

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul proiectului de act normativ

LEGE pentru modificarea și completarea Legii nr.105/2012 privind detașarea experților naționali la instituțiile și organismele Uniunii Europene

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii proiectului normativ

1. Descrierea situației actuale

La data de 4 iulie 2012, a fost adoptată Legea nr. 105 privind detașarea experților naționali la instituțiile și organismele Uniunii Europene. Actul normativ reglementează condițiile și procedura de detașare a experților români la instituțiile și organismele Uniunii Europene.

Astfel, în prezent, detașarea experților naționali se realizează, în conformitate cu art. 2 (1), *la inițiativa instituției sau organismului Uniunii Europene la care urmează a fi făcută detașarea și a persoanei interesate a deveni expert național detașat, cu acordul angajatorului în cadrul căruia își desfășoară activitatea persoana interesată.*

Excepția (reglementată de alineatul 2 al art. 2) o constituie categoria cadrelor militare care se detașează ca experți militari naționali la Secretariatul General al Consiliului, în vederea încadrării la Statul Major Militar al Uniunii Europene, în acest caz, inițiativa detașării aparținând instituției publice din România în cadrul căreia aceștia își desfășoară activitatea.

Procedural, în conformitate cu prevederile art. 6 (al. 1), angajatorul (instituție/autoritate publică sau entitate privată) *are obligația de a transmite Ministerului Afacerilor Externe, cu cel puțin 30 de zile înaintea datei de începere a detașării, o comunicare privind detașarea*, MAE urmând să transmită această comunicare Reprezentanței Permanente a României la Uniunea Europeană.

În practică, aceste prevederi au reliefat o serie de dificultăți în aplicarea legii, determinate de interpretarea rolului Ministerului Afacerilor Externe, din perspectiva atribuțiilor sale de politică externă, în cadrul procesului de detașare a experților naționali. Astfel, o interpretare restrictivă, care ar ignora cadrul legislativ care reglementează activitatea Ministerului Afacerilor Externe, ar reduce rolul MAE la un simplu canal de comunicare între instituția angajatoare a expertului și instituția sau organismul Uniunii Europene. Acest aspect s-a evidențiat mai ales în contextul participării României la misiunile civile de gestionare a crizelor.

România participă activ la misiunile civile de gestionare a crizelor, derulate sub egida Politicii de Securitate și Apărare Comună a UE (PSAC). Paleta tot mai largă de misiuni întreprinse de UE a determinat, de-a lungul timpului, o diversificare accentuată a participării naționale (jandarmi, polițiști, diplomați, magistrați, experți juridici, precum și reprezentanți ai societății civile).

Reprezentanții societății civile pot participa în procesele de selecție cu sprijinul Ministerului Afacerilor Externe (secondare).

Legea adoptată în 2012 conține o singură referire expresă la personalul provenind din entități private. În practică, de la adoptarea legii și până în prezent, o proporție semnificativă pe persoane provenind din mediul non-guvernamental și-au manifestat intenția de participare la misiuni PSAC ale Uniunii Europene, ceea ce impune reglementarea mecanismelor de promovare a candidaturilor acestor persoane, ținând cont atât de interesele candidatului și ale entității la care își desfășoară activitatea, precum și de interesele de politică externă ale României.

De asemenea, este necesară reglementarea raporturilor juridice între Ministerul Afacerilor Externe pe de o parte și expertul național detașat și angajatorul său pe de altă parte. Aceste raporturi urmează să fie reglementate prin ordin al ministrului afacerilor externe.

Legea nr. 105 din 4 iulie 2012 a fost elaborată cu luarea în considerare a reglementărilor naționale și europene în domeniu: *hotărârea CSAT din 27 iunie 2011 privind aprobarea Strategiei naționale în domeniul capacităților civile; Decizia Consiliului privind regimul aplicabil experților naționali și militarilor naționali detașați la Secretariatul General al Consiliului (2007/829/EC); Decizia Înalțului Reprezentant de stabilire a regulilor aplicabile experților naționali detașați la SEAE (2012/C 12/04).*

La patru ani de la adoptarea acestei legi, evoluția misiunilor PSAC, dar și multiplicarea numărului de experți provenind din societatea civilă, cu consecințe pozitive în privința posibilei recurgeri la o bază valoroasă de selecție, s-au conturat și primele *lecții învățate* în ceea ce privește **clarificarea rolului MAE în acest proces (dimensiunea politică), precum și clarificarea atribuțiilor instituționale în relație cu personalul secondat (dimensiunea juridică).**

