

# AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGELER KOMİTESİ

**Dr. Selin Esen**

Ankara Üniversitesi  
Siyasal Bilgiler Fakültesi



## Özet

Günümüzde Avrupa Birliği, uluslar üstü nitelikte bir siyasal yapılanmadır. Bu siyasal yapılanmanın işleyişinde üye ulus-devletler belirleyici bir ağırlığa sahiptir. Avrupa Birliği, üye ulus-devletlerin yanı sıra, kurucu antlaşmalarında yerellik ilkesine atıf yaparak ulus-altı birimleri de göz ardı etmediğini ortaya koymaktadır. Üye devletlerin yaklaşık dörtte üçünün federal/bölgeci bir yapıya ya da geniş yetkilerle donatılmış yerel yönetimlere sahip olmasının Birliğin ulus-altı birimleri dikkate alınmasında kuşkusuz payı vardır. Ulus-altı birimlerin Birlik içindeki temsili Bölgeler Komitesi yoluyla sağlanmaktadır. Yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden Bölgeler Komitesi, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komite ile birlikte danışma organı olarak Avrupa Birliği karar mekanizmasında yer almaktadır. Bu çalışmada öncelikle Bölgeler Komitesinin oluşumuna giden tarihsel süreç değinilmektedir. Daha sonra Komitenin kuruluşu, işleyişi, yetkileri, Komitede görüş ve kararların nasıl alındığı anlatılmaktadır. Sonuç bölümünde ise Komiteye ilişkin genel değerlendirme yapılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, Bölgeler Komitesi, danışma organı, antlaşma, mütalaa.

## *The Committee of the Regions of the European Union*

### **Abstract**

Although the European Union is a supra-national organization, member nation-states have decisive influence on European Union's decision-making process, the EU's founding treaties also recognize sub-national authorities. This is not surprising given that extensive powers reside at the regional or local level in about three-quarters of the member states. Local and regional authorities are represented in the European Union by the Committee of the Regions. The Committee of the Regions is an advisory body to the European Parliament, the Council of the European Union, and the European Commission. In this role, the Committee of Regions interjects local and regional issues into the EU decision-making process.

In this paper I discuss the historical process that led to the formation of the Committee of the Regions. Then I examine the powers of the committee defined in the EU Constitution, I describe how the Committee's work is organized, and how the Committee issues opinions and resolutions. In conclusion I present a general analysis of the Committee.

**Keywords:** the European Union, the Committee of the Regions, advisory body, treaty, opinion.

## Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi

### GİRİŞ

Avrupa Parlamentosu (*the European Parliament*), Konsey (*the Council of the European Union*) ve Komisyon (*the European Commission*) Avrupa Birliğinin karar alma sürecinde üç önemli sacayağını oluşturur. Avrupa Parlamentosu, beş yılda bir yapılan seçimlerden gelen 626 üyeden oluşur. Mayıs 2004'te, yeni üyelerin katılımıyla bu sayı 732'ye çıkacaktır. Parlamentosunun üç temel yetkisi vardır: birincisi, yasama yetkisidir. Parlamento, bu yetkiyi Konseyle paylaşır. İkincisi, Parlamentosunun Avrupa Birliği kurumları, özellikle de Komisyon üzerinde denetim yetkisidir. Parlamento, Komisyon üyelerinin atanmasını onaylar ve bunları güvensizlik oyuyla görevden alabilir. Parlamento üyeleri Komisyona sözlü ya da yazılı soru sorabilir, araştırma komisyonları kurabilir. Üçüncü olarak, Birliğin bütçesini denetler. Yıllık bütçeyi kabul ya da reddeder. Konsey, Birliğe üye ülkelerin bakan düzeyindeki temsilcilerinden oluşur. Bakanlar, kendi hükümetlerini bağlayıcı karar alma yetkisine sahiptir. Konsey başkanlığı altı ayda bir el değiştirir. Böylece her üye devletin Konsey başkanlığı yapması sağlanmaktadır. Konsey, yasama yetkisini Avrupa Parlamentosuyla birlikte kullanır. Üye devletlerin ekonomi politikaları arasında eşgüdümü sağlar. Avrupa Birliği ile diğer devletler ve uluslararası örgütler arasında anlaşmalar akteder. Avrupa Parlamentosuyla birlikte Birliğin bütçesini onaylar. Suça ilişkin konularda üye devletlerin mahkemeleri ve polis teşkilatları arasındaki işbirliğini eşgüdümleyer. Birliğin ortak uluslararası ilişkiler ve güvenlik siyasetini oluşturur. Komisyon, üye devletler ve Parlamento tarafından beş yıl için atanan yirmi üyeden oluşur. Komisyon üyeleri, geldikleri ülkede siyasi bir görev almış olan ve çoğunlukla da temsil ettikleri devlette hükümet üyeliği yapmış olan kişilerdir. Ancak Komisyon, bütün Birliğin çıkarları doğrultusunda görev yapar. O nedenle de Komisyon üyeleri hiçbir üye devletten emir ve talimat almadan tam bağımsızlık içinde çalışır. Komisyon başkanı, bütün üye devletlerin üzerinde anlaşığı bir isim olur. Komisyonun

belli başlı yetkileri arasında Konseye ve Parlamenteoya yasa tasarısı sunmak; Birlik siyaseti ile bütçesini yönetmek ve uygulamak; Avrupa Birliği hukukunu yürütmek; uluslararası alanda Birliği temsil etmek yer alır.

Parlamento, Komisyon ve Konseyin yanı sıra, Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgele Komitesi de Birliğin karar mekanizmasında danışma organı olarak yer alır. Bunlar karar mekanizmasına dolaylı olarak etki etmektedir. Bu çalışmanın konusunu oluşturan Bölgele Komitesi, üye devletlerin altında yer alan siyasi ya da yönetsel nitelikteki teritoryal örgütlenmelerin temsil edildiği bir organdır. Böyle organın kurulmasına gereksinim duyulmasının nedenleri arasında, Birliğe üye devletlerin yaklaşık dörtte üçünün federal, bölgele bir siyasal yapıya ya da geniş yetkilerle donatılmış yerel yönetimlere sahip olması gelir. Bağlı buldukları ülkelerde geniş siyasal-yönetsel yetkilere sahip olan bu yerel yönetim birimlerinin, Avrupa Birliği içinde kendilerini doğrudan temsil edecek bir organın kurulmasını talep etmesi yadırgatıcı değildir. Bölgele Komitesinin kurulmasının bir nedeni de yerellik ilkesinin (*subsidiarity*) Avrupa Birliğinin temel ilkelerinden biri olarak kabul edilmesidir. “Toplumsal ya da siyasal işlerde eylem önceliğinin bireye yakın alt birimlere ait olması ve üst düzeylerin sadece yardım amacıyla, ikincil olarak müdahale etmesi” (CANATAN, 2001: 1-2) olarak tanımlanan bu ilke, bireye en yakın olan yerel yönetimlerle bölge yönetimlerinin Birlik içinde doğrudan temsilini kuşkusuz gerekli kılar.

Bölgele komitesi, ilk kez, 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Antlaşmasıyla bir danışma organı olarak Avrupa Birliğinin içinde yer aldı. 1994’ten itibaren de çalışmaya başladı. 1977 tarihli Amsterdam ve 2001 tarihli Nice Antlaşmaları, Komite’nin kuruluşuna ve yetkilerine ilişkin düzenlemelerde kimi değişiklikler yaptı. Ancak bunlar, Komitenin Avrupa Birliği içindeki konumunu köklü biçimde değiştirmede. Aşağıda, öncelikle Bölgele Komitesinin kurulmasına ilişkin tarihsel gelişmeler; ardından da Komitenin kuruluşu, iç yapısı, örgütlenmesi ve yetkileri anlatılmaktadır.

## TARİHÇE

1951 tarihli Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Kurucu Antlaşmasıyla (*European Coal and Steel Community Treaty*) temelleri atılan Avrupa Birliğinin, 1957’de imzalanan Avrupa Topluluğu (Roma) Antlaşmasında (*European Economic Community Treaty*), Topluluk içinde yer alan bölgele

siyasal temsilden çok ekonomik açıdan yer verildi<sup>1</sup>. Topluluk içinde yer alan bölgeler arasında ekonomik eşitsizliklerin giderilmesi önemli bir amaç oldu. Söz konusu Roma Antlaşmasının öncesinde, Avrupa'da bölgelerin örgütlenmesi konusunda adımlar atılmaya başlanmıştı. Örneğin, Şubat 1955'te Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi (*Council of Europe Parliamentary Assembly*), 76 sayılı kararıyla, üye devletlerin yerel yönetim temsilcilerinden oluşan daimi bir konferansın her yıl toplanmasını kararlaştırdı<sup>2</sup>. 1957 yılından itibaren toplanmaya başlayan bu konferans sayesinde bölgeler ve yerel yönetimler Avrupa'da seslerini daha gür biçimde duyurabilme şansı buldu. Konferans, özellikle teritoryal birimlere özerklik verilmesine ilişkin istemlerin dile getirilmesinde etkili oldu<sup>3</sup>. Bölgesel ve yerel yönetimlerin Avrupa Topluluğu içinde etkinliğini artırma çabaları asıl 1970'lerde hız kazandı. Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi, Topluluk organları önünde muhatap kabul edilmek, karar alma sürecine etki edebilmek vb. amacıyla idare merkezini Brüksel'e taşıdı. Bu arada, bölgeleri ve yerel yönetimleri temsil eden çeşitli örgütlenmeler ortaya çıkmaya başladı<sup>4</sup>. Bunlar, Avrupa Topluluğu organlarıyla kendilerini ilgilendiren konularda müzakere ve işbirliği yapma, bunlara çözüm önerme gibi amaçlarla çalışıyordu. Bu örgütleri eşgüdümlemek amacıyla da 1979'da Strazburg'ta Avrupa Bölgeler Örgütlenmeleri Birliği Bürosu kuruldu.

1975'te Avrupa Topluluğu içinde Bölgesel Siyaset Komitesi ve Topluluğun en yoksul bölgelerinin kalkınmasını sağlamak, böylece de bölgelerarası büyük eşitsizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla bir fon oluşturuldu. Aynı yıl, bölgeler arasındaki sosyo ekonomik gelişmeye ilişkin olarak Konseye periyodik olarak bilgi verilmesi zorunlu kılındı. Ancak bu gelişmeler ne Avrupa Parlamentosunu ne de Ekonomik ve Sosyal Komiteyi tatmin etti. Çünkü yerel ve bölgesel yönetimler, Avrupa Topluluğunun karar alma sürecine kendilerini ilgilendiren konularda daha etkili bir biçimde katılmayı ve karar organlarıyla dialog içinde olmayı istiyordu. Avrupa Topluluğunun bölgesel politikası, Avrupa Parlamentosu tarafından Şubat

1 Antlaşmanın birçok maddesinde bölgeler arasındaki eşitsizliklerin giderilmesine ilişkin düzenlemeler yer almıştır (örn. Bkz. Önsöz, md. 39/2a, 92/2c, 92/3c, 130).

2 Söz konusu karar için bkz. [http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/asp/doc/ListAT\(SQL\).asp](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/asp/doc/ListAT(SQL).asp)

3 1964'te Konferansın yayınladığı bildirge yerel özerklik ilkesine değinmiştir. Söz konusu bildirge hem Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisininin 1970'te aldığı tavsiye kararında, hem de 1985 tarihli Avrupa Yerel Özerklik Şartının kaleme alınmasında yol gösterici olmuştur (BACIGALUPO SAGGASE, 2001: 60-61).

4Avrupa Sınırdış Bölgeler Birliği (1971), Çevre Deniz Bölgeleri Konferansı (1973) ve Alp Bölgeleri Komitesi (1973) vb.

1984'te onaylanan Avrupa Birliği Antlaşma Taslağında (md. 45,55,58) açık bir biçimde ortaya çıktı (BACIGALUPO SAGGASE, 2001: 62). Aynı yılın Ocak ayında Avrupa Parlamentosu, düzenlediği I. Bölgeleer Konferansının ardından, "Demokratik bir Avrupanın İnşasında Bölgeleer Rolü ve Bölgeleer Konferansının Sonucuna ilişkin Karar"ı çıkardı<sup>5</sup>. Söz konusu karar, bölgeleer özerkliğinin güçlendirilmesi sürecinin siyasi evrimi ile gerçek erkten kaynaklanan demokratik kurumlara dayalı bir Avrupanın sağlamlaştırılması arasındaki ilişkiye vurgu yapıyordu. Aynı zamanda da Avrupa halklarının Topluluk politikalarına katılım hakkından da söz ediyordu. Bunun için de Parlamento, Konseyden ve üye devletlerin hükümetlerinden, bölgeleer bunu gerçekleştirmesini sağlayacak yeterli yetkilerle donatılması için gereken düzenlemeleri yapmasını talep ediyordu. Sonrasında Avrupa Topluluğuna üye devletlere bağlı bölgeleer tarafından başka toplantılar da yapıldı. Bunlar bölgeleerle Avrupa Topluluğu karar organları arasında doğrudan dialoğun ve uzlaşının geliştirilmesi, birlikte çalışılması amacına yönelik oldu<sup>6</sup>. Bunun sürekli olarak gerçekleştirilebilmesi için de bir Avrupa Bölgeleer Konseyi kurulması önerildi (BACIGALUPO SAGGESE, 2001: 64).

