



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 4522/01.07.2026

Biroul permanent al Senatului

Bp. 379 / 3 iulie 2026

Biroul permanent al Senatului

L 503 / 2.09.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea

Legii nr.248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social (b379/15.06.2026)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru modificarea Legii nr.248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social (b379/15.06.2026)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 1.07.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- propunerea legislativă urmărește ca, dintre cei 15 membri ai Plenului Consiliului Economic și Social care reprezintă societatea civilă, unul să provină din rândul organizațiilor neguvernamentale de tineret sau pentru tineret, iar unul din rândul asociațiilor ori federațiilor pensionarilor. Deși obiectivul declarat, respectiv consolidarea reprezentării unor categorii sociale distincte, poate fi înțeles în plan social, soluția normativă propusă ridică probleme serioase din perspectiva

egalității de tratament, a reprezentării pluraliste a societății civile, a echilibrului instituțional al consiliului și a riscului de rigidizare nejustificată a componenței acestuia;

- în acest moment prevederea legală principală care stabilește componența reprezentanților organizațiilor neguvernamentale în cadrul consiliului este Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, cu modificările și completările ulterioare;

- conform legii, reprezentanții societății civile nu sunt aleși la întâmplare, ci trebuie să provină din structuri asociative clar definite, inspirate din modelul Comitetului Economic și Social European:

- Organizații ale drepturilor omului (inclusiv drepturile femeilor, tineretului și copiilor);

- Organizații din domeniul sănătății și ale persoanelor cu dizabilități;

- Organizații pentru servicii sociale și eradicarea sărăciei;

- Organizații de mediu și dezvoltare rurală;

- Asociații academice, profesionale și pentru protecția consumatorului;

- Organizații ale economiei sociale, structuri cooperatiste și reprezentanți ai profesiunilor liberale;

- Organizații de tip „centre de resurse” pentru ONG-uri.

- Consiliul Economic și Social este o instituție consultativă construită pe o arhitectură tripartită, în care societatea civilă este reprezentată printr-o pluralitate de domenii și interese. Rezervarea prin lege a unor locuri pentru anumite categorii ale societății civile transformă o componentă care ar trebui să rămână deschisă, competitivă și plurală într-un mecanism de reprezentare sectorială prestabilită. O asemenea soluție poate afecta echilibrul intern al componente societății civile, întrucât reduce spațiul de reprezentare pentru alte domenii cu relevanță socială majoră;

- din perspectiva egalității de tratament, propunerea creează o diferență juridică între organizațiile societății civile fără a oferi o justificare suficient de obiectivă și rezonabilă pentru privilegierea expresă a două categorii. Tinerii și pensionarii au, fără îndoială, interese sociale importante, însă același lucru poate fi afirmat și despre persoanele cu dizabilități, consumatori, organizații pentru drepturile omului, organizații de protecție a mediului, organizații pentru egalitate de șanse, economie socială, incluziune socială, sănătate, educație sau protecția grupurilor vulnerabile. Soluția legislativă nu explică de ce aceste două categorii ar trebui

să beneficieze de o garanție organică distinctă, în timp ce alte categorii rămân dependente exclusiv de procedura generală de selecție;

