

Avrupa Birliği Yönetiminde Belgelere Erişim Hakkının Gelişimi

Ramazan ŐENGÜL

Doç.Dr., Kocaeli Üniversitesi, İİBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
rsengul41@hotmail.com

Avrupa Birliği Yönetiminde Belgelere Erişim Hakkının Gelişimi

Development of Right to Access Documents Policies in the European Union Administration

Özet

Ulusal yönetimlerin idari reformlarla uygulamaya koydukları şeffaflık politikalarının Avrupa Birliği (AB) düzeyinde gerçekleştirilmesi vatandaşların genel beklentisidir. AB karar ve politikalarının kamuoyundan alacağı destek şeffaflığın tesisi ve kurumsallaşmasıyla doğrudan ilişkilidir. Halen AB'nin yaşadığı güvenilirlik ve meşruiyet sorunlarını aşmada yönetim süreçlerinin şeffaflaştırılması anahtar öneme sahiptir. Yönetimde şeffaflığın sağlanması bilgi ve belgelere erişim hakkının tanınmasıyla mümkün olur. Çalışma, Avrupa Birliği yönetiminde belgelere erişim hakkı politikalarının gelişimini ele almaktadır. Çalışmada ülke yönetimlerinde şeffaflık yönünde yaşanan değişimlere AB'nin kayıtsız kalmadığı ve mevzuatında gerekli değişiklikleri yaptığı ortaya konulmuştur. Bu çerçevede vatandaşlara tanınan belgelere erişim hakkıyla AB kurumlarının yönetim anlayışında gizlilikten şeffaflığa doğru bir dönüşüm yaşandığı tespit edilmiştir.

Abstract

Realization of the transparency policies implemented by national governments with administrative reforms at the European Union (EU) level is the general expectation of the citizens. The public support to the EU decisions and policies is directly related to the establishment and institutionalization of transparency. Transparency in governance processes is of key importance to overcome the credibility and legitimacy issues that are currently facing by EU. Ensuring transparency in administration can become possible by recognition of the rights to access information and documents. The study deals with the development of right to access documents policies in European Union Administration. In this study, it has been introduced that the EU is not indifferent towards the changes in the management of the country in the direction of transparency and has made the necessary changes in the legislation. In this context, it has been identified that, with the right of access to documents for citizens, management approach of the EU institutions experience a transformation from confidentiality towards transparency.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Şeffaflık, Belgelere Erişim Hakkı

Keywords: European Union, Transparency, Right to Access Documents

1. Giriş

Yönetimin kamuya açılması ve süreçlerin görünür hale gelmesini hedefleyen şeffaflık anlayışı AB yönetiminin dikkate alması gereken değişkenlerden birisi haline gelmiştir. AB kurumlarının (Parlamento, Konsey, Komisyon) iş ve işlemlerinin dışa

kapalı oluşu ve yönetsel bilgi ve belgelere erişim olanağının sağlanmaması eleştiri konusu olmaktaydı. Geniş bir coğrafyada yaşayanların gündelik hayatını etkileyen AB kararlarının gerekçeleri, hedefi ve olası sonuçları üzerinde yeterince bilgilendirme olanağı mevcut değildi. AB ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerdeki kopukluk ve sağlıklı iletişim mekanizmalarının kurulamaması AB kurumlarına karşı kuşkucu bir yaklaşımı ortaya çıkarmıştır. AB kurumlarının içe dönük çalışma metodları nedeniyle karar süreçlerinden izole edilen vatandaşlarda oluşan algı kamu politikalarının toplumsal öncelikleri yeterince karşılamadığı ve bu süreçlerin bürokrasinin etkisinde olmasıydı. Gizlilik ve kapalılık temelli yönetim anlayışının AB ile vatandaşlar arasında güven kaybına sebebiyet verdiği ve AB düzeyinde demokrasi açığının olduğu sıklıkla dile getirilen bir olgudur.

20.Yüzyılın son çeyreğinden itibaren AB'nin kamuoyu algısını değiştirmek ve vatandaşlar nezninde meşruiyet sorununu çözmek üzere şeffaflık politikalarına ağırlık vermeye başladığı görülmektedir. Kurucu antlaşmalara giren hükümlerle şeffaflık AB kurumları için bağlayıcı hukuk ve yönetim prensibi haline getirilmiştir. Günümüze kadar geçen dönemde kurucu antlaşmalarda yapılan değişikliklerde öne çıkan husus şeffaflık ilkesinin daha güçlü düzenlemelerle takviye edilmesidir. Şeffaf yönetimin gereği olarak vatandaşlara belgelere erişim hakkı tanınmıştır. 2001 yılında kabul edilen düzenlemeyle Parlamento, Konsey ve Komisyonun belgelerine erişimin bir hukuki metin içerisinde genel düzenleme konusu yapılması vatandaşların AB kurumları karşısındaki konumu güçlendirilmeye yöneliktir.

2. Şeffaf Yönetime İlişkin Yaşanan Değişim

AB'nin, vatandaşlar nazarında belirsizliğini koruyan yapısı sorun teşkil etmektedir. AB, vatandaşların çoğunluğu tarafından "karmaşık prosedürlerin ortaya çıkardığı spesifik sorunları yöneten kurumlar bütünü" olarak algılanmaktadır. Algı sorunuyla ilgili olarak 1984'de kurulan komisyon Topluluğunun vatandaşlar nazarında kimliğini ve imajını güçlendirmesini önermekteydi (Picciano, 2008: 95). Bu süreçte üye ülke yönetim sistemlerinde yaşanan gelişmelerden sonra Topluluk yönetim sistemi şeffaflık kavramının gelişimine tanıklık etmiştir (Rideau, 1998: 1).

