

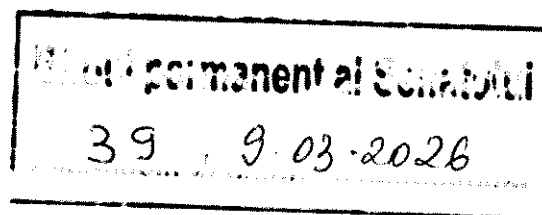


CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Adresa nr. 3/19273/2025 din data de 05.03.2026

Domnului Mario-Ovidiu OPREA
Secretarul general al Senatului României
Parlamentul României



L39/2026 Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/6957 din data de 15 decembrie 2025, prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii, în vederea avizării, *Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare (b673/10.12.2025)*, vă comunicăm faptul că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 24 februarie 2026 a Comisiei nr. 1 – reunită - „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la avizul solicitat, comisia de specialitate a reținut că propunerea legislativă nu privește activitatea autorității judecătorești, în sensul atribuit acestei sintagme în jurisprudența Curții Constituționale (e.g., Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009 și Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014), astfel că nu se încadrează în categoria actelor normative care sunt supuse avizării Consiliului Superior al Magistraturii în temeiul art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

Propunerea legislativă a fost analizată de comisia de specialitate a Consiliului Superior al Magistraturii din perspectiva exprimării unui punct de vedere, reținându-se următoarele:

Comisia de specialitate a constatat că intenția legiuitorului este de a institui norme suplimentare de protecție pentru copiii minori sau pentru cei majori aflați în continuarea studiilor, sub aspectul dreptului de a beneficia de o locuință statornică până la împlinirea vârstei de 18 ani sau, după caz, până la finalizarea studiilor, dar nu mai târziu de 26 de ani.

Sub un prim aspect, comisia a apreciat că, pentru a se asigura atingerea scopului urmărit prin intrarea în vigoare a normelor propuse, respectiv o protecție sporită a drepturilor copiilor, dar și respectarea proporționalității măsurilor dispuse, este imperativ ca soluțiile legislative să respecte exigențele de calitate a legii, în caz contrar putând da naștere unor dificultăți de interpretare și aplicare ulterioare, atât pentru destinatari, cât și pentru autoritățile statului ce vor fi chemate să rezolve diferendele dintre părți, printre acestea numărându-se și instanțele judecătorești.



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

Jurisprudența constantă a Curții Constituționale statuează cu privire la rigorile pe care normele elaborate de Parlament trebuie să le respecte conform art. 1 alin. (5) din Constituția României. De principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, cum ar fi previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (e.g. Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010). Nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii (e.g., Decizia Curții Constituționale nr. 1 din 10 ianuarie 2014).

Pornind de la aceste exigențe, comisia de specialitate a apreciat că soluțiile legislative avute în vedere de inițiator conțin unele norme neclare sau care intră în conflict cu dispozițiile actuale ale Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare (în continuare, Codul civil), folosind, pe alocuri, o terminologie improprie ori anumite noțiuni care nu se regăsesc în cuprinsul acestui Cod, dar pe care nici noua lege nu le definește.

Astfel, potrivit art. 263 alin. (5) din Codul civil, „[î]n sensul prevederilor legale privind protecția copilului, prin *copil* se înțelege persoana care nu a împlinit vârsta de 18 ani și nici nu a dobândit capacitatea deplină de exercițiu, potrivit legii”. Art. 499 alin. (3) din același Cod dispune în sensul în care „părinții sunt obligați să îl întrețină pe *copilul devenit major*, dacă se află în continuarea studiilor, până la terminarea acestora, dar fără a depăși vârsta de 26 de ani.

Denumirea marginală a art. 324¹ din propunerea legislativă face referire la „*copil*” și la „*tânărul aflat în continuarea studiilor*”, în alin. (1) se face referire la „*copil*”, pentru ca în alin. (2) să fie utilizate noțiunile „*copil minor*” și, respectiv „*copil major* care nu a împlinit vârsta de 26 de ani și urmează o formă de învățământ acreditată”¹.

