

Statutul de observator activ

Statutul de observator activ al României în instituțiile comunitare

După semnarea Tratatului de aderare la 25 aprilie 2005, România a devenit stat în curs de aderare, obținând statutul de observator activ la nivelul tuturor instituțiilor comunitare, fiind necesară asigurarea prezenței reprezentanților români la nivelul instituțiilor europene și al grupurilor de lucru ale acestora.

Statutul de observator activ permite României să își exprime punctul de vedere, fără drept de vot, în procesul de luare a deciziilor la nivel comunitar, putând astfel influența aceste decizii și promovându-și interesele naționale.

Perioada până la aderarea efectivă la UE poate fi considerată și ca timp acordat pentru a stabili, dezvolta și perfecționa procedurile interne. De asemenea, este importantă întărirea capacității administrative și dezvoltarea infrastructurii tehnice și gestionarea optimă a celor aproximativ 100-140 documente transmise zilnic din partea instituțiilor comunitare.

Obiectivele României, în calitate de observator activ, sunt: acomodarea cu procedurile de lucru comunitare (formale și informale) și cultura instituțională specifică instituțiilor comunitare, poziționarea interesului național în contextul european, conștientizarea intereselor naționale majore și stabilirea de parteneriate strategice cu state având interese convergente.

România participă în calitate de observator la nivelul următoarelor structuri europene:

- Parlamentul European;
- Consiliul European;
- Consiliul Uniunii Europene;
- Comitetul Reprezentanților Permanenți – COREPER I și II;
- Grupurile de lucru ale Consiliului;
- Comitetele și grupurile de lucru ale Comisiei Europene;
- Comitetului Regiunilor și Consiliului Economic și Social.

Parlamentarii din **Parlamentul European** și cei având statutul de observatorii activi nu primesc instrucțiuni din partea statelor membre (SM) (sau nu sunt obligați să le urmeze). De obicei guvernele SM mențin contactul cu membrii din Parlamentul European (PE) respectându-le independența. De asemenea, Parlametele din SM trebuie să transpună acquis-ul comunitar, deci trebuie implicate și consultate pe durata procesului formulării politicilor comunitare.

În ceea ce privește participarea României la reuniunile **Consiliului**, se pot afirma următoarele:

Consiliul European

Ca regulă generală, la Consiliul European participă Președintele și/sau Primul Ministru, pregătirea participării acestora este responsabilitatea SPAE, MAE și MIE, rezultatele reuniunii urmând să fie comunicate Parlamentului (și Președintelui României, în cazul în care acesta nu participă).

Consiliul Uniunii Europene

Consiliul Uniunii Europene este principalul organism decizional al UE. Acesta reprezintă statele membre ale UE. La reuniuni, ia parte câte reprezentant la nivel ministerial al fiecărui guvern național, capabil să angajeze responsabilitatea executivului.

Miniștrii iau parte la întruniri în funcție de subiectele de pe agendă. Chiar dacă există diferite formațiuni ministeriale ale Consiliului, în funcție de chestiunile în discuție, principiul reprezentativității unice a acestei instituții nu se pune sub semnul întrebării, Consiliul rămânând aceiași unică instituție.

Ca regulă generală, pregătirea participării miniștrilor români la reuniunile Consiliului UE va intra în responsabilitatea fiecărui minister, în funcție de domeniu.

Consiliul Afaceri Generale Relații Externe

- Participă Ministrul de Externe și Ministrul pentru integrare europeană (pentru partea de afaceri generale);

Consiliile sectoriale

- Participă ministrul sau miniștrii responsabili pentru domeniu, cu luarea în considerare a agendei concrete;

Comitetul Reprezentanților Permanenți (COREPER)

COREPER este punctul nodal al întregului sistem UE. Din această perspectivă, este imperativă asigurarea capacității sistemului național de a produce și transmite în timp util instrucțiuni utilizabile și omologate către reprezentanții români în COREPER.

