

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

Propunere de amendamente (textul legal redactat pentru a înlocui/profina proiectul inițial)

Pentru legalitate constituțională și coerență cu dreptul muncii, **măsura trebuie introdusă ca modificare/completare a Codului muncii - nu doar ca dispoziție în legea educației.**

Amendamentele de mai jos sunt redactate ca propuneri de modificare/completare a Legii nr. 53/2003 - Codul muncii.

1. Propunere de articol nou în Codul muncii (după art. 139):

„Art. 139¹ –

(1) Salariații care sunt părinți ai unui copil înscris în învățământul preșcolar, primar sau gimnazial au dreptul, la cerere, la o zi liberă plătită pentru participarea la prima zi de începere a anului școlar, pentru fiecare copil cu această situație, în condițiile prezentei dispoziții.

(2) Prin „părinte”, în sensul prezentului articol, se înțelege persoana care are calitatea de părinte în sensul Codului civil ori persoana care exercită tutela/reprezentarea legală a copilului, după caz; dreptul se acordă unui singur părinte pentru același copil, în anul școlar respectiv.

(3) Dreptul prevăzut la alin. (1) se acordă la cerere, pe baza unei adeverințe eliberate de unitatea școlară sau preșcolară în care este înscris copilul, care atestă data festivității/începerii anului școlar. Adeverința constituie document justificativ pentru angajator.

(4) Măsura se aplică salariaților din sectorul public și privat. Pentru personalul din sistemul bugetar, acordarea zilei libere se face în conformitate cu prevederile art. 139 alin. (4) și programarea stabilită prin hotărâre a Guvernului, astfel încât să se asigure funcționarea serviciilor publice.

(5) În situațiile în care activitatea nu poate fi întreruptă din motive legate de continuitatea procesului de producție, funcționare sau prestare de servicii esențiale (inclusiv sănătate, ordine publică, transporturi, utilități, servicii financiare, structuri cu program continuu), angajatorul poate refuza acordarea zilei libere, cu obligația de a propune salariatului una dintre următoarele alternative:

a) acordarea unei jumătăți de zi libere plătite;

b) stabilirea unui program individualizat de muncă pentru acea zi;

c) acordarea de zi liberă plătită în altă zi în termen de 90 de zile calendaristice; d) compensarea prin ore libere plătite sau, în ultimă instanță, plata conform reglementărilor privind munca suplimentară, în condițiile art. 122–123.

(6) Orice refuz al angajatorului de a accepta una dintre alternativele prevăzute la alin. (5) va fi motivat în scris și comunicat salariatului în termen de 5 zile lucrătoare de la primirea cererii, în conformitate cu art. 118 alin. (5).

(7) Nu pot beneficia simultan de dreptul la zi liberă plătită, pentru același copil, ambii părinți; dreptul se acordă unuia dintre părinți, la cerere, pe baza declarației pe propria răspundere.

(8) Prezenta dispoziție nu aduce atingere reglementărilor speciale aplicabile anumitor categorii de salariați (personal militar, poliție, personal cu regim special), pentru care se vor stabili, după caz, modalități echivalente de asigurare a prezenței părintelui la festivitate, în concordanță cu actele normative specifice și cu art. 140.”

2. Modificare a art. 139 alin. (4) (text propus - menținere și clarificare):

Art. 139 alin. (4) se completează cu mențiunea:

„În aplicarea art. 139¹, Guvernul va stabili, prin hotărâre, pentru personalul din sistemul bugetar, modul de sincronizare a zilelor lucrătoare pentru care se acordă ziua liberă, astfel încât să se asigure continuitatea activităților publice esențiale.”

3. Dispoziții tranzitorii și finale:

„(1) Prezentul articol se aplică începând cu anul școlar următor intrării în vigoare a legii.

(2) Până la adoptarea actelor normative de punere în aplicare sau, după caz, la stabilirea prin hotărâre a Guvernului pentru sectorul bugetar, angajatorii din sectorul privat vor acorda dreptul prevăzut la art. 139¹ în conformitate cu dispozițiile prezentei legi.

