbook of International Organizations*, New York, Oxford University Press, 2016, s. 1052.

sızlık içinde yerine getirebilmek için gerekli ayrıcalık, bağımsızlık ve dokunulmazlıklardan yararlanacağı belirtilmiştir. Öte yandan, Birleşmiş Milletler bünyesinde bu konuya ilişkin iki uluslararası anlaşma bulunmaktadır. Bunlardan ilki, Genel Konvansiyon<sup>38</sup> ve diğeri Uzmanlık Kuruluşları Konvansiyonu<sup>39</sup> olarak kısaltılan Birleşmiş Milletler ve uzmanlık kuruluşlarının ayrıcalık ve dokunulmazlıklarını düzenleyen sözleşmelerdir.

Sonuç olarak, uluslararası örgütlerin yargı bağımsızlığı ile idare mahkemelerinin yargı yetkisi arasında bir korelasyon bulunmaktadır. Uluslararası örgütlerin ulusal mahkemelerden yargı bağımsızlığına sahip olmasının onları tamamen dokunulmaz hale getirmesi hukuki midir? Bu tür bir bağımsızlığın şikâyet sahiplerinin hukuki çözümden mahrum bırakmaması son derece önemlidir.<sup>40</sup> Bu nedenle, uluslararası örgüt personeline ilişkin uyuşmazlıkların çözümünde, uluslararası idare mahkemeleri aracılığıyla kurulan mekanizma meselenin sadece bir yönü olmakla birlikte önemli bir yere sahiptir.

### 3. ILOAT'IN YARGILAMA YETKİSİNİN KAPSAMI VE DİVAN'IN GÖRÜŞÜ

Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi Statüsü Eki'nin 12. maddesi çerçevesinde hareket eden Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu<sup>41</sup> Yönetim Kurulu, ILOAT tarafından verilen 3 Şubat 2010 tarih ve 2867 Sayılı Kararı'na itiraz etmiş ve bu kararın geçerliliği sorununu Divan'a taşımıştır. IFAD Yönetim Kurulu 21-22 Nisan 2010 tarihinde yapılan doksan dokuzuncu oturumunda, Saez Garcia'nın IFAD'a karşı yönelttiği şikâyet üzerine ILOAT tarafından verilen 2867 Sayılı Karar'ın hukukiliği ile ilgili olarak Divan'dan aşağıdaki dokuz soruyu

<sup>38</sup> Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, 13 February 1946. <https://www.icj-cij.org/en/other-texts/convention-on-the-privileges> 18.08.2019.

<sup>39</sup> Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, 21 November 1947. [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=48887&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48887&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) 18.08.2019.

<sup>40</sup> Blokker, a.g.m., s. 2.

<sup>41</sup> IFAD, 1974 yılında yapılan Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Konferansı'nın önerisi üzerine, BM Genel Kurulu'nun 15 Aralık 1975 tarihli ve 3503 sayılı kararına uygun olarak 10-13 Temmuz 1976 tarihlerinde Roma'da düzenlenen konferansla kurulmuştur. IFAD'ı kuran Anlaşma, katkı taahhütlerinin 1 milyar Doları aşmasının ardından 20 Aralık 1976 tarihinde imzaya açılmıştır. Anlaşma, 30 Kasım 1977'de yürürlüğe girmiş ve fon Aralık 1977'de çalışmalarına başlamıştır. Kuruluşun merkezi Roma'dadır. IFAD, uluslararası tüzel kişiliği olan, BM sistemine bağlı bir ihtisas kuruluşudur. Fonun amacı, gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal üretimi artırmak ve kırsal fakirliği azaltmaktır. IFAD bu çerçevede, tarımsal üretimi artırmayı, sosyal gelişmeyi, cinsiyet eşitliğini, gelir üretimini, beslenmenin iyileştirilmesini, çevresel sürdürülebilirliği ve etkin yönetimi hedefleyen projelere destek olmakta ve bu kapsamda ülkelere uzun vadeli, düşük faizli kredi ve hibe imkânları sunmaktadır. Bunun yanında kuruluş, ülkesel stratejik planlar hazırlanmasına katkıda bulunmakta ve tarım projelerinin yürütülmesini sağlamaktadır. <http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-tarimsal-kalkinma-fonu.tr.mfa> 08.07.2019.

içeren bir danışma görüşü talep etme kararı vermiştir. IFAD tarafından yöneltilen ilk soru: “IFAD’ın sadece ev sahibi örgüt olarak hareket ettiği Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi çerçevesinde kurulan Küresel Mekanizma’ya bağlı personel olarak çalışan Saez Garcia tarafından 8 Temmuz 2008 tarihli IFAD aleyhinde gerçekleştirilen şikayet ile ilgili olarak ILOAT Statüsü’nün 2. maddesi uyarınca yetkili midir?” şeklindedir.<sup>42</sup> Divan bu ilk soruya kapsamlı bir cevap vermiş ve ILOAT’ın yargılama yetkisini açıklamıştır.