Şeffaflık günümüz kamu yönetimlerinin dikkate aldığı prensiplerden birisidir. Geleneksel yönetim yapılarının dönüşüme uğramasıyla vatandaşlar yönetim süreçlerinin parçası haline gelmektedir. Yeni kamu hizmeti politikalarının vatandaş katılımıyla güçlendirilmek istenmesi şeffaflığı önemli kılmaktadır. AB Ombudsmanlığı yapmış olan Söderman, kamu otoritelerinin kararlarının anlaşılabilir ve açık olması, kararların gerekçeli olması ve kararlara esas teşkil eden bilgilerin mümkün olduğunca kamunun erişimine açık hale gelmesi olmak üzere şeffaflığın üç boyutu olduğunu söylemektedir. Ayrıca Söderman, şeffaflık prensibinin kamu otoritelerine iki temel sorumluluk yüklediğine işaret etmektedir. Birincisi, vatandaşların bilgi edinebilmeleri için kurum ve organların iç işleyişlerinde gerekli düzenlemeleri

yapmalarıdır. Etkili bir iletişimin sağlanmasında hedef grupların ihtiyaçlarının bilinmesi kaçınılmaz bir yükümlülüktür. İkincisi, vatandaşların talebi halinde belge erişiminin düzenlemesidir (Söderman, 1998: 6-7).

Şeffaflık kavramı AB düzeyinde farklı anlamlarda kullanılmıştır. Esnek bir kavram olarak şeffaflık ilk dönemlerde iki şekilde yorumlanmıştır. Birinci yorumunda şeffaflık, tarafların anlaşmazlıklarda savunmalarını yapabilmek için anlaşmazlığın unsurları hakkında bilgi sahibi olabilmesini ifade etmiştir. İkinci yorumunda ise şeffaflık, hem AB kurumlarının hem de vatandaşların yararına bir olgu olarak görülmüştür. AB kurumlarının meşruiyetini, etkililiğini ve hesapverebilirliğini sağlama işlevi gören şeffaflık, vatandaşların AB'nin yasama ve idari faaliyetlerindeki konumunu güçlendirmektedir. Şeffaflık, Avrupa halkları arasında yakınlığı arttıran, vatandaşların katılımını ve kurumların etkinliğini sağlayan etkili bir araçtır (Settembri, 2005: 640).

AB'de şeffaflık algılaması öncelikle yasal açıdan gündeme gelmiş ve özellikle de bilgi ve belgeye erişim ön plana çıkarılmıştır. 1993'den itibaren başlayan birinci dönem yasal bakış açısının hakim olduğu dönemdir. Şeffaflığın savunucuları olarak avukatlar, gazeteciler, akademisyenler ön plana çıkmıştır. Şeffaflıkla amaçlanan aşırı güç kullanımını kontrol etmek ve kamu politika sürecini anlamaktır. Bu dönemde Komisyon, Konsey ve Parlamentonun elindeki bazı belgelerin erişime açılmasına öncelik verilmiştir. Belgelere erişim konusunda yargının anahtar rol oynadığı gözden kaçırılmamalıdır (Curtin ve Meijer, 2006: 113-115).

AB'de şeffaflık konusunda 2000'li yıllardan itibaren başlayan ikinci dönem siyasi söyleme dayalıdır. Siyasal niteliği baskın olan bu dönemi karakterize eden husus demokratikleşmeyi ve şeffaflığı güçlendirmeyi esas almasıdır. Komisyon, şeffaflık politikalarında öncülük ederek yayınladığı Beyaz Kitap'ta daha çok demokratikleşme için açıklığın önemini ortaya koymuştur. Komisyon, daha fazla bilgi sunmanın ve daha etkili iletişim sağlamanın Avrupalı olmanın ön koşulu olduğu görüşünü benimsemiştir. Şeffaflığın "sisleri kaldıracağı ve varolan mitleri değiştireceğini" ve yönetimle vatandaşlar arasındaki uzaklığı azaltacağını savunmaktaydı (Curtin ve Meijer, 2006: 114-115).

Komisyon tarafından 2001 yılında kabul edilen Beyaz Kitap, AB'nin karşı karşıya olduğu paradoksa işaret etmektedir. Bir taraftan vatandaşlar küreselleşmeyle ortaya çıkan ekonomik ve insani kalkınma olanaklarından faydalanmak ve işsizlik, çevre, gıda güvenliği, suçla mücadele gibi konularda ortaya çıkan sorunların AB tarafından çözülmesini istemektedirler. Diğer yandan vatandaşların AB politikalarına karşı güvenleri azalmış durumdadır. Beyaz Kitap sözkonusu paradoksu aşmak üzere AB politikalarının hazırlanması ve kabulünde prosedürlerin daha açık, izlenebilir ve anlaşılabilir olmasını tavsiye etmektedir. Bu bağlamda Komisyon, karar süreçlerinin tüm aşamalarında düzenli bilgilendirme yapacağını taahhüt etmiştir (Commission Des Communautés Européennes, 2001: 3-4).