(3) Orice dispoziții contrare prezentului act se abrogă.”

Motivație succintă pentru forma propusă

- Introducerea dreptului direct în Codul muncii asigură coerența sistemului de reglementare a timpului de muncă și evită conflictul de competență între Parlament/Guvern și reglementările muncii; aceasta răspunde observației Consiliului Economic și Social privind necesitatea încadrării în domeniul muncii.
- Limitările și excepțiile prevăzute protejează activitățile cu continuitate și serviciile esențiale (evitând costuri disproporționate pentru angajatori din sectoare critice și probleme de planificare), în acord cu art. 140 și cu practica privind reglementările speciale.
- Mecanismele alternative (jumătate de zi, program individualizat, compensare în 90 zile sau aplicarea regimului muncii suplimentare) respectă prevederile Codului muncii privind flexibilitatea timpului de muncă și compensarea muncii suplimentare (art. 118, 122–123).
- Soluția propusă evită discriminări între angajați (măsura se aplică întregii populații active, cu drept obiectiv de a fi exercitat doar de unul dintre părinți pentru același copil) și clarifică elementele de probă și procedura administrativă (adeverință de la unitatea de învățământ).

„Avizul” CES ...

Din analiza comparativă a prevederilor Legii nr. 248/2013 cu forma Avizului CES transmis, reies cel puțin șase deficiențe procedurale și de fond serioase:

- depășirea termenului legal de 10 zile (sau, cel puțin, existența unui risc cert în acest sens),
- omisiunea consemnării cvorumului și a rezultatului votului,
- lipsa dovezii invitației/participării inițiatorului și a părților sociale,
- insuficienta motivare tehnică în sensul art. 6(4)-(5),
- nepublicarea/nelipsa punctelor de vedere separate ale părților
- inexistența unei cote clare de transmitere a avizului care să însoțească proiectul până la adoptare.

Fiecăreia dintre aceste omisiuni îi corespunde un temei legal clar în Legea nr. 248/2013, ceea ce face ca avizul, în forma și în conținutul publicat, să fie vulnerabil procedural și să aibă utilitate redusă în cadrul procesului legislativ.

1. Încălcarea obligației de a emite avizul în termenul legal de 10 zile lucrătoare (art. 7 alin. (1) Legea 248/2013)

a. Text legal relevant:

„Consiliul Economic și Social are obligația de a analiza proiectele de acte normative primite și de a transmite avizul său în termen de maximum 10 zile lucrătoare de la primirea solicitării.”

b. Fapt constatabil din documente:

Propunerea legislativă este înregistrată ca b395/10.09.2025.

Avizul poartă data ședinței/plenului 01.10.2025 (aviz NEFAVORABIL în ședința din 1.10.2025).

Intervalul calendaristic 10.09.2025 - 01.10.2025 depășește, ca regulă, 10 zile lucrătoare (echivalentul a circa 2 săptămâni).

c. Critică juridică:

Dacă data de primire la CES corespunde cu data înregistrării inițiatorului (10.09.2025), CES a depășit termenul legal de 10 zile lucrătoare stabilit expres de lege.

Depășirea termenului conferă inițiatorului dreptul legal de a transmite proiectul spre adoptare „fără avizul CES, cu menționarea acestei situații” (art. 7 alin. (2)).

Prin urmare, întârzierea afectează eficacitatea juridică a obligației de consultare și produce un risc de neconformitate procedurală gravă (posibilă înlăturare a avizului din circuitul decizional sau invocare a nerespectării procedurii obligatorii).

d. Efect practic:

Avizul emis tardiv este vulnerabil la obiecții procedurale: inițiatorul poate invoca art. 7 alin. (2) pentru a trimite proiectul la adoptare fără aviz.

Dacă proiectul ar fi adoptat în acea situație, lipsa respectării termenului ar putea constitui temei procedural pentru contestații sau critici politice și juridice (inclusiv sesizări

privind respectarea consultării obligatorii).