Bölgesel ve yerel birliklerin çalışmaları, Avrupa Bölgeleer Konseyinin, Yerel ve Bölgesel Erkleer Daimi Konferansının baskısı, Avrupa Belediyeler ve Bölgeleer Konseyi ile Avrupa Parlamentosunun ve Ekonomik ve Sosyal Komitenin bu yöndeki görüşü, Avrupa Komisyonunu, Avrupa Topluluğu içinde danışma organı niteliğinde bölgeleeri temsil eden bir konsey kurulmasına ikna etti. Böylece 1988'de söz konusu organın kurulmasına ilişkin karar Komisyondan çıktı<sup>7</sup>. Böylece ilk kez bölgeleer ve yerel yönetimleer, danışma

5 Avrupa Parlamentosunun 13.04.1984 tarihli kararı. OJC 127, 14.05.1984. (Avrupa Birliği Resmi Gazetesi (*Official Journal of European Union*) her gün 11 dilde yayınlanır Birbiriyle ilişkili iki seriden ve bir ekten oluşur. L serisi (OJL) düzenleme, yönerge, karar, görüş, tavsiyeleri de içeren Avrupa Birliği mevzuatının yayımlandığı seridir. C serisi (OJC) ise malûmat ve tebliğleri yayınlar. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı kararlarının özetleri, Sayıştay raporları, Avrupa Parlamentosu üyelerinin Konseye ve Komisyona sundukları yazılı sorular, Parlamento toplantılarının tutanakları, Bölgeleer Komitesi ile Ekonomik ve Sosyal Komitenin mütalaaları vb. da C serisinde yer alır. Gazetenin ekinde (OJS) ise kamu ihalelerine ilişkin ilânlar, Birlik kurumlarının yaptığı sözleşmeler vb. yayınlanır.)

6 Örn. bkz. Azor Adalarında yapılan Ada Bölgeleeri Konferansı, Trieste'de gerçekleştirilen Çevre Deniz Bölgeleeri Konferansı.

7 Konsey yalnızca Avrupa Komisyonuna danışmanlık yapacaktı. 42 üyeden oluşacak olan Konsey iki bölüme ayrılmıştı. Bunlardan biri bölgeleer, diğeri de yerel yönetimleer temsilcilerinden oluşuyordu. Almanya, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallık her iki bölümde de üçer; İspanya birinci bölümde üç, ikinci bölümde iki; Belçika,

organı niteliğinde de olsa, kurulan Bölgesel ve Yerel Yetkeler Danışma Konseyi (*Consultative Council of Regional and Local Authorities*) adlı bu yeni organ yoluyla Avrupa Topluluğunun karar alma mekanizmasının içinde yer aldı. Özellikle Avrupadaki bölgesel eşitsizliklerin giderilmesine ve ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesine ilişkin talepler, söz konusu yeni Konsey yoluyla bir ölçüde karşılandı. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, Topluluğun “bölgeler Avrupası” olması gerektiğine yönelik tartışmalar çerçevesinde, başta Alman eyaletleri olmak üzere Topluluk içindeki kimi bölgelerin, topluluğun karar alma sürecinde daha etkili biçimde yer alma yönündeki istemleri devam etti (LASAGABASTER HERRARTE, 1995: 87 ). Bu istemler özellikle iki noktada toplanıyordu. Birincisi, Alman federalizminin en önemli özelliklerinden biri olan ve yıllardır başarıyla uygulanan federalizm ve yerellik (*subsidiarity*) ilkesinin Avrupa Birliğinin temel ilkelerinden biri olması gerekiyordu. İkincisi ise Avrupa Birliğinin üç kademeli bir siyasal yapılanmadan oluşturulması istemiydi. Yani Birlikte, Avrupa Birliği ve üye ulus-devletlerin yanı sıra, üçüncü kademe olarak, devlet altı birimler de yer almalıydı. Bu tarihten itibaren yerellik ilkesi, Avrupa Topluluğu içinde yetkilerin hangi düzeyde ve nasıl paylaşılacağı sorunuyla birlikte değerlendirilmeye başlandı (JEFFERY, 2002:3-4).

Örneğin, 1989’da yapılan I. Bölgeler Avrupası Konferansında<sup>8</sup> bu doğrultudaki talepler dile getirildi. Avrupa’daki çeşitliliğin korunması ve bunun sonucu olarak eyaletlerin, bölgelerin ve özerk toplulukların güçlendirilmesi gereği; Avrupa topluluklarının yerellik ilkesine dayanması ve gelecekteki Avrupa Birliğinin federal bir yapıda olması; Avrupa Topluluğu içinde alınacak kararlara eyaletlerin, bölgelerin ve özerk toplulukların da katılmasının sağlanması; haklarının ihlal edildiği durumlarda eyaletlere Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvurma hakkının tanınması, söz konusu konferansta dile getirilen istemlerin başlıcalarıydı. Ertesi yıl toplanan ikinci konferansta ise bölgeler, topluluk içinde yerellik ilkesinin uygulanması gereğini; mevcut olandan daha fazla yetkiyle donatılmış bir bölgeler konseyinin kurulmasını; bu konseyin Avrupa Topluluğunun karar alma mekanizmasının içinde kendi yetki alanına giren konularla ilgili olarak daha etkili biçimde yer almasını; Avrupa Parlamentosu seçimlerinde seçim çevresinin bölge olarak belirlenmesini istedi

Danimarka, Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve Hollanda her iki bölümde ikiye; Lüksemburg da yalnızca yerel yönetimler bölümünde bir üyeye temsil ediliyordu. OJL 247, 6.9.1988.

8 Alman ve Avusturya eyaletlerinin, Belçika bölgelerinin, İtalyan’ın özel statülü bölgelerinin ve İspanya’nın Katalanya, Bask Ülkesi ve Galiçya özerk topluluklarının başkanları biraraya geldi.

(ASTOLA MADARIAGA,1994:118). 1990'da Riva del Garda'da yapılan üçüncü konferansta da bögelele konseyinin kurulması ve bögelelele Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvurabilmesi konularına özellikle değinildi (Maastricht Antlaşmasının imzalanmasından önce yaşanan süreç ve gelişmeler için bkz. SÁNCHEZ AMOR,1992: 306-320).

Nihayet, 1992'de imzalanan ve 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması<sup>9</sup> ile Bölgelele Komitesi, danışma organı olarak da olsa Avrupa Birliği karar mekanizmasının içine girdi. Antlaşmada yerellik ilkesi de açıkça yer aldı. Söz konusu Antlaşma, hem Avrupa halkları arasında sürekli olarak daha sıkı bir birlik kurulması sürecinin devam ettirileceğine değinmekte, hem de kurulacak birlikte kararların yerellik ilkesine uygun olarak, mümkün olduğunca vatandaşlara en yakın düzeyde alınmasını öngörmektedir (md. 1). 2. md. ise, "Birliğin amaçlarına mevcut antlaşmanın hükümlerine göre, burada belirtilen koşullarda ve ritimle ve Avrupa Topluluğu kurucu antlaşmasının 5. md.sinde tanımlanan biçimiyle yerellik ilkesi gözetilerek ulaşılaacağı"nı belirtmektedir. Dolayısıyla söz konusu düzenleme ile yerellik ilkesi, Avrupa Birliğinin bütün eylem alanlarında göz önünde tutulması gereken bir ilke niteliğini kazanmıştır. Atıf yapılan 5. md.ye göre, " Topluluk salt kendisine ait olmayan eylem alanlarında, yerellik ilkesine uygun olarak ancak bir eylemin amaçları üye devletler tarafından yeterli biçimde gerçekleştirilemiyorsa ve dolayısıyla bu eylemin boyutları ve etkileri nedeniyle topluluk düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebiliyorsa müdahalede bulunur. Topluluğun eylemi, antlaşma ile varılmak istenen amaçlara ulaşmak için gereken ölçüyü aşmaz".

Sonuçta, Maastricht Antlaşması, yalnızca üye devletlerle Avrupa Birliği arasında bir ilişkiyi öngörüyordu. Topluluğu oluşturan ulus-devletlerin içinde yer alan siyasal ya da yönetsel birimlere ilişkin herhangi bir düzenleme getiriyordu. Yani, 'birlik-üye devletler-bögelele' den oluşacak üç kademeli yapılanma benimsenmedi. Dolayısıyla da yerel birimlere Birlik içinde doğrudan yönetime ya da karar mekanizmalarına etkili biçimde katılma yetkisi de tanınmadı. Kurulması öngörülen Bölgelele Komitesine sadece danışma organı niteliği verildi. Üstelik Komitenin içine il, belediye gibi yerel yönetimlerin temsili de eklenerek, farklı çıkarlar (yerel yönetimle ve bögelele) aynı örgütün çatısı altında toplandı. Bu da Komitenin ve bögelelelele etkisini azaltacak bir unsur olarak görüldü (JEFFERY, 2000:136). Sonuçta, Alman eyaletleri önderliğindeki geniş yasama yetkilere sahip kimi güçlü bögelelele için Maastricht

9 Avrupa Topluluğunun kurucu antlaşması olan olan Roma Antlaşmasının kimi hükümleri sırasıyla Maastricht, Amsterdam ve Nice Antlaşmalarıyla değıştirilmiştir. Avrupa Topluluğu Antlaşması AT Ant. olarak kısaltılmıştır.

Antlaşmasıyla getirilen düzenlemeler hayal kırıklığı yarattı. Antlaşmanın üç kademeli bir siyasal yapılanmaya yer vermeyerek Bölgeler Komitesini yalnızca danışma organı olarak düzenlemesinde, kuşkusuz, bu hareketi destekleyen bölgeler arasında kimi düşünce ayrılıklarının oluşmasının payı oldu. Hükümetlerarası Konferansta üç kademeli siyasal yapılanma, artık Alman eyaletlerinin öncelikleri arasında yer almıyordu. Flaman bölgeleri ise kültürel farklılığın yaşatılmasına üç kademeli siyasal yapılanma düşüncesinden daha çok önem ve öncelik veriyordu. İşte bu gibi görüş ayrılıkları, Bölgeler Komitesinin kuruluşunda ve yetkilerinin belirlenmesinde bölgelerin yeterince ortak tavır sergileyememesine yol açtı (JEFFERY, 2000:139-140).

Maastricht Antlaşmasının ardından da bölgeler, Avrupa Birliğinin karar mekanizması içinde daha etkili biçimde yer alma yönündeki istemlerini, özellikle Bölgeler Komitesi aracılığıyla sürdürdü. 14 Kasım 1996'da Komitenin, 1998'in "Avrupa yerel ve bölgesel demokrasi yılı" olarak ilan edilmesi önerisine ilişkin olarak verdiği kararda, yerel ve bölgesel yönetimlerle Avrupa Birliği kurumları arasında işbirliğinin teşvik edilmesine; demokratik, yerelleşmiş (*decentralized*) ve açık Avrupa için demokratik yerel/bölgesel kurumların; ve "yurttaşlar Avrupası"nın yaratılabilmesi amacıyla yerel işbirliğinin önemine vurgu yapıldı. Bundan başka, 8 Mart 1996 tarihli Hükümetlerarası Konferansta kabul edilen Catania Bildirgesi ve Komitenin 3 Ekim 1996 tarihli raporu<sup>10</sup> aracılığıyla Komite, Avrupa Birliği kurumları içinde yerinin sağlamaştırılmasına, etkisinin artırılmasına yönelik istemlerde bulundu. Örneğin; Komitenin örgütlenmesi ve bütçesinin özerk olması; üyelerinin seçimle işbaşına gelmiş ya da demokratik yollarla seçilmiş bir yasama organına karşı siyaseten sorumlu kişilerden olması; Avrupa Parlamentosunun da kendisine danışması; Komitenin görüş bildireceği konuların genişletilmesi (çevre, enerji, sosyal politika vb.); kendi içtüzüğünü yapma yetkisi; Bölgeler Komitesi üyeliğiyle Avrupa Parlamentosu üyeliğinin bağdaşmaması; Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvuru hakkı gibi talepler dile getirildi (BACIGALUPO SAGGASE, 2001: 75-76).

Sonrasında, Avrupa'daki bölge ve belediye başkanları, Maastricht Antlaşmasının gözden geçirilmesini görmüşmek üzere Mayıs 1997'de bir araya geldi. Başkanlar, zirvenin sonuç bildirgesinde (Amsterdam Bildirgesi) bir kez daha yerellik ilkesinin Avrupa için önemine vurgu yaptı ve daha önce sıralanan talepleri yineledi (BACIGALUPO SAGGASE, 2001:77-78). 1997'de imzalanıp 1999'da yürürlüğe konan ve Avrupa Topluluğu Antlaşmasının kimi

10 Söz konusu rapor, demokratik ve dayanışma içinde olan bir Avrupa için Avrupa Parlamentosu ve yerel-bölgesel güçler hakkında düzenlenen konferansta sunuldu.



maddelerinde değişiklikler yapan Amsterdam Antlaşmasıyla bölgeler, bir kez daha umduğunu bulamadı. Bununla birlikte, Antlaşma, Bölgeler Komitesine ilişkin köklü olmayan kimi değişiklikler de getirdi. Komitenin Avrupa Parlamentosuna da danışma organı olarak görüş bildirmesi; kendisine ait bir içtüzük hazırlaması; bir kişinin aynı anda hem Komite hem de Avrupa Parlamentosu üyesi olamaması; ve Komitenin zorunlu olarak görüş bildireceği konuların genişletilmesi yeni Antlaşma ile sağlandı. Buna karşılık, yerellik ilkesinin etkili biçimde uygulanmasına, Komitenin Avrupa Toplulukları Adalet Divanına belli konularda başvurabilmesine ve Avrupa Birliği organlarının olası müdahalelerine karşı Komitenin özerkliğinin güvence altına alınmasına ilişkin talepler gözardı edildi.

