

Mai
2011

FORUMURILE CRPE
COORDONAREA AFACERILOR EUROPENE

Întărirea Capacității Parlamentului Român de a fi un Actor European Activ – dezbateră cadrul legislativ -

Sumar dezbateri și recomandări (I)

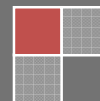
[În 2010 Centrul Român de Politici Europene (CRPE) împreună cu Fundația Friedrich Ebert România (FES) au evaluat în cadrul unui proiect capacitatea Parlamentului României de a se implica în dezbaterile privind politicile europene. Raportul final - „Parlamentul român intră în Uniunea Europeană. Capacitatea legislativului de a fi un actor european activ” , lansat în decembrie 2010 a evaluat structurile instituționale, procedurile, resursele interne ale Parlamentului, dar și relația acestei instituții cu Guvernul și alte instituții implicate în coordonarea afacerilor europene.

În urma interesului și a recomandărilor primite de la membrii Parlamentului României și a Departamentului pentru Afaceri Europene, CRPE și FES România au decis să continue acest proiect, pentru ca în data de 12 aprilie 2011 să organizeze cu sprijinul InfoEuropa/ Departamentul pentru Afaceri Europene (DAE) primul Forum CRPE pe afaceri europene. Organizat în tip *Chatham House*, rolul acestor discuții a fost de a face (1) o evaluare a situației curente în coordonarea afacerilor europene, (2) analiza schimbărilor instituționale și de proceduri în Parlament (Comisii Parlamentare separate de Afaceri Europene) și (3) stadiul elaborării actului normativ care stabilește relațiile dintre Parlament și Guvern în coordonarea afacerilor europene.

Această dezbateră reprezintă primul eveniment de acest gen din seria “Forumurilor CRPE pe afaceri europene” ce urmează a fi organizate de CRPE în viitorul apropiat.]

Centrul Român de Politici Europene (CRPE)
Mai 2011

cu sprijinul:
Friedrich Ebert Stiftung România (FES)



I. Aprobarea cadrului legislativ pentru reglementarea relației Guvern – Parlament în procesul de coordonare a afacerilor europene

- Demersurile pentru adoptarea unui act normativ care să reglementeze relațiile dintre executiv și legislativ în coordonarea afacerilor europene au fost începute în anul 2006-2007. Deși este considerată ca fiind o prioritate pentru ambele părți, această inițiativă nu a avut nicio finalitate până în prezent.
- Proiectul de act normativ s-a blocat în principal ca urmare a lipsei de coordonare dintre executiv și legislativ neputându-se ajunge la un acord. Astfel, la nivelul Guvernului există impresia că Parlamentul urmărește ca Executivul să acționeze în domeniul afacerilor europene exclusiv la mandatul acestuia, în vreme ce Parlamentul, în prezent, pare a fi o anexă a Executivului în procesul de coordonare a afacerilor europene.

Trebuie ținut cont de contextul actual și de faptul că expertiza în domeniul afacerilor europene a scăzut dramatic, la nivel administrativ producându-se mutații semnificative prin faptul că (1) România exportă din ce în ce mai mulți experți în Brussels, dar importă puțini, și (2) s-a redus schema aparatului administrativ. Procesul de disoluție a expertizei pe afaceri europene poate fi observat și în cadrul Parlamentului, dar și în cadrul unor ministere. În acest context, s-a putut observa o creștere a importanței rolului MAE și DAE. Fiind foarte active, cele două instituții au ajuns în cele mai multe cazuri să se substituie ministerelor de linie.