Concluzie:

CES a încălcat, cel puțin aparent, obligația legală de termen (art. 7(1)), ceea ce diminuează forța procedurală a avizului.

2. Lipsa mențiunilor procedurale obligatorii privind adoptarea avizului (art. 6 alin. (6) și art. 19) - absența evidenței votului și a cvorumului

- Texte relevante:
 - art. 6 alin. (6):
„Avizele se adoptă prin votul plenului, cu o majoritate de două treimi din numărul membrilor Consiliului Economic și Social prezenți.”
 - art. 19 (1):
„Dezbaterile în plen se desfășoară în prezența a minimum 24 de membri. ... În cazul în care nu este îndeplinită condiția de cvorum ... membrii prezenți formulează puncte de vedere care vor fi consemnate ca puncte de vedere ale părților.”
- Fapt observat în avizul CES:
Textul conține formularea „avizează NEFAVORABIL prezentul proiect de act normativ, ... în ședința din data de 1.10.2025” și motivarea.
Nu există însă în avizul publicat o mențiune expresă asupra:
 - cvorumului atins,
 - numărului membrilor prezenți,
 - numărului de voturi pentru/împotrivă/abțineri
 - dacă decizia a fost adoptată prin vot cu majoritatea de două treimi impusă de lege.
- Critică juridică:
Legea impune explicit modalitatea de adoptare (majoritate 2/3) și condițiile de cvorum. Lipsa înregistrării acestor elemente în aviz constituie omisiune procedurală relevantă. Avizul trebuie să poarte însoțitoare datele care dovedesc conformitatea procedurii (cvorum/vot), pentru a garanta transparența și controlul legalității.
Fără ele, se ridică serioase îndoieli dacă avizul a fost adoptat în condițiile constituționale/legale (riscul de neconformitate cu art. 6 alin. (6) și art. 19).
- Efect practic:
Absența datelor de vot limitează verificabilitatea deciziei.
O contestare procedurală (de exemplu, adresată plenului sau inițiatorului) poate reține neîndeplinirea condițiilor de adoptare cerute de lege, ceea ce poate delegitima avizul.

Concluzie:

CES a omis elemente procedurale obligatorii de consemnare în aviz, punând sub semnul întrebării respectarea condițiilor formale de adoptare prevăzute de lege.

3. Posibilă nerespectare a obligației de a invita și asigura participarea inițiatorului/ale părților la dezbateri (art. 6 alin. (1) și art. 5 lit. a))

- Texte relevante:
 - art. 6 alin. (1):
„Inițiatorii pot participa la dezbateri proiectului de act normativ, atât în comisiile permanente, cât și în Plenul Consiliului Economic și Social, la invitația Consiliului Economic și Social.”
 - art. 5 lit. a):
CES „avizează proiectele ... invitând inițiatorii la dezbateri actelor normative.”
- Observație din avizul CES:
Textul avizului nu menționează în mod expres că inițiatorii au fost invitați și/sau au participat la dezbateri, nici că s-au desfășurat audieri cu reprezentanți ai partenerilor sociali afectați (patronate, confederații sindicale etc.), deși tema atinge relația muncă și drepturi ale angajaților.

- Critică juridică:

Legea impune, ca obligație, invitarea inițiatorului și posibilitatea de participare la dezbateri; absența unei mențiuni privind această invitație/participare sugerează că fie invitația nu a fost făcută/îndeplinită, fie nu a fost consemnată - ambele situații sunt critice.

Lipsa consultării operative a inițiatorului și/sau a părților sociale scade calitatea avizului și contravine funcției consultative tripartite a CES (art. 1-2 privind dialogul tripartit).

- Efect practic:

Fără audiere directă a inițiatorului și a părților interesate (în special sindicatelor/patronatelor), avizul poate fi considerat incomplet sub aspectul evaluării impactului social și a posibilităților de conciliere a intereselor economice.

Mai mult, legislația cere expres invitația - omiterea afectează legitimitatea deciziei.

Concluzie:

CES pare să fi neglijat sau cel puțin să nu fi consemnat invitația/participarea inițiatorului și/sau părților sociale, contrar art. 6(1) și art. 5(a).