- o problemă importantă privește riscul de fragmentare a reprezentării societății civile. Dacă legiuitorul începe să rezerve locuri pentru anumite segmente sociale, se creează un precedent dificil de limitat. Alte categorii sociale sau domenii de activitate ar putea solicita, pe aceeași logică, locuri garantate în Plen, ceea ce ar conduce fie la blocarea pluralismului intern al societății civile, fie la presiuni pentru majorarea numărului de membri, cu afectarea arhitecturii instituționale. Reprezentarea societății civile nu trebuie transformată într-o succesiune de cote sectoriale, ci trebuie să rămână rezultatul unei proceduri transparente, competitive și bazate pe relevanța organizațiilor candidate;
- propunerea legislativă nu clarifică suficient criteriile de reprezentativitate ale organizațiilor vizate. Simpla încadrare formală ca organizație de tineret sau asociație a pensionarilor nu garantează reprezentarea reală, activitatea efectivă, capacitatea instituțională ori legitimitatea socială a organizației. În lipsa unor criterii clare privind vechimea, activitatea, numărul de membri, acoperirea teritorială, experiența în politici publice și capacitatea de participare la activitatea consiliului, există riscul ca locurile rezervate să fie ocupate formal, fără o contribuție reală la calitatea avizării;
- propunerea legislativă poate afecta autonomia procesului de selecție a reprezentanților societății civile. Procedura actuală trebuie să permită evaluarea comparativă a organizațiilor în funcție de relevanță, competență și capacitate de reprezentare. Impunerea prin lege a provenienței obligatorii a unor membri limitează marja de apreciere a procedurii de selecție și poate conduce la alegerea unor reprezentanți dintr-un domeniu anume chiar și atunci când, într-un anumit ciclu, alte organizații ale societății civile ar avea o contribuție mai solidă sau mai relevantă pentru domeniile de competență ale CES;
- faptul că propunerea nu modifică numărul total de membri și nu schimbă formal structura tripartită nu elimină problema de fond. Chiar în interiorul celor 15 locuri alocate societății civile, rezervarea obligatorie a două poziții modifică substanțial competiția dintre organizații și reduce caracterul deschis al reprezentării. Echilibrul tripartit nu înseamnă doar menținerea aceluiași număr de locuri, ci și păstrarea unei reprezentări pluraliste, flexibile și neprivilegiate în interiorul fiecărei componente;
- se poate observa și o incoerență în raport cu natura avizelor emise de CES. Instituția avizează proiecte de acte normative din domenii foarte diverse, iar

relevanța anumitor categorii sociale diferă în funcție de obiectul reglementării. Prezența permanentă și garantată a unor reprezentanți sectoriali nu asigură, prin ea însăși, o mai bună calitate a avizării. Pentru proiecte de acte normative care privesc tineretul sau pensionarii, consultarea punctuală a organizațiilor reprezentative din aceste domenii poate fi realizată prin mecanisme de audiere, consultare publică, grupuri de lucru sau solicitare de puncte de vedere, fără a fi necesară rezervarea permanentă a unor locuri în Plen;

- propunerea legislativă nu oferă garanții împotriva politizării sau capturării reprezentării. În domenii cu miză socială ridicată, existența unui loc garantat poate crește presiunea asupra procedurii de selecție și poate transforma reprezentarea societății civile într-un obiect al competiției politice sau instituționale. Tocmai de aceea, reprezentarea societății civile trebuie să fie protejată prin criterii generale, transparente și nediscriminatorii, nu prin desemnarea legislativă preferențială a anumitor categorii;
- în concret, cu privire la procedura de selecție și desemnare:
 - Coordonarea tehnică: Secretariatul General al Guvernului (SGG) coordonează procesul de selecție.
 - Platforma de vot: procesul electoral efectiv se desfășoară în mod transparent prin autoreglementare și vot digital, utilizând platforma electronică **VotONG** (dezvoltată în parteneriat cu sectorul asociativ). Organizațiile neguvernamentale înscrise își votează proprii reprezentanți, iar lista rezultată este transmisă Guvernului pentru emiterea deciziei oficiale de numire.
 - Durata mandatului: mandatul reprezentanților societății civile în Plenul CES este de 4 ani.
 - Criteriile de eligibilitate: sunt stabilite prin Regulamentul Comisiei Electorale și implementate pe platforma oficială **VotONG** și sunt împărțite în două categorii: criterii pentru organizațiile care doresc doar să voteze (electori) și criterii pentru organizațiile care își propun un candidat în Plenul CES.
 - Criterii pentru a candida (pentru cele 15 locuri din Plen): dacă o organizație dorește să propună o persoană care să devină membru deplin în CES, criteriile convenite sunt destul de stricte. Dosarul de candidatură trebuie să certifice atât capacitatea ONG-ului, cât și pe cea a specialistului propus;
 - Criterii pentru organizația candidată:
 - vechime extinsă: organizația trebuie să aibă o vechime de minimum 5 ani de activitate juridică;

