



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. 6245/22.10.2025

Biroul permanent al Senatului

Bp. 468, 20.10.2025

Biroul permanent al Senatului

488, 20.10.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind modificarea

și completarea Legii 248/2013 privind organizarea și funcționarea

Consiliului Economic și Social republicată (b468/02.10.2025)

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 modificarea și completarea Legii 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social republicată (b468/02.10.2025)*.

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 22.10.2025, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea motivare:

➤ motivare art. I pct. 1 din propunerea legislativă:

- în forma actuală a Legii nr.248/2013, aceste dispoziții stabilesc domeniile de specialitate în care Consiliul Economic și Social (CES) este competent să emită avize sau puncte de vedere: d) agricultură, protecția mediului și dezvoltare durabilă; e) protecția consumatorului și concurență loială; f)

cooperație, profesii liberale și activități independente; g) drepturi și libertăți cetățenești; h) sănătate; i) educație, tineret, cercetare, cultură și sport;

- **abrogarea domeniilor de specialitate prevăzute la art.2 lit. d)-i) echivalează, în plan juridic și instituțional, cu limitarea drastică a competenței funcționale a CES, care ar rămâne competent doar în domeniile economice, financiare, fiscale și de muncă, transformându-se *ope legis* într-un consiliu strict economic și al relațiilor de muncă, golit de conținutul său social, civic și cultural;**
- **modificarea propusă încalcă principiul coerenței legislative prevăzut la art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **actele normative trebuie să formeze un sistem unitar, coerent și corelat;****
- **astfel, deși prin art. I pct. 1 se elimină domeniile sociale, modificarea introdusă la pct. 6 din aceeași propunere mentine în componenta CES la art.11 alin. (2) lit. c) reprezentanți ai societății civile proveniți din organizații de protecția consumatorilor, comunitatea academică, organizații de agricultori, de pensionari și de persoane cu dizabilități, adică tocmai din domeniile eliminate;**
- se poate constata o contradicție logică și juridică evidentă: CES ar include membri din sectoare asupra cărora nu mai are competență legală de avizare;
- o asemenea inconsecvență denotă lipsa fundamentării juridice și caracterul arbitrar al intervenției, în contradicție cu cerința clarității și previzibilității legii prevăzută în Legea nr.24/2000, republicată;
- în plan european, Comitetul Economic și Social European (CESE), organismul omolog al Consiliului Economic și Social are o sferă de competență extinsă, ce acoperă politici economice, sociale, educaționale, de mediu, culturale, de sănătate, consum și drepturile cetățenilor Uniunii. CESE emite avize asupra tuturor actelor cu impact asupra coeziunii economice și sociale, fiind expresia dialogului structurat între instituțiile europene și societatea civilă organizată. În acest context, restrângerea competenței CES doar la aspecte economico-fiscale ar crea un hiatus instituțional între România și standardul european. Un CES fără dimensiunea socială ar reprezenta o anomalie în arhitectura dialogului social tripartit european;
- **eliminarea dimensiunii sociale a consultării echivalează cu înlăturarea unei verigi esențiale a democrației participative, iar, fără aceste domenii,**

Parlamentul și Guvernul ar fi private de expertiza și reprezentativitatea societății civile, CES devenind o instituție formală, lipsită de relevanță practică în procesul legislativ;

- în concluzie, propunerea de abrogare a domeniilor de specialitate prevăzute la literele d)–i) din art. 2 alin. (2) al Legii nr. 248/2013 este profund neconstituțională, nefundamentată și contrară standardelor europene, ea restrânge competența organului constituțional CES, elimină domenii esențiale pentru dialogul social și creează o contradicție internă în actul normativ;

➤ **motivare art. I pct. 2 din propunerea legislativă:**

- această intervenție normativă afectează grav structura constituțională, echilibrul tripartit și funcționalitatea instituției. Diminuarea numărului de membri de la 45 la 15 subminează reprezentativitatea CES, transformând instituția într-un organism simbolic, lipsit de capacitatea de a reflecta diversitatea de opinii și expertiza necesară unui organ consultativ cu rol constituțional;
- România are, potrivit datelor oficiale din anul 2024, **19.064.409 locuitori**. În formula actuală de **45 de membri**, există o proporție de aproximativ **2,36 membri CES la un milion de locuitori**, ceea ce permite o acoperire rezonabilă a domeniilor social-economice și un echilibru între părți. Reducerea la 15 membri ar coborî această densitate la **0,79 membri/milion**, de trei ori mai puțin decât în prezent – un nivel care nu mai asigură nici reprezentativitate, nici capacitate de deliberare;
- în plan comparativ, **niciun stat european nu operează cu o asemenea subreprezentare:**