Referitor la dimensiunea politică, potrivit legislației actuale (HG nr. 16/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe), MAE ”realizează politica externă a statului român, inclusiv prin îndeplinirea sarcinilor din sfera sa de competență care revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene și al Organizației Tratatului Atlanticului de Nord, și participă la promovarea intereselor economice ale României”. În consecință, ca parte a responsabilităților sale de punere în aplicare a politicii externe a României, MAE este instituția care coordonează procesul de participare a României la misiuni internaționale de gestionare a crizelor și decide cu privire la oportunitatea politică a participării la diverse misiuni. Articolul 2 aliniatul (1) din HG nr. 16/2017 prevede la punctul 17 că MAE „*coordonează, conform strategiei naționale privind capacitățile civile, activitățile de planificare, pregătire de personal și participare la misiuni internaționale civile [...]*”

În ceea ce privește dimensiunea juridică, având în vedere că reprezentantul societății civile, odată cu acordarea sprijinului de către MAE, devine reprezentantul României în misiunea respectivă, există o un set de aspecte care trebuie analizate: raporturile juridice dintre persoana trimisă în misiune și MAE, drepturile și obligațiile care revin expertului provenind din societatea civilă care a obținut avizul MAE de secondare și trimitere în misiune.

2. Schimbări preconizate

Prezentul proiect are în principal rolul de a clarifica atribuțiile Ministerului Afacerilor Externe în procesul de detașare a experților naționali din România la instituțiile și organismele Uniunii

Europene (inclusiv în cadrul misiunilor PSAC de gestionare a crizelor civile, precum și în cadrul misiunilor civile desfășurate de NATO). Rolul coordonator al Ministerului Afacerilor Externe devine în acest proiect evident, fiind transpus din spiritul legii în litera legii. De asemenea, după adoptarea prezentului act normativ, rolul Ministerului Afacerilor Externe în procesul de detașare a experților naționali din România la instituțiile și organismele Uniunii Europene este pus în acord cu celelalte acte legislative care reglementează activitatea Ministerului Afacerilor Externe.

Obligația de a obține un aviz din partea Ministerului Afacerilor în cazul persoanelor ce candidează pentru un post de expert național și care provin de la entități din sectorul privat derivă din acest rol coordonator al MAE. Potrivit reglementărilor Uniunii Europene detașarea experților se face din cadrul administrațiilor publice și numai în mod excepțional și cu o autorizare prealabilă aceștia pot fi recrutați din organizații fără scop lucrativ, precum institutele de cercetare sau grupurile de reflecție. Este necesar ca aceste entități din sectorul privat să aibă în obiectul lor de activitate domenii relevante pentru activitatea desfășurată în cadrul misiunilor civile. Experții naționali detașați trebuie să fie conștienți de faptul că detașarea nu este o simplă acțiune personală de răspuns la cerințele instituției sau organismului Uniunii Europene, ci un act cu o semnificație mai largă, care ia în considerare inclusiv prioritățile de politică externă ale României. În acest sens trebuie citită și prevederea expresă a prezentului proiect privind posibilitatea retragerii sprijinului politic pentru un expert național detașat.

Modificările propuse procedurii de promovare a candidaturilor experților naționali detașați clarifică rolul MAE și în acest proces. O interpretare restrictivă a legii existente ar reduce rolul MAE la acela de „oficiu poștal” pentru transmiterea candidaturilor, ceea ce nu corespunde voinței legislatorului și celorlalte acte legislative din acest domeniu.

După adoptarea prezentului act normativ transmiterea candidaturii către Reprezentanța Permanentă a României la Uniunea Europeană se face doar după analizarea de către Ministerul Afacerilor Externe a tuturor elementelor care au impact asupra politicii externe a României, precizare care înlătură posibile ambiguități și interpretări diferite ale legii.

Prezentul proiect menține derogarea acordată de Legea 105/2012 pentru cadrele militare care se detașează ca experți militari naționali la Secretariatul General al Consiliului în vederea încadrării la Statul Major Militar al Uniunii Europene. Inițiativa detașării rămâne în sarcina Ministerului Apărării Naționale, modificările propuse solicitând doar informarea MAE, o situație existentă deja în practică.

