



Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi



Dr. Mustafa ATEŞ

Ankara 2006



Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi

Dr. Mustafa ATEŞ

Ekonomik ve Sosyal Konsey Sekretaryası

Ankara 2006

Bu alışma, Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; internet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/atesm/esk.pdf> adresindedir.

Bu yayın 800 adet basılmıştır

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|-----------|
| ÖNSÖZ | 1 |
| GİRİŞ | 3 |
| I. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN GÖREV VE FONKSİYONLARI | 5 |
| 1- Danışma Görev ve Fonksiyonu | 5 |
| 2- Diyalog Görev ve Fonksiyonu | 6 |
| 3- İşbirliği Görev ve Fonksiyonu | 8 |
| II. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN TEŞEKKÜLÜ | 11 |
| 1- Komite Üyeleri | 11 |
| 2- Komitede Temsil Olunan Sivil Toplum Kesimleri | 12 |
| a) İşverenler Grubu | 13 |
| b) Çalışanlar Grubu | 14 |
| c) Diğer Menfaat Grupları | 15 |
| 3- Komite Üyelerinin Seçimi ve Görevlendirilmesi | 15 |
| III. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN TEŞKİLAT YAPISI | 19 |
| 1- Komite Meclisi | 19 |
| 2- Komite Başkanlığı | 20 |
| 3- Komite Bürosu | 21 |
| 4- İhtisas Birimleri | 22 |
| 5- Alt Komiteler (Çalışma grupları) ve Genel Raportör | 25 |
| IV. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN GÖRÜŞLERİ | 27 |
| 1- Komite Görüşlerinin Türleri | 27 |
| a) Zorunlu Görüşler (Refferal Opinions) | 27 |
| b) İhtiyarî Görüşler (Optional Opinions) | 29 |
| c) Res'en Açıklanan Görüşler (Own-initiative Opinions) | 30 |
| 2- Görüşlerin Hukuki Niteliği ve Uygulamaya Etkisi | 31 |
| V. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİNDE KARAR SÜREÇLERİ | 33 |
| VI. SONUÇ | 37 |
| KAYNAKLAR | 39 |

ÖNSÖZ

Sosyal diyalog, çeşitli menfaat gruplarının toplumu ilgilendiren temel ekonomik ve sosyal sorunların çözümlenmesine ilişkin politikaların belirlenmesi sürecine katılmaları ve bu politikaların uygulanmasında da çeşitli roller üstlenmesi olarak tarif edilmektedir. Uzlaşma kültürünün yaygınlığı, demokratik siyasi hayat, tarafları bir çatı altında toplayabilecek uygun bir kurumsal yapı ve uzlaşma sağlanan konularda tarafları anlaşma yapmaya imkan veren bir hukuk sistemi başarılı bir sosyal diyalogun gerçekleşmesine etki eden temel faktörlerden sayılmaktadır. Diğer bir ifadeyle sosyal diyalogun sağlanmasıyla bir ülkenin uzlaşma ve demokrasi kültürünü özümsemiş olması arasında çok yakın bir ilişki olduğu görülmektedir. Nitekim, dünyada sosyal diyalogun en kolay sağlandığı ülkeler arasında Avrupa Ülkelerinin ilk sıralarda yer alması bu tezin en önemli kanıtıdır.

Sosyal diyalogun sağlanması amacıyla çeşitli çıkar gruplarını bir araya getiren kurumsal yapılara genellikle “ekonomik ve sosyal komite” ya da “konsey” olarak adlandırılmaktadır. Fransa, Almanya, İrlanda, İngiltere, Avusturya gibi Avrupa ülkelerinde sosyal diyalogun başarılı olması sürecinde bu tür kuruluşların rolü herkesçe kabul edilmektedir. Bu çalışmanın konusunu oluşturan Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi de, dünyada sosyal diyalogun başarılı bir şekilde hayata geçirilebildiği platformlardan biri olarak gösterilmektedir

Bu çalışmaya, Ekonomik ve Sosyal Konsey Sekreteryasında uzman olarak görev yapmakta iken 2002 yılında başlamıştım. Amacım başta AB ESK olmak üzere, sosyal diyalogun başarılmasında önemli roller üstlendiği bilinen Almanya, İngiltere, Fransa, İrlanda, İspanya ve benzeri ülkelerin sosyal diyalogla ilgili kurumsal yapılarını da inceleyerek bunlardan ülkemiz için dersler çıkarmak şeklinde idi. Ancak, görev değişikliğinden kaynaklanan iş yoğunluğu nedeniyle elinizdeki bu çalışma dışındakileri tamamlamak mümkün olmadı. Bu çalışmayı da daha kapsamlı yapmayı murad etmiştim, ama o da mümkün olmadı. Bununla beraber 2005 yılında tekrar güncelleştirilen çalışma

“Avrupa’da Sosyal Diyalogun Kurumsal yapısı: AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi” başlığı ile ATAUM tarafından yayınlanmakta Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisinin 2005 Güz dönemi (C. 5-1/45-66) sayısında yayınlanmıştır. Makalenin ayrı bası olarak Teşkilatımızca yeniden yayınlanmasına izin verdikleri için Dergi editörlerine teşekkür ediyorum.

Çalışmada AB ESK’nin teşekkülü, temel görev ve fonksiyonları, bünyesinde temsil olunan sivil toplum kesimleri, örgüt yapısı ve işleyiş mekanizması ile alınan kararlar, bu kararların nitelikleri ve uygulamaya yansımaları gibi konulara değinilmiştir.

Sosyal diyaloga ilişkin tartışmalar son dönemde bir kez daha ülkemizin gündemine girmiştir. Nitekim, 4641 sayılı Kanunla 2001 yılı Nisan ayında yasal zemine kavuşan Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurulduğundan bu yana etkinlik kazanamamış olması bazı kesimlerce, Konseyin kuruluş ve işleyişine ilişkin yasal düzenlemelerin yetersizliğine bağlamaktadırlar.

AB ESK’in kuruluş ve işleyişine ilişkin genel nitelikte bilgileri içeren bu çalışmanın Türk Ekonomik ve Sosyal Konseyi’nin yeniden yapılandırılmasına ilişkin çalışmalar yönünden ve üyelik müzakere sürecinin açıldığı bu dönemde AB kurumlarını daha yakından tanıma çabasında olanlara yararlı olmasını dilerim.

Dr. Mustafa ATEŞ

GİRİŞ

Sosyal diyalog, toplumu ilgilendiren ortak sorunların çözümü sürecine, farklı toplum kesimlerinin çeşitli şekil ve derecelerde katılmak suretiyle işbirliği yapmasıdır. Daha açık bir ifadeyle, bir ülkedeki çeşitli menfaat gruplarının toplumu ilgilendiren temel ekonomik ve sosyal sorunların çözümlenmesine ilişkin politikaların belirlenmesi sürecine katılmaları ve bu politikaların uygulanmasında da çeşitli roller üstlenmelerine “sosyal diyalog” denilmektedir¹. Tabiatıyla, toplumlar, ülkenin ortak sorunlarının çözümüne bireysel olarak değil, müşterek çıkarlar etrafında bir araya gelerek oluşturdukları örgütler aracılığıyla katılır. Müşterek menfaate sahip bireylerin devlet ve kamu dışında oluşturdukları kuruluşlara “sivil toplum örgütleri” denilmektedir. İşte çeşitli toplum kesimleri sosyal diyalogu kendilerini temsil eden bu örgütler aracılığıyla yapar. Ne var ki, sosyal diyalog denildiğinde yakın zamana kadar daha çok endüstri ilişkileri sisteminde yer alan işçi-işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan menfaat gruplarının müşterek sorunlarının çözümü için yaptıkları diyalog ve işbirliği anlaşılmaktaydı.

Günümüzde ise, sosyal diyalog denildiğinde, “sosyal taraf” olarak da nitelendirilen işçi ve işveren örgütleri temsilcileri ile, o toplumda bulunan diğer menfaat gruplarının teşekkül ettirdiği örgüt temsilcilerinin makro düzeydeki ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanması süreçlerine katılma imkanı sağlayan mekanizmalar anlaşılmaktadır. Avrupa Birliği düzeyindeki “sosyal diyalog” bu anlamda bir sosyal diyalogu yansıtmaktadır. Ayrıntılı olarak aşağıda görüleceği üzere, AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi, gerçekten de, işverenlerin ve işçilerin yanı sıra, çiftçilerin, KOBİ’lerin, tüccarların, zanaatkarların, tüketici ve hayır derneklerinin, kooperatiflerin ve çeşitli meslek kuruluşlarıyla çevrenin ve ailenin korunması gibi konularda oluşturulmuş

¹ **Tuncay, Can:** *Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*, TİSK Yayını, Ankara 1992; **İşğicok, Özlem:** *Küreselleşme Süreci Çerçevesinde Sosyal Diyalog (Çeşitli Ülke Örnekleri)*, Doktora Tezi, Bursa 1997; **İşğicok, Özlem:** *Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloğa İlişkin Genel Bir Değerlendirme*, <http://www.isguc.org/oisigicok.htm> (16.01.2003).

farklı sivil toplum örgütlerinin temsil edildiği bir “Avrupa Platformu” niteliğindedir.²

Değişik ekonomik ve sosyal faaliyet kesimlerinin temsil edildiği AB Ekonomik ve Sosyal Komitesinin geçmişı, Avrupa Ekonomik Topluluğunun kurulduğu 1957 yılına kadar dayanmaktadır. 1957 tarihli Avrupa Ekonomik Topluluğunun Kuruluşuna Dair Roma Antlaşmasını kaleme alanlar, ortak pazarın tesisi mücadelesinde, çeşitli ekonomik ve sosyal menfaat gruplarının da katkılarının alınması amacıyla Topluluk Konseyi, Topluluk Komisyonu ve Topluluk Parlamentosu gibi karar ve yönetim organlarına müşavirlik etmek üzere, diğer kurumlar yanında bir de “Ekonomik ve Sosyal Komite” oluşturmuştur.³ Antlaşma ile, Ekonomik ve Sosyal Komitenin yapılandırılmasında Komite üyelerinin ve dolayısıyla da bu üyelerin temsil ettiği sosyo-ekonomik kesimlerin Topluluk içindeki karar alma süreçlerine katılmalarına imkan verecek bir kurum oluşturulması amaçlanmıştır.

Bu çalışmada, AB Ekonomik ve Sosyal Komitesinin teşekkül tarzı ve kurumsal yapısının mahiyeti irdelenmektedir. Bu çerçevede, ESK'nin teşekkülü, temel görev ve fonksiyonları, ESK bünyesinde temsil olunan sivil toplum kesimleri, ESK'nin örgüt yapısı ve işleyiş mekanizması, alınan kararlar ve bunların hukuki nitelikleri ile uygulamaya yan sması gibi konulara değinilmiştir. Ülkemizde sosyal diyaloga ilişkin tartışmalar son dönemde bir kez daha gündeme girmiştir. Nitekim, 4641 sayılı Kanunla 2001 yılı Nisanında yasal zemine kavuşan Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurulduğundan bu yana etkinlik kazanamamış olması bazılarınca, yapılan yasal düzenlemelerin yetersizliğine bağlamaktadırlar. AB Ekonomik ve Sosyal Komitesinin kuruluş ve işleyişine ilişkin genel nitelikte bilgileri içeren bu çalışma, Türk Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin yeniden yapılandırılmasına ilişkin çalışmalara katkı sağlaması umut ve dileği ile kaleme alınmıştır.

