



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. 2697/15.04.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind legitimitatea apărării intereselor naționale ale României (b173/23.03.2026)

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 legitimitatea apărării intereselor naționale ale României (b173/23.03.2026)*.

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 sesiunea din data de 15.04.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- expunerea de motive este construită într-un registru predominant politic și declarativ, insuficient ancorat într-o analiză juridică riguroasă a cadrului normativ existent, a jurisprudenței constituționale relevante și a eventualelor disfuncționalități concrete pe care proiectul ar trebui să le remedieze. În lipsa unei asemenea fundamentări, devine dificil de justificat necesitatea unei noi intervenții

legislative cu impact direct asupra regimului drepturilor și libertăților fundamentale;

- propunerea legislativă adaugă la Constituție – și la Carta Europeană a Drepturilor Omului – o serie de drepturi fundamentale, privind „*folosirea libertății de conștiință*” etc. „*întru apărarea intereselor identității românești*”, fără ca ea să poată „*fi restricționată pe nicio cale*” (a se înțelege, nici măcar atunci când aduce atingere drepturilor altor persoane, în ciuda alineatului următor, care vorbește despre respectarea limitelor constituționale etc.), din acest punct de vedere excedând limitelor de legiferare ale Parlamentului;
- dispoziția potrivit căreia folosirea libertății de conștiință, exprimare, informare și asociere „*întru apărarea intereselor identității românești*” este recunoscută ca fiind legitimă și „*nu poate fi restricționată pe nicio cale*” este incompatibilă cu arhitectura constituțională a drepturilor și libertăților fundamentale. În ordinea constituțională română, libertățile fundamentale nu au, ca regulă, caracter absolut, exercitarea lor fiind supusă unor limite necesare într-o societate democratică pentru protejarea drepturilor altora, a ordinii publice, a securității, a demnității umane și pentru prevenirea abuzului de drept. O formulare care instituie, practic, o zonă de imunitate normativă pentru anumite expresii sau forme de manifestare, numai pentru că sunt subsumate apărării intereselor naționale, nu poate fi considerată compatibilă cu principiul proporționalității și nici cu obligația statului de a proteja în mod egal toate persoanele împotriva discursului extremist, discriminatoriu sau instigator la ură;
- art. 3 alin. (2) prevede că libertatea de conștiință, exprimare, informare și asociere „*în scopul apărării identității românești*” este „*recunoscută ca fundamental legitimă și nu poate fi restrânsă pe nicio cale.*” O normă cu caracter absolut, care exclude orice posibilitate de restrângere a unui drept fundamental, este incompatibilă cu art. 53 din Constituție, care permite restrângerea exercițiului drepturilor în condiții stricte și proporționale. Curtea Constituțională a statuat în mod constant că niciun drept fundamental nu este absolut în ordinea juridică constituțională română. Mai mult, art. 10 paragraful 2 din CEDO prevede expres că libertatea de exprimare poate fi supusă unor restricții necesare într-o societate democratică, inclusiv pentru prevenirea dezordinii, protejarea reputației altuia sau prevenirea divulgării de informații confidențiale. O normă internă care exclude orice restrângere a libertății de exprimare ar fi ea însăși neconstituțională;
- propunerea legislativă afirmă că nu urmărește slăbirea mecanismelor de combatere a extremismului, a rasismului sau a discursului de ură, însă formularea

normativă propusă poate produce exact efectul contrar, prin crearea unei baze argumentative pentru contestarea sau relativizarea unor limite legale instituite tocmai în vederea protejării demnității umane, a ordinii constituționale și a drepturilor celorlalți. Într-o materie atât de sensibilă, legea trebuie să ofere garanții clare că libertatea de exprimare și libertatea de asociere sunt protejate în mod real, dar fără a afecta echilibrul constituțional dintre libertăți și răspundere. Or, propunerea legislativă nu reușește să atingă acest echilibru;

- mecanismul parlamentar de evaluare periodică a legislației care reglementează limitele exercitării libertăților fundamentale este insuficient clarificat. Propunerea legislativă nu stabilește cu suficientă precizie obiectul evaluării, metodologia, efectele juridice ale raportului ce ar urma să fie întocmit de comisiile juridice și nici raportul acestui mecanism cu atribuțiile deja consacrate ale Parlamentului, ale Curții Constituționale și ale celorlalte autorități competente. În lipsa unor clarificări, există riscul suprapunerii cu mecanisme constituționale și legislative deja existente, fără ca proiectul să aducă un plus real de protecție juridică;
- mai mult decât atât, ideea declarării prin lege a altor acte normative drept neconstituționale, în ciuda faptului că au fost deja supuse unui control de constituționalitate, este contrară cadrului juridic din România, la fel cum este și propunerea ca niște comisii ale Parlamentului să se substituie Curții Constituționale în determinarea caracterului neconstituțional al unor legi în vigoare. Evaluarea „*periodică*”, de către aceleași comisii, privind „*respectarea principiului proporționalității*” și „*claritatea și previzibilitatea normelor juridice*” induce chiar ideea că Parlamentul va cerceta la intervale prestabilite conținutul și modul de redactare al unor legi pe care el însuși le-a adoptat;
- instituirea unui mecanism formal de „evaluare a conformității cu Constituția” este de natură să suprapună competențele Parlamentului cu cele exclusive ale Curții Constituționale, singura instituție abilitată prin art. 142 din Constituție să se pronunțe cu autoritate asupra constituționalității normelor juridice. Un raport parlamentar care declară o lege neconstituțională nu produce efecte juridice și poate genera confuzie normativă;
- propunerea legislativă creează premisele unei relativizări a legislației care combate extremismul, rasismul, xenofobia și antisemitismul, deși expunerea de motive susține contrariul. Abrogarea expresă a actelor normative indicate la art. 4 ar produce exact o asemenea slăbire a protecției juridice, articol care ridică probleme sub aspect constituțional și al tehnicii legislative, deoarece dispune abrogarea în bloc a mai multor acte normative pe motivul că „încalcă flagrant