- relevanță sectorială: scopul statutar și activitatea curentă trebuie să corespundă unuia dintre cele 8 domenii majore ale societății civile prevăzute de Legea nr. 248/2013 (de ex.: drepturile omului, mediu, sănătate, economie socială etc.);
 - transparență financiară: să aibă depuse bilanțurile contabile la zi;
 - susținere publică: organizația trebuie să strângă un număr minim de susțineri (semnături electronice) de la alte ONG-uri deja validate ca electori în platformă.
- Criterii pentru persoana nominalizată (viitorul membru CES):
- experiență profesională: să dețină o experiență de minimum 3-5 ani în domeniul pentru care candidează;
 - capacitate juridică: să aibă exercițiul deplin al drepturilor civile și să nu aibă antecedente penale (se solicită cazier judiciar);
 - compatibilitate politică: să nu dețină funcții de conducere într-un partid politic la momentul depunerii candidaturii;
 - disponibilitate: să își asume, printr-o declarație scrisă, timpul necesar participării la ședințele comisiilor de specialitate și ale Plenumului.
- propunerea legislativă introduce modificări structurale majore în modul de alocare a mandatelor:
 1. *Rezervarea de locuri dedicate (cote fixe)*. Modificarea propusă completează art. 11 alin. (2) din lege prin introducerea a două noi litere (c¹ și c²), stabilind că:
 - 1 loc obligatoriu trebuie să provină din rândul structurilor de tineret (asociații/federații din domeniul tineretului).
 - 1 loc obligatoriu trebuie să provină din rândul asociațiilor sau federațiilor de pensionari (constituite în baza Legii nr. 502/2004, cu modificările și completările ulterioare).
 2. *Impactul asupra procesului de selecție*. În prezent, distribuția celor 15 mandate se face liber, prin votul general al tuturor ONG-urilor înscrise pe platforma VotONG, în funcție de numărul total de voturi obținute de candidați (indiferent de sub-domeniu). Propunerea de lege va avea implicații asupra mecanismului de alegere după cum urmează:
 - Segmentarea competiției. Procesul electoral va trebui configurat astfel încât să garanteze că, indiferent de votul global, primele locuri destinate tineretului și pensionarilor sunt blocate pentru acești reprezentanți;

- Limitarea locurilor libere: Numărul locurilor supuse competiției generale deschise (pentru mediu, drepturile omului, sănătate etc.) scade efectiv de la 15 la 13, deoarece 2 mandate vor fi pre-allocate prin efectul legii;

- Corectarea "incoerenței normative". În expunerea de motive se arată că, deși CES avizează proiecte de acte normative cu impact masiv asupra tinerilor și pensionarilor, prezența lor nu era garantată prin textul legii organice, ci depinde exclusiv de conjunctura algoritmului de vot administrativ.

- concluzionând, propunerea de aviz nefavorabil este fundamentată pe următoarele argumente juridice și de oportunitate:

1. Încălcarea principiului autonomiei și autoreglementării societății civile

- Mecanismul actual. Modul de alegere a celor 15 reprezentanți ai societății civile se bazează pe principiul democrației reprezentative interne, prin intermediul platformei transparente VotONG. Instituirea prin normă imperativă a unor cote de reprezentare predeterminate (rezervarea a 2 locuri din cele 15 alocate societății civile) restrânge nejustificat dreptul de autoreglementare și opțiunea de vot a structurilor asociative.

- Efectul modificării. Instituirea unor cote fixe (rezervarea obligatorie a 2 locuri) prin lege organică reprezintă o imixtiune directă a politicului în mecanismele interne de autoreglementare ale sectorului neguvernamental. Modificarea propusă golește de conținut mecanismul electoral general, afectând direct egalitatea de șanse a organizațiilor care activează în celelalte arii de competență prevăzute la art. 11 alin. (2).

2. Generarea unui dezechilibru sectorial în rândul celor 8 domenii existente

- Discriminare. Rezervarea de locuri pentru tineret și pensionari defavorizează direct celelalte domenii strategice stipulate de lege (ex.: protecția mediului, drepturile persoanelor cu dizabilități, sănătate, drepturile omului).

- Diminuarea locurilor. Reducerea numărului de locuri supuse competiției generale deschise (de la 15 la 13) va lăsa domenii întregi vitale fără o reprezentare reală în CES, afectând calitatea analizelor din comisii.

3. Confuzie conceptuală în definirea societății civile (cazul asociațiilor de pensionari)

- Dublă reprezentare: Drepturile și interesele economice sau sociale ale pensionarilor sunt deja reprezentate în mod tradițional la nivel național și în CES prin intermediul confederațiilor sindicale reprezentative la nivel național. Interesele socio-economice ale persoanelor vârstnice sunt subsumate, prin

natura lor, sferelor de protecție socială reglementate în raporturile de muncă și post-muncă.