Divan, Fon tarafından kendisine yöneltilen 2’den 8’e kadar olan soruların, ILOAT’ın yargılama yetkisine ilişkin olduğunu ve ilk sorunun cevabında Mahkeme’nin yargı yetkisinin teyit edilmesinin bu soruların cevaplarını da kapsadığını ifade etmiştir. Zira IFAD, 2-8. sorularda Mahkeme’nin ulaştığı sonuçların altında yatan gerekçelere vurgu yaparak ILOAT Statüsü Ek 12. maddeye göre, Mahkeme’nin yetkili mi yoksa usulde temel bir hataya mı düştüğünü sorgulamaktadır. Divan, IFAD Yönetim Kurulu Mahkeme’nin yargı yetkisini onaylayan kararına karşı itirazını ilk soruda ele almıştır.<sup>43</sup> Dolayısıyla, çalışma kapsamında, ILOAT’ın yargı yetkisine ilişkin olarak Divan tarafından sorulan ilk soru ve bunun yanıtı değerlendirmeye alınacaktır.

Son olarak, Divan’a dokuzuncu soru sorulmuş ve ILOAT tarafından verilen 2867 Sayılı Karar geçerli olup olmadığı konusunda danışma görüşü talep edilmiştir.<sup>44</sup> Divan burada da, ilk soruya verdiği yanıtı atıf yaparak ILOAT tarafından verilen 2867 Sayılı Karar’ın geçerli olduğu tespit etmiştir.<sup>45</sup>

Divan öncelikle kendi danışma görüşü verme yetkisini değerlendirmiştir. Buna göre, BM Şartı’nın (96/2) düzenlemesi, Uluslararası Adalet Divanı Statüsü (65/1) hükmü ve BM ile IFAD arasındaki İşbirliği Sözleşmesi<sup>46</sup> kapsamında; IFAD, ILOAT tarafından verilen 2867 Sayılı Karar’ın geçerliliğine ilişkin danışma görüşü talep etmeye ve Divan da bu talebi değerlendirmeye yetkilidir.<sup>47</sup>

ILOAT’ın yargılama yetkisinin kapsamını tespit etmesi bakımından, Divan’a sorulan ilk soru ve bu soruya verilen yanıt önem taşımaktadır. IFAD Divan’a yönelttiği ilk soru: “IFAD’ın sadece ev sahibi örgüt olarak hareket ettiği

<sup>42</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 1.

<sup>43</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 97.

<sup>44</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 1.

<sup>45</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 99.

<sup>46</sup> Agreement between the United Nations and the International Fund for Agricultural Development, UNGA Resolutions 32/107, 15 December 1977.  
<https://www.un.org/documents/ga/res/32/ares32.htm> 19.08.2019.

<sup>47</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 27.

Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi çerçevesinde kurulan Küresel Mekanizma'ya bağlı personel olarak çalışan Saez Garcia tarafından 8 Temmuz 2008 tarihli IFAD aleyhinde gerçekleştirilen şikayet ile ilgili olarak ILOAT Statüsü'nün 2. maddesi uyarınca yetkili midir?" şeklindedir. ILOAT'ın Uluslararası Çalışma Örgütü dışındaki uluslararası örgüt personelinin şikayetlerine ilişkin düzenleme Statüsü'nün 2. maddesinin 5. fıkrasında yer almaktadır.<sup>48</sup> Bu düzenlemeye göre, ILOAT aynı zamanda, ILOAT Statüsü Ek'inde belirtilen standartları karşılayan herhangi bir uluslararası örgütün personeline ilişkin düzenlemelerde ya da atanma şartlarına ilişkin konularda, Mahkeme'nin yargı yetkisini kabul etmişse yetkilidir.<sup>49</sup>

IFAD Saez Garcia'nın Fon'un değil; Küresel Mekanizma'nın bir personeli olduğu gerekçesiyle ILOAT'ın yargı yetkisine itiraz etmektedir. IFAD, ILOAT'ın yargı yetkisinin kabul edilmesinin uluslararası sözleşmeler uyarınca ev sahipliği yaptığı kuruluşlara uzanmayacağını ifade etmiştir. Öte yandan, IFAD'a göre, Küresel Mekanizma, Fon tarafından yönetilse de Fon'un bir organı olmadığı için ne şikayet sahibi Fon'un personeli ne de Küresel Mekanizma Genel Müdürü'nün eylemleri Fon'a atfedilebilir. Her ne kadar IFAD düzenleme, kural ve politikaları şikayetçiye uygulanmış olsa da Fon'un personeli değildir. Buna karşılık, şikayetçi, ayrıldığı tarih olan 15 Mart 2006'ya kadar olan süre boyunca IFAD personeli olduğunu ve sözleşme yenileme ve atama mektuplarının Fon aracılığıyla teklif edildiğini belirtmiştir.<sup>50</sup>