Pornind de la experiența acumulată pe parcursul ultimilor ani, prezentul proiect introduce obligația experților naționali detașați și a angajatorilor acestora de a informa Ministerul Afacerilor Externe cu privire la modificările situațiilor de drept sau de fapt care stau la baza detașării, precum și în cazul încetării acesteia înaintea termenului stabilit inițial. Aceste prevederi au rolul de remedia anumite disfuncționalități în comunicare care au fost constatate în decursul timpului și decurg în mod natural din rolul coordonator al MAE în acest domeniu.

3. Alte informații – Nu sunt

Secțiunea a 3-a Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic - Nu este cazul.						
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat – Nu este cazul.						
2. Impactul asupra mediului de afaceri – Nu este cazul.						
2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative – Nu este cazul .						
2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii – Nu este cazul.						
3. Impact social – Nu este cazul.						
4. Impact asupra mediului – Nu este cazul.						
5. Alte informații – Nu este cazul.						
-						
Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani) Proiectul de act normativ nu are impact asupra bugetului general consolidat						
- în mii lei (RON)						
Indicatori	Anul curent	Următorii patru ani				Media pe cinci ani
1	2					7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care a. Buget de stat, din acesta i. Impozit pe profit ii. Impozit pe venit b. Bugete locale i. Impozit pe profit c. Bugetul asigurărilor sociale de stat i. Contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care a. Buget de stat, din acesta i. Cheltuieli de personal ii. Bunuri si servicii b. Bugete locale i. cheltuieli de personal ii. bunuri si servicii c. Bugetul asigurărilor sociale de stat i. cheltuieli de personal ii. cheltuieli cu bunuri si						

servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care a. Buget de stat b. Bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații Cheltuielile de personal legate de înființarea și funcționarea structurii permanente din cadrul Ministerului Afacerilor Externe cu atribuții privind detașarea experților naționali la instituțiile și organismele Uniunii Europene vor fi asigurate din bugetul Ministerului Afacerilor Externe.						
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ						
<i>a. Acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ</i>						
Se modifică Legea nr.105/2012 privind detașarea experților naționali la instituțiile și organismele Uniunii Europene.						
<i>b. Acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții</i>						
Va fi emis un Ordin al Ministrului Afacerilor Externe, conform prevederilor art. 2 alin. (1 ¹) și alin. (3) din legea modificată privind acordarea și retragerea avizului-conform.						
1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice – Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						
2. Conformitatea actului normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare – Nu este cazul.						
3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare – Nu este cazul.						
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene – Nu este cazul.						
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente, făcându-se referire la un anume acord, o anume rezoluție sau recomandare internațională ori la alt document al unei organizații internaționale – Nu este cazul.						

<p>6. Alte informații – Nu sunt.</p>
<p style="text-align: center;">Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</p>
<p>1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate</p>
<p>2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ</p>
<p>3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative – Nu este cazul.</p>
<p>4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente – Nu este cazul.</p>
<p>5. Informații privind avizarea de către</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Consiliul Legislativ b. Consiliul Suprem de Apărare a Țării c. Consiliul Economic și Social d. Consiliul Concurenței e. Curtea de Conturi <p>Se va obține avizul Consiliului Legislativ conform prevederilor HG nr.561/2009.</p>
<p>6. Alte informații – Nu este cazul.</p>
<p style="text-align: center;">Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ</p>
<p>1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ</p> <p>Proiectul de act normativ a fost publicat pe site-ul Ministerului Afacerilor Externe, secțiunea „Transparență decizională”, împreună cu instrumentul de motivare, respectând prevederile legale în vigoare cu privire la transparența decizională în administrația publică și la accesul la informațiile de interes public (Legea nr.52/2003).</p>
<p>2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice – Nu este cazul.</p>
<p>3. Alte informații – Nu sunt.</p>
<p style="text-align: center;">Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare</p>

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente – Nu este cazul.

2. Alte informații - Nu este cazul.

Având în vedere cele prezentate mai sus, a fost elaborat proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.105/2012 privind detașarea experților naționali la instituțiile și organismele Uniunii Europene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 6 iulie 2012, pe care, dacă sunteți de acord, vă rugăm să îl aprobați.

MINISTRUL AFACERILOR EXTERNE

MINISTRUL DELEGAT

PENTRU AFACERI EUROPENE

Teodor-Viorel MELEȘCANU

Ana BIRCHALL

Avizăm favorabil

MINISTRUL AFACERILOR INTERNE

Carmen Daniela DAN

MINISTRUL APĂRĂRII NAȚIONALE

Gabriel - Beniamin LEȘ

MINISTRUL APĂRĂRII NAȚIONALE

Viorel ȘTEFAN

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Tudorel TOADER