² **EESC: The ESC A Bridge Between Europe and Civil Society.** 2000-2002 European Economic and Social Committee's Brochure, (ESK Dokümanı).

³ Roma Antlaşmasınının 257'nci maddesi şu şekildedir: “İstisari statüde bir Ekonomik ve Sosyal Komite kurulmuştur. Komite, özellikle sanayicilerin, çiftçilerin, nakliyecilerin, işçilerin, tüccarların, zanaatkarların, çeşitli meslek erbabının, tüketiciler ve kamu yararı gibi çeşitli ekonomik ve sosyal faaliyetlerin organize sivil toplum temsilcilerinden teşekkül eder”.

I. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN GÖREV VE FONKSİYONLARI

AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi (ESK), ekonomik ve sosyal alanda faaliyette bulunan çeşitli kesimleri temsil eden bir AB Danışma Organıdır.⁴ Diğer taraftan ESK, hem AB düzeyinde hem de AB'ye üye ülkeler düzeyinde, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulması ve uygulanması sürecine çeşitli katkılar sağlayan bir tartışma zemini ve düşünce platformudur. AB ESK'ne başta Topluluk kurucu antlaşmaları olmak üzere çeşitli mevzuatla verilen görev ve fonksiyonları; “danışma”, “diyalog” ve “işbirliği” olmak üzere üç ana başlık altında toplamak mümkündür.

1- Danışma Görev ve Fonksiyonu

ESK'nin danışma fonksiyonu, Komitenin hukuki mesnedini oluşturan 1957 tarihli Roma Antlaşmasının 257'nci maddesinde “Komite'nin istişari bir statüye sahip olacağı” ifade edilerek vurgulanmıştır. Aynı Antlaşmanın 262'nci maddesinde de, bu Antlaşmada öngörülen hallerde, AB Konseyi ve Komisyonunun, bu konularla ilgili karar ve işlemleri hakkında Komiteye danışmak zorunda olduğu hükme bağlanmıştır. AB Parlamentosu da Komiteye danışma yetkisine sahiptir. Ancak, Kurucu antlaşma hükümleri AB Parlamentosunun Komiteye danışmak zorunda olduğu bir konuya yer vermemektedir. Buna göre, ESK'nin danışma fonksiyonunun Avrupa Birliği organ ve kurumlarına karşı işleyen birinci fonksiyon olduğu söylenebilir. Diğer bir ifadeyle ESK, Avrupa Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu gibi Topluluk organ ve kurumlarının, antlaşmalarla belirlenmiş ekonomik ve sosyal alanlardaki “danışmanı” hüviyetini taşımaktadır.⁵

⁴ **ESC:** *ESC Presentation Pamphlet*, <http://www.esc.eu.int/pages/en/org/memo.htm> (09.12.2002); **Lodge, Juliet & Herman,Valantine:** *The Economic and Social Committee in EEC Decision-making*, International Organizations, vol. 34, no.2, 1980.

⁵ **Morgan, Roger:** *The Future of Consultative Function of European Economic and Social Committee, Report to Secretary-General of Economic and Social Committee*, European University Institute, 1990; **EESC:** *The ESC A Bridge Between Europe and Civil Society*. 2000-2002 European Economic and Social Committee's Brochure, (ESK Dokümanı).

Danışma fonksiyonunun AB organ ve kurumları ile ESK arasında ne şekilde işlediğine aşağıda temas edilecektir. Ancak, şimdilik şu kadarını belirtelim ki, sivil toplum kesimlerinin AB kurumlarının “danışmanı” sıfatıyla yapılan ESK tartışma ve müzakereleri neticesinde ortaya çıkan görüşleri, Topluluk karar ve icra kurumlarına yol ve yön gösterici olabilmektedir.⁶ Bu durum, Topluluk karar alma süreçlerine saygınlık kazandırdığı gibi, bu karar süreçlerince tesis olunan karar ve işlemlerin güvenilirlik ve kalitesinin artmasına da katkı sağlamaktadır. Böylece bu kararların daha geniş ölçüde Avrupa vatandaşlarınca kabul edilmesini sağladığından “toplumsal meşrûiyetin” güçlendirilmesi ve demokratik düzen için hayati önemi bulunan “şeffaflık” ilkesinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Zira, ESK, AB’nin çeşitli karar ve icra organlarınca tesis olunan yasa ve işlemlerden doğrudan etkilenen kesimlerin oluşturduğu bir forum niteliğindedir. Ancak, ESK, mahiyeti itibariyle farklı kesimlerin çıkarlarını korumak ve savunmak gibi işlevleri olan bir kuruluş değil, bu kesimlerin AB’nin genel sosyo-ekonomik politikalarına ilişkin görüşlerin oluşturulması ve bu görüşleri karar süreçlerine ulaştırmak olan demokratik bir sivil toplum zemini dir.⁷ Bu sebeple ESK görüşleri, karar mercilerince dikkate alınmayı gerektirecek hukuki değer taşırlar.

2- Diyalog Görev ve Fonksiyonu

ESK’nin ikinci temel fonksiyonu ise “diyalog”tur.⁸ Diyalog işlevi ESK’nin Avrupa toplumlarına ve vatandaşlarına karşı olan yönünü oluşturur. Avrupa Birliği sınırları dahilinde yaşayan tüm Avrupa yurttaşları tarafından oluşturulan sivil toplum örgütleri, kendilerini ESK’te temsil imkanına kavuşmaktadır. ESK bünyesinde Türkiye’de ve bazı AB ülkelerinde olduğu gibi, kamu erkini temsil eden kişi ve kurumlara yer veril-

⁶ **Wallace, Helen & Young, Alasdair R. (eds):** *Participation and Policy-making in the European Union*, Clarendon Press, Oxford 1997.

⁷ **Smismans, Stijn:** *An Economic and Social Committee for Citizen, or a Citizen for the Economic and Social Committee*, *European Public Law*, Vol. 5, No. 4, December 1999.

⁸ **EC Commission:** *Communication on Adapting and Promoting the Social Dialogue at Community Level*, 1998, 20/5/98.

memiştir. Bu yönüyle ESK AB yönetimine sivil bir demokratik katılım formu mahiyetine sahiptir. İşçi-işveren gibi menfaatleri birbiri ile çatışan kesimler, meselelerini aynı platformda karşılıklı müzakere etme, yüzyüze görüşme, konuşma ve tartışma imkanı bulmakta; ihtilaflarını ve çatışma noktalarını asgariye indirme konusunda aynı uzlaşma zeminini kullanmaktadırlar.

Bu gruplar kendi aralarında bir diyalog kurdukları gibi, kamu gücünü kullanan Hükümet temsilcileri ile de ESK platformunda buluşarak, taleplerini, ülke yönetimi ve AB idaresi konusundaki görüşlerini karşı tarafa daha kolay bir şekilde iletebilme şansına sahip olabilmektedirler. Temel amacı sivil toplum kesimlerinin kendi aralarında oluşturdukları diyalog sonucu ortaya çıkan ortak görüş ve önerileri AB karar süreçlerine sunmak olduğu için, ESK kamuyu temsil eden hükümet temsilcilerine yer verilmeyen “sivil-demokratik bir diyalog zeminini” hüviyetini taşımaktadır. Bu bakımdan, Komiteye herhangi bir Topluluk kurumunun talebi olmadan da, AB ve AB'nin geleceğine ilişkin konularda çalışmalar yapmak, raporlar hazırlamak ve çeşitli önerilerde bulunmak, bunları yasa tasarıları haline getirerek AB karar süreçlerine intikal ettirmek yetkilerinin verilmiş olması büyük bir öneme sahiptir.

Kısaca ifade edilecek olursa, ESK'nin sağladığı diyalog ortamı, Avrupa yurttaşlarını, tüm kesimleri mutlu edecek bir Avrupa ortak idealinin geliştirilmesi ve gerçekleştirilmesi mücadelesine dahil etmek, kamu gücünü kullanan Avrupa ile sivil toplum arasında bir “köprü” işlevi görmektedir.⁹ ESK platformunun sağladığı diyalog ortamında, çok sayıda farklı ülkeden oluşan Avrupa Birliğinin bütünleşme çabaları, sosyo-ekonomik nitelikli grupların menfaatleri ile de telif edilmeye ve uzlaştırılmaya çalışılmaktadır.

⁹ **EESC: *A Bridge between Europe and Organised Civil Society***, Luxemburg 2003.

3- İşbirliği Görev ve Fonksiyonu

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesinin ucnc fonksiyonu, işbirliğidir. İşbirliği fonksiyonu hem Avrupa Birliği ülkelerine hem de ucnc ülkelere karşı işleyen bir fonksiyondur. ESK, oluşumu itibariyle ye ülkelerde bulunan sivil toplum kesimlerinin Birlik düzeyinde bir yansımaları niteliğini taşımaktadır. Böylece ESK, AB ve ye ülkelerin organize olmuş sivil toplumları arasında işbirliğini sağlamak gibi fonksiyon da icra etmektedir. İşbirliği fonksiyonunun dışa dönük yönünü ise, Avrupa Birliği ile ucnc ülkeler arasındaki sosyo-ekonomik ilişkiler oluşturmaktadır. Gerçekten de ESK, ucnc ülkelerin ekonomik ve sosyal konularla ilgili kuruluşları ile kurduğu yakın diyaloglar aracılığıyla, AB'nin ucnc ülkelerle sosyo-ekonomik alanlarda işbirliği yapmasına katkı sağlamaktadır. ESK, çoğunlukla bunu, sosyo-ekonomik alanlarda Topluluk bünyesinde yer alan kurumların benzerlerinin Topluluk yesi olmayan ucnc ülkelerde de oluşturulmasını sağlamak suretiyle yapmaktadır. Böylece bu ülkelerde yeni kurumlar oluşturması ve mevcut sivil toplum kurum ve örgütlerinin gclendirilmesi amaçlanmaktadır.

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi sadece bir ‘‘uzman kuruluş’’ olarak düşünülmemelidir. Zira, Komitenin görüşleri salt teknik danışmanlık mütalaalarını içeren birer rapor niteliğinde değildir. Bu raporlar aynı zamanda ekonomik ve sosyal aktörlerin belli bir soruna ilişkin olarak vardıkları uzlaşma ve anlaşma metni hüviyetini de taşır. Bu raporlar Komitede temsil olunan tarafların çıkarlarının sıralandığı birer belge olmayıp, varılan uzlaşmanın ya da belli bir konudaki işbirliğinin sonuçlarını yansıtır.

ESK, ye ülkeler dışındaki ülkelerle olan münasebetlerini, şayet ortaklık antlaşması varsa, bu antlaşma hükümlerine göre oluşturulan Müşterek İştişari Komitelerle, antlaşma yoksa çeşitli ‘‘Temas Grupları’’ vasıtasıyla yürütmektedir. Mesela, Türkiye ile Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi arasındaki münasebetler, Ankara Antlaşmasının 27'nci maddesine göre oluşturulan ‘‘Türkiye–AB Karma İştişari Komi

tesii” vasıtasıyla sürdürölmektedir. İlk kez 1995 yılında Türkiye AB Gümrük Birliği ilişkileri çerçevesinde oluşturulan Karma İstışari Komite, 18 üyesi Türkiye’deki çeşitli ekonomik ve sosyal sivil toplum örgütü üyeleri arasından seçilen temsilciler ile 18 üyesi de AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi üyeleri arasından seçilen toplam 32 kişiden oluşmaktadır. Türkiye-AB Karma İstışari Komitesi 6 ayda bir Türkiye’de ve AB Eş Komiteleriyle birlikte toplantılar yapmaktadır.

II. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN TEŞEKKÜLÜ

1- Komite Üyeleri

Ekonomik ve Sosyal Komitenin terkininin Avrupa'nın değişen çehresini yansıttığı ifade edilmektedir. Gerçekten de AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi sanayiciler, çiftçiler, zanaatkarlar, çeşitli mesleki örgütler gibi organize olmuş tüm sivil toplum kesimlerinin pek çoğunun temsil edildiği bir platform niteliğini taşımaktadır. Diğer taraftan, Komitede AB'ye tüm üye ülkelerin sivil toplum kesimlerinin temsil edildiği görmek mümkündür. Bu yönü ile AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi'nin tüm Avrupa halklarının içinde yer aldığı bir sivil platform olduğunu ifade etmek yanlış olmaz.

Aralık 2002'de yapılan AB Bakanlar Konseyi Kopenhag Zirve sinde üyeliğe kabul edilen 10 yeni ülkenin de 1 Mayıs 2004 tarihinde gerçekleşen tam üyeliklerinden sonra 344'e ulaşmıştır. Buna göre, Ekonomik ve Sosyal Komite'de; Belçika 12, Danimarka 9, Almanya 24, Yunanistan 12, İspanya 21, Fransa 24, İrlanda 9, İtalya 24, Lüksemburg 6, Hollanda 12, Avusturya 12, Portekiz 12, Finlandiya 9, İsveç 12, Birleşik Krallık 24, Polonya 21, Romanya 15, Bulgaristan 12, Çek Cumhuriyeti 12, Macaristan 12, Litvanya 9, Slovakya 9, Estonya 7, Letonya 7, Slovenya 7, Kıbrıs 6 ve Malta 5 Üye ile temsil olunmaktadır.

Bu tabloya bakıldığında, ESK üyelerinin Topluluğa üye ülkeler arasındaki dağılımının, her ülkenin Komitede nüfusuna göre temsil edilmesi ilkesine dayandığı görülmektedir. Üye ülkelerin ESK'de temsiline ilişkin bu ilke, sadece anılan kurumda değil, diğer AB kurumları bakımından da geçerlidir. Buna rağmen, Malta, Lüksemburg ve Kıbrıs gibi nüfusu az ülkeler Komitede sahip oldukları nüfusa nazaran daha çok üye ile temsil edilmektedirler.

2- Komitede Temsil Olunan Sivil Toplum Kesimleri

Ekonomik ve Sosyal Komite üyelerinin seçildiği sivil toplum kesimleri üç gruptan oluşmaktadır. Komite üyelerin tamamının I, II, ve III'üncü grup olarak da adlandırılan bu sivil toplum kesimleri arasından seçilmesi gerekmektedir. Bu gruplar toplumun “işverenler grubu”, “çalışanlar grubu” ve “diğer menfaat grupları”ndan oluşmaktadır.¹⁰

ESK üç temel sosyo-ekonomik çıkar grubunun temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu yönüyle ESK Avrupa Parlamentosundan farklıdır. Zira, Avrupa Parlamentosu üyeleri seçtikleri ülkelerdeki çeşitli bölgeleri temsil ederken, ESK üyeleri ülkesine veya bölgesine bakılmaksızın Avrupa'daki çeşitli sosyo-ekonomik grupları temsil ederler. Diğer bir ifadeyle ESK üyeleri mensubu buldukları üye ülkelerin ulusal çıkarlarını değil, ait oldukları sosyal kesimin ortak çıkarlarını koruma, geliştirme ve AB'deki diğer sosyal kesimlerin çıkarları ile uzlaştırmayı amaçlamaktadırlar.¹¹ Bu itibarla, ESK kendi başına bir demokratik kuruluş olmak gibi bir iddiayla ortaya çıkmamakta, daha ziyade Avrupa'daki sosyo-ekonomik grupların belli sektörlerde entegrasyonunu kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla, ESK, AB Parlamentosu gibi tam anlamı ile demokratik bir platform niteliği taşımaz.

ESK üyeleri, bu gruplara, kural olarak, üye ülkelerin sivil toplumlarının örgütlenmiş kesimlerinden seçilirler. Bu gruplardan herhangi birine üye olarak seçilen bir kimse aynı zamanda diğer bir grubun üyesi olamaz. Örneğin, Ekonomik ve Sosyal Komitenin “işverenler” grubundaki bir üye, aynı zamanda “çalışanlar” grubunun da üyesi olamaz. Bu gruplardan herbiri, kendi içerisinden birer başkan ve başkan yardımcılarını seçer. Başkanlar Büro üyeleri arasından seçilir. Grup Başkanlarının

¹⁰ **Miller, Gary:** *Ecosoc and the Changing Structure of Representation in the European Community*, in Vandamme, Jagues (ed), *L'avenir de la Fonction Consultative Professionnelle apres Maastricht, Etude pour le Comite Economique et Social*, GEPE, Bruxelles, 1994.

¹¹ **Albeda, Suvein & Eliassen Kjell:** *European Community Lobbying*, European Journal of Political Research, 1991, 20.

görevi, Komitenin görev alanına giren ekonomik ve sosyal politikaların tayininde Komite Başkanlığına yardımcı olmaktır. Bu gruplar ayrıca, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Komiteyi oluşturan çeşitli birimlerin işle-
rinin koordinasyonu ve organizasyonuna katılırlar. Bunlara, ihtiyaç duy-
dukları enformasyonu sağlarlar. Her grubun kendisine ait bir
sekretaryası vardır. Her grup, Komiteye sunmadan önce kendi içinde
tartışarak görüşünü oluşturur.

Gruplar, Komite içindeki fonksiyonları itibariyle parlamento içe-
risindeki farklı siyasi partileri andırmaktadır. Bu nedenle, Komite
Bürosu, İhtisas Birimleri ve Çalışma Gruplarında görev dağılımı yapılır
ken bu üç grup arasındaki dengenin gözetilmesi gerekmektedir.
Mesela, Komite başkanlığı gruplar arasından münavebeli olarak seçil-
mektedir. Komite Bürosuna her gruptan eşit sayıda üye seçilir. Aynı
şekilde ihtisas birimleri ve çalışma grupları oluşturulurken her grubu
nun temsili ilkesine titizlikle uyulmaktadır. ESK'in temel amacı açıkla-
dığı görüşlerin oluşumunda farklı sosyo-ekonomik çıkar gruplarının
mutabakatını sağlamaktadır. Bu sebeple Komitenin, salt belli bir konu
daki menfaatlerini savunan, müzakere eden ve sonuçta kendi örgütle-
rini bağlayan temel sosyo-ekonomik çıkar gruplarının oluşturduğu
korparatist bir yapı olduğu söylenemez.

a) İşverenler Grubu

Bu gruba hem kamu hem de özel sektör işverenleri üye olabil-
mektedir. Grup üyeleri sanayiciler, küçük ve orta ölçekli işletmeciler,
ticaret odaları, toptan ve perakende satış yapan kesimler, bankacılık ve
sigortacılık ile ulaştırma ve tarım sektörlerinde işveren veya istihdam
eden statüsünde bulunan kişi ve kurumların oluşturduğu sivil toplum
örgütlerinin mensupları arasından seçilmektedir.

Bu grup ile Avrupa Sanayiciler ve İşverenler Konfederasyonu
(UNICE), Avrupa Kamu Teşebbüsleri Merkezi (CEEP), Avrupa Ticaret ve
Sanayi Odaları Birliği (EURO-CHAMBERS), Uluslararası Toptan ve Pera-

kende Ticaret Mümessilliği ve Avrupa düzeyindeki çeşitli sektörel endüstri kuruluşlarıyla yakın ilişkiler kurmaktadır. Kimi topluluk ülkele rinde I. Grup üyelerinin ekseriyeti bu örgütlerin üye ülkelerde yerleşik alt işveren örgütü üyeleri arasından aday gösterilmektedir. İşverenler grubunun genel politikası, Avrupa sanayicileri federasyonlarının görüşlerine paralel olarak, ortak pazarda serbest dolaşım ve serbest ticareti ön planda tutan bir serbest piyasa ekonomisinin Topluluk düzeyinde geliştirilmesinin desteklenmesidir. Bu grup ayrıca, AB'nin iktisadi ve parasal birliğinin tesisini savunur. Bu birliğin Avrupa'nın belirleyici bir ekonomik güç olarak inşa edilmesi ve dünya ticaretinin sağlıklı bir şekilde gelişebilmesinin zorunlu bir şartı olduğunu kabul eder.

b) Çalışanlar Grubu

Ekonomik ve Sosyal Komitedeki Çalışanlar Grubunun üyelerinin büyük bir çoğunluğu Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (*ETUC*) mensuplarıdır. Bu grubun diğer üyeleri ise kurum ve kuruluşların çeşitli düzeylerdeki sevk ve idare elemanları örgütlerinin üyelerinden oluşmaktadır. Bu grup, Avrupa çalışanları ve bu çalışan kesimlerin hizmet sunduğu toplumun menfaatlerinin teminat altına alınmasına ilişkin görüşlerini, ESK platformunda tartışarak politika oluşturmak gibi bir işleve de sahiptir. Grup, görüşlerini ESK platformunda tartışırken, Komitede temsil olunan diğer menfaat gruplarını da hesaba katmak durumunda dır.

Anılan grup, temsilcisi olduğu sivil toplum kesimlerinin menfaatlerini savunurken; işsizliğe karşı mücadele, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, temel özgürlüklerin korunması, üçüncü ülkelerle münasebetler ve dünya barışı, küreselleşmenin getirdiği ekonomik sorunlar ve AB'nin sosyal müktesebatının tehlikeye düşmesi, tek pazar ve tek para (Euro)'nın gerçekleştirilmesi ve bunun etkileri gibi konuları da dikkate almaktadır. Zira, bu grup, küreselleşmenin getirdiği zorluklarla baş edebilmenin yegâne yolunun Birliği güçlendirmekten ve dolayısıyla da Avrupa sosyal modelini temin ve tahkim etmekten geçtiğine inanmak

tadır. Bu itibarla hem ESK hem de bünyesindeki Çalışanlar Grubu, ACB ve EEA ülkeleri, merkez ve doğu Avrupa ülkeleri yakın bağlantılar kurmak ve Avrupa–Akdeniz ortaklık ilişkilerini geliştirmek suretiyle bu sürece katkıda bulunmaya çalışmaktadır.

c) Diğer Menfaat Grupları

Ekonomik ve Sosyal Komitede temsil olunan III. Grubun üyeleri çiftçi örgütlerinden, küçük işyeri sahiplerinden, zanaatkârlardan, avukatlık ve doktorluk gibi profesyonel meslek erbabından, kooperatifler ve kâr gayesi gütmeyen derneklerden, tüketici birliklerinden, çevre koruma örgütlerinden, aileyi, kadını, özürlü kişileri temsil eden kuruluşlar ile bilim ve akademik camiadan kişilerin teşekkül ettirdiği organize sivil toplum örgütlerine mensup kişilerden oluşmaktadır. Bu grubun ortak amacı ise, ekonomi ve sosyal demokrasinin Avrupa’da gerçek anlamda tesisini sağlamaktır. İşverenler ve çalışanların temsil olunduğu gruplar yanında, “III. Grup” adı altında çeşitli menfaat gruplarının da temsil edilmesi, Ekonomik ve Sosyal Komitenin, sivil toplumu oluşturan çeşitli sosyal, mesleki, ekonomik ve kültürel kesimlerin sorunlarına da eğilebilmesine imkân vermektedir.