Şeffaflık ilkesinin Toplulukça dikkate alınması 1960'lı yıllara kadar gitmektedir. Şeffaflık ilkesinin önemi özellikle rekabet politikalarında kendisini göstermiştir. Topluluk Hukukunun şeffaflığa ilişkin doğrudan düzenlemesinin bulunmaması nedeniyle bu ilkenin kabulünde AB Adalet Divanı'nın kararları önemlidir. Adalet Divanı, şeffaflığı savunma haklarının parçası olarak değerlendirmiştir. Dinlenme hakkının etkili şekilde işlemesi bilgilendirme hakkının kabulüne bağlıdır. Adalet Divanı'nın geliştirdiği içtihatlar sayesinde 1980'li yıllardan itibaren şeffaflık prensibi güçlenmiş ve Komisyonun takdir alanı daraltılmıştır. Adalet Divanı'nın kararlarını takiben Topluluk kurumlarını kapsayacak şekilde şeffaflık politikalarının benimsenmesi tartışmaları gündeme gelmiştir. 1984 Tarihli Avrupa Parlamentosu kararı, Avrupa Topluluğu belgelerinin yayınlanma zorunluluğunu içermektedir. Bilgi edinme hakkı bu süreçte demokrasinin temel bir unsuru olarak görülmüştür (Settembri, 2005: 639).

AB düzeyinde şeffaflık 1990'lı yıllardan itibaren yeni bir ivme kazanmıştır. Maastricht Antlaşması ekindeki deklarasyon bilgiye erişim hakkına ilişkindir. Deklarasyonda karar süreçlerinin şeffaflaşmasının AB kurumlarının demokratik niteliğini güçlendireceği ve toplumun kurumlara karşı güvenini arttıracığı belirtilmektedir. Amsterdam Antlaşması'nın getirdiği değişikliklerle karar süreçlerinde mümkün olduğunca açıklığın esas alınacağı benimsenmiştir (Grard, 2000). Amsterdam Antlaşması'ndan önce şeffaflık konusu doğrudan ilgili kurumların sorumluluğundaydı. Kurum ve organlar yönetsel şeffaflığı içişleyişlerine uygulamışlardır. Ayrıca AB yargı organlarının geliştirdiği içtihatlar, kurumların şeffaflık yönünde düzenleme yapmasını etkilemiştir (Curtin ve Mendes, 2011: 107).

AB'nin kurumsal yapısında şeffaflığı güçlendiren hükümler içeren Lizbon Antlaşması ile belgelere erişim hakkı tanınmıştır. Lizbon Antlaşması demokratik prensipler çerçevesinde ifade ettiği şeffaflık sorununu demokrasiyle ilişkilendirmekte ve daha katılımcı bir anlayışı temsili demokrasinin tamamlayıcısı olarak görmektedir. Antlaşmayla AB yönetiminde kararların açık şekilde ve vatandaş yakınlığı gözetilerek alınmasını benimsemiş ve şeffaflık konusunda kurumlara düşen yükümlülükler olduğu belirtilmiştir. Şeffaflık, AB belgelerine erişimi, elde edilmesini ve kullanılmasını içeren bir anlam kazanmıştır (Curtin ve Mendes, 2011: 102-103; Edel, 2011: 64). AB düzeyinde belgelere erişim hakkının kabulünde üye ülkelerin iç hukuklarında bilgi edinme hakkını tanımış olmaları, Maastricht Antlaşması'nın ekindeki deklarasyon ve AB Ombudsmanı'nın çabaları olmak üzere üç kaynak etkili olmuştur. Kötü yönetimle mücadele eden AB Ombudsmanı vatandaşların AB ile yaklaşmasında bilgi edinme hakkının gereğini savunmuş ve katalizör görevi üstlenmiştir (Grard, 2000; Curtin ve Mendes, 2011: 109). Avrupa'da belgelere erişim hakkı ilk defa 1766'da İsveç tarafından tanınmıştır. 20.yüzyılın ikinci yarısından itibaren önce İskandinav ülkelerinde daha sonra Hollanda ve Fransa'da kabul edilen belgelere erişim hakkı İsveç modelinden etkilenmiştir. 1990'lı yılların sonundan itibaren

yaygınlaşan belgelere erişim hakkı AB'ye giren eski Doğu Bloku ülkeleri tarafından da kabul edilmiştir (Edel, 2011: 60-61).

3. Belgelere Erişim Hakkı

Bilgi ve belgelere erişim hakkı şeffaflığın temel unsuru olup kamuoyuna yönetsel faaliyetleri denetleme imkanı sağlar. Artan önemine bağlı olarak belgelere erişim hakkı birçok ülke tarafından anayasal ve yasal düzeyde düzenleme konusu olmuştur. Almanya, Danimarka, İrlanda yasal düzeyde, Avusturya, Belçika, Finlandiya anayasal düzeyde belgelere erişim hakkını kabul etmiş ülkelere örnektir (Edel, 2011: 61).

Ülke mevzuatlarında belgelere erişim hakkına mutlak veya geçici olarak sınırlama getirilebilmektedir. Gizlilik, kamu çıkarı, devlet güvenliği, devletlerarası ilişkiler, para politikası, suçla mücadele gibi alanlarda ortaya çıkar. Özel çıkar, özel hayatın gizliliği, ticari ve endüstriyel çıkarların korunması, üçüncü kişiler tarafından gizlilik kaydıyla aktarılan bilgiler de gizlilik kapsamındadır. İdari birimlerin işleyişi, hazırlık işlemleri, yargısal süreçlere ilişkin bilgi ve belge talepleri belgeye erişim hakkının kullanılmadığı alanlara örnektir (Söderman, 1998: 34).