În consecință, pentru categoriile de persoane protejate prin norma propusă ar urma să fie folosite un număr excesiv de sintagme, și anume „*copil*”, „*copil minor*”, „*copil major* care nu a împlinit vârsta de 26 de ani și urmează o formă de învățământ acreditată”, „*tânăr aflat în continuarea studiilor*”, situație care ar putea fi evitată prin corelarea din punct de vedere terminologic a normelor propuse cu dispozițiile în vigoare din Codul civil, care sunt acoperitoare.

Pe de altă parte, în ceea ce privește sfera de aplicare a măsurilor de protecție propuse, legiuitorul introduce condiția ca studiile pe care le urmează copilul major să se desfășoare într-o instituție de învățământ *acreditată*, pentru a putea beneficia de dreptul de folosință asupra locuinței reglementat în noua configurație juridică. În același timp, art. 499 alin. (3) din Codul civil prevede doar condiția ca majorul să se afle „*în continuarea studiilor*” pentru a beneficia de întreținere din partea părinților, fără ca legea să distingă în funcție de caracterul acreditat sau neacreditat al instituției de învățământ.

¹ Prin urmare, sintagma „*tânărul*” nu este definită.



Sub acest aspect, comisia de specialitate a constatat că rămâne la latitudinea legiuitorului să stabilească dacă este necesară condiția acreditării instituției de învățământ unde copilul urmează studiile, pentru a-i acorda beneficiul folosinței locuinței, în condițiile legii.

De asemenea, la art. 324¹ alin. (1) din propunere, se introduce o nouă noțiune – „*locuință statornică a copilului*” -, definită ca fiind „*imobilul în care acesta își are domiciliul sau reședința declarată ori locuința în care locuiește în fapt, dacă această situație este dovedită prin acte sau prin hotărâre judecătorească*”.

În acest context, comisia a reținut că există dispoziții în Codul civil care stabilesc regulile aplicabile cu privire la domiciliul/reședința copilului ori pentru stabilirea locuinței acestuia. Astfel, potrivit art. 92 din Codul civil: „(1) *Domiciliul minorului care nu a dobândit capacitate deplină de exercițiu în condițiile prevăzute de lege este la părinții săi sau la acela dintre părinți la care el locuiește în mod statornic. (2) În cazul în care părinții au domiciliu separat și nu se înțeleg la care dintre ei va avea domiciliul copilul, instanța de tutelă, ascultându-i pe părinți, precum și pe copil, dacă acesta a împlinit vârsta de 10 ani, va decide ținând seama de interesele copilului. Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, minorul este prezumat că are domiciliul la părintele la care locuiește în mod statornic. (...)*”.

În cazul copilului care a împlinit 14 ani, dovada domiciliului și a reședinței se realizează cu mențiunile cuprinse în cartea de identitate, care se emite în condițiile O.U.G. nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români.

În orice situație, indiferent dacă părinții și-au îndeplinit sau nu obligațiile privind declararea domiciliului sau a reședinței ori privind solicitarea eliberării actului de identitate pentru copilul care a împlinit 14 ani, în conformitate cu art. 496 alin. (1) din Codul civil - intitulat „*Locuința copilului*” -, „copilul minor locuiește la părinții săi”, iar dacă părinții nu locuiesc împreună, aceștia vor stabili, de comun acord, locuința copilului (art. 496 alin. 2 din același act normativ). În caz de neînțelegere între părinți, instanța de tutelă hotărăște, luând în considerare concluziile raportului de anchetă psihosocială și ascultându-i pe părinți și pe copil, dacă a împlinit vârsta de 10 ani (art. 496 alin. 3 din același act normativ).

