



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 395, 9.10.2025

Biroul permanent al Senatului

409, 20.10.2025

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă privind declararea zilei de
începere a anului școlar pentru învățământul preșcolar,
primar și gimnazial - zi liberă pentru părinți**

Analizând propunerea legislativă privind declararea zilei de
începere a anului școlar pentru învățământul preșcolar, primar și
gimnazial - zi liberă pentru părinți (b395/10.09.2025), transmisă de
Secretarul General al Senatului cu adresa
nr. XXXV/5113/15.09.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu
nr. D736/17.09.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată,
și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a
Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele
considerente:**

**1. Propunerea legislativă are ca obiect declararea zilei de începere
a anului școlar pentru învățământul preșcolar, primar și gimnazial - zi
liberă pentru părinți.**

Soluția legislativă preconizată este argumentă în Expunerea de
motive prin faptul că *„începutul anului școlar coincide cu o zi
lucrătoare, iar ca părinții să poate fi prezenți la festivitate e nevoie ca
aceștia să îi ia o zi liberă din concediul de odihnă sau să se învoiască
de la locul de muncă”*.

2. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Întrucât prezenta propunere legislativă poate avea implicații asupra bugetului de stat, în ipoteza în care este vizat și personalul din sistemul bugetar, sunt incidente prevederile art. 111 alin. (1) din Constituția României, republicată, fiind necesar a se solicita punctul de vedere al Guvernului.

Totodată, sunt incidente prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art. 21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată.

5. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi.

Totodată, menționăm insuficiența argumentelor prezentate în cadrul instrumentului de motivare și prezentare, care este inconsistent în raport de schimbările preconizate la nivel legislativ.

Totodată, menționăm **lipsa de fundamentare a instrumentului de prezentare și motivare**, cu privire la care Curtea Constituțională a reținut în **Decizia nr. 139/2019** că *„În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative”*.

De asemenea, prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a statuat că *„Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate,*

întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (...)”.

6. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește **fondul reglementărilor preconizate**, semnalăm că modalitatea de exprimare a intenției normative nu întrunește exigențele de calitate a legii impuse de art. 1 alin. (5) din Constituția României. Menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale¹, Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei².

Din analiza soluțiilor legislative preconizate, s-a constatat că se instituie reguli insuficient conturate, contrare dispozițiilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, **fiind susceptibile să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție**.

7. La **titlu**, semnalăm că sunt încălcate dispozițiile art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În acest sens, precizăm că în enunțul titlului se specifică **„declararea zilei de începere a anului școlar”**, ca *„zi liberă pentru părinți”*, în timp ce la articolul unic se preconizează **acordarea** zilei libere pentru părinți a **primei zile** de începere a anului școlar.

8. Semnalăm că nu sunt respectate prevederile art. 42 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, după titlu, este necesară inserarea **formulei introductive**, în următoarea redactare:

„Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

9. Referitor la sintagma *„Art. unic”*, precizăm că nu sunt respectate dispozițiile art. 47 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, dacă actul normativ cuprinde un singur articol, acesta se va defini prin expresia **„Articol unic”**.

¹ A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr.193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012.

² A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

10. Referitor la soluția legislativă preconizată la **articolul unic**, semnalăm că redactarea acesteia este extrem de succintă și conține termeni și expresii improprii stilului normativ.

În acest sens, precizăm următoarele:

10.1. Semnalăm că sunt încălcate atât regulile de integrare a proiectului în ansamblul legislației, prevăzute de art. 13 lit. a)³ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cât și principiul unicității reglementării în materie, prevăzut de art. 14 alin. (1)⁴ din același act normativ.

Astfel, semnalăm că, *de lege lata*, la art. 139 alineatul (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt reglementate zilele de sărbătoare legală în care nu se lucrează, precizându-se la alin. (2) faptul că „(2) *Acordarea zilelor libere se face de către angajator.*”.

Totodată, referitor la acordarea unor zile libere pentru personalul bugetar în anumite situații, la alin. (4) al aceluiași articol este prevăzut că „(4) *Până la data de 15 ianuarie a fiecărui an, se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, pentru personalul din sistemul bugetar, zilele lucrătoare pentru care se acordă zile libere, zile care precedă și/sau care succedă zilelor de sărbătoare legală în care nu se lucrează, prevăzute la alin. (1), precum și zilele în care se recuperează orele de muncă neefectuate.*”.