Birbirinden farklı nitelik taşıyan kesimlerin bir grupta toplanması, bu kesimleri, menfaatlerini temsil ettikleri büyük bir Avrupa nüfusuna karşı sorumluluk duygusuyla birbirlerine bağlamaktadırlar. Yani bu grubun üyeleri sadece mensubu buldukları kesimin değil, aynı grupta yer alan diğer kesimlerin de temsilcisi sıfatını taşıdıklarının şuuruyla hareket ederler. Bu sorumluluk duygusu, onlara ait örgütlerin, AB’ye ilişkin kararların şekillenmesinde daha etkili olmak gibi bir avantaj sağlamaktadır.

3- Komite Üyelerinin Seçimi ve Görevlendirilmesi

Komite üyeleri AB Bakanlar Konseyince atanmaktadır. AB Bakanlar Konseyi ESK üyelerini atamadan önce AB Komisyonun görü

şüne başvurur. Konsey, Komite üyelerini atarken ayrıca Topluluğun çeşitli ekonomik ve sosyal sektörlerinin temsilcilerinden oluşan Avrupa örgütlerinin mütalaasını isteyebilmektedir. Bununla beraber uygulama mada Konsey, üye ülkelerin hükümetlerince sunulan üye listelerini onaylamakla yetinmektedir.

Fransa ve Yunanistan gibi bazı üye ülkelerde, Komitede hangi çıkar gruplarının temsil edileceğine merkezi hükümet karar verir ve bu kesimlere Komite üyesi olarak gösterecekleri adayları bildirmelerini ister. Almanya ve İngiltere gibi ülkelerde ise ESK üye adayları ekonomi, dış ilişkiler ve tarım gibi sektörlerle ilgili hükümet kurumlarınca (bakanlıklar) ilgili sektör gruplarından seçilir. İtalya ve İspanya'da ise üye adaylarının nihai onay mercii hükümettir. Belçika ve Hollanda gibi ülkelerde ise ESK üyeleri ulusal Ekonomik ve Sosyal Konseylerce seçildikten sonra, hükümetlerce onaylanarak belirlenmektedir. Normal olarak ESK üyeleri AB'ye üye ülkelerce gösterilen adaylar arasından AB Konseyi tarafından oybirliği ile atanır.

Üye ülkeler, ESK üyesi adaylarını genel olarak ulusal sivil toplum kuruluşlarının üyeleri arasından gösterirler. Ancak, İngiltere örneğinde olduğu gibi, ulusal sivil toplum örgütü üyesi olmayan, hatta kamuda çalışan kişileri de ESK üyesi aday olarak Konseye bildiren ülkeler vardır. Bu gibi durumlarda, ESK üyelerini seçen AB Konseyi üye ülke tercihlerine pek müdahil bir görüntü vermemektedir. Doğal olarak, AB Konseyinin bu tutumu eleştirisi konusu yapılmaktadır.

Her üye ülke, ESK üyeliğine atanması için Roma Antlaşması ile kendisine tahsis olunan üye sayısının iki mislini AB Bakanlar Konseyine aday olarak sunar. ESK üyelerinin ataması, AB Komisyonunun ve lüzumu halinde çeşitli ekonomik ve sosyal sektörlerin temsilcisi durumdaki diğer AB kurumlarının da görüşü alınarak, üye ülkelerce önerilen isimler arasından AB Bakanlar Konseyi tarafından dört yıllığına yapılır.

ESK üyeleri esas itibariyle kendi ülkelerinde ikamet ederler ve çalışırlar, ancak sadece Komite toplantıları için Brüksel'e gelirler. Bununla beraber pratikte üyeler ESK çalışmaları için aylık ortalama 10 günlük bir süre ile Brüksel'de kalmak durumundadırlar. Gerek üye ülkeler ESK'ye aday gösterirken, gerekse AB Konseyi bu adaylar arasından ESK'ye üye tayin ederken, yukarıda sözü edilen çeşitli ekonomik ve sosyal faaliyet alanlarının Komite'de eşit bir şekilde temsil edilmesi gerektiğini göz önünde bulundurmak durumundadır.

Roma Antlaşmasının 258(3) maddesi uyarınca Komite üyelerine, bağlayıcı nitelikte herhangi bir emir ve talimat verilemez. Üyeler görevlerinde tam bağımsızlığa sahip olup, Avrupa Topluluğunun genel menfaatlerine uygun olarak ifa ederler. Bu yönüyle Komite üyelerinin statüsü parlamenterlerin statüsünü andırmaktadır. ESK üyeleri de diğer Avrupa Topluluğu kurumlarındaki üye ülke temsilcileri, uzmanları, danışmanları ve sair görevlileri gibi, görevlerini ifa ederken veya toplantıları sırasında bir yerden diğerine giderken gümrük muafiyet ve imtiyazları ile diğer kolaylıklardan yararlandırılırlar. ESK üyelerine görevleri ile ilgili çeşitli ödemeler yapılmaktadır. Bu ödemeler AB Bakanlar Konseyi tarafından nitelikli çoğunlukla alınacak bir kararla belirlenir. ESK, iki yıllık bir süre için kendi üyeleri arasından bir başkan ve diğer memurları seçer. Komitenin sevk ve idaresinden Komite Başkanı sorumludur. Ayrıca, çalışma esas ve usulleri, ESK'nin kendisi tarafından tespit edilir.¹²

¹² **ESC: Rules of Procedure** July 2002, CES859/2002FR/GW/hm (ESK Dokümanı).

III. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN TEŞKİLAT YAPISI

AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi, dört yıllık dönemler itibariyle teşekkül ettirilen bir AB kurumudur. Komitenin dört yılda bir yenilenen üyelerinin her ilk toplantısı, en yaşlı üyenin çağrısı üzerine yapılır. Komitenin geçici başkan başkanlığında yapılan bu ilk Genel Kurul toplantısında, Komite Başkanı, iki adet başkan yardımcısı ile ihtisas birimlerinin başkanları ve iki yıllık süre için seçilen grup başkanları dışında kalan Büro üyelerinin seçimi yapılır. Geçici başkan başkanlığında toplanan ilk genel kurul toplantısında seçim dışında kalan herhangi bir işlem yapılmaz. ESK'in teşkilat yapısı ise; Komite Meclisi (*Assembly*), Komite Başkanlığı, Komite Bürosu ve İhtisas Birimlerinden oluşur.

1- Komite Meclisi

ESK Meclisi, tüm Komite üyelerinden oluşan ve Genel Kurul mahiyetinde bir karar organıdır. Komite Meclisi çalışmalarını oturumlar şeklinde yapar. Bu oturumlar yılda on kez yapılır. Meclisin oturumları Komite ile istişare olunarak Komite Başkanı tarafından tertip olunur. Toplantı yeter sayısı üye tam sayısından bir fazla sayıdır. Yani, Komite toplantıları, üye tam sayısının yarısından bir fazla üyenin bizzat veya vekaleten katılımıyla yapılır. Yeterli çoğunluk sağlanamadığı takdirde, Başkan oturumu kapatır ve bir sonraki oturumun ne zaman yapılacağını ilan eder. Sonraki oturum, yeterli çoğunluk sağlanmasa bile kararlaştırıldığı tarihte yapılır. Büro, Meclisin her oturumundan önce toplanarak, Meclis toplantısının yapılması ile ilgili iş ve işlemleri organize eder. Büro, ayrıca, Meclis oturumunda açılacak genel görüşmeye zaman bakımından bir sınırlama getirebilir.

Komite Meclisinin gündemi, Grup Başkanları ve Komite Başkanlığının müşterek önerisi üzerine Büro tarafından hazırlanır. Gündem, Komite Başkanı tarafından tüm üyelere, Avrupa Konseyine, Avrupa Komisyonu ve Parlamentosuna ilgili oturumun başlamasından 15 gün

önce bildirilir. Taslak niteliğindeki bu Gündem, her bir oturumun açılışında onaylanarak kesinleştirilmek üzere Komite Meclisine sunulur. Gündem, Komite Meclisi tarafından benimsendiği takdirde, hangi oturum için programlandı ise, o oturumda müzakere olunur. Komite Meclisinin toplantıları kamuya açık olarak yapılır. Ancak, ilgili AB kurumunun veya organının yahut Konsey Bürosunun önerisi üzerine istişari nitelik taşımayan bazı işlere ilişkin müzakereler gizli oturumda yapılabilir. İç Tüzükte aksi öngörülmediği takdirde, gerek Ekonomik ve Sosyal Komitenin ve gerekse Meclis ve İhtisas Birimleri gibi Komite bünyesindeki diğer yetkili organların kararları, toplantıya katılanların çoğunluğuyla alınır.

2- Komite Başkanlığı

Komite Başkanlığı bir başkan ile iki başkan yardımcısından oluşur. Komite Başkanlık üyeleri, ESK tarafından, kendi üyeleri arasında iki yıllık süre ile seçilir. Diğer bir ifade ile Komitenin dört yıllık görev süresi zarfında iki kere Başkanlık seçimi yapılır. Komite Başkanı, Ekonomik ve Sosyal Komiteyi oluşturan üç menfaat grubu başkanları arasından münavebeli olarak seçilir. Diğer bir deyimle her iki yıllık dönemde bir yenilenen başkanlık seçiminde farklı bir grup başkanı Komite başkanlığına getirilmek durumundadır. Keza, başkan yardımcıları da başkanın mensup olduğu gruptan seçilemez. Yani aynı grup içinden hem başkan hem de başkan yardımcısı seçilmesi mümkün değildir. Hem başkan hem de başkan yardımcıları iki yıllık görev süresini takip eden ikinci iki yıllık yeni bir dönem için yeniden seçilemezler.

Başkanlık seçimlerinden sonra seçilen kişi, görev süresi içinde yapmayı tasarladığı işleri havi bir programı Komite Meclisine sunar. Başkan, ayrıca, görev süresi sona erdiğinde de yapılan işlerle ilgili olarak da Meclise bir faaliyet raporu sunar. Her iki raporun da Mecliste tartışılması zorunlu değildir, ama mümkündür. Komite Başkanı, ESK'yi, Topluluk Antlaşmaları ve İç Tüzükte belirtilen hükümler doğrultusunda yönetir. Başkan Yardımcıları, süreklilik arzeden faaliyetlerinde Başkana

yardımcı olurlar. Başkan, görev alanlarıyla ilgili konularda veya bir kısım özel konularda Başkan yardımcılara yetki devredebilir. Başkan ayrıca, sınırlı bir süre için Komite Genel Sekreterine de bazı özel görevler verebilir.

Komite Başkanlığının Bürodan ayrı olarak özel bir sekretaryası vardır. ESK'yi dış münasebetlerinde başkan temsil eder. Gereken hallerde, bu konuda bir başkan yardımcısını veya herhangi bir üyeyi Komiteyi dış ilişkilerinde temsil edebilmesi için yetkilendirebilir. Büro ve Meclisin çalışmaları, ESK Başkanlığı ile Grup Başkanlığının ortak toplantısında hazırlanır. Ayrıca, gerekli olan hallerde, herhangi bir İhtisas Biriminin başkanı da bu toplantılara davet edilebilir. ESK'nin çalışma programının bir parçası olarak Komite Başkanlığı ile Grup Başkanları ve İhtisas Birimleri başkanları yılda en az iki kez birlikte toplanmak zorundadırlar.