Franța (68,4 mil.) – 175 membri ($\approx 2,56/\text{milion}$)

Portugalia (10,6 mil.) – 76 membri ($\approx 7,1/\text{milion}$)

Spania (48,6 mil.) – 61 membri ($\approx 1,25/\text{milion}$)

Italia (59 mil.) – 64 membri ($\approx 1,08/\text{milion}$)

Polonia (36,6 mil.) – 63 membri ($\approx 1,72/\text{milion}$)

Chiar și state mai mici păstrează densități superioare: **Grecia – 6,06/milion;**

Bulgaria – 5,59/milion; Irlanda – 5,43/milion; Țările de Jos –

2,01/milion. Prin comparație, un CES cu 0,79 membri/milion ar transforma

România într-o **excepție negativă la nivel european**, contrar practicii

statelor membre ale Uniunii Europene și spiritului **Convenției OIM nr.**

144/1976 privind consultările efective între Guvern, angajatori și lucrători;

- prin reducerea propusă, echilibrul tripartit devine imposibil de menținut. Limitarea suplimentară, potrivit căreia fiecare confederație poate desemna „maximum doi membri”, **generează o situație de blocaj instituțional**: în ipoteza, deloc teoretică, în care pe una dintre părți (patronală sau sindicală) există o singură confederație reprezentativă, acea parte nu ar putea desemna mai mult de doi membri, iar condițiile minime de cvorum prevăzute de art. 15 alin. (5) nu ar putea fi îndeplinite. **Într-un asemenea caz, Plenul CES nu s-ar putea constitui legal, ceea ce ar paraliza funcționarea instituției;**
- această măsură contravine principiului proporționalității și afectează direct egalitatea între partenerii sociali. Prin restrângerea arbitrară a reprezentării și prin introducerea unor criterii numerice nejustificate, propunerea goleşte de conținut rolul consultativ al CES și transformă o instituție constituțională într-o structură formală, fără capacitate reală de dezbateri și de reprezentare;
- mai mult, această modificare se plasează într-o contradicție evidentă cu art. I pct. 1 al aceleiași propuneri legislative, care elimină din sfera de competență a CES întregi domenii de specialitate, precum educația, sănătatea, protecția consumatorilor sau drepturile cetățenești. În același timp, art. 11 alin. (2) lit. c) continuă să prevadă prezența în Plen a reprezentanților organizațiilor societății civile exact în aceste domenii. Se creează, astfel, o incoerență normativă: structurile asociative din domenii excluse ar rămâne membre ale Plenului, fără ca domeniul lor de expertiză să mai facă obiectul deliberărilor și avizelor CES;
- această situație generează un vid funcțional în care participarea organizațiilor societății civile ar avea un rol pur decorativ. ONG-urile și structurile asociative care reprezintă aceste domenii ar fi lipsite de posibilitatea de a contribui la procesul decizional, de vreme ce ariile de expertiză reprezentate de acestea nu s-ar mai regăsi în domeniile de specialitate ale CES;
- în plan european, o astfel de reducere și restrângere a reprezentării nu are echivalent. Comitetul Economic și Social European (CESE), organismul omolog al CES, având o componență de 329 de membri, distribuiți echilibrat între grupurile angajatorilor, lucrătorilor și diverselor organizații ale societății civile;
- **Comitetul Economic Social European (CESE), nu prevede limitări numerice per confederație sau asociație**, ci își fundamentează

reprezentativitatea pe pluralism, diversitate și echilibru. În modelul european, locurile nu sunt repartizate „per confederație”. Soluția propusă de legiuitor de „maximum doi membri/confederație” este nu doar arbitrară, ci și contrară principiilor de reprezentativitate și dialog social consacrate la nivelul Uniunii Europene;

- prin urmare, modificarea art. 11 prin reducerea numărului de membri și limitarea reprezentării echivalează cu o denaturare a rolului constituțional al CES, cu destructurarea principiului tripartit și cu o restrângere a dialogului social la un nivel pur formal;