Avrupa Topluluğu Antlaşmasını gözden geçirecek olan 2000 tarihli Hükümetlerarası Konferanstan önce Komite, bir kez daha istemlerini sıraladı. Avrupa Birliğinin 2004'te 27 ülkeyi bulacak biçimde genişleyecek olması, Bölgeler Komitesi de dahil, Birlik kurumlarının daha etkili biçimde çalışmasını sağlayıcı kimi değişikliklerin yapılması gereğini gündeme getirdi. Komite de mütalaa ve kararlarında, yerellik ilkesinin Avrupa Birliğinin temel ilkelerinden biri olarak kabul edilmesi; bu ilkenin uygulanmasında bölgelere ve yerel yönetimlere rol verilmesi; Komite üyelerinin ya seçimle işbaşına gelmiş ya da demokratik yollarla seçilmiş bir yasama organına karşı siyaseten sorumlu kişilerden olması; belli koşullarda Komiteye Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvurma hakkı tanınması gibi, daha önce sıraladığı taleplerini yineledi<sup>11</sup>. Nice Antlaşması 26 Şubat 2001'de üye devletlerin dışişleri bakanları tarafından imzalandı. Bu antlaşma ile, Birliğe yeni üyelerin katılımıyla iç işleyişte yaşanabilecek kimi sorunların, Birliğin kurumsal yapısında yapılacak kimi değişikliklerle giderilmesi amaçlandı (Nice Antlaşmasına ilişkin ayrıntılı değerlendirme için bkz. ARSAVA, 2002: 1-30). Antlaşma, Bölgeler Komitesine ilişkin de sınırlı değişiklikler getirdi. Antlaşmayla Komite üyelerinin seçimle işbaşına gelmiş ya da demokratik yollarla seçilmiş bir yasama organına karşı siyaseten sorumlu kişilerden olması zorunluğu getirildi. Böylece Komitenin 1996'dan beri istediği değişiklik gerçekleştirilmiş oldu. Söz konusu değişikliklerle, Komite üyelerinin demokratik temsile dayanması ilkesi sağlandı. Ayrıca, Komite üyeliğinin kendiliğinden sona ermesi ve üye devletlerin önerisi üzerine Konseyin nitelikli çoğunlukla üyeleri ataması kuralları getirildi. Komite üyelerinin sayısı 350 ile sınırlandı. Ancak, yukarıda sayılan yeniliklere karşın,

11 Örn. CdR 54/1999 (Komitenin kararının yılını ve sayısını göstermektedir.), 3/6/1999 (Komitenin kararının tam metni için bkz. [http://opinions:OPI\\_2003@coropinions.cor.eu.int/CORopinions.aspx](http://opinions:OPI_2003@coropinions.cor.eu.int/CORopinions.aspx)). Ayrıca bkz. (ZELAIA GARAGARZA, 2000: 312-319).

Nice Antlaşmasının bölgeleri yeterince tatmin ettiği söylenemez. Bu nedenle de bölgelerin, Avrupa Birliği içinde daha etkili bir konum elde etmek amacıyla, Bölgeler Komitesinin Birlik içindeki yerinin güçlendirilmesine yönelik istemleri devam etmektedir<sup>12</sup>.

## BÖLGELER KOMİTESİNİN KURULUŞU

AT Antlaşmasının 263. md.sine göre<sup>13</sup>, Avrupa Birliğine üye olan bütün ülkeler Bölgeler Komitesinde farklı oranlarda temsil edilmektedir. Şu anda Komitede Almanya, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallık'tan 24'er; İspanya'dan 21; Belçika, Yunanistan, Hollanda, Avusturya, Portekiz ve İsveç'ten 12'şer; Danimarka, İrlanda ve Finlandiya'dan 9'ar; Lüksemburg'tan ise 6 üye bulunmaktadır. Komitenin toplam asıl üye sayısı 222'dir. Nice Antlaşmasıyla getirilen yenilik uyarınca asıl üye sayısı en çok 350 olabilir. Aday ülkelerin Avrupa Birliğine katılmasıyla birlikte Bölgeler Komitesinin üye sayısı 344'e çıkacaktır. Hükümetlerarası Nice Konferansının sonuç bölümüne eklenen Avrupa Birliğinin Genişleme Bildirgesi, Birliğe yeni katılacak ülkelerin Bölgeler Komitesinde kaç üyeye temsil edileceğini belirlemiştir. Buna göre, Polonya 21; Çek Cumhuriyeti ve Macaristan 12; Slovakya ve Litvanya 9; Slovenya, Estonya ve Letonya 7; Kıbrıs 6; ve Malta 5 üyeliğe sahip olacaktır<sup>14</sup>.

Bölgeler Komitesi, Avrupa Birliğine üye olan devletlerin kendi bünyelerinde yer alan bölgelerin ve yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşur. Bunlar genellikle bölge/eyalet yönetimlerinin başkanları, bakanları, belediye başkanları, valiler, belediye ve il meclislerinin üyeleri gibi yerel/bölgesel

- 12 Bkz. örneğin; 28 Mayıs 2001'de kendini "anayasal bölgeler" olarak adlandıran ve aralarında Katalanya, Bavyera ve İskoçya'nın da bulunduğu 7 Avrupa Birliği bölgesinin yayınladığı bildirme (*Political Declaration by the Constitutional Regions*) ; 15 Kasım 2001'de 51 Avrupa Birliği bölgesinin imzaladığı karar; 14-15 Kasım 2002'de yapılan Avrupa Birliği içinde Yasama Yetkisine Sahip Bölgeler Floransa Konferansı (SCOTT, 2002: 4).
- 13 Söz konusu düzenleme ilk kez 1993 tarihli Maastricht Antlaşmasının 198. md.siyle yapılmıştır. Daha sonra 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasıyla 198. md. düzenlemeleri 263-265.mdlerde kimi değişikliklerle yinelenmiştir. Antlaşmanın 263. md.si 2001'de imzalanan Nice Antlaşmasında son şeklini almıştır.
- 14 Söz konusu bildirme, Birliğe aday olan üç ülkeden Romanya (15 üyelik) ve Bulgaristan'ı (12 üyelik) da listeye dahil etmiş, ancak üçüncü ülke olan Türkiye'ye, henüz üyelik müzakerelerine başlanmadığı için yer vermemiştir (OJC 80, 10.03.2001, s.84).

önderlerdir<sup>15</sup>. Kimi ülkeler Komitede yalnızca bölgelerin temsil edilmesini yeğlerken (örneğin Belçika), kimileri ise yalnızca yerel yönetimlerce temsil edilmektedir (örn. Danimarka, Yunanistan, İrlanda, Lüksemburg, İsveç). Almanya, Fransa, İtalya, İspanya, Portekiz, Avusturya gibi ülkeler ise hem bölge/eyalet hem de yerel yönetim düzeyinde Bölgeler Komitesine temsilci göndermektedir. Ancak, Avusturya, Almanya Belçika gibi federal ve İtalya, İspanya gibi bölgesel bir siyasal yapıya sahip olan devletler, ağırlıklı olarak eyalet/bölge temsilcileri tarafından Komitede temsil edilmektedir. Belediye, il gibi yerel yönetimlerin temsili bu ülkelerde çok az tutulmuştur<sup>16</sup>. Öte yandan güçlü bir bölgesel siyasal yapıya sahip olmayan ülkeler ise ya tamamen ya da ezici bir oranda yerel yönetimler tarafından temsil edilmektedir<sup>17</sup>. Şunu da eklemek gerekir ki, Komitede temsil edilen yerel yönetimler arasında da çoğu zaman homojenlik söz konusu değildir. Nüfus ve ekonomik olarak büyük olan yerel yönetimlerle (İtalya, İngiltere vb.), çok küçük ölçekli yerel yönetimler (Lüksemburg vb.) Komitede birarada bulunmaktadır.

Asıl ve aynı sayıda yedekten oluşan üyeler dört yıl için seçilir. Üyelerin yeniden seçilmesi mümkündür. Yedek üye, kendisiyle aynı ülkeden olan bir asıl üyenin Komite toplantılarından birine katılamaması durumunda onun yerine geçer. Üyelerin seçim yöntemini her ülke kendi belirlemektedir. Ülkeler yapılacak seçimde siyasal, coğrafi ve bölgesel dengeleri genellikle göz önünde bulundurmaktadır. Kimlerin Bölgeler Komitesinde ülkeyi temsil edeceğine bütün üye devletlerde son kertede merkezi hükümetler karar vermektedir. Bunlar, genellikle bütün yerel yönetimleri ve bölgeleri temsil yeteneği olan

15 Bölgeler Komitesi üyeleri arasında ilginç isimlere de rastlanmakta. Örneğin, aşırı sağcı Avusturya Özgürlük Partisi (*Freiheitliche Partei Österreichs*) lideri Jörg Heider de Körnten eyaleti başbakanı olarak Komitede yer almakta.

16 12 üyeliğe sahip olan Belçika'nın hiç yerel yönetimlerden temsilcisi bulunmamaktadır. Almanya 21 eyalet 3 belediye; Avusturya 9 eyalet, 3 kent ve belediye; İspanya 17 özerk topluluk, 4 belediye; İtalya 12 özerk bölge ve il, 5 il, 7 belediye tarafından temsil edilir. Fransa ise bölge ve yerel yönetim birimleri arasında bir denge oluşturmuştur. 12 bölge, 6 il ve 6 belediye Komitede temsil edilmektedir ([http://www.cor.eu.int/en/pres/pdf/f\\_cdr2540-2001\\_d\\_en.pdf](http://www.cor.eu.int/en/pres/pdf/f_cdr2540-2001_d_en.pdf)).

17 Portekiz 2 bölge, 10 belediye; Finlandiya 1 özerk il (*province*), 4 bölge meclisi (*regional council*), 4 kent ve belediye; Danimarka 4 *county*, 4 belediye, 1 Kopenhag/Frederiksberg; İsveç 5 *county* meclisi, 7 belediye; Birleşik Krallık 24 coğrafi bölge esasına dayalı yerel yönetim; Yunanistan 6 belediye, 6 il; İrlanda 9 yerel yönetim; Lüksemburg 6 belediye; Hollanda 6 il, 6 belediye ile temsil edilir. ([http://www.cor.eu.int/en/pres/pdf/f\\_cdr2540-2001\\_d\\_en.pdf](http://www.cor.eu.int/en/pres/pdf/f_cdr2540-2001_d_en.pdf)).

birliklerin önerileri üzerinden karar verir<sup>18</sup>. Her ülke, kendisine tanınan kontenjanın iki katı sayıda olmak üzere (TEKİNALP/TEKİNALP, 2000: 279) aday listesini Konseye yollar. Konsey de bu liste içinden nitelikli çoğunlukla Komitenin asıl ve yedek üye ya da üyelerini seçer. Nice Antlaşması, Birlik içinde karar mekanizmasının daha etkili çalışabilmesini sağlamak amacıyla Konseyin nitelikli çoğunlukla alacağı kararların konusunu genişletmiştir. Bölgeler Komitesi üyelerinin seçimi de Nice Antlaşmasında, oybirliği yerine nitelikli çoğunluk esası öngören konulardan birdir. Söz konusu değişiklikten önce Komite üyeleri Konseyde oybirliğiyle seçiliyordu.

Nice Antlaşması, AT Antlaşmasınının 263. md.sinde yaptığı değişiklikle, Bölgeler Komitesinin daha fazla demokratik temsile dayanmasını sağlayan yeni bir düzenleme getirmiştir. Buna göre, Komitenin bütün üyeleri, ya doğrudan seçimle işbaşına gelmiş; ya da demokratik yollarla seçilmiş bir yasama organına karşı siyaseten sorumlu kişiler olmalıdır. Üye, bu özelliğini kendi bölgesinde yeniden seçilememe, görevi bırakma gibi nedenlerle yitirmişse, kişinin Bölgeler Komitesi üyeliği de kendiliğinden sona erer. Dört yıllık görev süresi henüz tamamlanmamışsa, geriye kalan süre için yeni bir üye seçilir.

Bundan başka, bir kişi aynı anda hem Komitenin hem de Avrupa Parlamentosunun üyesi olamaz. Amsterdam Antlaşmasıyla getirilen bu düzenleme, Hükümetlerarası Konferansta Bölgeler Komitesinin istemleri arasında yer almıyordu. Böyle bir düzenlemeye gereksinim duyulmasının nedenlerinden biri, Avrupa Parlamentosu üyeliğiyle Bölgeler Komitesi üyeliğinin farklı çıkarları (birinin bütün Avrupa Birliği vatandaşlarını, diğerinin de bölgeleri ya da yerel yönetimleri) temsil etmesidir. Söz konusu iki organ

18 Örneğin (2001 yılı bilgilerine göre), Almanya'da aday listesi Eyalet Başbakanları Komisyonu (*Ministerpräsidentenkonferenz*); Fransa'da Fransız Valiler Birliği (*Association des Maires de France*), İl Genel Meclisleri Başkanları Birliği (*Association des Présidents de Conseils Généraux*) ve Bölge Meclisleri Başkanları Birliği (*Association des Présidents de Conseils Régionaux*); İtalya'da Bölge Başkanları Komisyonu (*Conferenza dei Presidenti Regionali*), İtalyan Vilayet Birliği (*Unione delle Province Italiane*) ve İtalyan Ulusal Belediyeler Birliği (*Associazione Nazionale dei Comuni Italiani*); Birleşik Krallık'ta İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda bölgelerinin yerel yönetim birliklerinden oluşan Uluslararası Yerel Yönetim Bürosu (*the Local Government International Bureau*); Hollanda'da Hollanda Vilayetleri Birliği (*Interprovinciaal Overleg*) ve Hollanda Belediyeler Birliği (*Vereniging van Nederlandse Gemeenten*); İsveç'te Yerel Yönetimler Birliği (*Svenska Kommunförbundet*) ve County Meclisleri Federasyonu (*Landstingsförbundet*) tarafından merkezi hükümete önerilir ya da merkezi hükümet bunlara danıştıktan sonra Komite üyelerini seçer. ([http://www.cor.eu.int/en/pres/pdf/f\\_cdr2540-2001\\_d\\_en.pdf](http://www.cor.eu.int/en/pres/pdf/f_cdr2540-2001_d_en.pdf))

arasında danışma niteliğinde de olsa sürekli bir ilişki söz konusudur. Bir kişinin her iki organın da yesi olması, bunların sağlıklı bir biçimde işleyişine gölge düşürücü bir unsur olarak değerlendirilmiştir (MORENO VZQUEZ, 2001: 137).

