



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. 1609/04.03.2026

Biroul permanent al Senatului

Bp. 62, 12-03-2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind unirea

României cu Republica Moldova (b62/16.02.2026)

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 privind unirea României cu Republica Moldova (b62/16.02.2026)*.

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 4.03.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- conform propriei constituții, Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil. Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, iar teritoriul său este inalienabil. Modificarea acestor dispoziții sunt prevăzute de art. 142 din Constituția Republicii Moldova, care prevede organizarea și aprobarea printr-un referendum cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale. De asemenea, Constituția României se aliază aceluiași principii;
- decizia de unire a celor două state nu poate să fie forțată de către o lege a statului român, ci ea trebuie să aparțină cetățenilor celor două state, care să se pronunțe asupra

acestui act prin referendum, urmând ca măsurile legislative, constituționale și administrative să se producă drept urmare;

- sub aspectul calității reglementării și al tehnicii legislative: proiectul este excesiv de lacunar pentru un obiect de reglementare cu efecte constituționale, instituționale și sociale majore. Nu sunt reglementate elemente esențiale precum: mecanismul juridic al unirii (act bilateral/internațional), efectele asupra cetățeniei și drepturilor cetățenilor, continuitatea ordinii juridice, organizarea administrativ-teritorială, regimul drepturilor electorale, protecția drepturilor minorităților, tranziția sistemelor de protecție socială; sănătate, educație, fiscalitate etc. Lipsa acestor repere creează un risc major de insecuritate juridică și de afectare a drepturilor persoanelor vizate;
- sub aspectul drepturilor și libertăților fundamentale (dreptul la participare, autodeterminare, nediscriminare, protecția minorităților): proiectul nu conține garanții privind consultarea democratică a cetățenilor vizați și nici măsuri explicite pentru protecția drepturilor minorităților și a grupurilor vulnerabile din teritoriul statului vecin (inclusiv în raport cu particularități regionale menționate chiar în expunerea de motive);
- în lipsa unui cadru de garanții și tranziție, adoptarea unei norme declarative poate amplifica tensiuni sociale și poate afecta, indirect, exercitarea efectivă a drepturilor (egalitate de tratament, securitate, acces la servicii publice);
- sub aspectul impactului socio-economic și al protecției sociale, pentru o măsură cu efect potențial asupra a milioane de persoane și asupra sistemelor de protecție socială, muncă, educație și sănătate, propunerea legislativă nu este însoțită de o arhitectură de implementare și de evaluări de impact care să permită Consiliului Economic și Social să aprecieze consecințele asupra drepturilor sociale și a egalității de șanse. Simpla notificare a unor actori internaționali (art. 4) nu suplinește lipsa unui plan normativ și administrativ detaliat;
- problema constituțională centrală este că legiuitorul ordinar nu are competența de a decide unirea cu un alt stat. Constituția României stabilește la art. 152 că există limite absolute ale revizuirii, însă chestiunea mai gravă este că o astfel de propunere legislativă nu modifică Constituția, ci pretinde că o poate ignora. Unirea cu un alt stat ar presupune modificarea teritoriului României, a cetățeniei, a suveranității și, implicit, a întregii ordini constituționale. Or, acestea sunt materii care impun revizuirea Constituției în procedura specială prevăzută de art. 150-152, cu majoritate de două treimi în ședință comună, referendum obligatoriu și respectarea limitelor de revizuire. O lege ordinară adoptată cu majoritate simplă, cum sugerează art. 76 alin. (2) citat în text, nu poate produce niciun efect juridic în acest domeniu;

- orice unire între două state suverane implică un tratat internațional bilateral, ratificat conform dreptului intern al ambelor state, cu parcurgerea tuturor procedurilor constituționale la nivel național. O lege adoptată unilateral de Parlamentul României nu produce niciun efect față de un stat terț suveran. Actul normativ nu are cum să oblige Republica Moldova și nici nu poate crea drepturi sau obligații pe teritoriul acesteia, ceea ce îl golește de orice conținut juridic real;
- în pofida trimeriei, în propunerea legislativă, la Acordul final de la Helsinki sau tocmai în virtutea prevederilor acestui Acord, din perspectiva Constituției și a dreptului internațional, Parlamentul României nu poate decide unilateral modificarea granițelor țării și unirea cu un alt stat suveran – din formulare putându-se înțelege inclusiv absorbția (neconstituțională) a României în interiorul unor noi granițe ale unei noi Republici Moldova – în absența unor consultări populare (de natura referendumului) și, mai ales, în absența acordurilor, tratatelor sau înțelegerilor diplomatice prealabile cu Republica Moldova. Acordul de la Helsinki consacră atât posibilitatea modificării frontierelor pe cale pașnică, cât și principiul integrității teritoriale și al neamestecului în treburile interne.
- propunerea legislativă are un caracter declarativ și unilateral, stabilind prin art. 2 că „Parlamentul României decide unirea României cu Republica Moldova”, iar prin art. 3 abilitază Guvernul să înceapă „de urgență, imediat, negocieri cu autoritățile de la Chișinău pentru definitivarea unirii cu Republica Moldova”, aspecte care încalcă nu doar limitele atribuțiilor de legiferare ale Parlamentului și suveranitatea poporului român, ci, în mod flagrant, și suveranitatea Republicii Moldova, cu potențialul declanșării unor conflicte de natură diplomatică cu risc crescut de acutizare a situației de criză create de conflictul armat din Ucraina;
- sub aspectul conformității cu obligațiile internaționale relevante, proiectul nu integrează cerințe procedurale și garanții rezultate din principiile dreptului internațional și din standardele Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) privind modificarea frontierelor exclusiv pe cale pașnică și prin acord, precum și fără a reflecta necesitatea consimțământului democratic exprimat în statul vizat. Acest mod de reglementare este de natură să genereze vulnerabilități de compatibilitate cu angajamentele internaționale ale României;
- propunerea legislativă ignoră implicațiile juridice complexe în raport cu Uniunea Europeană și NATO. România este stat membru UE și NATO, în timp ce Republica Moldova are un statut distinct. Integrarea teritoriului unui alt stat ar produce efecte directe asupra frontierelor externe ale UE și asupra arhitecturii de securitate, necesitând acorduri și tratate internaționale suplimentare. Simplul anunț al notificării

către U.E., N.A.T.O., O.N.U. sau U.S.A., prevăzut la art. 4, nu suplinește aceste proceduri;

- prin formularea categorică „*decide unirea*”, propunerea legislativă creează o aparență de fapt împlinit fără existența unui acord bilateral și fără consultare publică, ceea ce poate genera tensiuni diplomatice și afectează principiul loialității constituționale și al cooperării internaționale;
- proiectul legislativ nu conține norme tranzitorii, nu reglementează statutul cetățeniei, al sistemelor juridice, al proprietății publice și private, al datoriei publice, al sistemelor fiscale, al protecției sociale sau al administrației publice. Lipsa oricărei fundamentări economice, sociale și bugetare contravine cerințelor de previzibilitate și claritate a legii;
- având în vedere problemele de constituționalitate, neconformitatea cu principiile dreptului internațional, lipsa oricărei fundamentări economice și juridice, precum și caracterul unilateral și declarativ al textului, propunerea legislativă nu îndeplinește exigențele minime de legalitate și previzibilitate.

Președinte,
Sterică FUDULEA



Digitally signed
by Fudulea
Sterica
Date:
2026.03.10
17:02:11 EET