10.2. Semnalăm că soluția legislativă încalcă dispozițiile art. 25⁵ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, referitor la sintagma „*se acordă zi liberă*”, semnalăm că, din redactarea actuală, nu se înțelege, pe de o parte, dacă soluția legislativă vizează atât personalul din sistemul public cât și personalul din sistemul privat, și nici dacă se aplică și pentru locurile de muncă în care activitatea nu poate fi întreruptă datorită caracterului procesului de producție sau specificului activității.

De asemenea, se utilizează termenul „*părinți*”, făcându-se trimitere generică la definiția din „Noul Cod Civil”.

În context, precizăm că, din punct de vedere legislativ, sintagma „Noul Cod Civil” trebuia identificată cu „**Legea nr. 287/2009 privind**

³ „Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care: a) **proiectul de act normativ trebuie corelat** cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;”

⁴ „(1) Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ.”.

⁵ „În cadrul soluțiilor legislative preconizate **trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare**, care au un alt înțeles decât cel comun, **pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite.**”

Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

Totuși, este de menționat că, în cuprinsul Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu se regăsește o definiție a termenului „*părinți*”, astfel încât, prin utilizarea expresiei „*părinți, așa cum sunt ei definiți în Noul Cod Civil*”, nu se asigură claritatea, accesibilitatea și predictibilitatea normei.

10.3. Precizăm că instituirea unei astfel de soluții legislative este susceptibilă de a încălca principiul egalității în drepturi, consacrat de dispozițiile **art. 16 alin. (1) din Constituția României**, republicată, potrivit cărora cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

Menționăm că norma este susceptibilă de a crea o situație de discriminare între „*părinți*” și alte categorii de persoane care pot fi reprezentanți legali ai copilului.

Astfel, propunerea legislativă nu reglementează și situația în care îndeplinirea obligațiilor părintești față de copil sunt realizate de către o altă persoană, iar nu de către părinte, dintre acestea menționăm, cu titlu de exemplu persoana care are în plasament copilul sau în tutelă, persoana care se ocupă de întreținerea copilului pe perioada absenței părintelui care exercită singur autoritatea părintească sau la care a locuit copilul și care este plecat la muncă în străinătate, precum și persoana care are copilul/copiii în încredințare în vederea adopției.

Precizăm că, *de plano*, potrivit prevederilor art. 106 din Legea nr. 287/2009, republicată, cu modificările și completările ulterioare, măsurile de ocrotire a minorului se realizează prin **părinți** însă, în ipoteza în care părintele, din diferite motive, nu poate să îndeplinească obligațiile părintești față de copil, se pot lua măsuri precum instituirea *tutelei, darea în plasament* sau, după caz, alte măsuri de protecție specială anume prevăzute de lege, aspecte care nu sunt avute în vedere în cadrul propunerii legislative.

În ceea ce privește *măsurile de ocrotire specială a copilului lipsit temporar sau definitiv de ocrotirea părinților săi sau protecția copilului cu părinți plecați la muncă în străinătate*, sunt incidente prevederile Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În cuprinsul acestei legi este definită noțiunea de reprezentant legal al copilului, care poate fi *părintele sau persoana desemnată, potrivit legii, să exercite drepturile și să îndeplinească obligațiile părintești față de copil*, în multe acte normative din acest domeniu fiind utilizate simultan atât noțiunea de *părinte*, cât și cea de *reprezentant legal* al

copilului sau, în cazul prezentei propuneri, al oricărei alte persoane pe care o are în vedere inițiatorul.

10.4. Semnalăm că, din actuala redactare, nu se înțelege dacă acordarea zilei libere se face în ipoteza înscrierii copilului la o unitate de învățământ preșcolar, primar sau gimnazial, sau se acordă tuturor părinților, în prima zi de începere a anului școlar în respectivele unități de învățământ.

10.5. Semnalăm că soluția legislativă este eliptică, deoarece nu este reglementată modalitatea în care se va realiza obligația de acordare a zilei libere.

Totodată, precizăm că soluția legislativă nu se corelează cu aspectele evocate în cadrul Expunerii de motive, unde se precizează faptul că, *„prima zi a anului școlar pentru învățământul preșcolar, primar și gimnazial, să fie acordată, la cerere, ca zi liberă”*, iar în cadrul articolului unic nu sunt detaliate aceste aspecte.

10.6. Semnalăm că nu sunt respectate dispozițiile art. 46 alin. (7) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora este necesară inserarea formulei de atestare a ,legalității adoptării legii.

*

* *

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca propunerea legislativă să fie reconsiderată în totalitate, atât din punctul de vedere al configurării soluțiilor legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu dispozițiile legale în vigoare, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc.

PREȘEDINTE
[Redacted]
Florin IORDACHE
[Redacted]



București
Nr. 735/08.10.2025