4. Deficiențe în respectarea obligației de motivare COMPLETĂ a avizelor cu observații/propuneri (art. 6 alin. (4) și 6 alin. (5))

- Texte relevante:

- art. 6 alin. (4):

„Avizele cu observații și propuneri vor cuprinde motivarea completă a fiecărei obiecții sau propuneri.”

- art. 6 alin. (5):

„Avizele nefavorabile vor cuprinde în mod obligatoriu motivarea acestora.”

- Observație asupra avizului:

Avizul CES conține o motivare amplă de natură politico-economică (impact competitivitate, costuri pentru angajatori, discriminare, contradicție cu Codul muncii etc.).

Totuși, motivația este în mare parte de natură argumentativă și de opinie politică, lipsind:

(a) referiri la date empirice sau studii concrete (analiză de impact numerică: cost estimat pentru economia/IMM-uri etc.);

(b) propuneri tehnice detaliate pentru armonizarea cu normele muncii (de ex. text alternativ de redactare legală, trimitere exactă la dispoziții ale Codului muncii care trebuie modificate);

(c) consemnarea opiniilor separate ale părților (dacă există).

- Critică juridică:

Legea cere „motivarea completă” pentru observații și avize nefavorabile.

Motivarea completă implică nu doar argumente generale, ci și descrierea temeinică a fiecărei obiecții, bazată pe elemente de fapt și de drept (referiri la norme concrete, efecte estimate, studii/analize). Avizul conține concluzii normative (ex: „nu se poate introduce o zi liberă printr-o lege care se referă la educație, ci doar prin modificarea Codului muncii”), însă nu prezintă, în mod explicit și tehnic, propunerea de text alternativ sau exactul temei legal-formal pentru remediere (de ex. formulă de amendament la Codul muncii).

Lipsa acestor elemente reduce calitatea „completă” a motivării cerute de art. 6(4)-(5).

- Efect practic:

Un aviz care motivează insuficient pe baza de date/texte alternative e mai greu de valorificat în procedura legislativă (inițiatorii nu pot adopta ușor sugestiile tehnice), și poate fi atacat ca neîndeplinind standardul legal de motivare completă.

Concluzie:

Deși avizul este explicativ, CES nu a furnizat o motivare „completă” în sens tehnic (lipsesc analize de impact cuantificate, propuneri textuale precise, sau indicarea măsurilor legislative alternative), ceea ce constituie o deficiență procedurală față de art. 6(4)-(5).

5. Omisiunea consemnării punctelor de vedere separate ale părților (art. 2 alin. (4) și art. 6 alin. (7)–(8))

- Texte relevante:
 - art. 2 alin. (3)–(4):
„În lipsa unui consens între părțile reprezentate în Consiliul Economic și Social, secretariatul tehnic va transmite, după caz, punctele de vedere sau recomandările formulate de fiecare parte.”
 - art. 6 alin. (7)–(8):
 - „În cazul în care nu se poate adopta un aviz ... se vor transmite inițiatorului punctele de vedere ale părților ... Avizul ... sau punctele de vedere ale părților se transmit în scris inițiatorului ... sub semnătura președintelui.”
- Observație:

Avizul publicat este un document unitar, exprimând poziția CES ca „aviz NEFAVORABIL” și o motivare comună.

Nu conține, cel puțin în forma publicată, anexele cu „punctele de vedere ale părților” (dacă acestea au existat), nici mențiunea expresă că s-a ajuns la consens sau, dimpotrivă, că s-au transmis punctele de vedere separate.
- Critică juridică:

În materie tripartită, legea cere expres că, în lipsa consensului, secretariatul tehnic trebuie să transmită punctele de vedere separate ale părților. Absența acestor puncte de vedere în forma publicată înseamnă fie că:

 - (a) s-a obținut consens (însă nu este consemnat expres), fie
 - (b) nu s-au transmis punctele de vedere separate conform legii.