3.1. Belgeye Erişim Hakkının Niteliği

AB düzeyinde belgelere erişim hakkı 1049/2001 Sayılı ve 30 Mayıs 2001 Tarihli Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon Belgelerine Kamunun Erişimine İlişkin Düzenleme çerçevesinde gerçekleştirilmektedir¹. Giriş ve 19 maddeden oluşan düzenlemenin giriş bölümünde şeffaflığın önemine işaret edilmektedir. Şeffaflık, vatandaşların en iyi şekilde yönetime katılmasını sağlar. Yönetimin etkinliğini ve meşruluğunu gerçekleştirme aracı olup AB antlaşmalarında öne çıkan demokrasi ve temel hakların korunması ve geliştirilmesinin garantörüdür. Kurumların bütün belgelerinin erişime açık olması temel prensip olması rağmen kamu ve özel çıkarın gerekli kıldığı durumlarda istisnai olarak belgelerin gizli tutulabileceği hüküm altına alınmıştır. Üye ülkelerdeki şeffaflıkla ilgili düzenlemelerin bu düzenlemeye aykırı olmaması dile getirilen diğer önemli bir husustur. Ayrıca belgelere erişim hakkının etkili şekilde kullanılmasında kurumlara ödevler yüklenmiştir. Kurumların belgeye erişimle ilgili mevzuat değişikliklerinden kamuyu haberdar etmeleri ve bu hakkın kullanımına ilişkin çalışanlarını eğitmeleri gerekmektedir. Kurumlar, belge yönetimini kayıt altına almakla yükümlüdür. Düzenlemenin getirdiği belgelere erişim hakkı ulusal yönetimler için değil AB kurumları için geçerlidir (Edel, 2011: 64; Eken, 2005: 63-64).

¹ Düzenlemenin Fransızca metni için bkz.

http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/r1049_fr.pdf, (Erişim:21.02.2013).

1049/2001 düzenlemesiyle AB yönetiminde belgelere erişim özgürlüğünün önü açılmıştır. AB Hukuku'nun belgelere erişim hakkı tanımakla birlikte bilgiye erişimi tanımadığına dikkat çekilmiştir. AB kurumları bilgi edinme taleplerini karşılamak üzere yeni belge anlamına gelebilecek cevap metinleri hazırlamakla yükümlü değildir. Bu ayırım bilgi edinme hakkının "Aşıl Tandonu" olarak yorumlanmıştır. Belge ve bilgi konusundaki ayırım kurumlara kamuya açmak istemedikleri bilgileri belge haline getirmeyip saklama imkanı sağlamaktadır (Maiani, Villeneuve, Pasquier, 2011: 158-159).

AB'nin sahip olduğu belgelerin önemli kısmı üçüncü kişilerden ve üye ülkelerden gelmektedir. Bu belgeler AB politikalarının hazırlanmasına ve uygulanmasına esas teşkil etmektedir. Belgeye erişim, belgeyi üreten kişi veya kurumun görüşü alındıktan sonra gerçekleşmektedir. Üye devletler, AB kurumlarına gönderdiği belgelerin erişime açılmamasını talep edebilirler. Üye devletlerin gönderdikleri belgenin erişime kapalı olması yönündeki istekleri AB kurumlarınca dikkate alınmalıdır. Üye devlet ancak 2001 düzenlemesinde belirtilen gerekçelere dayanarak belgelerin erişime açılmaması talebinde bulunabilir (Maiani, Villeneuve, Pasquier, 2011: 158-159).

AB kurumları yapı ve işleyişlerine ilişkin temel ve güncel belgeleri internet sitelerinde yayınlamak zorundadır (Curtin ve Mendes, 2011: 110). Konseyin toplantı gündemleri, üçüncü kişilere ait ve onlar tarafından veya onların onayı ile kamuya açılan belgeler Resmi Gazetede yayınlanacak olan Konsey belgeleri, ortak bir pozisyon sonrası kabul edilen yasama işlemine ilişkin belgeler erişime açık olan belgelere örnektir. 2005 yılında internet üzerinden Konseyin belgelerine 259 106 kişi erişim sağlamıştır. Bir önceki yıla göre artış oranı % 15,7'dir. Aynı dönem içinde 294 belge gizlilik kapsamında değerlendirilmiştir (Conseil de l'Union Européenne, 2006: 9-10).

3.2. Belgeye Erişimin Yönetimi

1049/2001 düzenlemesine göre belgeye erişim hakkının olabildiğince geniş tanıncacağı alan yasama alanıdır. Karar süreçlerinin etkinliği ihlal edilmeksizin kurumların yasama sürecine ilişkin belgelerine geniş şekilde erişim olanağı sağlanmalıdır. Belgeye erişim hakkı AB Kurumlarının ürettiği, elde ettiği ve kendisinde bulunan bütün belgeler için uygulanmaktadır. Düzenlemenin 3.maddesine göre belge "kurumun yetki alanındaki karar, eylem ve politikalara ilişkin her tür kayıt" ifade etmektedir. Düzenlemenin 1 ve 2.maddelerine göre AB üyesi devletlerin vatandaşları ile bu ülkelerde ikamet edenler belgelere erişim hakkından yararlanabilirler. Gerçek ve tüzel kişiler belgeye erişim hakkının kullanıcılarıdır. Sınırlama ve rezervler saklı kalmak şartıyla üye ülkelerde ikamet etmeyen kişilerin belgelere erişimine imkan sağlanabilir.

Düzenlemenin 6.maddesine istinaden kişiler, yazılı veya elektronik ortamda yapacakları başvuru sonrası belgeye erişilebilir. Topluluk antlaşmalarında benimsenen dillerden birisiyle yapılması gereken belgeye erişim talebinde başvuru sahibinin hangi belgeyi istediğini açıkça belirlemesi gerekir. Başvuru sahipleri gerekçe belirtmek zorunda değildir. Hangi belgenin istendiği konusunda yeterli açıklık olmaması durumunda başvuru kurumuna başvuru sahibine yardımcı olmalıdır. Çok sayıda veya çok uzun belgelerin istenmesi durumunda ilgili kurumun başvuru sahibiyle daha makul bir istek üzerinde anlaşması mümkündür.

