



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

336 / 22.06.2026
Ep.....

Biroul permanent al Senatului

415 / 2.09.2026
L.....

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru
completarea Legii nr. 287/2009 privind Codul Civil**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 287/2009 privind Codul Civil (b336/26.05.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/2613/02.06.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D520/03.06.2026,

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 de reglementare completarea art. 398 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou alineat, respectiv cu alin. (3).

Potrivit Expunerii de motive, intervenția legislativă propusă vizează clarificarea *„faptului că încălcarea gravă ori repetată, cu rea-credință, a obligațiilor părintești poate constitui motiv întemeiat pentru ca instanța să dispună exercitarea autorității părintești exclusiv de unul dintre părinți”*.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor 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. Menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”*.

În acest sens, menționăm că în Capitolul II - Drepturile și libertățile fundamentale din Constituția României, la art. 49 alin. (1) și (2) este prevăzut faptul că, *„(1) Copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor. (2) Statul acordă alocații pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap. Alte forme de protecție socială a copiilor și a tinerilor se stabilesc prin lege”*.

Precizăm că evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

5. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu sunt prezentate, printre altele, informații cu privire la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, la **impactul financiar asupra bugetului general consolidat**, la **impactul asupra sistemului juridic** și, în special, la compatibilitatea cu reglementările Uniunii Europene în materie, la determinarea exactă a acestora, la deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și la alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective, și nici cu privire la **consultările** derulate în vederea elaborării prezentei propuneri.

Analizând Expunerea de motive, constatăm că aceasta conține doar considerații cu caracter general pentru argumentarea soluțiilor

legislative preconizate, fără ca acestea să fie fundamentate pe studii, lucrări de cercetare sau evaluări statistice.

Pe de altă parte, din Expunerea de motive nu rezultă cum este asigurat interesul superior al copilului prin măsura preconizată.

Ca urmare a celor de mai sus, având în vedere că în instrumentul de prezentare și de motivare nu sunt argumentate toate soluțiile legislative preconizate, sunt încălcate dispozițiile art. 32 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Motivarea trebuie să se refere la **forma finală a proiectului de act normativ***”.

Cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, 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*”.

6. Cu titlu preliminar, precizăm că, *de lege lata*, în arhitectura actuală a Legii nr. 287/2009 privind **Codul civil**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, regula generală consacrată de art. 397 o reprezintă *exercitarea în comun a autorității părintești de către ambii părinți*. Derogarea este permisă de art. 398 alin. (1), care îngăduie instanței ca, pentru motive întemeiate și având în vedere interesul superior al copilului, să dispună *exercitarea autorității părintești numai de către unul dintre părinți*.

Art. 483 și art. 487 din Codul civil definesc, pe de o parte, *autoritatea părintească* ca fiind ansamblul drepturilor și îndatoririlor aparținând în mod egal ambilor părinți și, pe de altă parte, precizează conținutul obligațiilor parentale.

Precizăm că **Legea nr. 272/2004** privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conține norme speciale de protecție a minorului, concretizând legislativ standardul interesului superior al copilului.

Astfel, art. 2 alin. (1) - (6) din acest act normativ subordonează orice reglementare și orice act juridic privind copilul interesului superior al acestuia și, totodată, indică elementele care trebuie avute în vedere la determinarea acestui interes superior, între care, cu titlu de exemplu, menționăm nevoile de dezvoltare, opinia copilului, istoricul de abuz sau neglijare, capacitatea părinților de a răspunde nevoilor copilului și menținerea relațiilor personale cu persoanele de atașament.

În același act normativ, art. 36 alin. (2) configurează obligațiile parentale în jurul bunăstării materiale și spirituale a copilului, art. 36 alin. (3) și (4) reglementează luarea deciziilor importante atunci când părinții nu locuiesc împreună, art. 36 alin. (7) enumeră motivele întemeiate pentru exercitarea autorității părintești de către un singur părinte, iar art. 36 alin. (8) încredințează instanței soluționarea neînțelegerilor dintre părinți potrivit interesului superior al copilului. De asemenea, art. 21 alin. (1) lit. a) și b) adaugă, în materia stabilirii locuinței copilului, criterii relevante precum disponibilitatea fiecărui părinte de a-l implica pe celălalt în deciziile legate de copil și disponibilitatea de a permite menținerea relațiilor personale.