Antlaşmanın 263. md.sine göre, Komite yeleri, hiçbir yerden emir almadan tam bağımsızlık içinde ve Avrupa Birliğinin genel çıkarlarını gözeterek görevini yürütür. Uygulamada yeler, temsil ettikleri bölgelerin ya da yerel yönetimlerin eyalet/bölge başkanı, başbakanı, belediye başkanı gibi en üst düzey temsilcileridir. Bunlar kendi bölgelerinde ya da yerel yönetim çevrelerinde seçimle işbaşına geldikleri için, bir ölçüde bağlı oldukları devletten özerk hareket edebilmektedir. İlgili maddede sözü geçen emir almamaktan ve tam bağımsızlıktan anlaşılması gereken, üyelerin ne bağlı buldukları devletlerin hükümetlerinden ne de Birliğe bağlı kuruluşlardan emir almadan çalışmasıdır. “Birliğin genel çıkarları” doğrultusunda görev yapmaktan anlaşılması gereken ise görevin Avrupa Birliği Hukuku çerçevesinde yerine getirilmesidir. Bu da hem Birliğin, hem ye devletlerin, hem de bunlara bağlı bölgelerin ve yerel yönetimlerin çıkarlarının bir bileşkesi olarak anlaşılmalıdır. Kuşkusuz alt düzeydeki birimlerin çıkarları gözetilirken genel çıkar, yani Birliğin çıkarı gözardı edilmemelidir (CALONGE VELZQUEZ/SANZ RUBIALES, 2000: 62 vd.; PELLIS DE URQUIZA, 1997:488).

## **BÖLGELER KOMİTESİNİN İ YAPISI VE ÖRGÜTLENMESİ**

### **Komitenin işleyişi**

Komitenin rgtlenmesi ve işleyişi 2000 tarihli içtüzükte düzenlenmiştir<sup>19</sup>. Buna göre Komite genel kurul, yürütme kurulu (büro), başkan, başkan yardımcıları ve komisyonlardan oluşur. Ayrıca Komitenin yönetsel işlerine bakan bir de genel sekreterlik vardır. Genel kurul, Komitenin bütün üyelerinin biraraya gelmesinden meydana gelir. Yukarıda da belirtildiği gibi, üyelerin görev süresi dört yıldır. Genel kurul Brüksel’de toplanır. Genel kurul, Bölgeler Komitesinin en önemli organı olarak nitelendirilir. Kurulun görevleri arasında Konseyin, Komisyonun ve Avrupa Parlamentosunun talebi üzerine ya da kendiliğinden “görüş/mütalaa” (*opinion*) bildirmek, bölgesel ve yerel

<sup>19</sup> İçtüzük (İt.) 1999 yılında Komite tarafından kabul edildi. 2000’de Avrupa Birliği Resm Gazetesinde yayınlanarak yrrlge girdi. OJL 18, 22 Ocak 2000. Komitenin ilk içtüzüğü 1994 tarihlidir.

yetkililerin uğraştığı önemli işlerle ve bunların çıkarlarıyla ilgili olan konularda Avrupa Birliğinin faaliyetlerine ilişkin “ ilke kararı” (*resolution*) almak ve rapor (*report*) hazırlamak; gelir ve giderlere ilişkin tahmini bütçeyi onaylamak; başkanı, birinci başkan yardımcısını ve büronun diğer üyelerini seçmek; komisyonları oluşturmak; kendi içtüzüğünü çıkarmak ve değiştirmek yer alır (İçt. md. 13). Komitenin başkanı en az üç ayda bir genel kurulu toplantıya çağırılmalıdır. Belli koşullarda olağanüstü toplantılar da yapılabilir (İçt. md. 14). Genel kurul görüşmeleri kural olarak kamuya açıktır. Parlamento, Konsey ve Komisyon temsilcileri de oturumlara katılabilir. İchtüzükte aksine bir hüküm yoksa, kararlar oy çokluğuyla alınır.

Büro; başkan, birinci başkan yardımcısı, başkan yardımcıları, diğer üyeler ve siyasi parti gruplarının başkanlarından oluşur. İki yıllık dönem için genel kurul tarafından seçilen büro üyeleri toplam kırk kişidir. Her üye ülkeden bir başkan yardımcısı vardır. Başkan ve siyasi parti gruplarının başkanları dışında kalan büro üyelikleri ulusal delegasyonlar arasında paylaştırılmıştır. Almanya, İspanya, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallığın 3'er; Belçika, Danimarka, Yunanistan, İrlanda, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya, Portekiz, Finlandiya ve İsveç'in de 2'sher koltuğu vardır. Başkan dışındaki her büro üyesi için, aynı ulusal delegasyondan birer yedek üye seçilir. Parti grup başkanları için de birer yedek üye belirlenir. Yedek üye, asıl üyenin katılmadığı büro toplantısına asıl üyenin yerine katılır, toplantıda söz alır ve oy kullanır (İçt. md. 29).

Büro en az üç ayda bir, ya da buna ilişkin en az 10 üyenin yazılı talebi varsa bu talebi takip eden 14 gün içinde toplanmak zorundadır. Büro, kural olarak başkan tarafından toplantıya çağırılır. Toplantı tarihi ve gündemi birinci başkanla birlikte başkan tarafından saptanır (İçt. md.36). Kararlar, üye tamsayısının en az yarısının katılımıyla ve içtüzükte aksine bir hüküm yoksa oy çokluğuyla alınır. Genel sekreter ve çalışma grupları büronun çalışmalarının geliştirilmesini sağlayabilecek belgeleri ve bunların tashihlerini hazırlamakla görevlidir.

Büronun yetkileri şöyle sıralanabilir: her dönem başında Komitenin siyasi önceliklerine ilişkin programı oluşturmak, uygulanmasını denetlemek, her yıl ve görev süresinin sonunda bir değerlendirme raporu hazırlamak; genel kurulun ve komisyonların çalışmalarını hazırlamak, organize ve koordine etmek; özgül bir konuda büro ya da Komite üyelerine danışmanlık yapmak amacıyla çalışma grupları oluşturmak; Komite üyesi olsun ya da olmasın, belli bir konuya ilişkin uzmanlığı olanları toplantılara davet etmek; asıl ve yedek üyeleri ilgilendiren yönetsel, örgütsel ve mali konulardan sorumlu olmak; Komitenin, genel sekreterliğin ve memurların iç örgütlenmesine ilişkin işleri yapmak; Genel kurula harcama ve gelir tahminlerine ilişkin taslağı sunmak;

olağan çalışma yeri dışında yapılacak toplantılara izin vermek; asıl ve yedek üyelerle uzmanların yolculuk masraflarının karşılanmasına ilişkin düzenleme yapmak; genel sekreterin teklifi üzerine Avrupa Birliğinin diğer kurum ve organlarıyla işbirliği anlaşmaları yapmak.

Başkan ve birinci başkan yardımcısı Komiteyi hem Avrupa Birliği içinde hem de dış ilişkilerde en üst düzeyde temsil eder. Bunların görev süresi diğer büro üyelerinininki gibi iki yıldır. İçtüzük, başkanın ve birinci başkan yardımcısının taşıdığı bu önem nedeniyle bunların seçimini büronun diğer üyelerinin seçiminden farklı koşullara bağlamıştır (md.30). Diğer büro üyelerinin seçiminden farklı olarak, başkan ve birinci başkan yardımcısı adayları genel kurulda, genel kurulun güvenini kazanmak amacıyla kısa birer konuşma yapabilir. Her iki makam için genel kurulda ayrı ayrı seçim yapılır. İlk turda verilen oyların salt çoğunluğunu alan seçimi kazanmış olur. Hiçbir aday bunu gerçekleştiremezse ikinci turda en çok oyu alan seçilir. Uygulamada, siyasi partiler (özellikle genel kurulda çoğunluğu oluşturan Avrupa Halk Partisi (PSE) ve Avrupa Sosyalist Partisi (PSE)) arasında her iki makam için yapılacak seçimlere ilişkin olarak uzlaşma sağlanmakta, başkan ve birinci başkan yardımcısı iki parti arasında paylaşılmaktadır. Komitenin çalışmaya başladığı tarihten günümüze kadar, başkanların siyasi ağırlılığının ve öneminin olduğu görülmektedir. Bu güne kadarki bütün başkanlar, Komitenin Avrupa Birliği içindeki yerinin sağlamlaşmasında önemli rol oynamıştır (MORENO VÁZQUEZ, 2001: 159-160).

Bölgeleer Komitesinin iç işleyişinde yer alan organlardan biri de komisyonlardır. Komite tarafından Komitenin genel kuruluna sunulacak olan mütalaa ve karar taslakları komisyonlar tarafından hazırlanır. Komisyonlar her dört yıllık çalışma döneminin başında genel kurul tarafından oluşturulur. Bunların kompozisyonu ve yetkilerinin neler olacağı büro tarafından teklif edilir. Genel kurul bu teklif üzerine karar verir. Komisyonların kompozisyonu Komitedeki üye ölkelerin kompozisyonunu yansıtır. Komite üyeleri en az bir, en çok iki komisyonun üyesi olabilir. Ancak küçük ulusal delegasyonlar için büro buna istisna getirebilir (İt. md.44). Her komisyon kendi içinden bir başkan, birinci başkan yardımcısı ve ikiden fazla olmamak kaydıyla başkan yardımcılarını seçer. Bunların tümü komisyon bürosunu oluşturur (İt. md.45/1). Uygulamada, başkanlık ve başkan yardımcılıkları tüm üye ölkeler arasında sırayla yapılmaktadır. Böylece bütün üye devletlerin farklı komisyonlarda yerel ya da bölgesel temsilcileri yoluyla görev almaları sağlanmaktadır (MORENO VÁZQUEZ, 2001: 163).

Komisyonların toplantı tarihleri ve gündemleri komisyon başkanları tarafından birinci başkan yardımcısının da katılımıyla belirlenir. Gereken durumlarda komisyonlar teknik nitelikte olan “alışma grupları” da

oluşturabilir. Çalışma gruplarında öteki komisyonlardan üyeler de bulunabilir. Hem komisyonlara hem de çalışma gruplarına gerektiğinde ilgili alanın uzmanları da eşlik edebilir. Komisyon, mütalaa taslağını büronun verdiği süre içinde hazırlar. Büro tarafından komisyona gönderilen iş bölgesel ya da yerel çıkarlarla ilgili değilse ya da konunun siyasi bir önemi yoksa, komisyon, metni “görüş/mütalaa” olarak hazırlamamaya karar verebilir (İçt. md.58). Bugün çeşitli alanlarda çalışan altı komisyon vardır<sup>20</sup>.

2000 yılında içtüzüğe eklenen hükme göre, ulusal delegasyonlar ve siyasi parti grupları da Komitenin etkinliklerinin düzenlenmesine dengeli bir biçimde yardımcı olurlar (İçt. md.7). İchtüzükte yapılan tanım uyarınca bir ülkenin Bölgeler Komitesindeki asıl ve yedek üyelerinin toplamı o ülkenin ulusal delegasyonunu oluşturur (İçt. md.8). Her delegasyon kendi iç örgütlenmesini düzenler, bir başkan seçer. Herhangi bir genel kurul toplantısına katılmayan asıl üyenin yerine kendi ulusal delegasyonundan yedeği girer. Komisyon ya da çalışma grubu toplantısına veya büro tarafından onaylanan başka bir toplantıya katılmayan bir üyenin yerine de kendi ulusal delegasyonundan başka bir asıl ya da yedek üye girebilir (İçt. md.5/1,2). Bölgeler Komitesi Genel Sekreteri de ulusal delegasyonların Komitenin yönetimine katılmasını sağlayıcı düzenlemeler yapar.

Bölgeler Komitesinde aynı zamanda siyasal parti grupları da çalışmaktadır. Hem asıl hem de yedek üyeler kendi siyasal tercihlerine uyan bir partinin Komitedeki grubuna girebilir. Bölgeler Komitesinde bir partinin grup oluşturabilmesi için en az iki ayrı ülke delegasyonundan 20 asıl/yedek üyeye; ya da en az üç ayrı ülkeden 18 asıl/yedek üyeye; veya dört ya da daha fazla ülkeden 16 üyeye sahip olması gerekir. Sonucu durumda üyelerin en az yarısının asıl üye olması zorunludur (İçt. md.9/2). Kuşkusuz siyasi parti grubu

20 Teritoryal Birlik Siyasetine ilişkin Komisyon (*Commission for Territorial Cohesion Policy- COTER*); Ekonomik ve Sosyal Siyaset Komisyonu (*Commission for Economic and Social Policy- ECOS*); Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu (*Commission for Sustainable Development- DEVE*); Kültür ve Eğitim Komisyonu (*Commission for Culture and Education-EDUC*); Anayasal İlişkiler ve Avrupa'nın Yönetimi Komisyonu (*Commission for Constitutional Affairs and European Governance-CONST*); Dış İlişkiler Komisyonu (*Commission for External Relations- RELEX*). Ayrıca bir de Yönetmelik ve Mali İlişkiler Komitesi (*Committee for Administrative and Financial Affairs-CAFA*) oluşturulmuştur. Söz konusu komitenin amacı, Avrupa Birliği'nin yıllık bütçesi oluşturulurken Bölgeler Komitesinin önceliklerinin dikkate alınması ve bunların yerine getirilmesini sağlamak ve bütçe makâmıyla yakın ilişkiler kurmaktır ([http://www.cor.eu.int/pres/pres\\_rol.html](http://www.cor.eu.int/pres/pres_rol.html)).



kurulmasında birden fazla ülkeden üyelerin olma zorunluğu, parti grubunun bir tek ülkeye ait olmasını önlemeyi amaçlamaktadır. Her üye yalnızca bir parti grubuna üye olabilir. Gereken sayının altına düşen siyasal parti grupları kendiliğinden dağılır. Bir siyasal parti grubunun kurulması, dağılması ile parti grubunda meydana gelen değişiklikler Bölgeleer Komitesi başkanına bildirilir. Grubun kuruluşu ve dağılması Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde<sup>21</sup> başkan tarafından yayınlanır (İçt. md.9/3). Komite genel sekreteri, siyasal parti gruplarının toplantılarını yapmalarını ve etkinlikte bulunmalarını kolaylaştırıcı önlemleri almakla görevlidir. Bölgeleer Komitesi üyeleri bölgeleer arası gruplar da kurabilir (İçt. md.10).