După divorț, se aplică dispozițiile art. 400 din Codul civil, potrivit cărora: „(1) *În lipsa înțelegerii dintre părinți sau dacă aceasta este contrară interesului superior al copilului, instanța de tutelă stabilește, odată cu pronunțarea divorțului, locuința copilului minor la părintele cu care locuiește în mod statornic. (2) Dacă până la divorț copilul a locuit cu ambii părinți, instanța îi stabilește locuința la unul dintre ei, ținând seama de interesul său superior. (3) În mod excepțional, și numai dacă este în interesul superior al copilului, instanța poate stabili locuința acestuia la bunici sau la alte rude ori persoane, cu consimțământul acestora, ori la o instituție de ocrotire.*”



Acestea exercită supravegherea copilului și îndeplinesc toate actele obișnuite privind sănătatea, educația și învățătura sa.”

Pe de altă parte, potrivit dispozițiilor art. 321 din Codul civil, este reglementată noțiunea „*locuința familiei*”, definită ca fiind „*locuința comună a soților sau, în lipsă, locuința soțului la care se află copiii*”. Alin. (2) al aceluiași articol prevede că „*oricare dintre soți poate cere notarea în cartea funciară, în condițiile legii, a unui imobil ca locuință a familiei, chiar dacă nu este proprietarul imobilului*”.

Prin urmare, pentru diferitele ipoteze reglementate în Codul civil cu privire la locuința copilului există deja termeni consacrați în materie, iar prin introducerea unei noi sintagme în cuprinsul propunerii legislative - „*locuința statornică a copilului*” – se creează o suprapunere de termeni.

Totodată, comisia de specialitate a sesizat utilizarea unei terminologii improprie, respectiv a unor noțiuni care nu corespund instituțiilor specifice dreptului familiei din Codul civil. În cuprinsul art. 324¹ din propunerea legislativă există referiri la instituția „*încredințării*” copilului minor ori privind „*custodia exclusivă sau predominantă*”, iar în art. 324² este prevăzută categoria de subiect de drept a „*părintelui custodian*”.

Or, potrivit dispozițiilor din Cartea a II-a – *Despre familie* - a Codului civil, drepturile și obligațiile părinților cu privire la copii sunt exercitate în prezent sub cupola juridică a instituției „*autorității părintești*”. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 483 alin. (1) din actul normativ sus-menționat, „*autoritatea părintească este ansamblul de drepturi și îndatoriri care privesc atât persoana, cât și bunurile copilului și aparțin în mod egal ambilor părinți*”, iar părinții exercită împreună și în mod egal autoritatea părintească (art. 503 alin. 1 din Codul civil), dacă instanța de tutelă nu a dispus altfel, inclusiv prin decăderea din drepturile părintești, indiferent dacă părinții locuiesc sau nu împreună. În caz de divorț, art. 397 din Codul civil prevede că „*autoritatea părintească revine în comun ambilor părinți, afară de cazul în care instanța decide altfel*”.

Prin urmare, față de dispozițiile anterior citate, comisia de specialitate a apreciat că este necesar ca propunerea legislativă să fie reformulată, prin eliminarea instituțiilor juridice care nu își regăsesc corespondentul în dispozițiile Codului civil aplicabile în materia exercitării autorității părintești, respectiv prin adaptarea terminologiei utilizate și corelarea cu normele în vigoare, pentru a evita confuziile și a facilita punerea acestora în aplicare.

Pe fondul propunerii legislative, se intenționează instituirea unei cauze de inalienabilitate temporară a bunului imobil aflat în proprietatea exclusivă a unuia dintre părinți, în proprietatea comună a acestora ori în coproprietate cu terți, fără acordul părintelui la care copilul locuiește², în cazul în care imobilul respectiv constituie „*locuința statornică*” a copilului minor sau a copilului

² Nu se prevede în schimb că este necesar un acord scris, ceea ce ar putea crea dificultăți sub aspect probator.



major aflat în continuarea studiilor, până la împlinirea vârstei de 26 de ani. Interdicția vizează atât actele de înstrăinare, cât și limitări ale exercițiului unora dintre atributele dreptului de proprietate, respectiv interdicția de a încheia acte de grevare cu sarcini, închiriere sau de executare silită, fără a se face distincție după cum titularul creanței este creditor chirografar, creditor ipotecar sau beneficiar al altor garanții reale.