➤ **motivare art. I pct. 3 din propunerea legislativă:**

- această modificare produce efecte structurale majore asupra funcționării instituției, întrucât este necorelată cu dispozițiile actuale ale legii și incompatibilă cu noua componență numerică propusă la art. I pct. 2;
- în forma în vigoare a Legii nr.248/2013, art. 19 alin. (1) prevede expres că „dezbaterile în plen se desfășoară în prezența a minimum 24 de membri.....”, **normă care nu este abrogată prin propunerea prezentată.** Prin urmare, în ipoteza adoptării textului propus, **vor coexista două dispoziții paralele privind același aspect procedural: una stabilind un cvorum de 24 de membri (legea actuală) și alta un cvorum de 10 membri (propunerea de modificare);**
- această situație creează o contradicție internă evidentă și o imposibilitate practică de aplicare, întrucât nu se va putea determina care normă este în vigoare și ce condiții sunt necesare pentru validitatea deliberărilor. În termenii Legii nr. 24/2000, **se încalcă principiile de claritate, corelare și coerență ale actului normativ [art. 6 și art. 13 lit. a)], iar efectul este vidarea de conținut a întregului articol 19 alin.(1);**
- pe fond, reducerea cvorumului de la 24 la 10 membri ar permite ca ședințele Plenului să se desfășoare cu o participare minimă, în condițiile în care, potrivit modificării anterioare (art. I pct. 2), numărul total al membrilor ar urma să fie redus la doar 15. Astfel, deliberările și adoptarea avizelor s-ar putea realiza în prezența a două treimi dintr-un corp deja restrâns, adică în prezența a doar 10 reprezentanți. De asemenea, în varianta propusă ar trebui să fie minimum 3 membri de parte (9 membri în total), ceea ce ar putea duce, la un moment dat, la imposibilitatea desfășurării ședințelor, numărul membrilor fiind de 9;

- în lipsa unei prezențe reprezentative, crește semnificativ probabilitatea ca avizele să nu mai poată fi adoptate, iar în locul acestora să fie transmise către Guvern și Parlament simple „puncte de vedere ale părților”, conform art. 6 alin. (8) din Legea nr. 248/2013;
- în timp, acest mecanism excepțional ar deveni regula, ceea ce ar duce la golirea de conținut a funcției consultative a CES. Instituția ar înceta să mai funcționeze ca un for de consens social, fiind redusă la un canal procedural de **transmitere de opinii fragmentare**, fără valoare instituțională;
- această propunere legislativă este nefundamentată și contrară rațiunii constituționale a CES. Prin diminuarea cvorumului nu se simplifică activitatea, ci se creează riscul unei funcționări defectuoase și a delegitimării actelor adoptate. În plus, neabrogarea expresă a dispoziției actuale referitoare la cvorumul de 24 de membri generează un conflict de norme care poate conduce la nulitatea oricărei deliberări ulterioare;
- prin urmare, modificarea art. 11 alin. (1) este neconstituțională, incoerentă și contrară normelor de tehnică legislativă, încălcând dispozițiile art. 1 alin. (5) și art. 141 din Constituția României, precum și art. 6 și art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000;

➤ motivare art. I pct. 4 din propunerea legislativă:

- această modificare, analizată în contextul întregului proiect legislativ, **generează un viciu structural major, întrucât intră în contradicție directă cu dispozițiile art. I pct. 2, care limitează numărul de membri ai fiecărei confederații reprezentative la maximum doi;**
- în ipoteza, perfect posibilă în practică, în care una dintre părțile reprezentate în CES (patronală sau sindicală) este reprezentată de o singură confederație reprezentativă la nivel național, aceasta nu va putea desemna mai mult de doi membri. **În consecință, nu se va putea atinge pragul minim de trei membri/parte cerut de textul propus pentru convocarea primei sedințe a noului Plen;**
- rezultatul este o imposibilitate juridică absolută de constituire a Plenului Consiliului Economic și Social după expirarea mandatului precedent. Instituția s-ar afla astfel într-un blocaj instituțional permanent, fără posibilitatea de a funcționa, de a emite avize sau de a-și exercita orice atribuție legală;
- prin urmare, în loc să asigure o tranziție ordonată între mandatele succesive, textul propus creează o situație de vid instituțional, contrară principiului

continuității activității autorităților publice, derivat din art. 1 alin. (5) din Constituția României;

- această contradicție internă dintre art. I pct. 2 și pct. 4 echivalează cu o eroare gravă de concepție normativă și o încălcare a principiilor de coerență legislativă prevăzute de art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000, potrivit cărora actele normative trebuie să formeze un sistem unitar, coerent și corelat;
- prin instituirea unui prag de validare care nu poate fi niciodată îndeplinit în practică, legiuitorul privează CES de posibilitatea de a se constitui legal, ceea ce echivalează *ope legis* cu desființarea de facto a instituției;
- mai mult, efectul acestei incoerențe se răsfrânge direct asupra exercitării rolului constituțional al CES. Potrivit art. 141 din Constituția României, Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile economice și sociale;
- prin blocarea mecanismului de constituire a Plenului, instituția ar fi împiedicată să emită avize asupra proiectelor de acte normative, acest lucru echivalând cu o paralizie funcțională a consiliului și cu o încălcare a principiului bunei funcționări a autorităților publice;
- prin urmare, modificarea art. 15 alin. (5) este nefundamentată, incoerentă și inaplicabilă, întrucât se află în conflict direct cu art. I pct. 2 al propunerii și cu principiile de funcționare ale CES. Aceasta contravine art. 1 alin. (5) și art. 141 din Constituția României, raportat la art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000;