Siyasal parti grupları, üye ülkede yapılan yerel ve bölge/eyalet seçimlerinin sonuçlarından sıkça etkilenmektedir. Örneğın, yapılan yerel seçimlerde Bölgeleer Komitesi üyesi olan bölgenin ya da belediyenin yönetimi sağ bir partiden sol bir partiye geçmişse, söz konusu bölge/belediye, genellikle Komitedeki siyasal parti grubunu da değiştirmektedir. Bugün Bölgeleer Komitesinde dört siyasal parti grubu yer almaktadır. Avrupa Sosyalist Partisi (*European Socialist Party-PES*) ile Avrupa Halk Partisi (*European Popular Party-EPP*) Komitenin en büyük çoğunluğu sahip olan etkili iki grubudur<sup>22</sup>. Bunların dışında iki tane de küçük grup yer almaktadır: Avrupa Liberal Demokrat ve Reform Partisi (*European Liberal Democrat and Reform Party-ELDR*) ve Avrupa İttifakı (*The European Alliance-EA*)<sup>23</sup>. Her ne kadar dört grup bulunsada Komitenin işleyişinde ve kararların alınmasında, Avrupa Parlamentosunda olduğu gibi, PES ve EPP başrolü üstlenmektedir (MORENO VÁZQUEZ, 2001: 171).

Bölgeleer Komitesinin yönetsel işleri Genel Sekreterlik tarafından yapılır. Başında bir genel sekreter bulunur. Görev süresi beş yıl olan genel sekreter, büro ya da başkanın içtüzüğe ya da diğer mevzuata göre aldığı kararların uygulanmasını sağlar. Büro toplantılarına danışman sıfatıyla katılır. Görevini başkanın yönetiminde yerine getirir (İçt. md.60).

21 *Official Journal of European Union*. (Nice Antlaşmasının AT Antlaşmasının 254. md.sinde yaptığı değişiklikten önceki adı *Official Journal of European Communities* idi.)

22 Bölgeleer Komitesinde PES'in 181 (<http://www.cor.eu.int/presentation/down/PES/pages/whoiswho/PES%20members%20by%20country.htm>); EPP'nin 164 (<http://www.cor.eu.int/presentation/Down/epp/EPPmembership.htm>) asıl ve yedek üyesi vardır.

23 ELDR 53 (<http://www.cor.eu.int/presentation/down/eldr/eldrxwholist.htm>); EA 21 (<http://www.cor.eu.int/presentation/down/ea/home/Copy%20of%20start.htm>) asıl ve yedek üyeye sahiptir.

## Görüş ve Kararların Alınması

Aşağıda görüleceği gibi, Komite birinci olarak, belirli konularda zorunlu olarak ya da Komisyon, Konsey veya Parlamentonun istemi üzerine; ikinci Komisyonun, Konseyin ya da Avrupa Parlamentosunun Ekonomik ve Sosyal Komiteye danıştığı kimi durumlarda; üçüncü olarak da hiçbir organın talebi olmadan kendiliğinden görüş bildirebilir. Büro, komisyonlara danıştıktan sonra onların yıllık çalışma programını hazırlar. Bu program, komisyonların bakacağı işleri gösterir. Büro, sonrasında, görüş taslağını sunması için ilgili komisyona süre verir. Konsey, Komisyon ya da Avrupa Parlamentosundan bu yönde bir talep gelirse ve bu yıllık programda yer almıyorsa, büro görüş taslağını hazırlayacak komisyonu atar ve taslağı sunacağı tarihi belirler. Acil durumlarda ise Bölgeler Komitesi başkanı sorumlu komisyonu atar. Bu durumda başkanın bir sonraki toplantısında büroya bilgi vermesi gerekir. Mütalaa verilecek konu birden fazla komisyonu ilgilendiriyorsa büro bir asıl komisyon atar ve ilgili olacak diğer komisyonları da belirler (İçt. md. 39). Avrupa Parlamentosunun, Konseyin ya da Komisyonun belirlediği son tarihe kadar komisyonun mütalaa taslağını hazırlayamaması durumunda büro, genel kurulun bir raportör (*rapporteur-general*) atamasını önerebilir. Raportör hazırlayacağı mütalaa taslağını doğrudan genel kurula sunar. Ancak genel kurulun bir raportör ataması için zaman kalmamışsa, söz konusu atamayı başkan yapar. Bir sonraki toplantıda da genel kurula bilgi verir (İçt. md. 40).

Komitenin bir konu hakkında kendiliğinden görüş bildirebilmesi için en az üç büro üyesinin ya da başkanı aracılığıyla bir komisyonun veya en az otuz iki Komite üyesinin büroya başvurması gerekir. Başvurular, büro toplantısının başlamasından en az üç gün önce ve mümkünse yıllık program kabul edilmeden yapılmalıdır. Büro, söz konusu başvuruları çoğunluk oyuyla kabul eder ve mütalaa hazırlayacak komisyonları belirler (İçt. md. 41). Komitenin, Konsey ya da Komisyonun önceden Ekonomik ve Sosyal Komiteye danıştığı bir konuda görüş bildirmek istemesi durumunda da İçtüzüğün 41. maddesi hükmü *Mutatis mutandis* uygulanır.

Komite, görüş bildirmenin yanısıra karar da alabilir. Ancak kararlar, bölgesel ve yerel yetkililer için önemli olan işlerle ve bunların çıkarlarıyla ilgili olan konularda, Avrupa Birliğinin faaliyetlerine ilişkinse gündeme alınır. Bir konuda karar alınmasına ilişkin başvurular ve karar taslakları Komitenin en az otuz iki üyesi ya da bir siyasi parti grubu tarafından büroya sunulur. Bunlar büro toplantısının başlamasından en az üç gün önce genel sekretere ulaştırılmalıdır. Büro, Komitenin önerilen bir karar taslağını ya da bir karar oluşturma önerisini görüşüp görüşmeyeceğine karar verir. Öneri bir karar alınmasına ilişkinse büro, bunu hazırlayacak komisyonu saptar. Hazır bir karar

taslağının görüŖülmesi isteniyorsa büro, söz konusu taslağı genel kurul görüŖmelerinin gündemine koyar (İçt. md. 42). Komisyonda hazırlanıp kabul edilen mütalaa ve karar taslakları genel kurulda görüŖülür ve oy çokluğuyla kabul edilir. Mütalaa taslağı asıl komisyonun çoğunluğunun bulunduğu toplantıda oybirliğiyle kabul edilmiŖse artık genel kurulda görüŖülmeden oylamaya sunulur. Ancak en az otuz iki üye taslağa iliŖkin deđiŖiklik önergesi verirse taslak görüŖülür. Konseyin ya da Komisyonun, görüŖ bildirmesi için Komiteye son tarih verdiği durumlarda (bu süre, Bölgeleer Komitesi başkanının buna iliŖkin tebliği aldığı tarihten itibaren bir aydan az olamaz (AT Ant. md.265/2).), Komitenin normal yöntemi izleyerek mütalaa taslağını zamanında teslim etmesi olanaklı değilse, Komite başkanı mütalaa taslağını genel kurulda görüŖmeden doğrudan ilgili organa gönderebilir. Bunun için, taslağın görüŖüldüđu komisyonda oybirliğiyle kabul edilmiŖ olması gerekir. Söz konusu taslak, genel kurulun sonraki toplantısında deđiŖtirilmeden oylanır. Konseyin ya da Komisyonun verdiği son tarihe kadar Bölgeleer Komitesinin mütalaa taslağını hazırlayamaması, ilgili organın karar almasını engellemez (AT Ant. md. 265/2). Komitenin görüŖleri Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde yayınlanır.

## **BÖLGELEER KOMİTESİNİN YETKİLERİ**

Bölgeleer Komitesi, yukarıda da belirtildiği gibi, Avrupa Birliği karar mekanizması içinde bölgesel politikalara iliŖkin olarak danıŖma organı iŖlevine sahiptir. Kimi durumlarda Konseyin ve Komisyonun Bölgeleer Komitesinin görüŖünü alması gerekmektedir. Avrupa Parlamentosu da gerekli görürse Komiteden görüŖ isteyebilir. Komite de dilerse kendiliğinden herhangi bir konuda görüŖ bildirebilir.

### **Bölgeleer Komitesinin Konseye Zorunlu DanıŖmanlık Yapma Görevi**

Bölgeleer Komitesi sınırlı sayıdaki konularda Avrupa Birliği organları için zorunlu danıŖma organı konumundadır. Söz konusu konular Maastricht AntlaŖmasıyla beŖ alanla sınırlanılmıŖken Amsterdam AntlaŖmasıyla bu sayı ona çıkarılmıŖtır. Buna göre, aŖađıda belirtilen konularda karar almadan önce Avrupa Komisyonu, Bölgeleer Komitesinin görüŖünü almak zorundadır. Bölgeleer Komitesinden mütalaa istenmesi gereken konuların başında eğitim gelmektedir (AT Ant. md.149). Eğitimde Avrupa boyutunun, özellikle üye devletlerin dillerinin öğretilmesi ve yayılması yoluyla geliŖtirilmesi; öğrenim sürelerinin ve akademik unvanların tanınmasının teŖvik edilmesi yoluyla öğrencilerin ve öğretmenlerin yer deđiŖtirmesinin özendirilmesi; eğitim

merkezleri arasında işbirliğinin teşvik edilmesi; üye devletlerin eğitim sistemlerinde görülen ortak meseleler hakkında karşılıklı bilgi ve deneyim değişiminin geliştirilmesi; gençlerin ve öğretmenlerin karşılıklı değişiminin geliştirilmesinin teşvik edilmesi; ve uzaktan eğitimin geliştirilmesinin teşvik edilmesi (AT Ant. md.149/2) olarak sayılabilecek amaçların gerçekleştirilmesi için Avrupa Konseyi, özendirici önlemler alabilir. Konseyin söz konusu önlemleri alabilmek için Bölgeler Komitesi ile Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışması zorunludur. Antlaşmanın bu konuda getirdiği tek istisna üye devletlerin yasa ve düzenlemelerinin uyumlaştırılması konusudur<sup>24</sup>.

İkinci danışma konusu ise kültürdür (AT Ant. md.151). Antlaşma, Topluluğa, üye devletler arasında işbirliğini özendirme ve gerektiğinde Avrupa halklarının tarih ve kültürler hakkındaki bilgisinin ve bunun yayılmasının geliştirilmesi; Avrupa kültürel mirasının korunması; ticari nitelik taşımayan kültürel değişimler; sanatsal ve yazınsal yaratıcılık alanlarında üye devletlerin birbirleriyle yapacağı işbirliğini teşvik etme; gerektiğinde bunları destekleme ve tamamlama yönünde faaliyette bulunma yetkisi vermiştir (AT Ant. md.151/2). Topluluk, özellikle kendi içindeki kültürel farklılıkları özendirmek ve bunlara saygı duymak için, kurucu Antlaşmadaki diğer hükümler doğrultusunda, kültürel cepheleri eylemde bulunurken göz önünde bulundurur (AT Ant. md. 151/4). Konsey, söz konusu amaçları gerçekleştirmek için teşvik edici önlemler alır. Antlaşmanın bu konuda getirdiği tek istisna üye devletlerin yasa ve düzenlemelerinin uyumlaştırılması konusudur. Konsey, kültürel bir alana ilişkin olarak alacağı kararı oybirliğiyle kabul etmeli, ayrıca da Bölgeler Komitesinin görüşünü almalıdır. Kültürel alan, Ekonomik ve Sosyal Komite olmaksızın yalnızca Bölgeler Komitesinin görüşüne başvurulacak alandır<sup>25</sup>.

24 Komitenin eğitim konusundaki görüşü için örn. *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the proposal for a Council Decision adopting the third phase of the trans-European cooperation scheme for higher education Tempus III (2000-2006)' CdR 301/98 fin" OJC 51 , 22/02/1999; "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission e-Learning. Designing tomorrow's education", OJC 144, 16.5.2001; "Opinion of the Committee of the Regions on the report from the Commission: the concrete future objectives of education systems". OJC 19, 22.1.2002; "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission on European benchmarks in education and training: follow up to the Lisbon European Council", OJC 244 , 10/10/2003.