ILOAT, 2867 Sayılı Kararı'nda Fon'un yargılama yetkisine ilişkin itirazları reddetmiş ve Saez Garcia tarafından gerçekleştirilen şikayette yer alan tüm talepleri değerlendirmeye yetkili olduğunu ilan etmiştir. ILOAT'ın bu beyanı, IFAD Yönetim Kurulu tarafından Divan'a yöneltilen ilk soruya ilişkindir. ILOAT Statüsü'nün 2. maddesinin 5. fıkrasına göre, şikayetçi, Mahkeme'nin yargı yetkisini tanıyan bir uluslararası örgüt personeli ve şikayet örgütün personel yönetmeliği ve atama şartlarıyla ilişkili ise, ILOAT şikayetçinin talebini değerlendirmeye yetkilidir. Dolayısıyla, şartlardan ilki Mahkeme'nin kişi bakımından (*ratione personae*) yetkisine ilişkin iken ikincisi konu bakımından (*ratione materiae*) yetkisine ilişkin olarak değerlendirilmelidir. Dolayısıyla Divan, IFAD'ın ilk sorusunu değerlendirirken her ikisi bakımından inceleme yapmıştır.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization, Article 2/5. [https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS\\_249194/lang--en/index.htm#art2](https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm#art2) 08.07.2019.

<sup>49</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 64.

<sup>50</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 66.

<sup>51</sup> *I.C.J. Reports 2012*, Para. 68.

Divan, Saez Garcia ile Fon arasında bir iş ilişkisinin bulunduğunu tespit etmiştir. Divan, bir kişi ile uluslararası örgüt arasında yapılan iş sözleşmesinin taraflar için hak ve yükümlülüklerin kaynağı olduğunu ifade etmiştir. Divan, Saez Garcia'nın atama önerisinin 17 Mart 2000 tarihinde Fon adına Personel Bölümü Müdürü tarafından yapıldığını ve bu sözleşmenin müteakip yenilemelerinin Fon'un aynı bölümünün memurları tarafında yapıldığını tespit etmiştir. Küresel Mekanizma'nın görevi ile ilgili işleri yerine getirmesi ilgilinin Fon'un bir personeli olmadığı anlamında gelmemektedir. Üstelik IFAD, Uzmanlık Kuruluşları Konvansiyonu'na göre, Saez Garcia'nın adını örgütün ev sahibi ülkelerde bağımsızlık ve ayrıcalık iddia ettiği IFAD yetkilileri kapsamına dahil etmiştir.<sup>52</sup> Divan, tarafların iddialarını ve sundukları belgeleri dikkate alarak Saez Garcia'nın şikayetini incelemiş ve Mahkeme'nin kişi bakımından (*ratione personae*) yetkili olduğuna hükmetmiştir.<sup>53</sup>

Divan, konu bakımından yetkiyi değerlendirirken Küresel Mekanizma'nın ayrı bir hukuki kişiliğe ve sözleşme yapma ehliyetine sahip olduğunu kabul etmiştir. Ancak Saez Garcia'nın Fon'un bir personeli olarak, Fon'un personel düzenlemeleri hükümlerine ve kurallarına bağlı olduğunu ifade etmiştir. Bu bağlamda, Divan, IFAD'ın kendisine sorduğu ilk soruya cevaben, ILOAT'ın Statüsü'nün 2. maddesinin 5. fıkrasına göre, Mahkeme'nin konu bakımından (*ratione materiae*) yetkili olduğuna hükmetmiştir.<sup>54</sup> Divan'ın, ILOAT'ın yargı yetkisine ilişkin bu değerlendirmesi ilgi çekicidir. Zira bir uluslararası örgütün ayrı bir hukuki kişiliğe sahip olarak kurulan bir oluşuma ev sahipliği yapması mümkündür. Dolayısıyla, bir uluslararası örgütün hukuki danışmanları tarafından Divan'ın bu değerlendirmesi dikkate alınacaktır.<sup>55</sup>

#### 4. ULUSLARARASI ÖRGÜT PERSONELİNİN ADALETE ERİŞİM HAKKI

Uluslararası örgüt personelinin adalete erişim hakkı ile uluslararası örgütlerin ve onların personelinin yargı bağımsızlıkları birbiri ile çatışmaktadır. Uluslararası örgüt personelinin yargı bağımsızlığı ona birtakım hukuki ayrıcalıklar sağlarken uluslararası örgüt ile girdiği iş ilişkisi kapsamında haklarının korunması bakımından bir boşluk oluşturmaktadır. Bu boşluk uluslararası örgütlerin bağımsızlığını dengelemek için uyuşmazlıkların çözümünün sağlanması amacıyla kurulan uluslararası idare mahkemeleri ile doldurulmaya çalışılmıştır. Ancak

<sup>52</sup> I.C.J. Reports 2012, Para. 76.