Düzenlemenin 10.maddesi başvuru sonrası yapılacak işlemleri içermektedir. Yayınlanmış belgelerin talep edilmesi durumunda ilgili kurumun başvuru sahibini belgeye ulaşması konusunda bilgilendirir. Belgeye erişim çeşitli yollarla sağlanır. Erişim, ilgili kurumda belgenin incelenmesi, belgenin yazılı veya elektronik kopyasının verilmesi şeklinde gerçekleşir. Belgeye erişim ücretleri makul olmalı ve maliyetleri aşmamalıdır; 20 sayfaya kadar olan belgelerden ücret istenmemelidir.

Düzenlemenin 12.maddesi belge erişim hakkının etkili şekilde kullanılması için kurumların belgelerini tasnif etmelerini öngörmektedir. Gerekli idari ve teknik önlemlerin alınması kurumlara düşer. Belge kayıtlarının erişime açık olması erişim hakkının etkin kullanımı için gereklidir (De Leeuw, 2003: 341'den aktaran Kaya, 2005: 164). Kurumlar, yasama faaliyet belgelerinde olduğu gibi kimi belgeleri doğrudan erişime açmalıdır. Politika ve stratejilere kaynaklık eden belgelerin mümkünse doğrudan erişime açılması tavsiye kapsamındadır. Kurumlar düzenlemenin 17.maddesinin gereği olarak belgeye erişim konusunda yıllık rapor yayınlarlar. Raporlar red sayısı ve gerekçelerini ihtiva etmelidir.

Düzenlemenin 6.maddesi belgeye erişim talebinin 15 gün içerisinde sonuçlandırılmasını istemektedir. Talep kabul edilebileceği gibi tamamen veya kısmen reddedilebilir. Red kararına karşı başvuru sahibi 15 gün içerisinde kararın gözden geçirilmesi için ilgili kuruma tekrar başvurabilir. Yeniden gözden geçirilmesi kararı 15 gün içerisinde verilmelidir. İlk kararında ısrar ederek red veya kısmi red kararı veren ilgili kurum, başvuru sahibini karara karşı itiraz yolları konusunda bilgilendirmelidir. İtiraz başvuruları yargı organları veya AB Ombudsmanı'na yapılır. İtiraz başvurusunun aynı anda her iki kuruma birden yapılması mümkün değildir (Kaya, 2005: 163). İlgili kurumun belgeye erişim talebini süresi içinde cevaplamaması red anlamına gelir. Belge uyuşmazlıklarının aracı kurumlar tarafından çözümlenmesi üye ülkelerdeki uygulamaları çağrıştırmaktadır. Fransa'da bireyler belgelere erişim hakkıyla ilgili anlaşmazlıklarda yargıya başvurmadan önce isterlerse CADA'ya (Commission d'Acces Aux Documents Administratifs-Yönetmelere Erişim Komisyonu) itirazda bulunabilirler. CADA'nın işlevi, erişime açık olan ve olmayan belgeler arasındaki sınırı tayin etmektir. CADA, görüş ve önerileriyle Fransa'da yönetsel şeffaflığın oluşmasına güçlü şekilde katkı yapmaktadır (Puybasset, 2003: 1308).

Düzenlemede 15 gün olan belgeye erişim süresinin istisnai olarak meşru sebepler dahilinde 15 gün daha uzatılabileceği hüküm altına alınmıştır. 2005 yılında Konsey belgelerine erişim süresi ortalama 13 gün olmuştur. Erişim taleplerinin % 15,5’de Konsey Genel Sekreterliği süre uzatımına gitmiştir. Konsey, kendi belgeleri konusunda mümkün olduğunca kısmi erişimi sağlayarak şeffaflığın özellikle yasama alanında güçlendiği kanısındadır (Conseil de l’Union Européenne, 2006: 11).

Hazırlık işlemlerine ilişkin belge taleplerinde Konsey, belge ile süreç arasındaki ilişkiye göre karar vermektedir. Talep edilen belge delegasyonların pozisyonunu içeriyorsa belgenin tamamının verilmesinin hazırlık sürecine zarar verebileceğine hükmetmektedir. Konsey, düzenlemenin 4/3 maddesini kullanarak delegasyonların isimlerini çıkararak belgeye erişimi sağlamakta ve ilgililerin çalışmaları izlemesine olanak sağlanmaktadır (Conseil de l’Union Européenne, 2006: 11).

2005 Yılında Konsey Genel Sekreterliğine bağlı Şeffaflık, Belgelere Erişim ve Kamunun Bilgilendirilmesi Birimi kuruldu. Aynı yıl Konsey 13 147 bilgi talebini incelemiştir. Taleplerden 11 785’i elektronik yolla ve 1 362’si mektupla yapılmıştır. Tamamen veya kısmen erişime açılan belge sayısı 7 788 olmuştur. Erişimi sağlanan belgelerin alansal dağılımı adalet ve içişleri (% 22,5), dışişlikiler (% 12,8), çevre (% 8,8), iç pazar (% 6,2) ve ulaşım (% 5,3) şeklinde yapılmıştır (Conseil de l’Union Européenne, 2006: 12-14). Komisyona ise 2011 yılında 6 447 başvuru olmuştur. Belge başvurularının ilgili olduğu alanlar arasında genel sekreterlik faaliyetleri (% 10,12), mali ve gümrük birliği (% 7,80) ve rekabet (% 6,99) ilk üç sırayı almıştır (Commission Européenne, 2012: 3,15).