25 Komitenin kültür konusundaki görüşü için *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the common agricultural policy and the conservation of Europe's cultural landscape". OJC 93, 6.4.1999; "Opinion of the Committee of the Regions on culture and cultural differences and their significance for the future of Europe"

nc alan kamu sağlığı, dördüncü alan trans-Avrupa ağlarıdır (*trans-european networks*). Ekonomik ve sosyal uyum alanı ise beşinci konuyu oluşturur. Kamu sağlığına ilişkin düzenleme Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 152. md.sinde yer almaktadır. Buna göre Konsey,  konuda düzenleme yapmak isterse, öncelikle Ekonomik ve Sosyal Komiteyle birlikte Bölgeler Komitesine danışmalıdır. Söz konusu konulardan ilki, insan kaynaklı organların ve maddelerin, kan ve kan ürünlerinin kalitesine ve güvenliğine ilişkin yüksek standartlar koyacak önlemler; ikincisi, doğrudan amacı kamu sağlığını korumak olan, hayvanlarda ve bitkilerde grlen salgın hastalık (*veterinary* ve *phytosanitary*) alanlarına ilişkin önlemler; üçüncüsü de ye devletlerin yasa ve düzenlemeleri uyumlaştırması dışında kalan kamu sağlığını korumak ve geliştirmek amacını taşıyan teşvik edici önlemlerdir. Konsey, Komisyonun teklifi üzerine yukarıda belirtilen amaçlarla ilgili olarak nitelikli çoğunlukla tavsiyelerde de bulunabilir (AT Ant. md. 152/4)<sup>26</sup>.

Konsey, yukarıda olduğu gibi, Ekonomik ve Sosyal Komiteyle Bölgeler Komitesinin görüşünü aldıktan sonra ulaşım, telekomünikasyon ve enerji alanlarında trans-Avrupa ağlarına ilişkin, 154. md.de belirtilen kimi amaçlara ulaşmak için yön verici düzenlemeler (*guidelines*) yapabilir ve diğer önlemleri alabilir (AT Ant. md. 156). Söz konusu 154. md. Antlaşmanın 14. ve 158. md.lerine atıf yapmaktadır. 14. md., Topluluğuun ortak pazar kurmak amacıyla gerekli önlemleri alacağını hükme bağlamıştır. Ekonomik ve sosyal uyum alanını düzenleyen 158. md. ise, bir uçtan bir uca ahenkli kalkınmasını teşvik etmek için, Topluluğuun, ekonomik ve sosyal uyumun güçlendirilmesine yönelik ilkeler işığında faaliyette bulunacağını belirtmektedir. Bu bağlamda Topluluk, özellikle çeşitli bölgelerin kalkınma düzeyleriyle, kırsal alanlar da dahil olmak üzere en az gözetilen bölgelerin ya da adaların geri kalmışlığı arasındaki farkları azaltmayı amaçlamaktadır. İşte hem sz konusu iki maddede belirtilen amalara ulaşmaya yardımcı olmak; hem de sınırların olmadığu bir blge kurup

OJC 180, 11.6.1998; "Opinion of the Committee of the Regions on the promotion and protection of regional and minority languages", OJC 357, 14/12/2001.

26 Komitenin kamu sağlığı konusundaki grş için *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the commission on the development of public health policy in the European Community", OJC 51. 22.2.1999; "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the health strategy of the European Community, and the Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council adopting a programme of Community action in the field of public health (2001-2006)", OJC 144 , 16/05/2001.

Birlik vatandaşlarının, ekonomik operatörlerin, bölgesel ve yerel toplulukların bundan tam olarak yarar sağlamasını olanaklı kılmak için Topluluk, ulaşım, telekomünikasyon ve enerji altyapıları alanlarında trans-Avrupa ağlarının kurulmasına ve geliştirilmesine yardımcı olur. Bunu gerçekleştirmek için de Topluluk, Konsey aracılığıyla yön verici düzenlemeler yapabilir ve diğer önlemleri alabilir (AT Ant. md.155/1)<sup>27</sup>.

Beşinci konu olan ekonomik ve sosyal uyum alanında Bölgeler Komitesi Avrupa Topluluğu Antlaşmasında iki farklı biçimde yer almaktadır. Birincisi, Komisyon, her üç yılda bir Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine rapor sunar (md. 159/2). Bu rapor genel olarak, ekonomik ve sosyal uyumda gerçekleştirilen ilerlemeye ve bu konuda kullanılan araçlara (temel olarak yapısal fonlara *European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, Guidance Section; European Social Fund; European Regional Development Fund*dan oluşan yapısal fonlarla (*structural funds*)<sup>28</sup> Avrupa Yatırım Bankası- *the European Investment Bank*) ilişkindir (md.159/1). Komisyon gerekli görürse, rapora önerilerini de ekleyebilir. Burada, öncekilerden farklı olarak, Komiteye görüş bildirme yetkisi tanınmamıştır. Komite, yalnızca, yukarıda belirtilen fonların kullanılmasıyla ulaşılan sonuçlara ilişkin bilgi alır. Nice Antlaşmasıyla değişikliğe uğrayan 159/3. md. ise farklı bir düzenleme içermektedir. Buna göre, fonların dışında özgül (spesifik) eylemlerde bulunma gereği ortaya çıkarsa, Konsey gereken kararları Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine danıştıktan

27 Komitenin trans-Avrupa ağlar konusundaki görüşü için örn. *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Trans-European Transport Network: 1998 report on the implementation of the guidelines and priorities for the future (pursuant to Article 18 of Decision 1692/96/EC)", OJC 293, 13.10.1999; "Opinion of the Committee of the Regions on the proposal for a European Parliament and Council decision amending Decision No. 1254/96/EC laying down a series of guidelines for trans-European energy Networks", OJC 374, 23/12/1999; "Opinion of the Committee of the Regions on the report from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Trans-European Networks: 1999 Annual Report pursuant to Article 16 of Regulation 2236/95 laying down general rules for the granting of Community financial assistance in the field of Trans-European Networks", OJC 253, 12/9/2001.

28 Yapısal fonlara ilişkin olarak ayrıntılı bilgi için *bkz.* (EVANS,1999).

sonra alabilir<sup>29</sup>. Ancak Konsey, böyle bir karar alırken Topluluğun diğer politikalarının çerçevesi içinde alınan önlemlere aykırı hareket edemez<sup>30</sup>.

Ekonomik ve sosyal uyum konusuyla ilgili olarak, Konsey, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonuyla (*European Regional Development Fund*) ilişkili uygulamaya yönelik kararlar da alabilir. Bu kararların alınması için de öncelikle her iki Komitenin görüşüne başvurulması gerekmektedir (AT Ant. md. 162/1). Avrupa Birliğinin kurucu antlaşması, bölgelerin kalkınması açısından büyük öneme sahip olan yapısal fonların göreceği işin, öncelikli amaçlarının ve teşekkülünün tesbit ve tayin edilmesi ile; bu fonlara uygulanacak genel kuralların ve bunların etkililiğini, fonların birbirleriyle ve diğer mali araçlarla eşgüdümünü sağlayacak gerekli düzenlemelerin belirlenmesi işini de Konseye bırakmıştır. Konsey, bu nitelikteki düzenlemeleri, Komisyonun teklifi üzerine, Avrupa Parlamentosunun onayını aldıktan ve iki komiteye danıştıktan sonra, oybirliğiyle yapabilir (AT Ant. md. 161)<sup>31</sup>.

1997'de Amsterdam Antlaşmasının yapılmasıyla birlikte, Bölgeler Komitesinin zorunlu danışma organı olarak düzenlendiği konulara, yukarıda sayılanların yanı sıra, beş yeni alan daha eklenmiştir. Bunlardan biri ulaşımdır. Konsey, ortak ulaşım politikasının çerçevesini belirlemek amacıyla, üye bir ya da birden çok devletin toprağından geçen uluslararası ulaşım ile ilişkin ortak kurallar koymak; yerleşik olmayanların üye bir devlet içinde ulaşım hizmeti vermesine ilişkin koşulları belirlemek; ulaşım güvenliğini geliştirecek önlemleri almak; ve gerekli diğer düzenlemeleri yapmak için öncelikle Bölgeler

29 Komitenin ekonomik ve sosyal uyum konusundaki görüşü için örn. *bkz.* "Outlook report of the Committee of the Regions on "Governance and simplification of the Structural Funds after 2006" OJC 256 , 24/10/2003; "Opinion of the Committee of the Regions on the "Communication from the Commission Second progress report on economic and social cohesion", OJC 256, 24/10/2003; "Opinion of the Committee of the Regions on the "Commission Communication: First progress report on economic and social cohesion. Conclusions and next steps" OJC 66, 19/03/2003; "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission second progress report on economic and social cohesion" OJC 256, 24/10/2003.

30 Fıkranın, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında yer alan önceki biçimine göre, Konseyin söz konusu yetkisi bağlı yetki niteliğindedir. Konsey, böyle bir kararı ancak Komisyonun bu doğrultuda bir önerisi varsa ve oybirliğiyle verebiliyordu. Konseyin, karar almadan önce görüşünü alması gereken organlar arasında Avrupa Parlamentosu da vardı.

31 Nice Antlaşmasıyla 161. md.ye eklenen yeni bir fıkraya göre, belli koşulların gerçekleşmesi durumunda, 1 Ocak 2007'den itibaren, Komisyonun bu yönde bir karar alabilmesi için nitelikli çoğunluk yeterli olacaktır.

Komitesine ile Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışmak zorundadır (AT Ant. md.71/1). Konsey söz konusu konularda düzenleme yaparken ulaşımın ayırdedici özelliklerini de göz önünde bulundurmalıdır<sup>32</sup>.

Bir başka danışma alanı istihdamdır. Antlaşma, bu alanda iki durumda Bölgeler Komitesine danışılmasını öngörmüştür (md. 128/2 ve 129). Birinci durumda; Avrupa Birliği Konseyi (*the European Council*) her yıl Topluluktaki istihdam durumunu değerlendirir ve Konsey ve Komisyonun yaptığı ortak yıllık raporu esas alarak sonuçlar çıkarır. Konsey de Avrupa Birliği Konseyinin çıkardığı sonuçlara dayanarak istihdama ilişkin yıllık yön verici düzenlemeler yapabilir. Söz konusu düzenlemeler ancak Komisyonun önerisi ile Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Komite ve İstihdam Komitesiyle birlikte Bölgeler Komitesinin görüşü alındıktan sonra nitelikli çoğunlukla gerçekleştirilebilir. Üye devletler de kendi istihdam politikalarını belirlerken bu düzenlemeleri dikkate alır. İkinci durumda da Konsey, istihdam alanında üye devletler arasında işbirliğini teşvik edici ve onların bu konudaki faaliyetlerini destekleyici nitelikte önlemleri yine her iki komiteye danışarak alabilir. Konsey bu nitelikteki önlemleri, bilgi ve uygulamaların karşılıklı değişiminin geliştirilmesi ile karşılaştırmalı analize ulaşmayı amaçlayan girişimler; ve özellikle pilot projelerle yenilikçi yaklaşımlar ve deneyimleri değerlendirmeye yönelik tavsiyeler yoluyla yapar. Ancak bu önlemler üye devletlerin yasa ve düzenlemelerini uyumlaştırmaya yönelik olamaz.<sup>33</sup>

32 Komitenin ulaşım konusundaki görüşü için örn. *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions- the common transport policy: sustainable mobility: perspectives for the future", OJC 374, 23.12.1999.

33 Komitenin istihdam konusundaki görüşü için örn. *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Acting locally for employment - a local dimension for the European employment strategy", OJC 22, 24/01/2001; "Opinion of the Committee of the Regions on the Proposal for a Council Decision on guidelines for Member States' employment policies for the year 2001, and the Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on Community incentive measures in the field of employment", OJC 144, 16/05/2001; "Opinion of the Committee of the Regions on: the Review of the European Employment Strategy and the Employment Guidelines for 2003 based on the Communication on Taking stock of five years of the European Employment Strategy" OJC 244, 10/10/2003.



Amsterdam Antlaşması uyarınca, Bölgeler Komitesinden zorunlu olarak grş alınması gereken alanlardan biri de Sosyal politikadır. AT Antlaşmasının 136/1. md.sinde, isdihdamın teşvik edilmesi, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, uygun sosyal koruma, işçi ve yönetim arasında dialog, devamlı yüksek istihdam ve işsizlikle mücadele çerçevesinde insan kaynaklarının genişletilmesi hem Birliğin hem de ye devletlerin sosyal politika alanındaki amaçları olarak sayılmıştır. İşte bu amaçlara ulaşabilmek için Topluluk, aşağıda yazan alanlarda ye devletlerin faaliyetlerini destekler ve teşvik eder.

a- İşçilerin sağlık ve güvenliğini korumak için özellikle çalışma çevresinin iyileştirilmesi;

b- çalışma koşulları;

c- İşçilerin sosyal güvenliği ve korunması;

- İş sözleşmeleri sona eren işçilerin korunması;

d- İşçilerin bilgilendirilmesi ve danışmanlık yapılması;

e- İşçilerin ve işverenlerin çıkarlarının temsili ve toplu olarak savunulması;

f- Birlik içinde yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke yurttaşlarının istihdam koşulları;

g- İş pazarının dışındaki kişilerin entegrasyonu;

đ- İş pazarı fırsatları ve işyerinde yapılan muamele açısından kadın-erkek eşitliği,

h- Sosyal dışlamayla mücadele;

ı- İşçilerin sosyal güvenliğini ve sosyal korunmasını ihlal etmeden sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi.

Konsey, bilginin ve karşılıklı bilgi değişiminin geliştirilmesini, yenilikçi yaklaşımların ve deneyimlerin değerlendirilmesinin teşvik edilmesini amaçlayan girişimler yoluyla ye devletler arasında işbirliğini teşvik edecek önlemleri alabilir. Her bir ye devletin sahip olduğu koşulları ve teknik kuralları göz önünde bulundurarak, h ve I'da belirtilenler dışındaki alanlarda yönergeler (*directives*) de çıkarabilir. Konsey, yapacağı düzenlemelerde öncelikle Ekonomik ve Sosyal Komiteyle Bölgeler Komitesine danışmak durumundadır (AT Ant. Nice Ant. ile değişik md.137/2).