3- Komite Bürosu

Komite Bürosu, Ekonomik ve Sosyal Komitenin “yürütme organı” niteliğini taşır. Komite Bürosu toplam 24 üyeden teşekkül eder. Komite Başkanı, başkan yardımcıları ve üç grup başkanının yanı sıra altı adet ihtisas biriminin başkanları da Komite Bürosunun üyesidir. Büronun bunlar dışında kalan 12 üyesi ise, Ekonomik ve Sosyal Komitenin diğer üyeleri arasından iki yıllık süre için seçilir.

Büro teşekkül edecek üyelerin seçilmesinde hem Topluluk üyesi ülkelerin hem de tüm menfaat gruplarının Büroda temsilci bulundurmasını sağlayacak bir mekanizma geliştirilmiştir. Buna göre, 24 kişilik Komite Bürosunda AB'ye üye 15 ülkenin en az bir temsilcisi bulunacaktır. İç Tüzüğün 27'nci maddesi uyarınca, organize sivil toplum menfaat gruplarının Büroda temsilinde ise “eşit temsil ilkesi” esastır. Buna göre, toplam 24 kişiden oluşan Büro üyelerinden 8 tanesi I. Grubu yani “işverenleri”, 8 tanesi II. Grubu yani “çalışanları”, 8 tanesi de III. Grubu yani “diğer menfaat kesimlerini” temsil etmektedir. Komite Bürosu, Başka

nın re'sen veya Büroya üye en az 10 kişinin talebi üzerine yapacağı çağrı ile toplanır. Büro çalışma usul ve esaslarını kendisi belirler. Kural olarak Komite Bürosunun kararları, diğer Komite organlarında olduğu gibi, çoğunluk oyu ile alınmaktadır. Büronun teşkilat şemasına da değinilecek olursa, Merkezin Başında ESK Başkanı yer alır. Başkanın altında Genel Sekreter bulunur. Büronun yöneticisi Genel Sekreterdir. Genel Sekreter görevlerini Komite başkanının Komiteyi temsilen vereceği talimatlar doğrultusunda yerine getirir.

Genel Sekreter, göreve başlamadan önce Büro önünde görevini dürüstlük ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak yerine getireceğine dair yemin eder. Büro toplantılarına danışman statüsüyle iştirak eder ve toplantının zaptını tutar. Ayrıca, Komite Meclisi tarafından alınan kararların uygulanması sorumluluğu da Genel Sekretere aittir. Bu çerçevede, büronun idari ve örgütsel sorunları ile personel konularında Komite Başkanına üç ayda bir yazılı rapor sunmak zorundadır.

Büro, ikisi ihtisas olmak üzere toplam beş temel hizmet biri minden oluşmaktadır. İhtisas birimleri "A" ve "B" kategorilerine ayrılmış olup, "İstişari Çalışmalar" adı verilen iki ayrı müdürlük (*Directive Consultative Work*) bünyesinde toplanmıştır. Bunlara ilave olarak Genel İşler, İnsan Gücü ve Mali Kaynaklar, Lojistik ve Ulaştırma Müdürlükleri adı altında üç tane de destek birimi bulunmaktadır. Temel işlevleri ESK'nin faaliyetlerini ifa ederken gerekli destek ve yardım hizmetlerini sağlamak olan bu üç müdürlükten herbiri kendi içlerinde çeşitli alt şubelere ayrılmaktadır.

4- İhtisas Birimleri

Ekonomik ve Sosyal Komite, görev ve fonksiyonlarını alt komiteler marifetiyle yerine getirir. Bu alt komitelere *Spesialized Sections* yani "İhtisas Birimleri" denilmektedir. İhtisas birimlerinin kuruluşu temel hukuk metinlerine dayanır. Gerçekten de kurucu antlaşmalarda yer alan temel konularla ilgili olarak ihtisas birimleri kurulabileceği

açıkça Roma Antlaşmasında yer almaktadır.¹³ Bu çerçevede, ihtisas birimlerinin ESK'nin görev ve fonksiyonları ile ilgili alanlarda, gerekli inceleme ve araştırmalar ile diğer çalışmalar yapan, Komite görüş ve işlemlerinin nüvesini oluşturan birimler olduğu söylenebilir. Ancak bu birimler sadece ESK'nin faaliyette bulunduğu dönemler itibariyle görev yaparlar ve diğer AB kurumlarının Komite'yi aşarak, doğrudan bu birimlerden görüş isteme yetkileri yoktur.

En son 1998 yılında değiştirilen İç Tüzükte 6 tane ihtisas birimi kurulması öngörülmüştür. Daha evvel ihtisas birimi sayısı dokuz olarak belirlenmişti. Bütçe vb. gibi gerekçelerle bu sayı altıya indirilmişti. Bununla beraber İç Tüzükte belirtilen 6 ihtisas birimi dışında da yeni İhtisas Birimleri oluşturmak mümkündür. Bunların sayıları ve hangi alanlarla ilgili olarak kurulacağına Büronun teklifi üzerine Komite Meclisi tarafından karar verilir. İhtisas Birimlerinin oluşturulmasında, Topluluk Antlaşmaları kapsamında yer alan ekonomik ve sosyal konular dikkate alınmaktadır. İhtisas Birimleri her dört yılda bir yenilenen Komite'nin ilk açılış (genel kurul) toplantısında kurulur. Diğer bir ifadeyle ihtisas birimleri, Başkanlık ve Büro gibi iki yıllık zaman için değil dört yıllık dönem için teşekkül ettirilirlir. Dolayısıyla, ihtisas birimlerinin listesi her dört yılda bir gözden geçirilerek yenilenmektedir.

İç Tüzük, ESK bünyesinde 6 ayrı ihtisas birimi kurulmasını öngörmüştür. Ancak, 2002 yılında başlayan yeni dönem için Komite tarafından alınan bir kararla iki yeni ihtisas birimi daha oluşturularak ihtisas birimi sayısı 8'e çıkarılmıştır.¹⁴

Bunlar:

- 1) Tek Pazar,
- 2) Üretim ve Tüketim (INT),
- 3) Ulaştırma, Enerji Altyapı ve Bilgi Toplumu (TEN),
- 4) Tarım, Kırsal Kalkınma ve Çevre (NAT),

¹³ Roma Antlaşması, md. 261/I.

¹⁴ Bak. <<http://www.esc.eu.int>> (20.12.2002).

- 5) Endüstriyel Dönüşüm (CCIC),
- 6) Ekonomik ve Parasal Birlik, Ekonomik ve Sosyal Bütünleşme (ECO),
- 7) İstihdam, Sosyal İlişkiler ve Vatandaşlık (SOC),
- 8) Dış İlişkiler (REX),
- 9) Genişleme (ELA)

konularında faaliyette bulunmak üzere oluşturulmuş birimlerdir.

Her bir ihtisas biriminin kaçır üyeden oluşacağına Büronun tek lifi üzerine Komite tarafından karar verilir. İhtisas birimlerine dışarıdan üye seçilemez. Yani tüm ihtisas birimlerinin üyeleri herhalde Ekonomik ve Sosyal Komite üyeleri arasından seçilmektedir. ESK'de üye sıfatı bulunan herkesin aynı zamanda en az bir ihtisas biriminde üye olma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak, Komite Başkanı hiç bir ihtisas birime üye olamaz. Bir ESK üyesi en çok iki ihtisas birimine üye olabilir. Bununla beraber üye ülkelerin temsilinde adalet ilkesinin gerektirdiği durumlara münhasır olmak üzere, Konsey Bürosunca bir ESK üyesinin ikiden fazla ihtisas birimine de üye olmasına izin verilebilmektedir. İhtisas birimi üyeliğinin süresi en çok iki yıldır. İhtisas birimi üyeliğine atamayı Komite yapar. İki yıllık görev süresi dolan üyenin yeni bir dönem için aynı veya başka bir ihtisas birimine tekrar atanması mümkündür.

İhtisas birimlerinin her biri için bir büro teşekkül ettirilir. İhtisas birimi büroları birer başkan, ikişer başkan yardımcısı ve altışar da üye olmak üzere toplam dokuz kişiden oluşur. Bu büroların görev süresi de iki yıldır. İhtisas birimlerinin toplantıları ilgili birim başkanı tarafından birim bürosuna danışılarak tertip olunur. Toplantıya birim başkanı veya başkan yardımcıları başkanlık eder. Toplantı nisabı üye tam sayısından bir fazla sayıdır. Yani ihtisas birimlerinin toplantıları, Komite toplantıları gibi, üye tam sayısının yarısından bir fazla üyenin bizzat veya vekaleten katılımıyla yapılır. Yeterli çoğunluk sağlanamadığı takdirde, Birim Başkanı oturumu kapatır ve bir sonraki oturumun ne zaman yapılacağını ilan eder. Sonraki oturum, yeterli çoğunluk sağlanmasa bile kararlaştırılır.

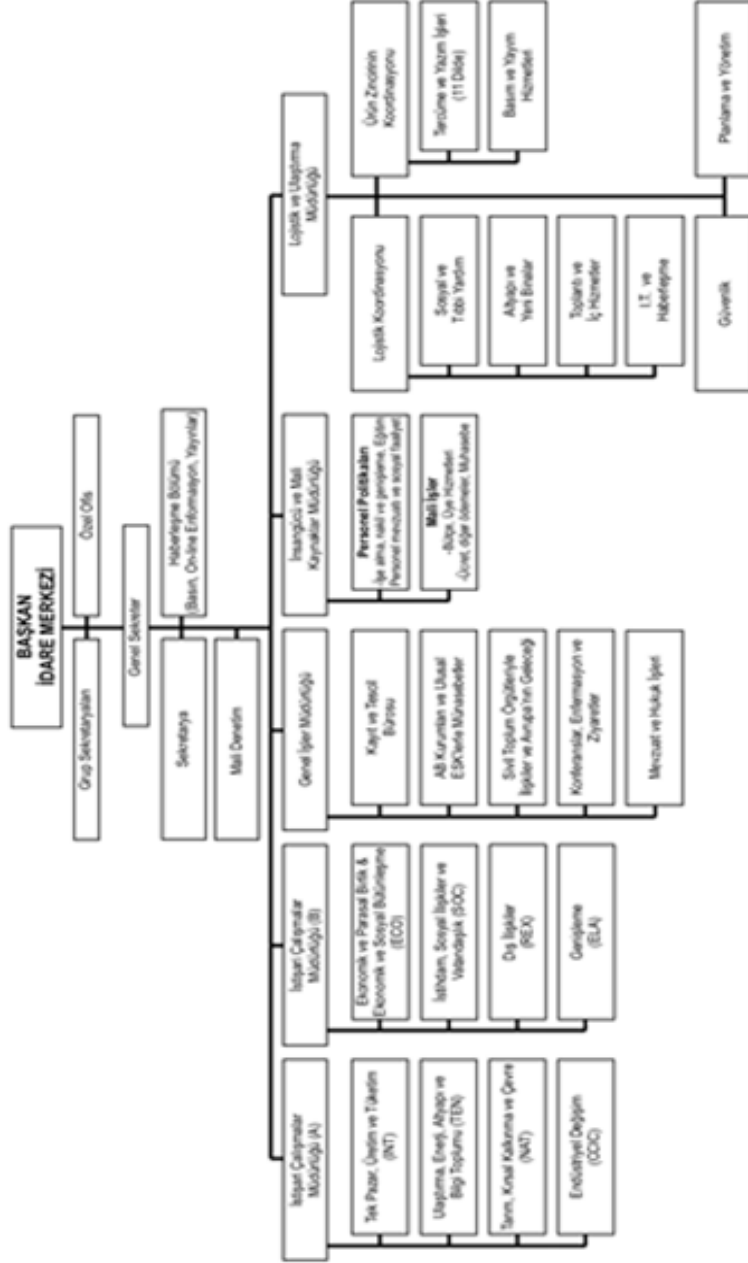
rıldığı tarihte yapılır. İhtisas birimlerinin kararları, İ Tüzükte aksine bir hüküm yoksa, toplantıya katılanların çoğunluk oyu ile alınır. İhtisas birimlerinin görüşleri sadece İ Tüzüğün 56'ncı maddesine göre yapılan oylama sonucunda kabul edilen metni içerir. Ancak, oylama sırasında, kabulü lehinde kullanılan oyların en az dörtte birinin desteğini almış bulunan değişiklik önergelerinin de ihtisas Birimi görüşüne eklenmesi gerekmektedir.