- COREPER 2 – Seful Misiunii României la Uniunea Europeană, cu rang de ambasador. COREPER 2 pregătește reuniunile Consiliului în format CAGRE, ECOFIN și JAI;
- COREPER 1 – Adjunctul Misiunii României la Uniunea Europeană. COREPER 1 pregătește reuniunile Consiliului pentru celelalte 6 formate ale Consiliului: Consiliul Ocuparea Forței de Muncă, Politică Socială, Sănătate și protecția consumatorului, Consiliul Competitivitate, Consiliul Transport, Telecomunicații și Energie, Consiliul Agricultură și Pescuit, Consiliul Protecția Mediului, Consiliul Educație, Tineret și Cultură.

Grupurile de lucru ale Consiliului

Consiliul este asistat de comitete și grupuri de lucru, care pregătesc din punct de vedere tehnic procesul de luare a deciziilor. Aceste comitete și grupuri de lucru sunt

formate din reprezentanți, la nivel de experți, ai statelor membre plus un membru al Comisiei.

Participarea reprezentanților României la reuniunile Consiliului, în format ministerial și al grupurilor de lucru

1. Considerente generale.

- Participarea la activitățile Consiliului presupune o nouă abordare, o nouă logică de lucru: participarea la decizia comunitară, în vederea promovării propriilor interese.
 - o este astfel necesară identificarea intereselor, de o manieră concretă, precisă și ierarhizată; concepută într-o perspectivă integrată (pe termen scurt, mediu și lung)
 - o aceste interese trebuie să poată fi cuantificate în texte legislative sau propuneri financiare precise.

Spre deosebire de pregătirea pentru aderare, caracterizată de obligația de a prelua acquis-ul existent, statutul de observator (și apoi de membru) implică o activitate prospectivă, chiar creatoare, de promovare a obiectivelor proprii, cu finalitatea preluării noului acquis comunitar în legislația internă.

- Trebuie respectată, de asemenea, abordarea consensuală, de compromis, existentă la nivel comunitar. Aceasta înseamnă că există disponibilitatea de a se îndeplini, în limita posibilului, cererile fiecărui stat membru, fără a se recurge la vot decât în ultima instanță.
- Trebuie deci evitate pozițiile rigide sau solicitările exagerate / multiple, al căror efect este auto-excluderea din procesul de negociere.
- Procesul de cristalizare a organizării interne a ministerelor și instituțiilor sectoriale este avansat, atestând că ministerele consideră deja aceasta problematică drept prioritate, inclusiv în perspectiva asigurării resurselor umane și financiare.
- În continuare este necesară aprofundarea cooperării inter-instituționale, inclusiv schimbul direct și din proprie inițiativă de informații și evaluări între ministere și instituții, mai ales în cazul competențelor partajate.
- Mai mult, este necesară consultarea, din inițiativa proprie a fiecărui minister / instituție, a partenerilor economici, sociali sau civili, mai ales în cazul formulării pozițiilor României într-o serie de domenii cu impact semnificativ la adresa acestora din urma

2. Participare

- Delegațiile la reuniunile Consiliului (ministeriale) trebuie să fie restrânse (în stricta conformitate cu formatul precizat de Secretariatul General al Consiliului) dar cu includerea, atunci când este cazul, a 1 – 2 experți din capitală, responsabili cu chestiunile cele mai sensibile pentru România (chiar dacă nu

vor avea acces fizic în sala). Participarea altor persoane (consilieri generaliști, asistenți etc.) nu este recomandată, întrucât poate reduce nivelul de expertiză al delegației. În acest mod se învață procedurile comunitare și se înțelege mai bine cum trebuie elaborate instrucțiunile;