Konsey, Avrupa Sosyal Fonuyla (*European Social Fund*) ilişkili uygulamaya yönelik kararlar alırken de her iki komitenin görüşünü alır (md. 148). Avrupa Birliği içindeki bölgelerin ve yerel yönetimlerin, Avrupa Sosyal Fonuna ilişkin kimi kararları doğrudan alabildiği ve uygulayabildiği göz

önünde bulundurulduğunda, Bölgeler Komitesine bu alanda görüş bildirme yetkisinin tanınması isabetli olmuştur<sup>34</sup>.

Bölgeler Komitesinin yetki alanına giren dokuzuncu konu, mesleki eğitimidir (AT Ant. md. 150). Antlaşmaya göre, Avrupa Birliğinin yerine getireceği mesleki eğitim politikası, üye devletlerin bu alandaki eylemlerini destekleyici ve tamamlayıcı nitelikte olmalıdır. Birlik, bu politikayı yerine getirirken mesleki eğitimin içeriği ve örgütlenmesine ilişkin olarak üye devletlerin sahip olduğu sorumluluğa bütünüyle saygı duymak zorundadır. Özellikle mesleki eğitim ve yeniden eğitim yoluyla endüstriyel değişikliklere uyumu ve iş piyasasıyla mesleki entegrasyonu ve yeniden entegrasyonu kolaylaştırmak için mesleki eğitimi iyileştirmek; mesleki eğitime girişi kolaylaştırmak, eğitmen ve öğrencilerin, özellikle de gençlerin bu alanda hareketliliğini teşvik etmek; eğitim ya da öğretim kurumlarıyla şirketler arasında eğitim konusunda işbirliğini teşvik etmek; ve üye devletler arasında, bunların uyguladığı eğitim sistemlerinin ortak meselelerine ilişkin bilgi ve deneyim alış verişini geliştirmek olarak sıralanan amaçların gerçekleştirilmesine katkıda bulunacak önlemleri Konsey alır. Ancak söz konusu önlemler üye devletlerin yasa ve düzenlemelerini uyumlaştırmaya yönelik olamaz. Konsey, eğitim alanında alacağı önlemler ve yapacağı düzenlemeler için, yukarıda sayılan alanlarda olduğu gibi, öncelikle Bölgeler Komitesiyle Ekonomik ve Sosyal Komitenin görüşüne başvurmalıdır<sup>35</sup>.

Çevre, Bölgeler Komitesinin Konseye zorunlu olarak danışmanlık yaptığı son alanı oluşturur. AT Antlaşması md. 175 uyarınca Konsey, 174 md.de sıralanan amaçların gerçekleştirilmesi için Topluluğun neleri yapması gerektiğine karar verirken her iki komiteye de danışmalıdır. Bu amaçlar, çevre

34 Komitenin sosyal politika konusundaki görüşü için örn. *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the report of the Comité des Sages: For a Europe of civic and social rights", OJC 244 , 11/08/1997; "Opinion of the Committee of the Regions on: - the 'communication from the Commission adapting and promoting the social dialogue at community level', and - the 'Draft Council decision amending decision 70/532/EEC setting up the Standing Committee on Employment in the European Communities'" OJC 93 , 06/04/1999; "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions entitled Social Policy Agenda", OJC 144, 16/05/2001.

35 Komitenin mesleki eğitim konusuna ilişkin görüşü için örn. *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of studies, vocational training or voluntary service", OJC 244 , 10/10/2003.

kalitesinin idame ettirilmesi, korunması ve geliştirilmesi; insan sağlığının korunması; doğal kaynakların ihtiyatlı ve rasyonel kullanımı; bölgesel ya da dünya çapında görölen çevre sorunlarıyla başa çıkmak için uluslararası düzeyde önlemler almayı teşvik etmek olarak sayılabilir. Topluluk politikası ayrıca, önleyici tedbirler alma ilkesi çerçevesinde çevrenin üst düzeyde korunmasını amaçlamaktadır. Topluluk, bu amacını gerçekleştirirken çeşitli bölgelerde görölebilecek farklı durumları göz önünde bulundurmalıdır. Bunun yanı sıra, çevre politikasının oluşturulmasında mevcut bilimsel ve teknik veriler; çeşitli bölgelerin çevre koşulları; bir kararın alınmasının ya da alınmamasının potansiyel yarar ve maliyetleri ile; Topluluğun bütün olarak ve bölgelerin dengeli bir biçimde ekonomik ve toplumsal kalkınması da dikkate alınmalıdır (AT Ant. md. 174/1,2 ve3). Konsey, yukarıda sıralanan amaçları gerçekleştirmek üzere kararları nitelikli çoğunlukla alır.

Yalnız, mali nitelikli temel hükümler; kasaba ve kırsal planlamayı, su kaynaklarının sayısal yönetimini ya da bu kaynakların elde edilmesini doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemeyi, metrük yerlerin yönetimi hariç arsa kullanımını etkileyen önlemler; ve değişik enerji kaynaklarıyla enerji arzının genel yapısı arasında üye devletin tercihini önemli düzeyde etkileyen önlemler kural olarak Konsey tarafından oybirliğiyle alınmalıdır. Ancak bu kural mutlak nitelikte değildir. Konsey, bu tür bir kararı Komisyonun önerisi üzerine, Avrupa Parlamentosuyla iki komiteye danıştıktan sonra alabilir. (Nice Antlaşması ile değişik md. 175/2)<sup>36</sup>. Diğer alanlarda ulaşılabilecek öncelikli amaçları belirleyen genel eylem programları da Ekonomik ve Sosyal Komiteyle Bölgelele Komitesine danıştıktan sonra Konsey tarafından kabul edilir. Konsey, söz konusu programların yerine getirilmesi için gerekli önlemleri de alır (AT Ant. md.175/3).

36 Komitenin çevreye ilişkin görüşü için örn. *bkz.* "Opinion of the Committee of the Regions on the amended proposal for Council Directive on assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment", OJC 374, 23.12.1999; "Opinion of the Committee of the Regions on the European Commission White Paper on Environmental Liability", OJC 317, 06/11/2000; "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the sixth environment action programme of the European Community 'Environment 2010: Our future, our choice' ", OJC 357, 14/12/2001; "Opinion of the Committee of the Regions on the communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Towards a strategy to protect and conserve the marine environment" OJC 244 , 10/10/2003.

## **Bölgeler Komitesinin Konsey, Komisyon ve Avrupa Parlamentosunun İsteğine Bağlı Danışmanlık Yapma Yetkisi**

Bölgeler Komitesinin, yukarıda belirtilen durumlarda görüş bildirme yetkisi, Antlaşmanın zorunlu olarak öngördüğü alanların dışında, kimi zaman belirli organların istemesi durumunda da söz konusu olmaktadır. Konsey, Komisyon ve Avrupa Parlamentosu gerek görürse Komiteden herhangi bir konuda mütalaa hazırlamasını isteyebilir. Böylece, Avrupa Parlamentosu, Konsey ya da Komisyon, Bölgeler Komitesinden mütalaa istemek yoluyla, gerekli gördüğünde bölgelerin ve yerel birimlerin belli bir konudaki düşüncesini öğrenebilmekte, yapılacak düzenlemelerde ve alınacak kararlarda Komitenin hassasiyetlerini de dikkate alabilmektedir.

Konsey ve Komisyon, özellikle sınırötesi işbirliğine ilişkin konular olmak üzere, bütün konularda Bölgeler Komitesinden görüş isteyebilir. "Sınırötesi işbirliğine ilişkin konular" a Amsterdam Antlaşmasıyla getirilen yeni düzenlemenin sonucunda vurgu yapılmıştır (AT Ant. md.265/1). Söz konusu madde uyarınca, ekonomik girişimler, altyapı, kültür ve çevre koruma gibi kimi görevleri yerine getirirken, bölgeler ve yerel yönetimler, birbirleriyle sınırötesi işbirliği içinde olabilir<sup>37</sup>. Bölgeleri ve yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiren sınırötesi işbirliği konusuna ilişkin Bölgeler Komitesinin ortaya koyacağı görüşler, kuşkusuz Birlik için yol gösterici olacaktır<sup>38</sup>. Konsey ya da Komisyon, Bölgeler Komitesinin mütalaa sunmasını gerekli görürse, Komiteye bunun için bir süre verir. Bu süre, Komitenin başkanının söz konusu talebe ilişkin tebliği almasından itibaren bir aydan az olamaz. Komitenin verilen süre içinde mütalaaasını tamamlamaması, bunu talep eden organın karar almasını etkilemez. Ancak ilgili organ, Komiteye verdiği süre içinde mütalaa konusuna ilişkin bir karar alamaz (AT Ant. md.265/2).

AT Antlaşması md. 265/4. uyarınca Avrupa Parlamentosu da Bölgeler Komitesine danışabilmektedir. Aslında Avrupa Parlamentosu 1994'ten beri Komiteyle ilişkilerini sürdürmektedir. Amsterdam Antlaşmasının görüşmeleri

37 Federal Almanya ile Hollanda'dan ortak tarihsel, coğrafi ve kültürel özellikleri olan belediye ve ilçelerin katılımıyla oluşturulan EUREGIO; Tuna Bölgesi Ülkeleri Birliği; Pirene Bölgesi Birliği; Avrupa Sınır Bölgeleri Birliği bu tür işbirliğine örnek olarak verilebilir (MENĞİ, 1998: 38-39; MENĞİ/ALGAN, 2003: 220-221).

38 Komitenin sınır ötesi işbirliğine ilişkin görüşü için örn. bkz. "Opinion of the Committee of the Regions on cross-border and transnational cooperation between local authorities", OJC 051, 22/02/1999.

ve yapılması aşamasında Parlamento, yerel yönetimlerin ve bölgelerin taleplerini genellikle desteklemiştir. Antlaşmayla Parlamenteoya verilen bu yeni yetki, söz konusu organla Komite arasındaki ilişkileri resmileştirmiştir. Bu nedenle ilgili düzenlemenin simgesel bir öneme sahip olduğu söylenebilir (MORENO VZQUEZ, 2001: 198).

### **Bölgeler Komitesinin Ekonomik ve Sosyal Komitenin Mtalaasının ardından Görüş Bildirgesi**

Konsey ya da Komisyon, gerekli gördüğü zaman Ekonomik ve Sosyal Komiteden görüş bildirmesini isteyebilir. Böyle bir durumda bunu talep eden organ (Konsey ya da Komisyon) bu konu hakkında Bölgeler Komitesini bilgilendirir (AT Ant. md.265/3). İlgili organ bunu hem Ekonomik ve Sosyal Komiteye zorunlu, hem de ihtiyari olarak başvurduğu durumlar için yapar (AT Ant. md.262). Bölgeler Komitesi, Ekonomik ve Sosyal Komitenin görüş bildireceği konunun "bölgesel çıkarları spesifik olarak" ilgilendirip ilgilendirmediğine bakar. İlgilendirmesi durumunda kendisi de konuya ilişkin görüşünü açıklayabilir (AT Ant. md.265/3; İt. md. 38/c). Görüldüğü üzere, burada, "spesifik bölgesel çıkarlar"dan söz edilmekte, yerel çıkarlara değinilmemektedir. Bölgeler Komitesinin 1994 tarihli eski içtüzüğünün 11. md.sinde "spesifik bölgesel ya da yerel çıkarlar"dan söz edilmekteydi. Yürürlükteki içtüzüğün yalnızca bölgesel çıkarlara atıf yapması nedeniyle, Bölgeler Komitesinin AT Antlaşmasının 265/3. md.sine dayanarak görüş bildireceği durumların içine yerel çıkarları ilgilendiren konuların girmeyeceği kabul edilmektedir (MORENO VZQUEZ, 2001:201).

Bölgeler Komitesine ihtiyari nitelikte de olsa bu biçimde görüş bildirme yetkisinin tanınması, tarım, işgücünün serbest dolaşımı, tüketicinin korunması, sanayi, yatırım ve teknolojinin geliştirilmesi gibi bölgeleri de yakından ilgilendirebilecek konularda Komiteye, Birliğin karar alma organlarında sesini resmi yollardan duyurabilme olanağı sağlamaktadır. Çünkü yukarıda örneklenen alanlar Bölgeler Komitesinin doğrudan mtala verebileceği konuların dışında yer almaktadır. Gerçekten de İspanya, İtalya, Almanya, Avusturya, Belçika gibi ülkelerde eyaletlerin/bölgelerin tarım, teknoloji, sanayi gibi konularda geniş yetkilerinin olduğu görülmektedir. Bölgeler Komitesinin böylesi konularda mtala verebilmesi, kuşkusuz ilgili eyaletlerin/bölgelerin çıkarlarının ve taleplerinin ortaya konması açısından önemlidir.