Pe de altă parte, dispozițiile art. 324¹ alin. (2) din propunerea legislativă nu reglementează în mod expres posibilitatea ca instanța (*s.n. de tutelă*) să dispună altfel, în absența acordului părintelui la care locuiește copilul sau dacă acesta refuză să își dea acordul fără motiv legitim, cu atât mai mult cu cât impactul măsurilor asupra exercițiului dreptului de proprietate este destul de important, iar în unele situații sunt vizate chiar drepturile terților. Deși dreptul de a se adresa instanțelor judecătorești ar putea fi dedus din interpretarea dispozițiilor art. 324¹ alin. (6), unde se prevede că „în caz de neînțelegere între părinți privind exercitarea dreptului de folosință sau limitele instrăinării imobilului, instanța soluționează disputa³ având în vedere, cu prioritate, interesul superior al copilului”, comisia de specialitate a apreciat că sunt necesare prevederi exprese cu privire la accesul la instanță, mai ales în ceea ce privește drepturile terților, care nu sunt menționați în art. 324¹ alin. (6).

Cu privire la drepturile terților coproprietari, art. 324¹ alin. (7) prevede că dispozițiile sale se aplică cu respectarea drepturilor acestora, „potrivit legii”, însă norma are caracter neclar și incomplet, în măsura în care nu se poate determina la care drepturi se referă norma propusă și nu se face distincție după cum drepturile terților sunt sau nu anterioare dobândirii de către imobil a statutului de „locuință statornică a copilului”, dar și din perspectiva necesității respectării principiului neretroactivității legii civile reglementat la art. 6 din Codul civil.

În acest context, în ceea ce privește afectarea drepturilor terților, soluția juridică vizată de propunerea legislativă este în mod evident excesivă. Dacă în ceea ce privește drepturile și interesele patrimoniale ale părinților, acestea ar putea fi supuse unor limitări, justificate de necesitatea de a proteja interesul superior al copilului față de care aceștia au îndatoriri specifice, reglementate prin lege, în privința terților nu există aceeași rațiune.

Astfel, deși aspectele de oportunitate nu intră în principiu în sfera de analiză a Consiliului, în cazul de față, având în vedere că prin propunerea legislativă formulată se intenționează reglementarea unei cauze de inalienabilitate a bunurilor imobile aparținând părinților pentru o durată considerabilă în timp, dar și afectarea pe termen lung a drepturilor unor terți cu privire la imobilul ce constituie locuința statornică a unui copil, comisia de specialitate a reținut că orice ingerință în dreptul de proprietate trebuie să fie legală, să urmărească un scop legitim și să

³ Această sintagmă ar putea fi înlocuită cu „litigiul” sau „cauza”, pentru a fi în concordanță cu terminologia utilizată în cuprinsul Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare.



respecte criteriile de proporționalitate, respectiv să reprezinte o măsură necesară într-o societate democratică, pentru a fi în acord cu dispozițiile constituționale și cu cele ale art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În acest sens, în ceea ce privește atingerea adusă dreptului de proprietate al unui părinte prin interdicția de înstrăinare a imobilului în care locuia împreună cu copiii minori, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că refuzul autorizației de vânzare din partea autorității tutelare era *justificat prin raportare la interesul copiilor minori* (a se vedea cauza *Lazarev și Lazarev împotriva Rusiei*, decizia CEDO din 24.11.2005). Este important însă a reține că, în acea cauză, *copiii minori erau coproprietari*, iar Curtea a ținut seama de contextul general din Rusia de la acel moment, în care copiii și persoanele vârstnice erau ținte ale tranzacțiilor imobiliare frauduloase.

În același sens a decis Curtea și în cauza *S.L. și J.L. împotriva Croației* (hotărârea din 07.05.2015), în care unul dintre părinții minorilor, dependent de substanțe psihoactive, procedase la un schimb dezavantajos de locuință cu o terță persoană, în fraudă intereselor copiilor minori.

