



CONSILIUL LEGISLATIV

București, 23.01.2026

Bp. 748

București, 3.02.2026

86

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului (b748/23.12.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/7201/30.12.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1251/31.12.2025,

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 de reglementare în fapt, completarea art. 129 din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou alineat, alin. (7¹).

Potrivit Expunerii de motive, „Modificarea propusă urmărește creșterea calității vieții și incluziunii copiilor cu CES, asigurarea accesului la o alimentație adecvată pe durata activităților școlare și o utilizare eficientă a fondurilor publice destinate acestor drepturi. Necesitatea introducerii acestei prevederi rezultă din constatarea faptului că, în practică, sumele acordate cu titlu de alocație zilnică de hrană nu sunt utilizate întotdeauna în scopul exclusiv al asigurării

hranei copiilor cu cerințe educaționale speciale. În urma feedback-ului primit din partea unităților de învățământ, s-a evidențiat că transformarea alocației bănești într-un suport alimentar concret - masă caldă sau pachet alimentar - garantează utilizarea fondurilor în interesul direct al copilului și asigură accesul acestuia la cel puțin o masă sănătoasă pe zi”.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, 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. Precizăm că din cuprinsul **Expunerii de motive** nu reiese ca soluțiile preconizate să fi fost precedate de o temeinică fundamentare, nefiind respectate prevederile art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, 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, nefiind prezentate, printre altele, informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării propunerii, organizațiile și specialiștii consultați, recomandările primite și mai ales la impactul financiar asupra bugetului general consolidat.

Totodată, Expunerea de motive conține ipoteze juridice care nu se regăsesc în conținutul soluției legislative preconizate pentru **art. 129 alin. (7²)**, cum ar fi, de exemplu, cea a aplicării normei doar pentru **copiii cu cerințe educaționale speciale (CES)**, astfel încât sunt încălcate dispozițiile art. 32 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, instrumentul de prezentare și motivare nu conține informații privind concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice, impactul asupra sistemului juridic sau măsurile de implementare - modificările instituționale și funcționale la nivelul administrației publice centrale și locale.

Precizăm că, potrivit considerentelor exprimate în Decizia Curții Constituționale nr. 682 din 27 iunie 2012, „*dispozițiile art. 6 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată [...], cu modificările și completările ulterioare instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) [...]*”.

6. Analizând soluția legislativă propusă pentru **art. 129 alin. (7²)**, 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.

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.

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.**

Precizăm că, potrivit prevederilor art. 61 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(1) **Modificarea sau completarea unui act normativ este admisă numai dacă nu se afectează concepția generală ori caracterul unitar al aceluia act**”.

Totodată, potrivit alin. (2) teza I a aceluiași articol, „**Prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării**”.

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 rânduri³, 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**” .

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale⁴, Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la

³ 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.

⁴ 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.

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 legii⁵.

În acest sens, precizăm următoarele:

6.1. Semnalăm că, din punct de vedere al sistematizării alineatului nou introdus, care conține două paragrafe distincte, sunt încălcate dispozițiile art. 48 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„Alineatul, ca subdiviziune a articolului, este constituit, de regulă, dintr-o singură propoziție sau frază, prin care se reglementează o ipoteză juridică specifică ansamblului articolului; dacă dispoziția nu poate fi exprimată într-o singură propoziție sau frază, se pot adăuga noi propoziții sau fraze, separate prin punct și virgulă”*.

6.2. Semnalăm că sintagma *„alocația zilnică de hrană”* nu se regăsește nici în conținutul art. 129 asupra căruia se intervine, și nici în vreun alt articol din actul de bază. Ca urmare, ar fi fost necesară aplicarea dispozițiilor art. 48 alin. (3) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„Dacă în cuprinsul unui articol se utilizează un termen sau o expresie care are în contextul actului normativ un alt înțeles decât cel obișnuit, înțelesul specific al acesteia trebuie definit în cadrul unui alineat subsecvent”*.