<sup>53</sup> I.C.J. Reports 2012, Para. 82.

<sup>54</sup> I.C.J. Reports 2012, Para. 95.

<sup>55</sup> Jacob Katz Cogan, "Current Developments the 2012 Judicial Activity of the International Court of Justice", American Journal of International Law, 2013, C. 107, S. 1, s. 598.

uluslararası idare mahkemelerinin mevcudiyetinin günümüzde uluslararası örgüt personelinin adalete erişim hakkı bakımından yeterli olmadığı ifade edilmektedir. Çünkü zamanla, herkesin (uluslararası örgüt personeli dahil) adalete erişim hakkına sahip olduğu fikri, bir mahkemeye ya da eşdeğer bir bağımsız ve tarafsız ihtilaf çözüm mekanizmasına erişim hakkı olarak zemin kazanmıştır.<sup>56</sup>

Mahkemeye erişim hakkı, uluslararası hukuk metinlerinde (İnsan hakları Evrensel Bildirgesi,<sup>57</sup> Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi<sup>58</sup> ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi<sup>59</sup>) yer alması itibarıyla, uluslararası insan hakları hukukunun bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, uluslararası örgütlerin kendi aleyhlerinde getirilen hak taleplerinde bu tür bir erişimi sağlama yükümlülüğü altında oldukları açıktır. Zira eğer böyle bir hak sağlamazsa ulusal mahkemelerdeki davalardan bağımsızlıkları ile ilgili ısrarcı olamayacaklardır.<sup>60</sup> Sonuç olarak, mesele hem uluslararası örgüt personelinin adalete erişimi bakımından hem de uluslararası örgütlerin iç hukuk mahkemelerinden bağımsızlığı bakımından önemlidir.

Uluslararası örgüt personelinin adalete erişim hakkı olarak ifade edilen hukuki sorun, uluslararası örgütlerin ILOAT'ın yargı yetkisini kabul etmesi ve Divan'ın da çalışmaya konu olan kararında bu yargı yetkisini teyit etmesi ile desteklenmiş görünmektedir.<sup>61</sup> Ancak uluslararası örgüt personelinin uluslararası örgüt ile girdiği iş uyuşmazlıklarında, ILOAT'ın yargı yetkisinin kabul edilmiş olmasının adil yargılanma hakkı bağlamında yeterli olup olmadığı tartışmalıdır. Bu tartışma, ilk olarak Divan'ın ilgili kararında Cançado Trindade'nin

<sup>56</sup> Reinisch, "The Immunity", s. 290.

<sup>57</sup> İnsan hakları Evrensel Bildirgesi 10. maddesi; "Herkesin, hak ve yükümlülükleri belirlenirken ve kendisine bir suç yüklenirken, tam bir şekilde davasının bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından hakça ve açık olarak görülmesini istemeye hakkı vardır." şeklindedir. UNGA Resolutions 217/3, 10 December 1948.

<https://www.un.org/documents/ga/res/3/ares3.htm> 20.07.2019.

<sup>58</sup> Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi 14/1 hükmünün ilk iki cümlesi şu şekildedir: "Herkes mahkemeler ve yargı yerleri önünde eşittir. Herkes, hakkındaki bir suç isnadının veya hak ve yükümlülükleri ilgili bir hukuki uyuşmazlığın karara başlanmasında, hukuken kurulmuş yetkili, bağımsız ve tarafsız bir yargı yeri tarafından adil ve aleni olarak yargılanma hakkına sahiptir." International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966.

<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> 20.07.2019.

<sup>59</sup> Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 6/1 hükmünün ilk cümlesi şu şekildedir: "Medeni hak ve yükümlülüklerinin ya da kendisine isnat edilen herhangi bir suçun belirlenmesinde, herkes, yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir yargı yeri tarafından, makul süre içerisinde, adil yargılanma ve aleni duruşma hakkına sahiptir." European Convention on Human Rights, 4 November 1950.

[https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=#n1359128122487\\_pointer](https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=#n1359128122487_pointer) 20.07.2019.

<sup>60</sup> Reinisch, "The Immunity", s. 291.