Constituția”, enumerând argumente politice, istorice și ideologice („*trădarea străduințelor înaintașilor noștri*”, „*corodarea suveranității*”, „*anticorpi identitari*”, „*exces de influență/putere a unei alte etnii*”), nu o motivare juridică propriu-zisă. Parlamentul poate, desigur, adopta sau abroga legi, însă nu poate transforma o lege ordinară într-un instrument de „constatare” a neconstituționalității altor acte normative, în afara mecanismelor constituționale specifice. Formula utilizată în art. 4 substituie în mod impropriu controlul de constituționalitate și amestecă planul politic cu cel jurisdicțional-constituțional. Inițiativa pretinde că nu urmărește slăbirea mecanismelor de combatere a extremismului, rasismului sau discursului de ură, însă exact această consecință juridică ar rezulta din abrogarea expresă a legislației indicate la art. 4;

- abrogarea Legii nr. 217/2015 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii și implicit slăbirea cadrului anti-discriminare contravine Directivei 2000/43/CE privind egalitatea rasială și Directivei 2000/78/CE privind egalitatea în materie de ocupare a forței de muncă, ambele transpuse obligatoriu în dreptul român. România nu are dreptul să elimine protecțiile minime impuse de aceste directive fără a încălca dreptul UE. Totodată, art. 4 din Constituție proclamă că România este patria comună a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, naționalitate sau origine etnică, iar art. 16 garantează egalitatea în fața legii. Demontarea cadrului legislativ de combatere a discriminării etnice este în contradicție directă cu aceste norme constituționale, chiar dacă propunerea invocă tot principiul nediscriminării ca justificare. În plus, această ordonanță nu este un simplu act de politică legislativă internă, ci materializează obligații asumate de România prin Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CERD), ratificată de România, prin art. 20 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, și prin Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului UE. Potrivit art. 11 alin. (1) și art. 20 din Constituție, tratatele internaționale privind drepturile omului au prioritate față de legile interne, iar abrogarea unui act normativ care implementează astfel de tratate nu scutește statul de obligațiile internaționale asumate. Abrogarea ar expune România la proceduri în fața Comitetului pentru Eliminarea Discriminării Rasiale (CERD) al ONU și la constatarea încălcării art. 17 CEDO privind interzicerea abuzului de drepturi;

- având în vedere atât propunerile de abrogare a actelor normative aflate în vigoare care reglementează interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob, cât și raționamentele prezentate cu privire la faptul că actualele prevederi ar limita libertatea de exprimare a cetățenilor statului român, menționăm că astfel de acuzații au fost respinse în trecut de Curtea Constituțională a României prin intermediul unor hotărâri precum Decizia nr. 355 din 10 iulie 2025. Conform deciziei CCR menționate, care face referire la constituționalitatea Legii nr. 241/2025 (act normativ care se dorește a fi abrogat), s-a concluzionat faptul că forma legii nu reprezintă o ingerință asupra libertății de exprimare, informare și învățătură. În urma aplicării testului de proporționalitate, s-a stabilit că legea criticată își găsește justificarea raportat la exigențele indicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, sub aspectul scopului legitim și al măsurii adecvate și necesare într-o societate democratică, păstrând justul echilibru între interesele colective și cele individuale. Acest raționament este pe deplin aplicabil întregului ansamblu de acte normative vizate de propunerea de abrogare, întrucât acestea formează un cadru unitar de protecție împotriva formelor de discriminare și extremism;
- proiectul este chiar contradictoriu în plan intern, în contextul în care art. 3 alin. (2) proclamă că anumite libertăți „*nu pot fi restricționate pe nicio cale*”, în timp ce art. 7 admite restrângerea lor în condițiile art. 53 din Constituție. Pe de o parte, afirmă că respectivele libertăți nu pot fi restricționate pe nicio cale, iar pe de altă parte prevede că exercitarea lor se realizează cu respectarea ordinii constituționale, a drepturilor și libertăților celorlalți cetățeni și a legislației în vigoare. Cele două teze nu se armonizează. Dacă exercitarea acestor libertăți trebuie să respecte drepturile altora și ordinea constituțională, atunci este evident că ea nu poate beneficia de o protecție absolută și necondiționată. Această incoerență afectează grav calitatea normei și îi reduce previzibilitatea;
- propunerea legislativă ridică rezerve importante în materia egalității de șanse și de tratament. O lege care consacră, într-un mod distinct și privilegiat, protecția unor manifestări realizate în numele unei anumite identități colective trebuie să fie redactată cu maximă rigoare, pentru a nu genera aparența că anumite forme de discurs ori de mobilizare publică sunt plasate într-un regim preferențial față de alte categorii de cetățeni sau față de alte identități protejate în ordinea constituțională. Or, limbajul folosit în expunerea de motive, inclusiv referirile la presupuse favorizări pe criterii etnice și la antagonisme identitare, nu contribuie