În ceea ce privește aspectele ce urmează a fi incluse în proiectul de lege, în mod normal actul normativ ar trebui să detalieze relația Guvern – Parlament în procesul de coordonare a afacerilor europene, însă într-o manieră flexibilă, pentru evitarea unor eventuale blocaje. Astfel, trebuie avut în vedere:

- Stabilirea dosarelor majore în care poate lua Parlamentul poziție. Un aspect extrem de important îl constituie selecția și împărțirea dosarelor între Parlament și Executiv. Intervenția Parlamentului în domenii în care duce lipsă de expertiză ar putea îngreuna sau chiar bloca puterea de negociere a statului în procesul decizional al UE. Cuvântul de bază e “flexibilitate” în alegerea dosarelor. Guvernului ar trebui să îi fie permis să reacționeze rapid în chestiuni delicate la nivelul UE.
- Se recomandă ca mandatul să fie de natură flexibilă (linii directe, priorități de negociere), pentru a oferi Guvernului posibilitatea reală de a purta negocieri în cadrul UE, la nivel de grup de lucru, COREPER și formațiuni sectoriale ale Consiliului UE. Cu mandate stricte, statul poate fi pur și simplu blocat în negocierile de la nivelul UE. Având în vedere ritmul dinamic al negocierilor la Bruxelles, este important ca Parlamentul să țină cont de capacitatea pe care o are de a avea o poziție, inclusiv de a o furniza într-un termen scurt.
- Stabilirea rolului Președinției. Deși nu există prevederi legale privind rolul Președinției în procesul de coordonare a afacerilor europene, în practică, Președinția are un rol proactiv și informal. O mare majoritate a deciziilor în procesul de coordonare a afacerilor europene sunt luate cu acordul acestei instituții, având în vedere reprezentarea României la nivel de Președinte, în cadrul Consiliului European. Acest lucru se întâmplă în condițiile în care în ultimul timp s-a putut constata un nou trend în procesul decizional al UE. Din ce în ce mai multe decizii sunt luate în cadrul Consiliului European, de către șefii de state și de guverne ai statelor membre UE,

- Cu referire la momentul în care Parlamentul intervine în procesul de mandatare a Executivului, se recomandă ca proiectul de lege să fie foarte clar. În același timp, ar trebui menționat că, dacă Parlamentul nu se pronunță într-un anumit interval de timp, Guvernului trebuie să i se permită să preia inițiativa.
- În cazul comunicărilor Comisiei Europene, ideal ar fi ca Parlamentele să reacționeze încă din momentul adoptării acestora de către Comisie. Parlamentul ar avea astfel timp suficient (uneori până la 2 ani - procesul de negociere efectivă în cadrul Consiliului UE și Parlamentului poate fi demarat foarte tardiv) să se documenteze, să se consulte și să dezbată comunicările public. În vederea elaborării mandatului, acest proces de analiză și documentare a Parlamentului trebuie să se întâmple anterior demarării negocierilor în cadrul Consiliului UE. Dacă Parlamentul intervine la timp, în perioada comunicărilor, acesta are mai mari șanse să ofere mandate coerente. Dar dacă Parlamentul intervine deja în perioada discuțiilor din Consiliu, riscă să blocheze puterea de negociere a statului.
- În cazul propunerilor legislative (Parlamentul primește aceste propuneri de la Comisia Europeană – pentru analiza subsidiarității). Spre deosebire de comunicări, în cazul propunerilor, important este momentul în care Președinția Consiliului decide să înceapă negocierile. Aici ar trebui să intervină rolul guvernului de a informa Parlamentul cu privire la decizia Președinției, pentru a permite Parlamentului să acționeze în timp util. Această procedură poate fi specificată prin lege, fie prin instaurarea unui cutume.

II. Situația actuală și rolul Parlamentului în coordonarea afacerilor europene

Rolul Parlamentului român este foarte slab din cauza:

(1) Lipsei de expertiză în corpul de experți al Comisiilor

- Deși există experți în comisiile de specialitate, de cele mai multe ori criteriile de selecție a experților sunt netransparente, puternic politizate și ca atare nemeritocratice. Se recomandă ca modelul de selecție a corpului de experți din administrație să urmeze modelul EPSO și să se facă fără intervenția partidelor.
- În ceea ce privește găsirea unor soluții pentru suplimentarea expertizei în Comisiile pentru afaceri europene ale celor două Camere, acestea ar fi (i) transferul de expertiză de la alte comisii de specialitate, în funcție de subiectul dezbătut la nivel european; (ii) folosirea expertizei de la nivel guvernamental sau, (iii) angajarea de expertiză externă.