<sup>61</sup> Gallo, a.g.m., s. 513.

karşı oy yazısında bireylerin hukuki kişiliği üzerinden ele alınmış<sup>62</sup> ve ikinci olarak ILOAT'ın temyiz sistemine sahip olmaması ve bu uyuşmazlıklara Divan'ın dahil olması bakımından değerlendirilmiştir.<sup>63</sup>

### A. Bireylerin Uluslararası Hukuk Kişiliği ve Adalete Erişim

Cançado Trindade, Divan'ın bu çalışmaya konu olan ILOAT tarafından verilen 2867 Sayılı Kararı'na Danışma Görüşü'ne ilişkin oldukça uzun bir karşı oy yazısı<sup>64</sup> yazmıştır. Trindade'ye göre, Divan 1956 yılındaki ILOAT ile ilgili danışma görüşünde olduğu gibi, 2011 yılında da anormal prosedürü izlemeye devam etmektedir. Çünkü eski bir dogmaya dayanan bireylerin uluslararası hukukun kişisi olmadığı için Divan önüne dava getiremeyeceğine ilişkin yaklaşımı benimsenmeyi sürdürmektedir. Bu fosilleşmiş ve tarih öncesi usul; mantık, sağduyu ve adaletin temel ilkelerine meydan okumaktadır.<sup>65</sup> Trindade'nin karşı oy yazısının temelinde yatan düşünce, uluslararası hukukun kişisi olarak kabul edilmesi gereken bireyler olan uluslararası örgüt personelinin hem Divan hem de diğer uluslararası mahkemelerde adalete erişiminin sağlanmasıdır.<sup>66</sup>

Trindade, bölgesel düzeyde uluslararası mahkemelere doğrudan erişimin sadece devletlere değil; aynı zamanda bireylere yaygın olarak verildiğine dikkat çekmiştir. Orta Amerika Adalet Divanı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Amerika İnsan Hakları Mahkemesi ve Afrika İnsan ve Halkların Hakları Mahkemesi'nde bu durum söz konusudur.<sup>67</sup> Dolayısıyla, dogmaların bir kenara bırakılması ve Saez Garcia ve IFAD temsilcilerinin katılımıyla bir duruşma yapılması gerekmektedir.<sup>68</sup>

Trindade'nin yaklaşımı, uluslararası örgüt personelinin adalete erişiminin sağlanması bakımından sürdürülebilir değildir. İlk olarak, bireylere uluslararası andlaşmalar aracılığıyla uluslararası mahkemelere başvuru hakkının tanınması, onların uluslararası hukukun kişisi olduklarını ifade etmek için yeterli değildir. Bireylerin adalete erişimine ilişkin tartışmada, Birleşmiş Milletler sistemi ve ILOAT Statüsü kapsamında hukuki bir değerlendirmeye yönelmek gerekmektedir. Öte yandan, asıl mesele, uluslararası hukukta adalete erişim hakkının geli-

<sup>62</sup> Gallo, a.g.m., s. 523-526.

<sup>63</sup> Gallo, a.g.m., s. 526-532.

<sup>64</sup> Separate Opinion of Judge Cançado Trindade (*Separate Opinion*): <https://www.icj-cij.org/en/case/146> 20.07.2019.

<sup>65</sup> *Separate Opinion*, Para. 48.

<sup>66</sup> *Separate Opinion*, Para. 54-56.

<sup>67</sup> *Separate Opinion*, Para. 64-68.

<sup>68</sup> *Separate Opinion*, Para. 78-109.

şimi dikkate alındığında, Divan'ın uluslararası örgüt ve personeline ilişkin uyuşmazlıklarla ilgili danışma görüşü vermek için doğru yer olup olmadığı tespit edilmesidir.<sup>69</sup> Bu noktada, uluslararası örgüt personelinin adalete erişiminde, uluslararası idare mahkemelerinin ve Divan'ın danışma görüşü verme yetkisinin etkinliği ele alınacaktır.

## B. Uluslararası Örgüt Personelinin Adalete Erişiminde ILOAT'ın Etkinliği

Divan tarafından ILOAT'ın yargı yetkisinin tespit edilmesinin talep edildiği danışma görüşüne konu olan uyuşmazlık esas olarak bir uluslararası örgüt ve personeli arasında ortaya çıkmıştır. Ancak, uluslararası örgüt personelinin bir birey olarak Divan'dan danışma görüşü talep etme yetkisi yoktur. Divan, IFAD ile personeli arasındaki uyuşmazlıkta eşitliği sağlamak adına birtakım çözümler üretmiştir. Bu kapsamda, sözlü duruşma yapmamaya ve Saez Garcia'nın hakimlerin dikkatine sunmak isteyebileceği herhangi bir yazılı beyanın IFAD başkanı aracılığıyla Divan'a sunulmasına karar vermiştir. Ancak doktrinde, taraflar arasında eşitliği sağlamaya yönelik bu önlemlerin yeterli olmadığı ifade edilmektedir.<sup>70</sup>