Faptul că legislația impune o astfel de consemnare urmărește transparența dialogului social și posibilitatea inițiatorului de a vedea pozițiile partenerilor sociali distincte.

Neconsemnarea contravine spiritului art. 2(4) și art. 6(7)–(8).
- Efect practic:

Lipsa punctelor de vedere separate face dificilă verificarea reprezentativității și a distribuției opiniilor între părți (patronală/sindicală/societate civilă), reduce transparența și limitează controlul parlamentar/guvernamental asupra corectitudinii democratic-tripitare a consultării.

Concluzie:

CES nu a pus la dispoziție (în forma avizului) punctele de vedere separate ale părților sau nu a consemnat clar existența consensului, ceea ce contravine obligațiilor de transparență și de comunicare reglementate de lege.

6. Insuficienta utilizare a atribuției de „elaborare de analize și studii” (art. 5 lit. b)) în susținerea avizului

- Text relevant: art. 5 lit. b) - CES
„elaborează, la solicitarea Guvernului, a Parlamentului sau din proprie inițiativă, analize și studii privind realitățile economice și sociale.”
- Observație:

Avizul formulează argumente de impact economic și social (costuri pentru IMM-uri, productivitate, planificare etc.), dar nu face trimitere la studii proprii ale CES, analize cantitative ori la surse externe (studiu de impact, date statistice concrete).
- Critică juridică:

Pentru o argumentare solidă și pentru a-și îndeplini rolul consultativ tehnic, CES are obligația și capacitatea de a elabora sau de a comanda studii/analize care să susțină avizele.

Lipsa unor studii sau analize documentate slăbește temeiul tehnic al avizului și îl transformă dintr-o evaluare tehnico-științifică într-o declarație de principiu.

Avizul, ca instrument consultativ, trebuie să sprijine decizia legislativă cu date verificabile.

Absența acestor date încalcă în practică rolul conferit CES de art. 5 lit. b).
- Efect practic:
 - Inițiatorul nu primește instrumente tehnice utile pentru redesenarea textului.

- Parlamentul/Guvernul nu beneficiază de o analiză de impact profesională elaborată sau validată de CES, vulnerabilizând decizia publică.

Concluzie:

CES nu și-a valorificat pe deplin atribuția legală de a elabora și furniza analize/studii care să susțină avizul, ceea ce afectează calitatea și utilitatea avizului.

7. Posibilă omisiune privind transmiterea avizului în formă care să însoțească proiectul până la adoptare (art. 6 alin. (2))

- Text relevant: art. 6 alin. (2):
„Avizul prevăzut la art. 2 alin. (1), în situația în care a fost emis în condițiile legii, sau punctele de vedere transmise conform prevederilor alin. (8) vor însoți în mod obligatoriu proiectul de act normativ, până la adoptare.”
- Observație:
Din documentul pus la dispoziție **nu rezultă** dacă avizul a fost transmis însoțitor proiectului în circuitul decizional (în special către comisiile parlamentare și către plenul decizional) sau dacă a rămas doar consemnat în registratură.
Avizul trebuie să „însoțească” proiectul.
- Critică juridică:
Nerespectarea obligației de însoțire poate conduce la imposibilitatea legilor/organelor decizionale de a beneficia efectiv de consultarea CES pe parcursul procesului legislativ.
Chiar dacă CES emite aviz, obligația legală include și transmiterea lui ca document conex proiectului până la adoptare.
Faptul că nu există dovada transmiterii constituie o lacună procedurală.
- Efect practic:
În lipsa transmiterii efective, decidenții pot adopta proiectul fără a avea avizul la dispoziție, contrar scopului legii.

Concluzie:

CES trebuie să consemneze și să dovedească transmiterea avizului astfel încât acesta să însoțească proiectul până la adoptare; absența unei astfel de consemnări poate constitui o încălcare formală a art. 6(2).

Probabil că fiind un proiect de lege inițiat de un singur membru PSD efectul sabiei lui Damocles „Dai aviz cum spune Guvernul, sau Prim Ministrul schimbă compoziția CES imediat” se face simțit. Din nou!