- Trebuie acordată o atenție specială reuniunilor ministeriale informale, întrucât acestea sunt dedicate dezbaterii chestiunilor politice cele mai sensibile. De asemenea, aceste reuniuni permit într-o mai mare măsură networking-ul între miniștri și realizarea de contacte bilaterale directe.
- Este utilă cunoașterea cât mai bună a cel puțin una din limbile de lucru ale UE (engleza și franceza), mai ales în vederea realizării „negocierilor de culoar”, informale, dar cu rol uneori decisiv. Este de adăugat și că, pentru perioada de până la aderare, nu se asigură traducere în limba română, nici măcar la reuniunile ministeriale.
- Este necesară participarea la toate reuniunile, din două motive:
 - o doar pe această bază se poate evalua, ulterior, dacă România are sau nu interese majore de urmărit în cadrul grupului respectiv;
 - o chiar dacă România nu are interese majore, participarea la grupul respectiv permite susținerea unora sau altora dintre statele membre, care vor acționa reciproc la alte grupuri (a se vedea punctul 3 - Mandat)
- Este importantă asigurarea stabilității / continuității alocării dosarelor și reprezentării la reuniuni, astfel încât să se creeze legături informale, chiar la nivel personal, cu reprezentanții celorlalte state membre. Este astfel necesar ca alocarea dosarelor și stabilirea punctelor de contact / persoanelor de reprezentare să se facă strict pe criterii profesionale, de experiență în domeniu și de cunoașterea limbilor de lucru comunitare (engleza și franceza);
- Aplicarea principiului “capitala acoperă reuniunile de la Comisie, iar Misiunea (după caz, împreună cu experți din capitala) pe cele de la Consiliu”. Aceasta întrucât reuniunile grupurilor de lucru ale Comisiei sunt mult mai tehnice și detaliate.

3. Mandat și raport.

- Așa cum reiese din schema anexată, mandatul reuniunii este de responsabilitatea instituției competente, în condițiile consultării MAE și MIE, precum și a SPAE și a celorlalte instituții sectoriale.
- Procedural, este important ca elementele de mandat – mai ales pentru reuniunile ministeriale – să fie discutate cât mai devreme posibil, în cadrul reuniunilor de coordonare de luni (când se discută agendele COREPER, care pregătesc reuniunile Consiliului).
- Este de subliniat că un mandat convenit în cadrul reuniunilor de coordonare de luni nu poate fi schimbat, unilateral, de o instituție. Modificarea sa se face

doar în cadrul unei noi reuniuni colegiale, la nivel ierarhic superior (eventual CEIE sau Guvern).

- MAE și MIE roagă ca notele / memorandum-urile de aprobare a deplasării să includă și mandatul de participare.

* * *

- În formularea mandatului trebuie pornit de la concluzia – aplicabilă tuturor statelor membre – ca politicile sectoriale vor fi decise, în cea mai mare măsură, prin negocierile de la Bruxelles.
- România va obține concesiile de la celelalte state membre dar, similar, va trebui să facă concesiile la rândul său.
- Exista cutuma / gentleman's agreement că, dacă un stat membru sprijină România într-o chestiune punctuală, România să răspundă în același fel la o solicitare a statului respectiv, care poate fi în același domeniu sau în altul.
- În consecință, mandatul trebuie să fie cât se poate de flexibil, iar prioritățile trebuie să fie ierarhizate. Este de precizat că, în cazul unui mandat rigid sau al prea multor solicitări, România riscă să se situeze în afara compromisului, ceea ce determină ca nici una dintre cerințele sale să nu mai fie îndeplinită.
- Mandatul trebuie să poată fi amendat în timp real (uneori în ore sau chiar minute, în scris / prin e-mail sau chiar telefonic), funcție de evoluția negocierilor.
- Delegatul trebuie să cunoască problematica în discuție la acel comitet / grup de lucru astfel încât, prin materialele transmise sau în dezbateri, să poată argumenta obiectiv și precis poziția internă.

* * *

- Este necesar ca raportul să fie transmis în timp util (cel mult 24 de ore de la reuniune), inclusiv către MIE, MAE, SPAE și celelalte instituții, precum și Misiunii României la UE. De asemenea, este necesar ca informarea privind rezultatele reuniunilor ministeriale să fie transmisă Guvernului.