➤ **motivare art. I pct. 5 și 6 din propunerea legislativă:**

- această modificare, aparent formală, produce efecte structurale grave asupra echilibrului tripartit. Prin modificarea propusă, numărul de vicepreședinți este redus de la trei la doi, ceea ce înseamnă că **una dintre părți va rămâne inevitabil fără reprezentare la nivelul conducerii executive;**
- această propunere de modificare echivalează cu o destructurare a principiului parității, eliminând egalitatea între partenerii sociali. **Într-o instituție tripartită, o conducere duală este structural incompatibilă cu ideea de echilibru;**
- o asemenea soluție contravine flagrant spiritului dialogului social tripartit, deoarece privează una dintre componente (fie patronatele, fie sindicatele, fie societatea civilă) de dreptul de a participa la deciziile strategice și la reprezentarea instituțională a Consiliului;

- în forma actuală, președintele CES nu reprezintă o parte, ci instituția în ansamblu, fiind ales prin votul Plenului drept garant al echilibrului și al imparțialității în procesul deliberativ. Neutralitatea președintelui este o garanție fundamentală a legitimității CES, întrucât asigură că instituția nu devine instrumentul niciuneia dintre părți, ci rămâne un for comun de consens social. De asemenea, procedura actuală de rotație, prin care o dată la 4 ani una dintre părți asigură președinția, este cea care întărește acest principiu;
- această imparțialitate este contrabalansată tocmai de prezența unui vicepreședinte din fiecare parte, care asigură participarea egală și echitabilă la procesul decizional. Prin urmare, reducerea numărului de vicepreședinți de la trei la doi distruge arhitectura de echilibru instituțional, lăsând o parte fără reprezentare directă la nivel de conducere;

➤ **motivare art. I pct. 7 din propunerea legislativă:**

- **măsura se află în contradicție directă cu modificarea prevăzută la art. I pct. 1 din aceeași propunere legislativă, prin care au fost eliminate din sfera de competență a Consiliului Economic și Social domenii întregi de activitate precum sănătatea, educația, agricultura, protecția mediului, protecția consumatorilor, drepturile și libertățile cetățenești, profesiile liberale și administrația publică;**
- această contradicție rezultă din faptul că domeniul de specialitate **sănătate** eliminat la art. I pct. 1 este menținut în cadrul comisiilor de specialitate permanente, în timp ce alte domenii eliminate anterior rămân fără suport instituțional, ceea ce generează o contradicție juridică internă evidentă: **propunerea legislativă menține comisii pentru domenii asupra cărora CES nu mai are competență de avizare, și invers, elimină comisii esențiale în domenii de importanță socială majoră pe care CES ar trebui să emită aviz;**
- această lipsă de coerență normativă contravine art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000, potrivit căruia actele normative trebuie să formeze un sistem unitar și corelat;
- **prin abrogarea acestor litere sunt eliminate comisiile care asigurau expertiza tehnică specializată pe principalele ramuri de politici publice, anulând practic capacitatea CES de a-și exercita rolul constituțional;**
- art. 141 din Constituția României prevede că CES este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile economice și sociale. **Notiunea**

de „social” include, în accepțiunea constituțională și europeană, exact domeniile eliminate: sănătatea, educația, protecția consumatorilor, mediul, coeziunea socială și drepturile fundamentale;