3.3. Belgeye Erişimin İstisnaları

1049/2001 düzenlemesine göre belgeye erişim kural, gizlilik istisnadır. AB kurumları, düzenlemenin 4.maddesinde belirlenen nedenlere dayalı olarak belgeye erişim taleplerini reddedebilirler. Belgeye erişimin istisnaları olan bu kategoriler kamu çıkarının korunması, özel yaşam ile kişisel verilerin korunması, gerçek ve tüzel kişilerin ticari ve entellektüel çıkarlarının korunması, yargı süreçlerinin korunması ve soruşturma ve teftiş süreçlerinin korunması şeklinde belirlenmiştir. Ayrıca hazırlık işlemlerine ilişkin talepler de reddedebilir. Kamu çıkarı kategorisinde red gerekçesi olabilecek hususlar şunlardır: Kamu güvenliği, savunma ve askeri faaliyetler, uluslar arası ilişkiler, Birlik veya üye ülkenin ekonomik, para ve mali politikası. Belgelerle ilgili gizlilik süresi maksimum 30 yıldır. Özel yaşamı ve ticari çıkarları ilgilendiren belgeler için bu süre bağlayıcı değildir.

Konsey, belge taleplerini reddederken en çok karar süreçlerinin etkilenmemesi gerekçesini kullanmaktadır (% 48,3). Daha sonra başvurulmuş kamu çıkarı gerekçesi kendi içinde şöyle bir dağılım göstermektedir: Dışişlikiler (% 20,6), kamu güvenliği (% 15,8), savunma ve askeri hizmetler (% 6,4). Belgeye erişim taleplerinin % 6,1’nin reddinde birçok gerekçe öne sürülmüştür. Red kararlarının % 1,8’i yargısal

süreçleri ve yargı kararlarını ilgilendirdiği için verilmiştir (Conseil de l'Union Européenne, 2006: 16).

Komisyon, 2011 yılında başvuruların % 12,17'ni reddetmiştir. Belgeye tamamen erişim sağlanma oranı % 80,20, kısmi erişim sağlanma oranı % 7,63 olmuştur. Red gerekçelerinin dağılımı karar süreçlerinin korunması/gizliliği (% 25,73), teftiş ve soruşturma (% 21,90), ticari çıkarların korunması (% 16,83), dış ilişkilerin korunması (% 12,02) şeklinde sıralanmaktadır (Commission Européenne, 2012: 4-5).

4. Sonuç

Şeffaflık prensibinin kurucu antlaşmalara girmesiyle başlayan yeni süreçle AB, işlem ve eylemlerini görünür hale getirme yükümlülüğü altına girmiştir. AB kurumlarının karar ve politikalarında daha katılımcı anlayışın tesisi şeffaflık prensibinin kurumsallaşmasına bağlıdır. Şeffaflık, AB'yi vatandaşlara yaklaştırarak iki taraf arasındaki ilişkilerin demokratik zeminde sürdürülmesini kolaylaştırıcı işleve sahiptir.

AB yönetiminde şeffaflığın tesisine yönelik önemli bir adım vatandaşlara kurumların belgelerine erişim hakkının tanınmasıdır. Belgelere erişim hakkı iyi yönetim anlayışının uygulanmasında güvence teşkil etmektedir. Belgelere erişimle ilgili 1049/2001 düzenlemesinde ortaya konulan anlayış üye ülkelerin belgeye erişim anlayışıyla benzerlik göstermektedir. 1049/2001 düzenlemesi öncelikle belgeye erişim hakkını benimseyerek bu hakkın kullanımına ilişkin genel prensipler ortaya koymuştur. Belgelere erişim hakkı mutlak hak olarak düzenlenmemiş ve kurucu antlaşmalardaki hükümler ışığında belgeye erişim hakkına sınırlamalar getirilmiştir. AB genel çıkarı ile kişilerin özel yaşam ve çıkarlarını ilgilendiren belgeler istisna kapsamında tutulmuştur. AB kurumlarının idari kapasitelerini zayıflatmamak ve yönetsel süreçlerin sağlıklı şekilde işlenmesini sağlamak sınırlamaların nedenlerini oluşturmaktadır. Belgeye erişim hakkına ilişkin sınırlamaların işletilmesi kurumların kararlarına göre gerçekleşmekteyse de kurumlar tamamen serbest değildir. Belgeye erişim hakkının engellenmesi ancak antlaşmalarda güvence altına alınan bir hak veya çıkarın korunması için yapılabilir.

Belgeye erişim konusunda başvuru sahibi ile kurumlar arasında ortaya çıkabilecek anlaşmazlıkların çözümü için aracı mekanizmaların varlığı üye ülkelerdeki uygulamayla benzerlik gösterir. Belgeye erişimle ilgili anlaşmazlıkların çözümü tamamen AB kurumlarının inisiyatifine bırakılmamıştır. Uyuşmazlığın yargı organlarına veya AB Ombudsmanı'na götürülme imkanının tanınması vatandaşlara güvence sağlamaya yöneliktir. Uygulamada belgelere erişim hakkının engellendiği durumlarda başvuru sahipleri itiraz yollarını kullanmaktan imtina etmemektedirler. Kişilerin belgelere erişim hakkına ilişkin bütün mekanizmaları kullanması bu hakkın kurumsallaşması adına olumlu bir tutumdur.