5- Alt Komiteler (alışma grupları) ve Genel Raportör

Ekonomik ve Sosyal Komite, Büronun talebi üzerine, bazı istisnai hallerde, kendi üyeleri arasından seçilecek kişilerden oluşan “Alt Komiteler” kurabilir. Bunlar, ihtisas birimlerinin bir tür “alt çalışma grupları” niteliğini taşır. Bu alt komiteler genellikle, iki veya daha fazla ihtisas biriminden gelen, genel veya özel konularla ilgili görüşlerin oluşturulması ya da bilgi raporlarının hazırlanması ve Komite genel kuruluna sunulması amacıyla oluşturulmaktadır. İki veya daha fazla ihtisas birimini ilgilendiren hususlar için oluşturulan alt komiteler, ilgili ihtisas birimlerinin üyeleri arasından seçilir. Büro, alışma dönemleri arasında da alt komiteler kurabilir. Alt komiteler, hazırladıkları taslak görüşlerin veya bilgi raporlarının Komite genel kurulunda oya sunulmasıyla birlikte kendiliklerinden dağılırlar. Çalışma dönemi arasında kurulan alt komiteler için daha sonra ESK'den onay almak gerekmektedir.

Komite, ayrıca, kendisine tevcih olunan bir sorunun cevaplandırılması amacıyla da bir Genel Raportör tayin edebilir. Bunların dışında ESK, çalışmalarıyla ilgili olarak gözlemcilerden ve uzmanlardan yararlanabilir; oturumlar düzenleyebilir; çeşitli sivil toplum kesimlerinin üyeleri arasından “danışma komiteleri” oluşturabilir.

**AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ SEKRETERYASININ FONKSİYONEL ORGANİZASYON ŞEMASI
(2002 YILI)**



IV. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ'NİN GÖRÜŞLERİ

1- Komite Görüşlerinin Türleri

Roma Antlaşmasının 262'nci maddesi ESK'yi "istişari" nitelikli bir Topluluk kurumu olarak tanımlamıştır. Bu itibarla, ESK tarafından alınan karar ve işlemlere "görüş" veya "mütalaa" anlamında "opinion" denilmektedir. Bunun dışında ESK muayyen bir konuda araştırma ve incelemeler de yapabilmektedir. Bunlara da araştırma veya inceleme raporu denilmektedir. ESK, İç Tüzük hükümlerine göre oluşturduğu görüşlerini ve inceleme raporlarını AB Parlamentosu, AB Konseyi ya da AB Komisyonu gibi Avrupa kurumlarına iletir. ESK tarafından alınan tüm kararlar, Topluluk karar süreçlerindeki ilgili kurumlara tebliğ edilir ve ayrıca AB'nin resmi gazetesi *Official Journal*'de yayımlanır. ESK, görev alanına giren konularda üç şekilde görüş veya mütalaa beyanında bulunmaktadır. Bunlardan ilkinin "zorunlu görüşler", ikincisini "ihtiyari görüşler" ve üçüncünü de "re'sen açıklanan görüşler" şeklinde nitelen dirmek mümkündür.

a) Zorunlu Görüşler (Refferal Opinions)

Zorunlu görüşler, Kurucu Antlaşma hükümlerine göre Ekonomik ve Sosyal Komitenin görüşünün alınmasının zorunlu olduğu konularda ve durumlarda Komite tarafından oluşturularak açıklanan görüşleridir. Zorunlu görüşlere Topluluk literatüründe *refferal opinions* beyanı da denilmektedir.

Komite tarafından oluşturulan bu nitelikteki görüşlerin hukuki dayanağını, Avrupa Birliğinin kurucu antlaşmaları oluşturmaktadır. Topluluk kurucu antlaşmaları, kimi konularda yapılacak işlemler veya alınacak kararlar için, ESK görüşünün alınmasını şart koşmaktadır. Bu sebeple, Komitenin emredici bir hukuk normuna istinaden oluşturduğu mütalaalara "zorunlu görüş" denilmektedir. Uygulamada kurucu antlaşmaların takriben 50 maddesi veya fıkrasında ESK'in görüşünün alınmasını zorunlu kılan hükümlere yer verilmiştir. Zorunlu görüş alın

ması gereken konular geniş bir Topluluk politika alanına yayılmaktadır. Bunlar arasında kişilerin ve malların serbest dolaşımından, sanayi politikası, istihdam, sağlık ve güvenliğe; tarım ve ulaştırma politikalarından yapısal fonlara; evre, eğitim ve halk sağlığı ile mevzuat uyumuna kadar geniş bir politika alanına yayılmaktadır.

Ancak, Topluluk mevzuatına göre sadece bazı AB organ ve kurumları, yapacağı işlem veya alacağı kararlarla ilgili olarak Komite görüşünü almak zorunda bırakılmıştır. Kurucu antlaşmalara bakıldığında sadece Avrupa Komisyonu ile Avrupa Konseyinin, Komiteden görüş almak zorunda olan organ ve kuruluşlar olduğu anlaşılmaktadır. Gerçekten, Roma Antlaşmasının 262'nci maddesi uyarınca, bu Antlaşmanın ngrdğ hallerde, sadece Avrupa Konseyi ve Komisyonu, ESK'nin görüşlerini almak zorundadır. Avrupa Parlamentosunun Komiteden görüş almak zorunda olduğu bir konuya antlaşmalarda yer verilmemekle birlikte ihtiyari görüş alma yetkisine sahip olduğu görülmektedir. ESK'nin bir yılda ürettiği ortalama 170 karar ve raporun %85'i Konsey, Komisyon ve Parlamento gibi Topluluk kurumlarının yasal zorunlulukları ya da ihtiyari olarak ESK'den talepte bulunmaları üzerine üretilen mtalaalardan oluşur.

Topluluk kurucu antlaşmaları, sınırlı sayıda Topluluk kurumuna Komite görüşü alma zorunluluğu getirdiği gibi, Komite görüşünün alınmasının zorunlu olduğu konuları da mahdut sayıda tutmuşlardır. Bu konular daha çok sosyo-ekonomik grupların menfaat alanlarıyla ilgili konulardır. Ancak son zamanlarda yürürlüğe giren bazı antlaşmalar, rneğin Avrupa Tek Senedi (*Single European Act*)¹⁵ ve Maastricht Antlařması¹⁶ ESK'ye danışılması gereken konuların (bölge ve evre politikaları gibi) sayısını artırmış bulunmaktadır. Amsterdam Antlařması¹⁷ ise ESK'ye danışılacak konuları daha da genişletmiş ve Avrupa

¹⁵ 1986 yılı 17 şubatında Lüksembourg'da ve 28 şubatında Lahey'de imzalanan Avrupa Tek Senedi 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe girmiştir.

¹⁶ 7 şubat 1992 tarihinde imzalanıp, 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Antlaşmaya "Avrupa Birliği Antlaşması" da denilmektedir.

¹⁷ 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan Amsterdam Antlaşması 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiştir.

Parlamentosunun da ESK'nin görüşünü alabileceğini öngörmüştür. Ancak AB Parlamentosu Komiteden görüş almaya mecbur değildir. Topluluk kurumları, ayrıca, kendileri gerekli görmeleri halinde de her zaman ESK'den görüş bildirmesi talebinde bulunabilirler.

b) İhtiyarî Görüşler (Optional Opinions)

Ekonomik ve Sosyal Komite, Avrupa Birliğinin istişari bir kurumdur, bir “danışma” birimidir. Bu sebeple, kurucu antlaşmalardan kaynaklanan bir zorunluluk bulunmasa bile, başta AB Konseyi ve AB Komisyonu gibi karar ve icra organları olmak üzere, diğer tüm Avrupa Birliği kurumları Komiteye danışmak ve görev alanlarına giren sosyo-ekonomik konularda görüş istemek yetkisine sahiptirler. Komiteye başvuran kurumlar, konuyu Komiteye götürmek suretiyle AB sivil toplumunun o konuda ne düşündüğünü öğrenmek imkanına sahip olmaktadır. Böylece bir anlamda “sivil toplumun nabzı” ölçülmektedir. Alınacak kararlar bakımından bağlayıcı niteliği olmasa da, Komite görüşünün toplumun sivil kanadını oluşturan kurumların yaklaşımını yansıtmaması, karar verici kurumlar üzerinde ister istemez etkili olmaktadır.

Komiteden bu nitelikte görüş talebinde bulunan Topluluk kurumlarının başında Topluluk Komisyonu veya Parlamentosu gelmektedir. Özellikle Amsterdam Antlaşmasından beri Parlamenta bu imkan tanınmış bulunmaktadır. Bu kurumlar, genellikle ileriye dönük olarak gerçekleştirmek istedikleri bazı özel konular hakkında ESK'den mütalaa talebinde bulunmaktadırlar. Zorunlu olmayan görüş bildirme talebi için Komiteye karar süreçlerinin herhangi bir aşamasında başvurmak mümkündür. Ancak genellikle daha çok Komisyonun temel bir teknik alana ilişkin olarak hazırladığı tekliflerden sonra bunlarla ilgili ihtiyari görüş talep edilmektedir. Bununla beraber, ihtiyari görüş taleplerinin önemli bir kısmı ya yasama işlemi niteliği taşımayan ya da “program”, “rapor”, “yeşil” veya “beyaz kitap” adı verilen ve bir yasama işlemine hazırlık faaliyeti niteliğindeki Topluluk aktiviteleri ile ilgilidir. ESK'nin açıklayıcı görüşlerinin kimi zaman Avrupa Komisyonunun teklifi hüviyetini kazanarak yasalaştığı durumlarla da karşılaşmaktadır.