4. Intervenție

- Este necesar a se face distincția între mandat (obiectivele avute în vedere de România) și intervenția în cadrul lucrărilor Consiliului sau grupului.
- Astfel, promovarea mandatului se face prin:
 - o intervenții în cadrul reuniunii;
 - o „negocieri de culoar”, când se stabilește ca un stat membru să intervină și pentru alte state membre;
 - o transmiterea prealabilă de materiale (mai ales în cazul grupurilor de lucru);
 - o întâlniri bilaterale separate, la Bruxelles sau în capitale.

- La reuniunile Consiliului (ministeriale sau grupuri de lucru), în format UE – 27, realizarea de „tour de table” este foarte rară, chiar și la nivelul grupurilor de lucru, întrucât necesită timp foarte îndelungat. În consecință, nu există obligativitatea intervenției la fiecare punct al ordinii de zi. De obicei la un astfel de tip de consultare („tour de table”), Președinția nu e obligată să dea cuvântul statelor în curs de aderare, cu statut de observator. Dacă dorim în mod special să avem o scurtă intervenție, atunci se solicită acest lucru, în prealabil, Președinției Consiliului.
- În consecință, intervenția oricărui stat membru respectă următoarele cerințe:
 - o se susține un interes cu adevărat major (pentru alte chestiuni se poate exprima ralierea la poziția altor state, cu vederi similare);
 - o este foarte scurtă și la obiect (pentru chestiuni detaliate se pot transmite, în pregătirea reuniunilor grupurilor de lucru, materiale de poziție / argumentare).
 - o Intervențiile nu trebuie să depășească 2 minute, conform Regulilor de procedură;
 - o În general nu se ia cuvântul pentru a te ralia la o poziție general acceptată, lipsa luării de cuvânt înseamnă acceptare.
- În ceea ce privește conținutul discuțiilor, trebuie păstrată confidențialitatea, conform regulilor de procedură (în afară de reuniunile publice); se pot da publicității numai aspectele pe care Președinția le stabilește în acest sens