- Natura juridică. Introducerea structurilor bazate exclusiv pe criterii de vârstă în detrimentul competențelor tehnice alterează conceptul de „al treilea pilon” (societatea civilă organizată profesional, asociații de mediu, profesii liberale). Includerea acestor criterii pur demografice (vârsta) în detrimentul criteriilor funcționale și sectoriale (protecția mediului, drepturile omului, economie socială) contravine jurisprudenței și standardelor europene stabilite de Comitetul Economic și Social European.

4. Deficiențe de tehnică legislativă (instituite prin Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare)

- Incoerență. Propunerea nu corelează modificarea locurilor blocate cu modificarea corespunzătoare a procedurilor generale de vot administrate prin Secretariatul General al Guvernului.

- Lipsă de predictibilitate. Textul nu definește clar criteriile de reprezentativitate internă pentru federațiile de tineret și pensionari care ar urma să ocupe aceste locuri din oficiu, generând riscul unor blocaje juridice în procesul de validare. Aplicarea unor mecanisme rigide de tip cotă afectează ireversibil echilibrul, independența și reprezentativitatea tehnică a societății civile în CES.

- propunerea legislativă relevă și o serie de vulnerabilități majore în raport cu normele și principiile fundamentale ale Constituției.

1. Încălcarea principiului egalității în drepturi (art. 16 din Constituție)

- Tratatment diferențiat nejustificat. Prin garantarea prin lege a 2 mandate pentru asociațiile de tineret și pensionari, textul instituie un privilegiu legal în favoarea unor categorii de ONG-uri pe criterii strict demografice (vârstă).

- Discriminarea celorlalte sectoare. Această măsură discriminează în mod direct asociațiile care activează în celelalte sub-domenii la fel de importante prevăzute de Legea nr. 248/2013 (protecția mediului, drepturile persoanelor cu dizabilități, sănătate publică), ale căror șanse de a accede în Plen sunt diminuate matematic prin restrângerea locurilor disputate de la 15 la 13. Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale a României, orice diferență de tratament juridic trebuie să fie obiectivă și justificată rațional, condiție neîndeplinită în speță.

2. Încălcarea libertății de asociere și a autonomiei societății civile (art. 40 din Constituție)

- Imixtiunea statului în autoreglementare. Principiul constituțional al libertății de asociere include nu doar dreptul de a înființa o organizație, ci și autonomia de funcționare a formelor asociative în spațiul public.

- Vicierea dreptului de vot. Obligarea structurilor neguvernamentale (prin intermediul platformei administrative VotONG) de a-și configura opțiunile electorale pentru a acomoda o rezervă fixă de mandate reprezintă o intruziune disproporționată a legislativului în dinamica democrației reprezentative din sectorul asociativ.

3. Nerespectarea exigențelor calității legii (art. 1 alin. (5) din Constituție)

- Lipsa de claritate și previzibilitate. Principiul legalității și al securității raporturilor juridice impune ca actele normative să fie clare și previzibile. Inițiativa legislativă nu reglementează standarde specifice pentru evaluarea caracterului reprezentativ al structurilor de tineret ori de pensionari beneficiare (de exemplu, un prag minim de membri sau acoperire națională).

- Riscul arbitriului administrativ. Absența acestor criterii transferă sarcina stabilirii regulilor către Secretariatul General al Guvernului sau comisia electorală, lăsând loc arbitriului și generând impredictibilitate juridică, fapt ce contravine art. 1 alin. (5) din Constituție.

4. Deturnarea rolului constituțional al CES (art. 141 din Constituție)

- Modificarea naturii instituției. Constituția României definește Consiliul Economic și Social drept „organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate”. Rațiunea existenței sale este una pur tehnică, de expertiză sectorială, și nu una de reprezentare proporțional-demografică a populației (atribuție specifică strict Parlamentului).

- Diluarea expertizei. Transformarea parțială a pilonului societății civile dintr-un corp de specialiști tehnici într-o structură alocată pe bază de cote de vârstă afectează direct funcția de avizare de specialitate pe care CES trebuie să o îndeplinească.

Președinte,

Sterică FUDULEA



Digitally signed
by Fudulea
Sterica
Date:
2026.07.02
13:39:44 EEST