Uluslararası Adalet Divanı Statüsü'nün 65/1 hükmünde genel olarak danışma görüşlerinin tavsiye niteliğinde olduğu ifade edilmiş olmasına rağmen; personel uyuşmazlıklarına ilişkin bu danışma görüşlerinin ILOAT Statüsü'nün 12. maddesinde bağlayıcı olduğu ifade edilmiştir. Bu Divan'dan danışma görüşü isteyen uluslararası örgütün talebi haklı bulunursa ilgili personelin tazminatını kaybedeceği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, ILOAT kararının gözden geçirilmesine ilişkin davalarda, BM uzmanlık kuruluşlarının yetkisini belirlemekten ziyade örgüt ve personeli arasındaki uyuşmazlığın çözümü söz konusudur. Öte yandan, ILOAT Statüsü'nün 12. maddesindeki prosedür, Divan tarafından uluslararası örgütün iç hukuku olarak yani örgüt ile personeline uygulanacak hukuk olarak gerekelendirilmektedir. Divan tarafından araştırılan hukuki sorunlar ve sorular, ILOAT Statüsü'nün 12. maddesindeki düzenlemede yer alır ve BM Şartı 96/2 hükmünde kastedilenden oldukça farklıdır.<sup>71</sup> Sonuç olarak, uluslararası kamu hizmeti statüsünde düzenlemelerin parçalanma riskini önlemenin tek yolu uluslararası idare mahkemeleri hukukunun etkinliğinin sağlanmasının<sup>72</sup> yanı sıra personel uyuşmazlıklarını düzenleyen tek bir rejim geliştirilmesidir.

<sup>69</sup> Gallo, a.g.m., s. 526.

<sup>70</sup> Gallo, a.g.m., s. 527.

<sup>71</sup> Gallo, a.g.m., s. 529.

<sup>72</sup> Melissa Su Thomas / Olufemi Elias, "Concluding Remarks the Role of International Administrative Law", (Ed) Olufemi Elias, The Development and Effectiveness of International Administrative Law, Leiden, Brill-Nijhoff, 2012, s. 140.



ILOAT'ın personel uyuşmazlıklarına ilişkin kararları ile ilgili Divan'ın danışma görüşü verme yetkisine ilişkin eleştiriler; uluslararası örgütlerdeki tüm personel uyuşmazlıkları için BM iç yargı sisteminde olduğu gibi bir temyiz mahkemesi kurulması önerisiyle sonuçlanmıştır.<sup>73</sup> Buna göre, ILOAT pek çok uluslararası örgütün yargı yetkisini kabul ettiği kapsamlı bir mahkeme olarak bir reforma giderek temyiz mahkemesi kurmalıdır. Böylece, uluslararası örgüt ve personeli arasındaki iş uyuşmazlıkları Divan yerine uluslararası idare mahkemeleri sistemi içerisinde çözümlenmelidir.<sup>74</sup> Dolayısıyla, Birleşmiş Milletler İdare Mahkemesi'nde getirilen değişikliklere benzer şekilde, ilk derece mahkemesi ve temyiz mahkemesi şeklinde iki dereceli sistemin kurulması önerisi makul görünmektedir.

## SONUÇ

Uluslararası idare mahkemeleri, uluslararası örgüt ile personeli arasındaki iş hukukuna ilişkin uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulması amacıyla kurulmuş yargı organlarıdır. ILOAT ilk yıllarında, Uluslararası Çalışma Örgütü personelinin başvurusuna açıkken zamanla diğer uluslararası örgütlerin de mahkemenin yargı yetkisini kabul ettiği görülmüştür. Mahkeme, hiçbir devletin iç hukukunu uygulama yetkisine sahip değildir. Dolayısıyla, önüne gelen uyuşmazlıklarda kendi iç adalet sistemine dayanır ve personeli haklı bulduğu takdirde zararın giderilmesine karar verme yetkisine sahiptir. Mahkemenin kararları kesin olup temyiz mekanizması söz konusu değildir. Ancak uluslararası örgüt yetkilileri Mahkeme'nin kararına karşı, yetkisizlik ve temel usul kurallarına aykırılık gerekçesiyle Divan'dan danışma görüşü talep etme hakkına sahiptir. Böyle bir durumda Divan, Mahkeme kararının özüne girmeden yetki ve temel usul kuralları kapsamında bir değerlendirme yapma yetkisini haizdir.

Divan, IFAD tarafından önüne getirilen Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi'nin 2867 Sayılı Kararı ile ilgili 1 Şubat 2012 tarihinde verdiği Danışma Görüşü'nde, ILOAT'ın yargılama yetkisini teyit etmiş ve kararın geçerli olduğunu belirtmiştir. Divan'ın bu görüşü, uluslararası örgüt ve personeli arasındaki uyuşmazlıklara ilişkin uluslararası hukukta çeşitli konuların yeniden tartışılmasına vesile olmuştur. Zira uluslararası idare mahkemelerinin kurulmasının nedenlerinden biri de uluslararası örgütlerin ulusal mahkemelerden yargı bağımsızlığına sahip olmasıdır. Bu kapsamda, uluslararası örgüt ve personeline ILOAT'ın kendi statüsü bağlamında ortaya koyduğu iç adalet sistem uygulanacaktır. Ancak mesele zamanla, uluslararası örgüt personelinin adalete erişim

<sup>73</sup> Gallo, a.g.m., s. 530.