7. Analizând soluția legislativă propusă pentru **art. 398 alin. (3)**, potrivit căreia poate constitui motiv întemeiat pentru ca autoritatea părintească să fie exercitată numai de către unul dintre părinți, încălcarea cu rea-credință, gravă ori repetată, a obligațiilor care decurg din exercitarea autorității părintești, semnalăm că prin modalitatea de exprimare a intenției normative 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, precum și art. 8 - Dreptul la respectarea vieții private și de familie din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.**

În acest sens, semnalăm următoarele:

7.1. Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Proiectul de act normativ*

trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. [...]".

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri¹, statuând că **„una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”** și că **„respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție”**.

Semnalăm că, potrivit prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„(1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere”**.

În acest sens, precizăm că norma preconizată pentru **art. 398 alin. (3)** constituie un paralelism legislativ cu dispozițiile art. 36 alin. (7) din Legea nr. 272/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **„(7) Se consideră motive întemeiate pentru ca instanța să decidă ca autoritatea părintească să se exercite de către un singur părinte încălcarea gravă sau repetată a autorității părintești a celuilalt părinte, alcoolismul, boala psihică, dependența de droguri a celuilalt părinte, violența față de copil sau față de celălalt părinte, înstrăinarea părintească, condamnările pentru infracțiuni de trafic de persoane, trafic de droguri, infracțiuni cu privire la viața sexuală, infracțiuni de violență, oricare altă imposibilitate obiectivă a părinților de a colabora pentru luarea în comun a deciziilor privitoare la copil, precum și orice alt motiv legat de riscurile pentru copil, care ar deriva din exercitarea de către acel părinte a autorității părintești”**.

Ca urmare a celor de mai sus, se observă că Legea nr. 272/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește deja exemple de motive întemeiate pentru ca instanța să decidă ca autoritatea părintească să se exercite de către un singur părinte, iar interpretarea sistematică a obligațiilor parentale din Codul civil și din legea specială

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

permite deja instanței să evalueze conduite de obstrucționare, neimplicare, violență, abuz, neglijare ori sabotaj decizional atunci când acestea afectează interesul copilului.

7.2. Din perspectiva respectării dispozițiilor art. 8 din Convenția europeană a drepturilor omului, **orice măsură sau procedură care afectează exercițiul autorității părintești poate fi privită ca ingerință în viața de familie și trebuie să fie însoțită de un cadru legal suficient de clar și de garanții împotriva arbitrarului.** În același timp, instanțele dispun, în această materie, de o marjă de apreciere inevitabilă, deoarece noțiunea de interes superior al copilului este în mod structural complexă și contextuală.

Analizând soluția legislativă preconizată pentru **art. 398 alin. (3)**, semnalăm că enunțul este insuficient de clar și nu întrunește condițiile necesare pentru asigurarea calității legii.

Menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale², **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 normei. Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii³.

Semnalăm că expresia „*încălcarea cu rea-credință, gravă ori repetată*”, prin gradul mare de generalitate, este susceptibilă a genera interpretări diferite cu privire la aplicarea condițiilor.

Într-o primă interpretare, se poate înțelege că **rea-credința** este o condiție de sine stătătoare, iar **gravitatea ori repetitivitatea** reprezintă modalități alternative de manifestare a încălcării obligațiilor care decurg din exercitarea autorității părintești.

O a doua interpretare ar stabili atât faptul că o încălcare gravă, dar fără a fi săvârșită cu rea-credință, ar putea fi subsumată noțiunii de „*motiv întemeiat*”, cât și faptul că repetitivitatea singură a încălcării obligațiilor care decurg din exercitarea autorității părintești, chiar și fără dovada relei-credințe, este suficientă.

² 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.

³ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

Mai mult decât atât, prin utilizarea sintagmei „*poate constitui*”, rezultă că soluția legislativă preconizată nu epuizează sfera conceptului de „*motive întemeiate*”.

Ca urmare a celor de mai sus, apreciem că sunt încălcate și dispozițiile art. 25 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*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*”.

*

* *

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.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 605/22.06.2026