Pe de altă parte, semnalăm că respectiva sintagmă se regăsește în art. 70 alin. (5) lit. b) din Legea învățământului preuniversitar nr. 98/2023, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„(5) Antepreșcolarii/Preșcolarii/Elevii cu CES, școlarizați în unitățile de învățământ de masă sau în unități de învățământ special, de stat și particulare, inclusiv cei școlarizați în alt județ decât cel de domiciliu, beneficiază, pe perioada anului școlar, de una dintre următoarele forme de sprijin: (...) b) asistență socială completă, constând în asigurarea alocației zilnice de hrană, a rechizitelor școlare, a cazarmamentului, a îmbrăcămînții și a încălțămînței, în cuantum egal cu cel pentru copiii aflați în sistemul de protecție a copilului, precum și de găzduire gratuită în internate din cadrul direcțiilor generale*

⁵ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

județene/direcției municipiului București de asistență socială și protecția copilului”.

Ca urmare a celor de mai sus, soluția legislativă preconizată pentru **art. 129 alin. (7)²** ar fi trebuit să facă obiectul unei intervenții asupra actului normativ menționat *supra*, cu atât mai mult cu cât art. 70 alin. (5) lit. b) din acesta vizează exact ipoteza juridică descrisă în Expunerea de motive, respectiv cea a copiilor cu cerințe educaționale speciale (CES).

În actuala reglementare, sunt încălcate atât prevederile art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **„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;”**, cât și cele ale art. 14 alin. (1) din același act normativ, potrivit căruia **„(1) Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”**.

6.3. Semnalăm că norma de trimitere la **„alin. (6) și (7)”** este eronată, având vedere faptul că, pe de o parte, la alineatele respective nu este stabilită alocația zilnică de hrană, ci este reglementat cuantumul alocației de hrană și, pe de altă parte, sunt încălcate dispozițiile art. 50 alin. (1) teza finală⁶ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

6.4. Referitor la sintagma **„instituțiile de învățământ acordă”**, semnalăm că din actuala redactare s-ar înțelege că suportul alimentar vizat s-ar acorda din bugetul acestor instituții de învățământ, ceea ce reprezintă o necorelare nu celelalte norme ale art. 129 din actul de bază, potrivit căruia drepturile conținute de acesta se suportă, după caz, din bugetul direcției generale de asistență socială și protecția copilului, al Ministerului Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale sau din bugetele aprobate de consiliile județene, consiliile locale ale sectoarelor municipiului București și consiliile locale ale municipiilor, orașelor și comunelor.

6.5. Semnalăm că expresia **„Suportul alimentar constă, după caz, într-o masă caldă sau într-un pachet alimentar”**, din cel de-al doilea paragraf, constituie un paralelism legislativ în raport cu enunțul

⁶ „Nu poate fi făcută, de regulă, o trimitere la o altă normă de trimitere”.

„acordă beneficiarilor un suport alimentar constând într-o masă caldă sau, după caz, un pachet alimentar” utilizat în primul paragraf, ceea ce contravine dispozițiilor art. 16 alin. (1)⁷ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Formulăm prezenta observație și pentru expresia *„în cazurile în care nici masa caldă preparată în regim propriu, nici cea prin servicii de catering nu pot fi asigurate”* de la **lit. c)**, care reprezintă un paralelism legislativ în raport cu expresia *„în situațiile în care masa caldă nu poate fi asigurată”* din primul paragraf.

7. La **art. II**, precizăm că sintagma *„ministrului muncii și solidarității sociale”* este eronată, denumirea corectă fiind *„ministrului muncii, familiei, tineretului și solidarității sociale”*.

Totodată, semnalăm că, în actuala redactare, expresia *„modalitatea concretă de implementare și standardele nutriționale”* este improprie stilului normativ, deoarece, pe de o parte, nu se înțelege la ce se referă sintagma *„modalitatea concretă de implementare”* și, pe de altă parte, sintagma *„standardele nutriționale”* este insuficient de clară, având în vedere faptul că nu este precizat despre ale cărui standarde este vorba în context.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 85/22.01.2026

⁷ „(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”.