<sup>74</sup> Gallo, a.g.m., s. 531.

hakkı üzerinden uluslararası insan hakları hukukunun bir parçası olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu nedenle, uluslararası örgütlerin personeline sağladığı hukuki bir mekanizma olan uluslararası idare mahkemelerinin etkinliği sağlanmalıdır. Uluslararası idare mahkemelerinin adalete erişimin sağlanması aracı olarak görülmesi üzerine reform tartışmaları ortaya çıkmış; ancak, ILOAT sisteminde henüz yeni bir düzenlemeye gidilmiş değildir.

ILOAT'ın adalete erişim mekanizması olarak görülmesi üzerine, mahkemenin mevcut yapısı ve kararlarının danışma görüşüne konu olabilmesi tartışılmıştır. Bu kapsamda, yargıç Cañado Trindade'nin karşı oy yazısında, bireylerin de uluslararası hukukun kişisi olarak Divan'da doğrudan temsil edilmesini önermesi dikkat çekicidir. Diğer bir öneri ise, ILOAT sisteminde de temyiz mahkemesinin kurulması ve böylece mahkeme kararının özünün de değerlendirilmesidir. Cañado Trindade tarafından yapılan değerlendirme, daha önce de ifade edildiği gibi, sağlam temellere oturmamakta ve meselenin özüne ilişkin değildir. Zira Divan sadece, uluslararası bir mahkemenin kendi statüsü uyarınca yetkili olup olmadığını ve usulde hata olup olmadığını tespit etmektedir. Her ne kadar bunu yaparken tarafların sunduğu delilleri incelemek durumunda olsa da esasa ilişkin bir değerlendirme yapmaktan kaçınmaktadır. Öte yandan, uluslararası örgüt ve personeline ilişkin uyuşmazlıkların adalete erişim hakkını da ortaya koyan bir boyutu olduğu için temyiz mahkemesi kurulması önerileri dikkate alınmalıdır. Bu nedenle, UNAT sisteminde gerçekleştirilene benzer şekilde bir reformun değerlendirilmeye alınması makul görünmektedir. Böyle bir durumda, Divan'ın danışma görüşü vermek yetkisi de revize edilerek yeni kurulan sisteme uyarlanacaktır.

Divan 1956 yılında verdiği danışma görüşünde olduğu gibi, mahkemenin iç hukukunu değerlendirme yetkisine sahip olmadığını ortaya koyarak ILOAT'ın yargılama yetkisine sahip olduğunu ifade etmiştir. Burada dikkat çeken nokta, Divan'ın Mahkeme'nin yargı yetkisine sahip olup olmadığını kapsamlı bir şekilde değerlendirmesi ve buna ilişkin tüm delilleri dikkate almasıdır. Saez Garcia'nın ayrı bir hukuki kişi olan Küresel Mekanizma personeli olduğu iddiasına karşılık, IFAD ile iş ilişkisinin bulunduğuyla ilişkin delilleri dikkate alarak IFAD personeli olduğunu ortaya koyması son derece önemlidir. Divan, bütün bu değerlendirmeler neticesinde, ILOAT'ın yargılama yetkisine sahip olduğuna karar vermiş ve bu yetkiyi uzun uzun gerekçelendirmiş olmasına rağmen kararın geçerliliğini sadece yargılama yetkisinin mevcudiyetine bağlamıştır. Dolayısıyla, Divan uluslararası hukukun kişisi olarak uluslararası örgütlerin ve uluslararası mahkemelerin özel hukuka ilişkin işlemlerini değil; uluslararası hukuka uygun davranış ve davranmadıklarını incelemeye almaktadır.