Fluxurile de informații

Documente UE

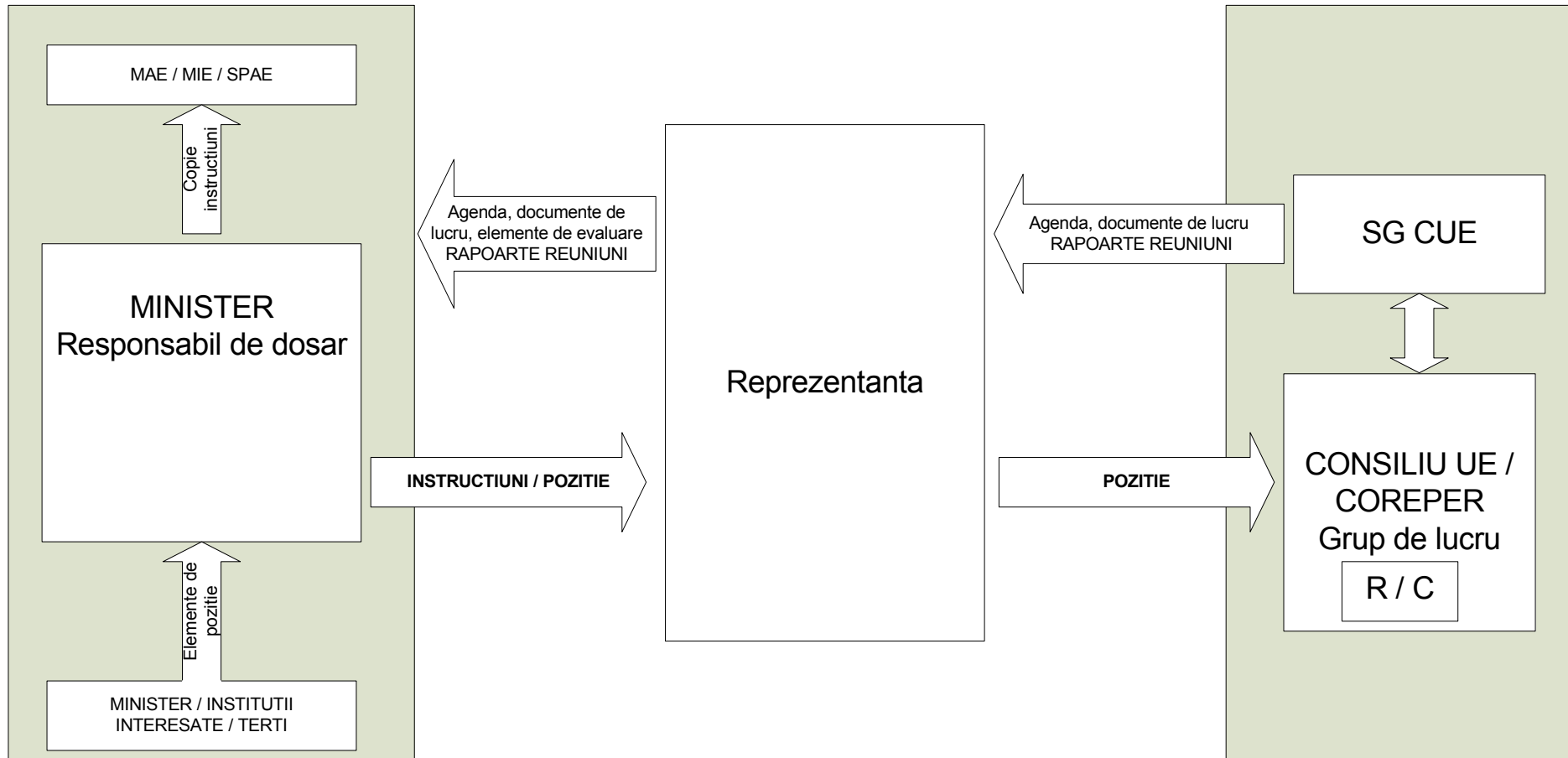
- Punctul focal de distribuție în regim automat este Misiunea României pe lângă UE.
- Criteriul de repartizare este acronimul tematic.
- MAE, cu sprijinul ministerelor, a întocmit o “grilă de distribuție” cuprinzătoare, bazată pe interesul exprimat de instituții față de subiectul documentului.
- Ca regulă generală, toate documentele merg la MAE, MIE și SPAE (SPAE ca punct de contact pentru Cancelaria Primului Ministru asigură distribuția și la miniștrii de stat, la SGG și ministrul delegat)
- MAE a luat măsuri pentru arhivarea documentelor (conform normelor legale în vigoare)
- Un grup de lucru condus de ORNISS a demarat pregătirea infrastructurii logistice pentru crearea unei rețele informatice interinstituționale pentru documente simple și clasificate (documentele clasificate UE vor putea fi transmise electronic numai după data aderării; acest lucru este valabil și pentru rețelele interne ale unor instituții; până la 1 ianuarie 2007 documentele clasificate vor fi diseminate pe suport hârtie prin curier).

Rapoarte în urma participării la reuniuni

- Se vor clasifica după acronim, similar cu documentele UE.
- Se vor distribui automat conform grilei anexate, cu punct focal de distribuție Misiunea pe lângă UE.
- Misiunea va avea acces la ansamblul documentelor, inclusiv rapoartele experților din Capitala.

Instrucțiunile

- S-a convenit că pentru COREPER se vor elabora în urma unei reuniuni de coordonare săptămânale, cu participare MAE, MIE, Cancelaria PM și ministerele responsabile pentru subiectele de pe agendă.
- Pentru reuniunile la nivel de experți, responsabilitatea revine instituției trimițătoare, care are obligația de a se consulta în prealabil cu MAE și MIE precum și, după caz, cu toate ministerele /instituțiile competente.



Calendarul saptamanal al activităților COREPER