Örneğin, Komite, klasik görev ve fonksiyonları dışında ilk kez, bir tasarı hazırlamakla görevlendirilmiş ve bu tasarı “Avrupa Sosyal Haklar şartı” olarak yasalaşmış bulunmaktadır.¹⁸ Bu yasal düzenleme normal yasama süreci dışında Komiteye hazırlatılarak, kendileriyle ilgili konulardaki hukuki metinlerin kabulü sürecinde çalışan ve işveren kesimlerinin etkinlik kazanmalarına imkan verilmesi amaçlanmıştır.

c) *Res’en Açıklanan Görüşler (Own-initiative Opinions)*

Ekonomik ve Sosyal Komite, kendi inisiyatifi ile de AB’yi ilgilendiren konular ve sorunlar hakkında kendiliğinden görüş açıklama yetki sine sahiptir. Buna Komitenin re’sen yani kendi inisiyatifiyle (*own-initiative opinions*) görüş bildirmesi denilmektedir. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesinin, yılda 170’in üzerinde mütalaa ve rapor ürettiği ifade edilmektedir. Örneğin 1976 yılında 173 görüş üretilmiş olup, bunun %49 gibi bir ekseriyetini istişari görüşler oluştururken %36’sını zorunlu görüşler ve %15’ini de resen açıklanan görüşler oluşturmuştur. Asbestos ile ilgili Topluluk Tüzüğü de Komitenin re’sen oluşturup açıkladığı görüşlerden sonra ortaya çıkmış yasal düzenlemelerden biridir.¹⁹

Komiteye resen görüş açıklama yetkisi, Bakanlar Konseyi ve Komisyonun ESK ile daha çok çalışma arzularını ifade etmeleri üzerine, 1972 yılında Paris’te yapılan Topluluk Zirvesinde gayri-resmi olarak verilmiştir. Bu izin Maasricht Antlaşmasıyla resmiyet kazanmıştır. Böylece, bu tarihten sonra, Komite de Topluluğu ilgilendiren her konuda görüş hazırlama, açıklama ve bu görüşünü Topluluk organlarına sunma hakkına kavuşmuştur. Bu çerçevede açıklanacak görüşlerle ilgili olarak, Komite hangi alanda görüş oluşturacağını kendisi tayin eder. Hiç bir kurum ve kuruluştan bu konuda talepte bulunması beklenmez; Komite dilediği herhangi bir konudaki görüşünü kendiliğinden oluşturur ve

¹⁸ **Bercusson, Brian & Van Dijk, J. Jacob:** *The Implementation of Protocol and Agreement on Social Policy of the Treaty on European Union*, The Int. Jour. Of Comp.Labour Law and Industrial Relations, 1995. **Falkner, Gerda:** *The Maastricht Protocol on Social Policy: The Theory and Practice*, Journal of European Social Policy, Vol. 6, no.1, 1996.

¹⁹ **Stjin Smismans & Lorenzo Mechi:** *The ESC in the Year 2000*, August 2000

açıklar. ESK, ayrıca, kendi bünyesinde bulunan İhtisas Birimlerine de talimat vererek açıklanmasında genel veya güncel bir yarar bulunan herhangi bir konuya ilişkin görüşlerin yer aldığı “Bilgi Raporları” hazırlanmasını sağlayabilir. Bu raporlar yayımlanarak Avrupa kamuoyu etkilenmeye çalışılır.

2- Görüşlerin Hukuki Niteliği ve Uygulamaya Etkisi

ESK istişari bir kurumdur ve bu niteliğinden dolayı bu kurum tarafından açıklanan tüm görüşler bağlayıcı olmayıp, “tavsiye” niteliğindedir. Komisyon ve Bakanlar Konseyinin almak zorunda buldukları “zorunlu görüşler” bile bu kurumları yapacakları işlemler ve alacakları kararlar bakımından bağlamaz. Bu sebeple, Komitenin, Topluluk karar alma süreçlerinde o kadar da etkin olmadığı savunulmaktadır. Mesela, Komisyon hazırladığı bir yasa tasarısı ile ilgili olarak Komiteden farklı bir görüşe sahipse, Komitenin konuya ilişkin görüşünün teknik bir görüş olması ve bilgi verme mahiyetinden başka bir önemi bulunmaktadır. Buna rağmen, kurucu antlaşma hükümlerine göre, görüşlerinin alınmasının zorunlu olduğu hallerde Komitenin görüşü alınmadan Konsey ve Komisyonca yapılan işlemler şekli eksiklikten dolayı hukuka aykırılık teşkil eder. Çünkü zorunlu görüşler emredici bir hukuk kuralına dayanmaktadır.

Konsey ve Komisyon bu hükme aykırı davranarak ESK’den görüş almadan işlem tesis edemez. Ancak, ESK görüşleri “işari” nitelikte olduğundan, ESK’nin görüşlerini almak durumunda bulunan Topluluk kurumları, bu görüşle bağlı değildir. ESK görüşlerine uymayan işlemler, sırf bu niteliklerinden dolayı hukuka aykırı sayılmaz; meğer ki, ESK görüşü alınmasını öngören topluluk mevzuatı “ESK’nin olumlu yönde görüşünün alınması gerektiğini” öngörmüş bulunsun.

Gerek AB Bakanlar Konseyi, gerekse Komisyon, lüzumlu görürlerse, ESK’nin görüşünü muayyen bir süre zarfında bildirmesini isteyebilir. Ancak, bu süre, sözkonusu talebin ESK Başkanlığına intikalinden itibaren bir aydan daha kısa olamaz. Verilen süre zarfında ESK görüşü

gelmediği takdirde, görüş isteyen Topluluk kurumu, yapmak istediği işleme devam etmekte serbesttir. Diğer bir ifadeyle, kurucu antlaş mada ESK görüşü alınacağı belirtilmiş olsa bile, verilen süre zarfında görüş gelmediği için ilgili kurum tarafından işleme devam edilerek sonuçlandırılan tasarrufların hukuka aykırılığı iddia olunamaz.²⁰ Ancak ş u kadarını da belirtelim ki, ESK Avrupa'nın bütünleşme sürecinde önemi küçümsenemeyecek bir role, moral bir değere sahiptir. Bunun dışında, Komitenin görüşleri hukuki mahiyetleri itibariyle bağlayıcı olmasa, AB Komisyonu ve Konseyini doğrudan etkileyebilecek bir nitelik taşımasa bile, fiili etkileri itibariyle üye ülkelerin ve Avrupa Birliğinin karar süreçlerinde yer alan mercileri dolaylı olarak etkileyebilmektedir. Zira, Komite bünyesinde yer alan gruplar görüşlerini, Komisyon ve Parlamento gibi Avrupa Kurumları önünde savundukları gibi, ülkelerinin ulusal karar alma mekanizmalarına da intikal ettirerek hem ulusal düzeyde hem de Topluluk düzeyinde etkinlikler sağlayabilmektedirler.

Bazı hallerde de, Komite görüşlerinin kamuoyu üzerindeki etkisi çeşitli konulara ilişkin politika gündemlerini tayin etmek ve hatta bu gibi konulardaki Avrupa eylemine çerçeve oluşturabilmektedir. Yukarıda da değinildiği gibi, Asbestosla ilgili Topluluk Tüzüğü, Komitenin kendiliğinden oluşturduğu görüşlerin etkisiyle ortaya çıkmış ve yasalaşmıştır. Yine yukarıda belirttiğimiz gibi, Avrupa sosyal politikasına dört yıl gibi bir süreyle yol gösteren Avrupa Sosyal Şartı da ilk kez ESK tarafından formüle edilmiştir. Nitekim, Avrupa Birliği Komisyonunun üç ayda bir yayımlanan raporlarında ifade edildiğine göre, ESK tarafından yapılan görüş ve önerilerin üçte ikisi, Komisyon tarafından da benimsenerek uygulamaya geçmesi sağlanmaktadır.

²⁰ Roma Antlaşması, md. 262/III.

V. AB EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİNDE KARAR SÜREÇLERİ

Zorunlu veya ihtiyari görüş oluşturulması hallerinde, ESK görüşünü almak isteyen Topluluk kurumu (ki bu Konsey, Komisyon ve Parlamento olabilir), buna ilişkin talebini ESK Başkanına iletir. Komite Başkanı bu talebi, gereğini ifa için Büroya intikal ettirir. Büro, sözkonusu talebin hangi ihtisas biriminin görev alanına gireceğini ve dolayısıyla Komite görüşünün taslağını oluşturacak metni hazırlayacak ihtisas birimini belirler. Büronun bu hususa ilişkin kararı ve istenilen görüş veya bilgi raporunun tamamlanma süresi Komite Başkanı tarafından ilgili İhtisas Birimi başkanına bildirilir. Ayrıca bu raportöre yardımcı olmak üzere dört kişilik bir uzmanlar grubu görevlendirebilir. İhtisas Birimleri kendilerinden istenilen konuları müştereken müzakere edemezler. Bununla beraber, Komite Başkanı Büronun da mutabakatını alarak bir ihtisas biriminin, AB Parlamentosu veya AB Bölgeler Komisyonu ya da diğer bir ihtisas birimi ile konuyu müştereken müzakere edebilmesine izin verebilir.

İhtisas birimleri prensip olarak, kendilerine tevdi olunan görevlerle ilgili hazırlık çalışmalarını “Çalışma Grupları” şeklinde yürütürler. Bu maksatla, kendi üyeleri arasından ortalama 9 kişilik bir “Çalışma Grubu” veya “Taslak Hazırlama Grubu” ile bir de “Raportör” görevlendirilir. Ayrıca bu raportöre yardımcı olmak üzere dört kişilik bir uzmanlar grubu da görevlendirebilir. Çalışma grupları, taslak hazırlama grupları ve raportörler Komite’de temsil olunan Grupların önerisi ile atanırlar. Çalışma grupları süreklilik arzetmez; özel bir görev için muvakkat bir süre görev yaparlar. Ancak bazı istisnai haller için Komite Bürosunun ön müsaadesi alınarak en çok iki yıl süreli çalışma grupları oluşturulabilmektedir. Komite üyelerinden biri seçildiği çalışma grubunun çalışmasına iştirak edemediği takdirde, o toplantıda temsil için başka bir kişi görevlendirilebilir. Çalışma gruplarının toplantılarında oylama yapılmaz. Çalışma grupları, gerekli araştırma ve incelemelerini tamamladıktan

sonra hazırladıkları “Taslak Görüşleri” ilgili birim başkanına intikal ettirirler.

İhtisas birimleri kendilerine yöneltilen suallerin cevabını hazırlamak üzere bir veya birden fazla üyeyi “Raportör” olarak görevlendirebilir. Raportörlerin görevi, sorulan sorular üzerinde çalışmak, konuyla ilgili görüş ve önerileri derlemek ve ulaştığı bulgular üzerine yazacağı görüş taslak metnini ilgili ihtisas birim başkanına iletmektir. Raportörler, aynı zamanda, hazırlanan görüşlerin genel kurulda kabul edilmesinden sonra, bu görüşlerle ilgili olarak yapılan işlemleri de izlemek ve gereğinde de ilgili ihtisas birimine, sözkonusu işlem ile ilgili rapor sunmak zorundadırlar. Bu konuda raportöre, Genel Sekreter yardımcı olacaktır.

İhtisas birimi, çalışma grubu veya raportörlerce hazırlanan görüş ve rapor taslaklarını kendi içinde müzakere ettikten sonra kabulü için oya sunar. İç Tüzükte aksi öngörülmemiş ise, ihtisas birimlerinin bu konudaki kararları basit çoğunluk (oy çokluğu) ile alınır. İlgili ihtisas biriminin İç Tüzükte belirtilen esas ve yöntemlere göre hazırlayarak kabul edip kesinleştirdiği görüş ya da rapor taslağı Genel Sekreter vasıtasıyla Komite Başkanına intikal ettirilir. Bu taslak başkan tarafından ayda bir kez olağan toplanan Konsey Meclisinin genel kuruluna sunulur. Burada müzakere olunan görüş ve rapor taslakları gerekli değişiklikler de yapıldıktan sonra nihai şekli verilmek üzere oylamaya sunulur. Konsey Meclisinin kararları aksine bir hüküm yoksa basit çoğunluk (oy çokluğu) ile alınır. Genel kurulda kabul edilen görüş yada rapor “ESK Görüşü” veya “ESK Raporu” olarak kesinleşmiş olur. Bu görüş veya raporlar, ilgili AB organ veya kurumuna tebliğ olunur. Bunların ayrıca AB Resmi Gazetesinde yayımlanarak kamuoyuna da ilanı yapılmaktadır.