## KAYNAKÇA

### Kitaplar ve Makaleler

- Blokker, Niels, “*International Organizations: The Untouchables?*”, (Ed) Niels Blokker / Nico Schrijver, *Immunity of International Organizations*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2015.
- Bowett, D. W., *The Law of International Institutions*, London, Stevens & Sons, 1963.
- Cogan, Jacob Katz, “*Current Developments the 2012 Judicial Activity of the International Court of Justice*”, *American Journal of International Law*, 2013, C. 107, S. 1.
- Çağırın, Mehmet Emin, *Uluslararası Örgütler*, 2. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 2014.
- Friedmann, Wolfgang / Fatouros, Arghyrios A., *The United Nations Administrative Tribunal*, International Organization, 1957, C. 11, S. 1.
- Gallo, Daniele, “*The Right of Access to Justice for the Staff of International Organizations: The Need for a Reform in the Light of the ICJ Advisory Opinion of 1 Feb. 2012*”, (Ed) Roberto Virzo / Ivan Ingravallo, *Evolutions in the Law of International Organizations*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2015.
- Gomula, Joanna, “*The International Court of Justice and Administrative Tribunals of International Organizations*”, *Michigan Journal of International Law*, 1991, C. 13, S. 1.
- Klabbers, Jan, *An Introduction to International Organizations Law*, 3<sup>rd</sup> Edition, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.
- Pazarıcı, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri 4. Kitap*, 2. Bası, Turhan Kitabevi Yayınları, 2006.
- Reinisch, August / Knahr, Christina, *From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal - Reform of the Administration of Justice System within the United Nations*, (Eds) A. Von Bogdandy / R. Wolfrum, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, C. 12, 2008.
- Reinisch, August, “*Privileges and Immunities (Privileges)*”, (Ed) Jacob Katz Cogan / Ian Hurd / Ian Johnstone, *The Oxford Handbook of International Organizations*, New York, Oxford University Press, 2016.
- Reinisch, August, “*The Immunity of International Organizations and Jurisdiction of Their Administrative Tribunals (The Immunity)*”, *Chinese Journal of International Law*, 2008.
- Thomas, Melissa Su / Elias, Olufemi, “*Concluding Remarks the Role of International Administrative Law*”, (Ed) Olufemi Elias, *The Development and Effectiveness of International Administrative Law*, Leiden, Brill-Nijhoff, 2012.

Tomuschat, Christian, “*International Courts and Tribunals*”, The Max Planck Encyclopedia of Public International Law Volume V, (Ed) Rüdiger Wolfrum, Oxford, Oxford University Press, 2012.

Villalpando, Santiago, “*International Administrative Tribunals*”, (Ed) Jacob Katz Cogan / Ian Hurd / Ian Johnstone, The Oxford Handbook of International Organizations, New York, Oxford University Press, 2016.

### **Elektronik Kaynaklar**

Agreement between the United Nations and the International Fund for Agricultural Development, UNGA Resolutions 32/107, 15 December 1977. <https://www.un.org/documents/ga/res/32/ares32.htm> 19.08.2019.

Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, 13 February 1946. <https://www.icj-cij.org/en/other-texts/convention-on-the-privileges> 18.08.2019.

Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, 21 November 1947. [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=48887&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48887&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) 18.08.2019.

Effect of Awards of Compensation Made by the U. N. Administrative Tribunal, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1954*, p. 47. <https://www.icj-cij.org/en/case/21> 18.07.2019.

European Convention on Human Rights, 4 November 1950. [https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=#n1359128122487\\_printer](https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=#n1359128122487_printer) 20.07.2019.

International Bill of Human Rights, UNGA Resolutions 217/3, 10 December 1948. <https://www.un.org/documents/ga/res/3/ares3.htm> 20.07.2019.

Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against UNESCO, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1956*, p. 77. <https://www.icj-cij.org/en/case/30> 18.08.2019.

Judgment No.2867 of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization upon a Complaint Filed against the International Fund for Agricultural Development, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 2012*, p. 10. <https://www.icj-cij.org/en/case/146> 18.07.2019.

Reparation for Injuries Suffered in the Service of the Nations, Advisory Opinion, *ICJ Reports 1949*, p. 174. <https://www.icj-cij.org/en/case/4> 18.07.2019.

Separate Opinion of Judge Cançado Trindade: <https://www.icj-cij.org/en/case/146> 20.07.2019.

Statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization, Article 2/5. [https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS\\_249194/lang--en/index.htm#art2](https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_249194/lang--en/index.htm#art2) 08.07.2019.

Tarımsal Kalkınma Fonu ile ilgili bilgi için: <http://www.mfa.gov.tr/uluslararası-tarimsal-kalkınma-fonu.tr.mfa> 08.07.2019.

UNGA Resolutions 351 (IV), 24 November 1949. <https://www.un.org/documents/ga/res/4/ares4.htm> 18.08.2019.

UNGA Resolutions 61/261, 4 April 2007. <https://www.un.org/en/ga/sixth/62/AdminJust.shtml> 18.08.2019.

UNGA Resolutions 62/228, 22 December 2007.

<https://www.un.org/en/ga/sixth/62/AdminJust.shtml> 18.08.2019.

UNGA Resolutions 63/253, 24 December 2008. <https://undocs.org/en/A/RES/63/253> 18.08.2019.

UN Staff Rule 11/2, a. <https://hr.un.org/handbook/staff-rules> 18.08.2019.