(2) Dezinteresului clasei politice

- Implicarea nesemnificativă a partidelor politice în procesul de coordonare a afacerilor europene ca urmare a: (i) neconștientizării importanței acestui domeniu, (ii) mecanismului complicat de luare a deciziilor la nivelul UE, (iii) prevalenței agendei interne asupra agendei europene, (iv) politizării la nivelul executivului, (v) unei mentalități învechite. Cel mai greu va fi să se realizeze saltul de la acest mental la realitatea actuală, și anume că România este un actor important la nivelul UE, inclusiv prin faptul că reprezintă a 7-a țară ca număr de voturi în Consiliul UE.

- Pentru ca Parlamentul să învețe să joace rolul pe care îl dorește, acesta trebuie să își asume un rol. Parlamentul ar avea dreptul de a convoca miniștrii după întrunirile Comisiilor de specialitate la nivelul UE. Deși nimic nu îi împiedică pe parlamentari să controleze activitatea Executivului în cadrul instituțiilor europene, aceștia nu o fac. Consultările nu ar fi benefice doar pentru legitimizarea activității parlamentare ci și pentru controlul activității miniștrilor, care ar fi astfel stimulați să participe la întrunirile Comisiile de specialitate din cadrul UE. De cele mai multe ori, aceștia își trimit secretarii de stat și ambasadorii.

(3) Lipsei de leadership.

- În cadrul comisiilor de specialitate contează foarte mult figura Președintelui de comisie, deoarece acesta deține cele mai importante atribuții: mandatează, semnează, convoacă ședințe etc.

III. Despre desființarea Comisiei unice și crearea a două comisii separate pentru fiecare din Camere:

- Formula Comisie comună pentru afaceri europene nu a funcționat, de aceea s-a decis stabilirea unor comisii separate.
- În data de 3 martie 2011 a fost formată Comisia pentru afaceri europene a Senatului, condusă de domnul Vasile Nedelcu.
- Comisia Comună pentru afaceri europene a Camerei Deputaților și a Senatului continuă să existe, urmând a fi desființată.
- În data de 12 aprilie 2011, trebuia votată componența Comisiei pentru Afaceri Europene a Camerei Deputaților, dar s-a amânat. Vor fi 23 de membri, președinte domnul Viorel Hrebenciuc.

Probleme/ chestiuni ridicate:

- S-a păstrat idea ca un membru în Comisia pentru afaceri europene poate fi membru și în alte comisii. Se pune întrebarea dacă această decizie va afecta sau nu eficiența activității din cadrul celor două comisii. Acest lucru va depinde de procedurile interne adoptate, de deadline-uri și modul de organizare.
- Repartizarea competențelor privind coordonarea afacerilor europene se va face în cadrul celor două Comisii, în funcție de regula generală care prevede că Senatul este cameră prim-sesizată, iar Camera Deputaților este cameră decidentă.

Sumarul acestei dezbateri și recomandările prezentate apar în cadrul activităților proiectului „**Întărirea capacității Parlamentului român de a fi un actor european activ**” derulat de Centrul Român de Politici Europene (CRPE) și Fundația Friedrich Ebert România (FES). Conținutul acestui raport nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Fundației Friedrich Ebert, a tuturor experților afiliați CRPE sau a partenerilor CRPE.

Centrul Român de Politici Europene



Știrbei Vodă, nr. 29, ap. 4
București - 1
office@crpe.ro
Tel.: +4 0371 083 577
Fax.: +4 0372 875 089
www.crpe.ro

Friedrich-Ebert-Stiftung



Str. Tunari 43
București
fes@fes.ro
Tel.: +4 021 2 11 09 82/-83
Fax: +4 021 210 71 91
www.fes.ro

© CRPE Mai 2011