Komite görüşleri, hukuki gerekçe, konuyu açıklayan beyanat kısmı ve kendisine tevcih olunan soruların bütününe ilişkin mütalaa beyanından oluşmaktadır. Görüşün tümü üzerine yapılan oylama sonuçları, görüş metninin dibacesine yazılır. Ayrıca varsa muhalefet şerhi de ilgili

üyelerin isimleri ile birlikte görüŖe derç olunur. Genel kurulda kullanılan oyların en az dörtte biri tarafından kabul edilmiŖ bulunan deđiŖiklik önergelerinin metinleri ve açıklamaları, ilgili Komite görüşlerine oylama sonuçlarıyla birlikte eklenir. Bu zorunluluk karşı görüşler bakımından da geçerlidir. Keza, ihtisas birimlerinin görüşlerinin genel kurulda redde dilmesi veya deđiŖtirilmesi durumunda da, bu görüşler ve oylama sonuçları genel kurulda benimsenen görüş metinlerine derç olunur. Ancak bu takdirde ihtisas birimi görüşünün kabulü lehine olan oyların toplam kullanılan oyların en az dörtte biri nispetinde olması gerekir. Diğer taraftan, Komiteyi oluŖturan üç gruptan herhangi birinin farklı bir hususu grup olarak savunması ve genel kurulda ele alınmasını istemesi halinde, bu grubun konuyla ilgili pozisyonu ve yapıldıysa buna iliŖkin tartıŖmalar Komite görüşüne özetlenerek eklenebilir.

AB Ekonomik ve Sosyal Komitesinin temel amacı üzerinde çalıŖtıđı tüm konularda mutabakat sağlayarak, açıkladığı görüşlere tüm kesimlerin katılımını sağlayacak bir zemini oluŖturmaktır. Bu sebeple, Komite karar sürecinde mümkün olan en yüksek mutabakat düzeyine varılmaya çalıŖılır. Nitekim bu mutabakata da büyük ölçüde ulaŖılabil diği görülmektedir. Gerçekten de 1978'den 1990 yılına kadar Komite tarafından oluŖturulan görüşlerin %72,6 sına iliŖkin kararlar oybirliği ile alınırken 10 karşı oydan daha küçük bir azınlık ile kabul edilen görüşlerin oranı ise %18 civarındadır. Bu yüzdendir ki, Avrupa Ekonomik Sosyal Komitesini bazı yazarlar dahili örgüt yapısı ve müzakereci karakterini dikkate alarak "İŖlevsel bir Meclis" (*Functional Parliament*) olarak nitelendirmektedirler.²¹

²¹ **Smismans, Stijn:** *The European Economic and Social Committee: Towards Deliberative Democracy via a Functional Assembly*, <<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-012a.htm>> (22.01.2003).

VI. SONUÇ

VI. SONUÇ

Demokratik Avrupa ülkeleri, dünyada sosyal diyalogun en kolay sağlandığı ülkeler arasında ilk sıralarda gelmektedir. Bunun nedeni, söz konusu ülkelerin sosyal diyalogun ihtiyaç gösterdiği temel şart ve araçlara sahip olmasıdır. Şüphesiz ki, sosyal diyalogun başarılı olabilmesinin bir takım şartları vardır. Bunlar arasında, uzlaşma kültürü, demokratik siyasi hayat, tarafları bir çatı altında toplayabilecek uygun bir kurumsal yapı ve uzlaşma sağlanan konularda tarafları anlaşma yapmaya imkan veren bir hukuk sistemi başarılı bir sosyal diyalogun gerçekleşmesine etki eden temel faktörlerden sayılmaktadır. Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesi de, dünyada sosyal diyalogun başarılı bir şekilde hayata geçirilebildiği platformlardan biri olarak gösterilmektedir. Bunun temelinde de AB'nin başarılı bir sosyal diyalog için gerekli şartları taşıması ve bunun için de “ESK” gibi başarılı bir kurumsal yapıyı “araç” olarak teşekül ettirmesi yatar. Gerçi, AB ESK hakkında da başarılı bir sosyal diyalog için “uygun bir platform olamadığı” yolunda bir takım eleştiriler söz konusudur. Ancak kim ne derse desin, AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi, çeşitli ekonomik ve sosyal faaliyet kesimlerini temsil eden kurumsal bir niteliğe sahip, hem AB düzeyinde hem de AB' ye üye ülkeler düzeyinde sivil toplumun bir tartışma platformudur. Çeşitli kesimlerin düşünce platformu niteliğini taşıyan ESK, Avrupa vatandaşlarının, bugünleri ve geleceklerini ilgilendiren konulardaki görüş ve düşüncelerini, karar ve uygulama sürecine yansıtmak gibi önemli bir işlev görmektedir.

Çalışmalarında “katılımcılığı” ilke edinen Komite, tüm Avrupa halklarının ortak yararları için çalışmakta ve sivil toplumun bilinçlenmesini ve Avrupa'nın bütünleşme macerasına katılımı artırmayı amaçlamaktadır. Bu yönüyle ESK'nin, Avrupa ile sivil toplum arasında bir “köprü” işlevi gördüğüne inanılmaktadır. Böylece, daha şeffaf, daha demokratik ve Avrupa vatandaşlarının talep ve beklentileriyle daha uyumlu bir bütünleşme süreci yaşanması amaçlanmaktadır.

Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşlerinin bağlayıcı olmaması gerekçe gösterilerek, Avrupa'nın bütünleşme sürecinde bu kurumun sanıldığı gibi etkili olamadığı yönünde bazı eleştiriler dile getirilmektedir. Ancak, Avrupa Komisyonunun üç ayda bir yayımlanan raporlardan anlaşıldığı kadarıyla, Komite önerilerinden yaklaşık üçte ikisinin Komisyon tarafından kabul edilerek bir şekilde işleme konulduğu da bir gerçektir. Nitekim, Komite Sekreteryaasının yaptığı bir çalışmada da Komite önerileri ile AB Konseyince kabul edilen metinler arasında yapılan bir karşılaştırma neticesinde, ESK tarafından yapılan tekliflerin üçte ikilik bir oranının AB'nin nihai kararı haline geldiği tespit olunmuştur. Bütün bunlar, AB ESK'nin bir lobi veya düşünce üretme kuruluşu (*think-thank*) olmadığını, Avrupa karar süreçlerine hukuki yollardan etkide bulunabilen bir Topluluk kurumu olduğunu göstermektedir. Kaldı ki, Komite, AB'nin genişleme dalgası yaklaştıkça, modernleşme ve etkinliğe daha çok önem vermektedir. Bu çerçevede Komite, kendi özel misyonuna odaklanmış daha etkin bir kurum olma, Avrupa sosyal modelinin hem bir terkibi ve hem de bu modelin daha yaygın bir şekilde tanınmasına aracılık etme ve nihayet Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi ve diğer AB karar mercileri ile Avrupa'nın diğer temel sosyoekonomik kuruluşlarının gerçek bir ortağı olmayı yeni genişleme sürecinin temel ilkeleri olarak deklere etmiştir.

Bu amaçla, Ekonomik ve Sosyal Komite ile, Komisyon, Parlamento, Konsey ve diğer AB kurumları arasında daha yakın işbirliğini sağlayacak mekanizmaların oluşturulması ve bu kurumların Komitenin müşavirlik misyonu ve temsil ettiği menfaatler çeşitliliğinden daha çok yararlanma yollarının geliştirilmesi kararlaştırılmıştır. Böylece, AB karar ve icra organlarının, Komitenin sivil toplum örgütlerinin sorunlarını çözme konusunda sahip olduğu büyük potansiyelden yararlanmalarının sağlanması amaçlanmaktadır. Kopenhag 2002 zirvesinden sonra bilfiil hayata geçen yeni genişleme sürecinde, Avrupa kurumları yenilenirken, ESK ile ilgili olarak yukarıda ifade olunan hususların da dikkate alınması ve Komitenin bundan sonra Avrupa karar süreçlerinde daha etkili olacağı ümit edilmektedir.

KAYNAKLAR

Albeda, Suvein & Eliassen Kjell: *European Community Lobbying*, European Journal of Political Research, 1991, 20.

Bercusson, Brian & Van Dijk, J. Jacob: *The Implementation of Protocol and Agreement on Social Policy of the Treaty on European Union*, The Int. Jour. Of Comp.Labour Law and Industrial Relations, 1995.

Conselho Economico E Social: *Les Conseils Economiques et Sociaux et Institutions Similaires (Donnees Comparatives)*, Lisboa.

EC Commission: *Communication on Adapting and Promoting the Social Dialogue at Community Level*, 1998, 20/5/98.

ESC: *ESC Presentation Pamplet*,
<http://www.esc.eu.int/pages/en/org/memo.htm>
(09.12.2002).

ESC: *Rules of Procedure July 2002*, CES859/2002FR/GW/hm
(ESK Dokumanı).

EESC: *A Bridge between Europe and Organised Civil Society*,
Luxemburg 2003.

EESC: *The ESC A Bridge Between Europe and Civil Society*.
2000-2002 European Economic and Social Committee's Brochure,
(ESK Dokumanı).

Falkner, Gerda: *The Maastricht Protocol on Social Policy: The Theory and Praticce*, Journal of European Social Policy, Vol. 6, no.1, 1996.

Işığıçok, Özlem: *Küreselleşme Süreci Çerçevesinde Sosyal Diyalog (Çeşitli Ülke Örnekleri)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa 1997.

Işığıçok, Özlem: *Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme*,
<http://www.isguc.org/oisigicok.htm> (16.01.2003).

Lodge, Juliet & Herman,Valantine: *The Economic and Social Committee in EEC Decision-making*, International Organizations, vol. 34, no.2, 1980.

Miller, Gary: *Ecosoc and the Changing Structure of Representation in the European Community*, in Vandamme, Jagues (ed), *L’avenir de la Function Consultative Professionnelle apres Maastricht*, Etude pour le Comite Economique et Social, GEPE, Bruxelles, 1994.

Morgan, Roger: *The Future of Consultative Function of European Economic and Social Committee, Report to Secretary-General of Economic and Social Committee*, European University Institute,1990.

Smismans, Stijn: *An Economic and Social Committee for Citizen, or a Citizen for the Economic and Social Committee*, European Public Law, vol.5, No. 4, December 1999.

Smismans, Stijn: *The European Economic and Social Committee: Towards Deliberative Democracy via a Functional Assembly*, <<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-012a.htm>> (22.01.2003).

Smismans, Stijn & Mechi, Lorenzo: *The ESC in the Year 2000*, August 2000 (ESK Dokumanı).

Tuncay, Can: *Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*, TİSK Yayını, Ankara 1992.

Wallace, Helen & Young, Alasdair R. (eds): *Participation and Policy-making in the European Union*, Clarendon Press, Oxford 1997.