## Bölgeler Komitesinin Kendiliğinden Görüş Bildirmesi

Bölgeler Komitesi, AT Antlaşmasının 265/5. md.si uyarınca kendiliğinden de uygun gördüğü bir konu hakkında görüş bildirebilir. Bu demektir ki Komite, söz konusu düzenlemeye dayanarak bölgesel ya da yerel çıkarları çok da ilgilendirmeyen bir konu hakkında da mütalaa verebilir. Uygulamada Komitenin bu yetkisini başta güncel siyasi ve toplumsal sorunlar olmak üzere, hemen her konuya ilişkin olarak kullandığı görülmektedir. Komitenin Bask Ülkesi sorunu; Avusturya'daki ÖVP ve FPÖ koalisyonu; ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve antisemitizm; Abdullah Öcalan'ın yakalanması ve Kürt sorunu; Kıbrıs ve İsrail-Filistin meseleleri üzerine aldığı kararlar buna örnek verilebilir<sup>39</sup>. Komite, Avrupa Birliğinin bugünü ve geleceğine ilişkin olarak da düşüncelerini açıklamaktadır. Komitenin, yerellik ilkesi; Avrupa Birliği politikalarına Orta ve Doğu Avrupa aday ülkelerinin etkileri; Avrupa Birliğinde daha iyi bir erkek ayrılığı ve bunun tanımlanması; Birlik içinde demokrasi, şeffaflık ve etkililik; Avrupa Birliği anayasasına ilişkin görüşleri buna örnek olarak verilebilir<sup>40</sup>. Bölgeler Komitesine kendi isteğiyle bir konu hakkında

39 "Resolution of the Committee of The Regions in Support of Local Elected Representatives Under Threat in The Basque Country" CdR 72/2003 (kararın sayısını ve yılını göstermektedir); "Resolution of the Committee of The Regions of 16 February 2000 on the governmental coalition in Austria" CdR 59/2000; "Opinion of the Committee of the Regions on racism, xenophobia and anti-semitism", OJC 244, 11/08/1997; "Resolution of the Committee of the Regions of 11 March 1999 on the arrest of Mr Öcalan and the need to find a political solution to the Kurdish problem", CdR 100/1999. (Komitenin karar ve görüşlerinin tam metni kendi internet sitesinde [http://opinions:OPI\\_2003@coropinions.cor.eu.int/CORopinions.aspx](http://opinions:OPI_2003@coropinions.cor.eu.int/CORopinions.aspx) adresinden bulunabilir.). Komite, Kıbrıs ve İsrail-Filistin sorunlarına ilişkin görüşlerini bildirge olarak açıklamıştır ([http://www.cor.eu.int/en/docu/pdf/avis\\_chrono\\_en.pdf](http://www.cor.eu.int/en/docu/pdf/avis_chrono_en.pdf)). "Declaration by the Committee of the Regions on local and regional authorities' contribution to dialogue and intra-community cooperation in Cyprus", CdR 222/2003; "Declaration by CoR on Israel and Paletsine", CdR 232/2003.

40 "Opinion of the Committee of the Regions on the 'principle of subsidiarity' Developing a genuie culture of subsidiarty. An appeal by the Committee of the Regions", OJC 198, 14.7.1999; "Opinion of the Committee of the Regions on the effects on Union's policies of enlargement to the applicant countries of central and eastern Europe" OJC 64, 27.2.1998; "Opinion of the Committee of the Regions on a better division and definition of powers in the European Union", OJC 073, 26/03/2003; Opinion of the Committee of the Regions on more democracy, transparency and efficiency in the European Union", OJC 073, 26/03/2003; "Opinion of the Committee of the Regions on towards a constitution for European citizens", OJC 66 , 19/03/2003.

görüş bildirme yetkisi tanınması, özellikle güncel siyasal olaylar hakkında Komitenin yorum ve açıklama yapma şansı bulması açısından önemlidir. Komite görüş açıklama yetkisini diğer Avrupa Birliği organlarının etkisine maruz kalmadan, serbest bir biçimde kullanabilmektedir. Komitenin kendiliğinden hazırladığı mütalaalar Konseye ve Komisyona yollarınır. Son olarak şunu da eklemek gerekir ki, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon, Komite tarafından hazırlanan mütalaalar doğrultusunda karar vermek zorunda değildir. Bu organların Komitenin görüşüne aykırı olarak aldığı kararlar için de Komiteye herhangi bir gerekçe sunması gerekmez.

## SONUÇ

Bölgele Komitesi, Avrupa Birliğinin karar mekanizmasında belirleyici bir unsur değildir. Ancak yerel ve bölgesel yönetimlerin istemlerini dile getirmede önemli bir rol oynadığı da kuşkusuzdur.

Bölgele Komitesi kendi iç işleyişi ve Avrupa Birliği karar mekanizması içindeki yeri olmak üzere iki açıdan değerlendirilebilir. Komitenin yapısından kaynaklanan en önemli sorun, heterojen niteliğidir. Yerel yönetimler ve bölgele Komitede birarada temsil edilmektedir. Oysa ki, yerel yönetimlerle bölgele, özellikle de geniş siyasal ve yönetsel özerkliğe sahip olan bölgelele diğerleri arasında çıkar ve öncelik farklılıkları, kimi zaman da çatışması olabilmektedir. Bu da Komitenin karar almasını zaman zaman güçleştirmektedir. Kimi ülkelerden gelen üyelerin yeterince demokratik yöntemlerle seçilmemesi de ayrı bir eleştiri konusudur. Gerçi, Nice Antlaşmasıyla getirilen, üyelerin seçimle işbaşına gelmiş ya da demokratik yollarla seçilmiş bir yasama organına karşı siyaseten sorumlu kişilerden olması koşulu, bu eleştiryi geniş ölçüde ortadan kaldıracak niteliktedir. Ancak şu da var ki, İngiltere, Fransa gibi kimi ülkelerde temsilcilerin belirlenmesinde hâlâ merkezi hükümetlerin sıkı denetimi söz konusudur. Bu da Komitenin oluşumunun ne kadar demokratik olduğuna ilişkin soru işaretlei yaratmaktadır.

Bölgele Komitesi, Avrupa Birliği karar mekanizması içinde danışma organı olarak yer almaktadır. Komitenin zorunlu olarak görüş bildirmesi gereken konular Amsterdam Antlaşmasıyla birlikte beş alandan ona çıkarılmıştır. Bu, kuşkusuz, Bölgele Komitesi açısından gözardı edilemeyecek bir gelişme olmuştur. Ancak, tüketicilerin korunması, teknolojik araştırma ve

geliştirme gibi bölgelerin ve yerel yönetimlerin, dolayısıyla da Bölgeler Komitesinin ilgi alanına girmesi gereken başka alanlar da vardır. Ayrıca, sosyal politika gibi kimi alanlarda Komiteye çok sınırlı danışmanlık yetkisi tanınmaktadır. Avrupa Birliği üyesi kimi devletlere bağlı olan birçok bölgenin, söz konusu konularda geniş düzenleme yetkileri olduğu göz önünde bulundurulursa, Bölgeler Komitesinin zorunlu görüş bildireceği alanların genişletilmesi gereği daha açık biçimde ortaya çıkmaktadır.

Bölgeler Komitesi yalnızca Parlamento, Konsey ya da Komisyonun girişimiyle mütalaa vermemektedir. Kendiliğinden bildirdiği görüşler ve aldığı kararlar da Komitenin çalışmalarında geniş yer tutmaktadır. Doğrudan Avrupa Birliğini ilgilendirebilecek konuların yanı sıra dünyada meydana gelen siyasal ve toplumsal olaylara da Komite duyarsız kalmamaktadır. Bu, özellikle Komite içinde temsil edilen kimi bölgelere, kendilerini ilgilendiren siyasal ya da toplumsal konuları Bölgeler Komitesi aracılığıyla uluslararası alanda duyurma ve sorunlara çözüm önerme olanağı sağlaması açısından önemlidir. Çünkü bölgelerin tek başına görüşlerini uluslararası alanda dikkat çekici biçimde dile getirmesi kuşkusuz çok zor olacaktır.

Maastricht Antlaşmasıyla oluşturulan Bölgeler Komitesinin kuruluşu ve yetkileri, Amsterdam ve Nice Antlaşmalarıyla sınırlı ölçüde değişikliğe uğradı. Birliğin kurucu Antlaşmasında yapılan her değişiklikle birlikte, Komitenin istemlerinin bir bölümünün karşılandığı söylenebilir. Ancak şu da bir gerçek ki, Avrupa Birliği, 1990'larda başlayan ve özellikle kendi ülkelerinde geniş siyasal özerkliğe sahip bölgelerin talep ettiği, Birliğin "üç kademeli" karar mekanizmasına sahip olması anlayışının hâlâ çok uzağındadır. Hem Komiteden bağımsız olarak geniş yasama yetkisine sahip olan bölgeler, hem de Bölgeler Komitesi, Nice Antlaşmasının imzalanıp yürürlüğe girmesinden sonra da Komitenin Avrupa Birliği içinde daha etkin ve etkili olması yönündeki istemlerini yinelemeye devam etmektedir. Komite, yeni üyeleriyle büyüyecek olan Avrupa Birliğinin demokratik meşruiyet, halka yakınlık, saydamlık ilkelerine dayanması gerektiğinin altını önemle çizmektedir. Komiteye göre Birliğin müdahalesinin kesinlikle gerekli olmadığı durumlarda üye devletlerin, bölgelerin ve yerel yönetimlerin daha çok siyasal sorumluluk alması; yetki alanına giren konularda Bölgeler Komitesine Avrupa Komisyonuna sözlü ve yazılı soru sorma yetkisinin tanınması; Bölgeler Komitesine danışılması zorunlu tutulan konulara ilişkin olarak Komiteye Konsey, Komisyon ya da Parlamento kararlarını veto yetkisi tanınması; Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvurabilme; Avrupa Parlamentosunun, Konseyin ve Komisyonun Bölgeler Komitesinin mütalaalarını dikkate almadığı durumlarda bunun gerekçesini belirtmesi istemleri, Komitenin Avrupa Birliği kurumlarının



inşasında ve karar alma sürecinde daha etkili olma isteğinin devam ettiğini açık bir biçimde göstermektedir.

Sonuç olarak, Bölgelele Komitesinin Avrupa Birliği karar mekanizması içindeki danışma işlevinin zayıf olduğu söylenebilir. Özellikle, Komitenin kendisini ilgilendiren konularda yasama organının kararlarına karşı veto yetkisine sahip olmaması ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvuramaması bunda önemli etkindir. Şunu da belirtmek gerekir ki, Maastricht Antlaşmasıyla başlayan ve Nice Antlaşmasıyla son noktaya ulaşan gelişmeler çerçevesinde Bölgelele Komitesi kimi kazanımlar da elde etmiştir. Ayrıca, tıpkı Avrupa Birliği gibi Komitenin de gelişimini henüz tamamlanmadığı göz önünde bulundurulmalıdır. Avrupa Birliği Anayasası içinde Komitenin belli koşullarda Avrupa Toplulukları Adalet Divanına başvurabilme, üyelerinin görev sürelerinin Avrupa Parlamentosu üyeliğine paralel olarak beş yıla çıkarılması gibi kimi taleplerinin karşılanması beklenebilir. Bu da kuşkusuz Komiteyi Avrupa Birliği içinde biraz daha etkili bir konuma kavuşturacaktır. Bölgelele Birliğin karar mekanizmasının üçüncü kademesi yapacak değişiklik istemlerinin ise kısa vadede karşılanması beklenmemektedir.

## Kaynakça

- ARSAVA, Fusun (2002), "Nice Antlaşmasının Getirdikleri," *Avrupa Çalışmaları Dergisi* (Cilt1): 1-30.
- ASTOLA MADARIAGA, Jasone (1994), "El Lugar de las Autoridades Regionales y Locales en el Sistema Institucional de la Unión Europea," *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Complutense* (Mográfico 18): 111-122.
- BACIGALUPO SAGGESE, Mariano (2001), "Las Regiones en la Unión Europea," *Revista de Derecho de la Unión Europea* (1/2): 59-79.
- CALONGE VELÁZQUEZ, Antonio/SANZ RUBIALES, Ínigo (2000), *El Comité de las Regiones Análisis de una futura institución?* (Granada: Comares).
- CANATAN, Bilal (2001), *Yerellik İlkesi* (Ankara: Galeri Kültür Yayınları).
- DOUGLAS-SCOTT, Sionaidh (2002), *Constitutional Law of the European Union* (Harlow, England : Longman).
- JEFFERY, Charlie (2002), "The 'Europe of the Regions' from Maastricht to Nice," <<http://www.qub.ac.uk/ies/onlinepapers/poe7-02.pdf>>
- JEFFERY, Charlie (2000), "The Regions and Amsterdam:Whatever Happened to the Third Level?," LYNCH, Philip/NEUWAHL, Nanette/REES, G. Wyn (eds.), *Reforming the European Union from Maastricht to Amsterdam* (England: Longman): 130-141.
- KEATING, Micheal (2002), "Territorial Politics and the New Regionalism," HEYWOOD, Paul/JONES, Erik/ RHODES, Martin (eds.), *Developments in West European Politics* (New York: Palgrave): 201-218.
- LASAGABASTER HERRARTE, İñaki (1995), "Comunidades Autónomas y Unión Europea," *Autonomies* (No.20): 79-90.
- MENGİ, Ayşegül (1998), *Avrupa Birliği'nde Bölgelele Karşısında Yerel Yönetimler* (Ankara: İmaj Yayıncılık).
- MENGİ, Ayşegül/ALGAN, Nesrin (2003), *Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği* (Ankara: Siyasal Kitabevi).

- PELLISÉ DE URQUIZA, Cristina (1997), "El Comité de las Regiones," *Informe Comunidades Autónomas 1996 V.1* (Barcelona: Instituto de Derecho Público): 476-490.
- PERÉZ GONZÁLEZ, Manuel (1998), "El Comité de las Regiones," OREJA AGUIRRE, Marcelino (ed.), *el tratado de Amsterdam. Análisis y Comentarios V.1* (Madrid: McGraw-Hill): 549-555.
- SÁNCHEZ AMOR, Ignacio (1992), "La Participación Regional en las Instituciones Europeas. La Creación del Comité de las Regiones," *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1991* (Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals): 306-320.
- SCOTT, Drew (2002), "Constitutional Regions and the European Union," <<http://les1.man.ac.uk/devolution/docs/Aberystwyth.pdf>>
- TEKİNALP, Gülören/TEKİNALP, Ünal (2000), *Avrupa Birliği Hukuku* (İstanbul: Beta).
- ZELAIA GARAGARZA, Maite, "Jornadas sobre El Comité de las Regiones ante la Conferencia Intergubernamental de 2000," *revista Vasca de Administración Pública* (no.57): 311-321.
- The Rome, Maastricht & Amsterdam Treaties comparative texts* (1999) (Belguim: Euroconfidentiel).