1049/2001 düzenlemesi sonrası kurumlar belgeye erişim hakkıyla ilgili iç düzenlemelerini yapmış ve hakkın kullanımına işlerlik kazandırmışlardır. Yayınlamış oldukları raporlara göre kurumlar belgelere erişim hakkına olumlu yaklaşmaktadırlar. Belge taleplerinin önemli bir kısmı tamamen veya kısmen olmak üzere ilk başvuruda kurumlar tarafından karşılanmaktadır. İtiraz üzerine yapılan ikinci incelemede haklı sebeplerin varlığı halinde belgeye erişim olanağı sağlanmaktadır. İstisna kapsamına girdiği düşünülen belge taleplerinin reddedilmesi durumunda başvuru sahiplerine uyumsuzluk mercilerinin hatırlatılması 1049/2001 düzenlemesiyle getirilen sistematîğe riayet edildiğini göstermektedir.

Kaynaklar

Commission Des Communautés Européennes (2001), Gouvernance Européenne Livre Blanc, Livre Blanc sur la Gouvernance Européenne, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf, (Erişim:15.03.2012).

Commission Européenne (2012), Rapport De La Commission concernant l'application au cours de l'année 2011 du règlement (CE) n° 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/docs/com_2012_429_fr.pdf, (Erişim:15.05.2013).

Conseil de l'Union Européenne (2006), Rapport Annuel du Conseil Sur L'Accès Aux Documents Administratifs 2005, Printed in Belgium, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/FRCounAnnRep_acces05.pdf, (Erişim:11.03.2012).

Curtin, D. ve J. Mendes (2011), "Transparence et Participation: Des Principes Démocratiques Pour L'Administration de l'Union Européenne", Revue Française d'Administration Publique, 137-138, 101-121.

Curtin, D. ve A. J. Meijer (2006), "Does transparency strengthen legitimacy? A critical analysis of European Union policy documents ", Information Polity 11, 109–122.

Edel, F. (2011), "La Convention du Conseil de L'Europe sur L'Accès aux Documents Publics: Premier Traité Consacrant Un Droit Général d'Accès aux Documents Administratifs", Revue Française d'Administration Publique, 137-138, 59-78.

Eken, M. (2005), Yönetimde Şeffaflık, Adapazarı:Sakarya Kitabevi.

Grard, L. (2000), La transparence un principe ascendant de la réalisation de l'Union Européenne, Europe et communication, 17/2000, <http://communicationorganisation.revues.org/2351>, (Erişim: 22.02.2013).

Kaya, C. (2005), İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı, Ankara : Seçkin Yayıncılık.

Maiani, F., J. P. Villeneuve ve M. Pasquier (2011), "Less is More? Les Propositions De La Commission Sur L'Acces Aux Documents De L'Union Européenne", Revue Française d'Administration Publique, 137-138, 155-170.

Pasquier M.ve J. P. Villeneuve (2007), "Les Entraves À La Transparence Documentaire.Établissement D'une Typologie Et Analyse Des Comportements Organisationnels Conduisant À Empêcher Ou À Restreindre L'Accès À L'Information", Revue Internationale des Sciences Administratives, 73, 163-179.

Picciano, L. (2008), "La Dimension Régionale de l'Union Européenne, Facteur de Démocratisation Dans Le Système Juridique Communautaire", Ed. Marianne Dony ve Lucia Serena Rossi, Démocratie, Cohérence et Transparence Vers Une Constitutionnalisation de l'Union Européenne?, Brüksel: Editions de l'Université de Bruxelles, 95-109.

Puybasset, M. (2003), "Le Droit A L'Information Administrative", AJDA, 25, 1307-1309.

Rideau, J. (1998), "Jeux d'Ombres et de Lumieres en Europe", Ed. , Joel Rideau, La Transparence Dans L'Union Européenne Mythe ou Principe Juridique, Paris: L.G.D.J., 1-9.

Settembri, P. (2005), "Transparency and The UE Legislator: 'Let He Who is Without Sin Cast the First Stone' ", Journal of Common Market Studies, 43 (3), 637-654.

Söderman, Jacob (1998), Le Citoyen, L'Administration Et Le Droit Communautaire, CONGRÈS 1998 DE LA FIDE, http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-b/omb/07/fide_franz.pdf, (Erişim: 25.02.2012).

ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ DERGİSİ

YAYIN ve YAZIM KURALLARI

1. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, İktisadi ve İdari Bilimler alanında özgün makaleleri yayınlamayı amaçlayan hakemli bir dergidir. Yılda iki kez yayınlanan dergi, alanında kuramsal ve uygulamalı çalışmalara yer verir.
2. Dergiye gönderilecek makaleler Türkçe veya İngilizce olabilir.
3. Yayına gönderilecek makalelerin aynı anda başka bir derginin değerlendirme sürecinde bulunmaması, hiçbir yerde yayına kabul edilmemiş ve yayınlanmamış olması gerekmektedir.
4. Yayılanmak üzere dergiye gönderilen makaleler ile birlikte yazar/ların adı-soyadı, ünvanı, kurum, ve elektronik posta adresleri ile açık iletişim adreslerini içeren bilgiler ayrı bir sayfada gönderilmelidir.
5. Yazım kurallarına uygun olarak gönderilen makaleler dergi editörü tarafından incelenir. Hakeme gönderilmesi uygun görülmeyen makaleler yazar(lar)ına bildirilir.
6. Hakeme gönderilmesi uygun görülen makaleler, konusunda uzman iki hakeme gönderilir. Hakem raporları doğrultusunda editör gerekli gördüğü durumda üçüncü bir hakem belirleyebilir.
7. Makale metninde makalenin Türkçe ve İngilizce başlıkları, 120 kelimeyi aşmayacak şekilde Türkçe ve İngilizce özetler ile en fazla beşer adet Türkçe ve İngilizce anahtar kelimeler yer almalıdır. Makale metninde yazar/ların kimlik bilgileri yer almamalıdır.
8. Dergiye gönderilecek yazılar A4 ebadında kağıda, Times New Roman, 12 punto, 1,5 aralıkla, metin, tablo ve şekiller, kaynakça ve ekler dahil 25 sayfayı aşmayacak şekilde yazılmış olmalıdır. Sayfalar numaralandırılmalıdır.
9. Tüm metin iki yana yaslı, paragraflar arasında 12nk boşluk verilmiş, başlıklar ve metin dahil olmak üzere soldan girinti yapılmamış olmalıdır. Gönderilecek çalışmaların sayfa kenar boşlukları her taraftan 2,5 cm olacak şekilde ayarlanmalıdır.
10. Tüm başlıklar kalın (bold), sola yaslı (girintisiz) ve yalnızca kelimelerin ilk harfleri büyük olacak şekilde yazılmalıdır. Alt başlıklar 1., 1.1, 1.1.1. şeklinde numaralandırılmalıdır.
11. Metin içi atıflarda Harvard metodu olarak adlandırılan ve yazar soyadı, tarih ve sayfa numaralarının verildiği sistem tercih edilmelidir (Örn: Clegg, 1997: 53). İki-den fazla yazarı olan kaynaklara atıflarda ilk yazarın soyadı ve "vd." ibaresi kullanılmalıdır (Örn: Morgan vd., 1994). Aynı parantez içerisinde birden fazla kaynak

noktalı virgöl (;) işareti ile ayrılmalıdır (Örn: Hassard ve Parker, 1994; Boje, 1996).

12. Metin içinde yer alacak tablo, şekil, grafik, harita vb.'lerinin de bu ölçüleri aşmayacak şekilde metin içine ortalanarak yerleştirilmiş olması ya da gerekiyorsa ekler bölümünde -metin sonunda- kaynakçadan hemen önce yer almış olması gereklidir.

13. Metin içindeki tüm şekiller ve grafikler sıra numarası ile (Şekil 1) kendi içinde ve şekil ya da grafiğin altında; tablolar ise yine kendi içinde numaralanmak üzere (Tablo 1) tablonun üzerinde numaralandırılmış ve isimlendirilmiş olmalıdır. Tablo, grafik ve şekil başlıkları sayfaya ortalanmış, kalın (bold) ve yalnızca kelimelerin baş harfleri büyük olacak şekilde yazılmalıdır.

14. Tablo, şekil ve grafiklerin varsa kaynakları; tablo, şekil ve grafiklerin hemen altında metin içi atıf kurallarına uygun olarak verilmelidir. Matematiksel ve istatistiksel simgeler Microsoft Office denklem düzenleyicisi ile hazırlanmalıdır.

15. Makalenin sonunda yazar soyadlarına göre alfabetik olarak düzenlenecek kaynakça kısmı bulunmalıdır. Kaynakçada sadece makalede kullanılan eserler yer almalıdır ve kaynakça aşağıda belirtilen örneklere uygun olarak hazırlanmalıdır.

KİTAPLAR

Kazgan, G. (1989), İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi, İstanbul: Remzi Kitabevi.

Wood, R. ve T. Payne (1998), Competency Based Recruitment and Selection, London: Wiley.

Mondy, R. W., R. M. Noe, ve S. R. Premeaux (2002), Human Resource Management, NJ: Prentice Hall.

DERLEME KİTAPTAN BÖLÜM

Toynbee, A. (2000), "Osmanlı İmparatorluğu'nun Dünya Tarihindeki Yeri", Ed. Kemal Karpuz, Osmanlı ve Dünya, İstanbul: Ufuk Kitapları, 49-67.

MAKALELER

Paskaleva, V. (1967), "Osmanlı Balkan Eyaletlerinin Avrupalı Devletlerle Ticaretleri Tarihine Katkı 1700-1850", İÜ. İktisat Fakültesi Dergisi, 27(1-2), 48-59.

Li, T. ve R. J. Calantone (1998), "The Impact of Market Knowledge Competence on New Product Advantage: Conceptualization and Empirical Examination", Journal of Marketing, 61(2), 13-29.

İNTERNET KAYNAKLARI

Yazarı Belli Olan İnternet Kaynakları:

Salmon, P. (2003), "Decentralization and Supranationality: The Case of the European Union", <http://www.imf.org/external/pubs/fiscal/salmon.pdf>, (Erişim: 02.10.2003).

Yazarı Belli Olmayan İnternet Kaynakları:

"Special Topic: Corporate Income Taxation and FDI in the EU-8", <http://siteresources.worldbank.org/INTLATVIA/Resources/QER3spec.doc>, (Erişim: 28.10.2004).

<http://www.tcmb.gov.tr>, (Erişim: 28.10.2004).

Belirtilen formatta hazırlanan çalışmalar elektronik posta aracılığıyla iibfdergi@ogu.edu.tr adresine ekli Microsoft Word belgesi olarak gönderilmelidir. Yazarlara, yazının ulaştığına dair bilgi ve değerlendirme sürecini dergi internet sitesinden izlemede kullanabilecekleri makale takip numarası yollanacaktır. Yazarlar gerekirse editöre, derginin diğer iletişim kanalları yanında aşağıdaki adresten doğrudan posta yoluyla da ulaşabilirler:

Prof. Dr. Sami Taban
ESOGÜ İİBF Dergi Editörü
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Meşelik Kampusu 26480
ESKİŞEHİR