- măsura încalcă și art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, articol cu privire la calitatea reglementării, care impune fundamentarea oricărei intervenții legislative prin analize de impact și justificări temeinice. Propunerea legislativă nu oferă nicio justificare tehnică, nici studiu de impact, nici motivare privind efectele asupra funcționării instituției;
- eliminarea comisiilor fără o evaluare a consecințelor echivalează cu **desființarea de facto a CES, întrucât instituția își pierde mijloacele proprii de lucru și analiză;**
- în plan european, această modificare conduce la o îndepărtare a CES din România de modelul Comitetului Economic și Social European (CESE), unde structura fixă, organizată pe secțiuni și observatoare tematice obligatorii, garantează emiterea de avize în toate domeniile esențiale de politică publică;
- **în modelul CESE, existența comisiilor tematice nu este opțională, ci reprezintă garanția funcționalității instituției și a caracterului efectiv al dialogului social;**
- reducerea numărului de comisii ale CES la două ar transforma instituția într-un organism decorativ, fără capacitate reală de analiză și fără relevanță pentru procesul legislativ;
- în concluzie, propunerea de modificare este nefundamentată, iar, prin eliminarea comisiilor de specialitate permanente prevăzute la art.27 alin.(2) lit. b) și d) - i), se anulează mecanismul de funcționare al instituției, se contrazic dispozițiile art. I pct. 1 din aceeași propunere și se încalcă principiile coerenței legislative, ale bunei funcționări și ale dialogului social efectiv;

➤ **motivare art. II din propunerea legislativă:**

- prevederile art. II ale propunerii legislative **dispun încetarea de drept a mandatelor membrilor Consiliului Economic și Social aflați în exercițiul funcției, fără existența unor motive obiective, fără perioadă de tranziție și fără mecanisme de continuitate instituțională;**
- membrii CES sunt desemnați în baza unor proceduri legale clare, prevăzute de Legea nr. 248/2013, iar mandatele lor au caracter determinat și stabil prin lege. Întreruperea intempestivă și arbitrară a acestor mandate, printr-o

dispoziție generală și fără temei juridic individualizat, echivalează cu o revocare colectivă *ope legis*, care eludează cadrul legal de încetare a mandatelor membrilor plenului CES;

- potrivit art. 17 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, condițiile de încetare a mandatului membrilor Plenului CES sunt expres și limitativ prevăzute de lege. Membrii actuali ai Plenului au fost validați în temeiul și cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare la momentul desemnării lor, iar durata și stabilitatea mandatului lor sunt determinate de această lege;
- încetarea de drept a mandatelor în termen de 60 de zile, astfel cum este prevăzută de propunerea legislativă, nu se regăsește printre cazurile prevăzute de art. 17 alin. (1) și nu are un temei juridic reglementat;
- o astfel de soluție legislativă ar produce efecte retroactive asupra unor mandate aflate în derulare, născute și exercitate în temeiul legii în vigoare la data validării acestora, încălcând principiul neretroactivității legii civile și al stabilității raporturilor juridice;
- de asemenea, această modificare afectează grav stabilitatea instituțională, independența funcțională și continuitatea mandatului reprezentativ, elemente esențiale pentru orice organ consultativ constituțional;
- spre exemplu, membrii CESE sunt numiți pentru un mandat de cinci ani, iar stabilitatea acestora este garantată pe întreaga durată a mandatului, fără posibilitatea revocării colective prin acte de natură politică sau administrativă;
- această stabilitate este o garanție a independenței și neutralității partenerilor sociali, precum și a continuității dialogului instituțional între Uniune și societatea civilă organizată;
- prin contrast, încetarea intempestivă, arbitrară și colectivă a mandatelor membrilor CES din România ar reprezenta o abatere gravă de la standardul european, lipsind instituția de continuitate și credibilitate în exercitarea rolului său consultativ;
- mai mult, textul propus este complet lipsit de dispoziții tranzitorii, contrar cerințelor art. 54 și art. 26 din Legea nr. 24/2000, care prevăd obligația reglementării etapelor de trecere de la vechiul la noul cadru legal;
- prin absența acestor dispoziții, se produce un vid normativ: mandatele încetează de drept, în timp ce noii membri nu pot fi desemnați decât potrivit

procedurii modificate, care la rândul ei presupune validarea unui nou Plen și constituirea comisiilor, elemente imposibil de realizat imediat;

- rezultatul este un blocaj instituțional total: Consiliul Economic și Social nu ar mai putea funcționa, nu ar mai putea adopta avize și nu și-ar mai putea exercita atribuțiile prevăzute de lege și de Constituție. Prevederea de la alin. (2) generează, astfel, o ruptură artificială în continuitatea instituțională, contrară principiului bunei funcționări a autorităților publice și standardelor constituționale privind stabilitatea instituțiilor. În termeni practici, aceasta ar echivala cu o desființare mascată a CES, prin vidarea sa temporară de membri și, implicit, de capacitate funcțională;
- în concluzie, prevederea cuprinsă la art. II este neconstituțională și nefundamentată, încalcă principiile securității juridice, ale previzibilității legii și reprezintă o abatere de la standardul european.

Președinte,
Sterică FUDULEA



Digitally signed
by Fudulea
Sterica
Date:
2025.10.22
15:04:02 EEST