la o fundamentare juridică echilibrată, ci mai degrabă introduce o logică polemică într-un domeniu care reclamă maximă prudență și neutralitate normativă;

- proiectul introduce o viziune profund nocivă pentru democrație, deoarece încearcă să transforme o anumită interpretare ideologică a interesului național într-un principiu cu protecție juridică specială și, în același timp, să slăbească sau să înlăture tocmai acele limite legale care apără societatea de extremism, radicalizare și discursuri incompatibile cu valorile constituționale (instigator la ură și manifestări de tip fascist, legionar, rasist sau xenofob.);
- propunerea legislativă încearcă să confere o prezumție de legitimitate unei anumite categorii de discurs și de asociere, exclusiv prin raportare la apărarea intereselor naționale sau a identității românești. O asemenea opțiune legislativă este incompatibilă cu principiul egalității și al nediscriminării, întrucât creează un regim preferențial pentru o anumită categorie de exprimări și asocieri, plasându-le într-o zonă de cvasi-imunitate juridică. În plan practic, textul poate fi utilizat pentru a relativiza ori neutraliza aplicarea normelor care sancționează discursul extremist, xenofob, rasist sau antisemit, în măsura în care autorul unor asemenea manifestări le-ar prezenta ca expresii ale „interesului național”;
- în propunerea legislativă se utilizează noțiuni foarte largi și insuficient determinate, precum „*interese naționale*”, „*identitatea românească*” sau „*apărarea intereselor naționale*”, fără a stabili criterii normative suficient de clare pentru delimitarea acestora în aplicarea concretă a legii. Chiar dacă propunerea legislativă oferă o definiție generală a intereselor naționale, aceasta rămâne formulată într-un registru amplu și valoric, ceea ce nu oferă un standard previzibil pentru situațiile în care anumite manifestări, discursuri sau forme de asociere ar urma să fie protejate în temeiul acestei legi. Or, în materia drepturilor fundamentale, cerința de claritate și previzibilitate este esențială, tocmai pentru a evita interpretările arbitrare și aplicările selective;
- în condițiile în care „*interesele naționale*”, definite ca „*ansamblul valorilor, obiectivelor și priorităților care asigură suveranitatea, unitatea, integritatea teritorială, identitatea constituțională, securitatea și dezvoltarea statului român*”, rămân concepte abstracte, fără un conținut juridic efectiv și predictibil („*identitatea constituțională*” este ea însăși nedeterminabilă ca înțeles), iar libertatea de exprimare, de conștiință sau de asociere sunt garantate constituțional, o astfel de propunere legislativă este de natură să creeze o clasă privilegiată de politicieni și cetățeni, cu drepturi superioare în funcție de criteriul subiectiv al „*intereselor naționale*”, incompatibilă cu un stat de drept. Această definiție este

suficient de largă pentru a fi utilizată ca justificare pentru orice tip de conduită sau expresie, inclusiv unele care ar fi altfel sancționate ca incitare la ură, discriminare sau negare a unor crime istorice Combinată cu interdicția absolută de restrângere din art. 3 alin. (2), definiția largă a intereselor naționale creează un scut juridic ilegal pentru comportamente incompatibile cu valorile democratice protejate de Constituție și de CEDO;

- propunerea legislativă încearcă să dea o protecție specială exprimării făcute în numele „identității românești” și al „intereselor naționale”, iar expunerea de motive vorbește deschis despre „naționalismul românesc” ca valoare care trebuie apărată. În această construcție, granița dintre patriotism și radicalism identitar este împinsă periculos, iar restricțiile legale aplicabile discursului extremist ajung să fie prezentate ca obstacole nedrepte în calea afirmării identității naționale. Aceasta este o direcție greșită și periculoasă, pentru că relativizează tocmai limitele de care o democrație are nevoie pentru a se proteja;
- proiectul ridică probleme serioase și prin semnalul public pe care îl transmite. În loc să întărească delimitarea clară față de fascism, legionarism și alte forme de extremism, inițiativa slăbește cadrul legal construit tocmai pentru a împiedica reabilitarea lor publică și pentru a sancționa discursul instigator la ură. În acest fel, proiectul creează un risc real de regres democratic și afectează echilibrul dintre libertatea de exprimare, protecția demnității umane și apărarea conviețuirii democratice. Astfel, propunerea legislativă slăbește protecția juridică împotriva extremismului și a discursului instigator la ură și afectează un reper esențial al cadrului democratic construit după 1989.

Președinte,
Sterică FUDULEA