Or, spre deosebire de aceste situații, propunerea legislativă de față extinde sfera de aplicare a interdicțiilor, fără a distinge în funcție de interesele protejate în joc și de miza pentru părțile implicate, inclusiv pentru cazurile în care imobilul este deja grevat de sarcini la nașterea copilului sau înainte ca imobilul să devină locuința statornică a copilului ori în ipoteza în care creditorii de bună-credință ar intenționa recuperarea creanțelor prin executare silită asupra bunului respectiv sau dacă bunul este în coproprietate cu terțe persoane. Aceste interdicții ar opera pentru o perioadă lungă de timp (maxim până la împlinirea vârstei de 26 de ani, când copilul se află în continuarea studiilor), ceea ce duce la impunerea unei sarcini excesive și disproporționate pentru titularii drepturilor vizate de măsurile propuse.

Sub un alt aspect, în ceea ce privește întinderea în timp a interdicțiilor instituite prin noua lege, respectiv a dreptului de folosință asupra locuinței statornice a copilului, potrivit propunerii legislative (art. 324¹ alin. 4), acest drept poate fi atribuit părintelui la care locuiește copilul până la finalizarea studiilor de către copil, dar fără a depăși vârsta de 26 de ani (similar obligației de întreținere), atât în situația în care părinții nu sunt căsătoriți, cât și în ipoteza în care sunt căsătoriți și a intervenit o separare în fapt, dar și atunci când căsătoria se desface prin divorț, urmând ca instanța să dispună.

Or, pentru această din urmă ipoteză, dispozițiile art. 324 alin. (1) și, respectiv alin. (4), din Codul civil prevăd un alt moment până la care își produce efectele acordarea beneficiului contractului de închiriere sau a dreptului de folosință asupra locuinței conjugale – proprietate comună a celor doi soți, respectiv până la *data rămânerii definitive a hotărârii de partaj*. În plus, art. 324 alin. (2) din Codul civil prevede *plata unei indemnizații* pentru acoperirea cheltuielilor de



instalare într-o altă locuință în favoarea celui alt soț, în anumite condiții, urmând a se ridica întrebarea în ce măsură aceste prevederi ar mai fi aplicabile în ipoteza adoptării reglementării propuse.

Prin urmare, dispozițiile legale analizate ar reprezenta în realitate o modificare a prevederilor art. 324 din Codul civil, în situațiile în care intervine divorțul părinților cu copii, iar instanța este chemată să se pronunțe cu privire la un capăt de cerere având ca obiect acordarea beneficiului dreptului de folosință asupra locuinței statornice a copilului (locuința familiei), bun comun al soților, dacă beneficiarul locuinței se va afla în continuarea studiilor și va împlini 26 de ani după rămânerea definitivă a hotărârii de partaj.

De altfel, trebuie arătat că, pe perioada căsătoriei, indiferent dacă soții locuiesc sau nu împreună, prevederile art. 322 alin. (1) din Codul civil reglementează regimul juridic al unor acte juridice, în sensul în care *„fără consimțământul scris al celui alt soț, niciunul dintre soți, chiar dacă este proprietar exclusiv, nu poate dispune de drepturile asupra locuinței familiei și nici nu poate încheia acte prin care ar fi afectată folosința acesteia”*. În cazul în care consimțământul este refuzat fără un motiv legitim, celălalt soț poate să sesizeze instanța de tutelă, pentru ca aceasta să autorizeze încheierea actului (art. 322 alin. 3 din Codul familiei). Din această perspectivă, pentru ipotezele reglementate la art. 322 din Codul civil, noua reglementare ar da naștere unei situații de paralelism legislativ, cu mențiunea că propunerea legislativă reglementează unele diferențe (spre exemplu, acordul celui alt soț nu trebuie să îmbrace formă scrisă și nici nu se prevede în mod expres că, în caz de refuz nejustificat, soțul vătămat se poate adresa instanței).

În privința notării în cartea funciară a dreptului de folosință sau a interdicțiilor prevăzute la art. 324¹ din propunerea legislativă, respectiv a obligației notarului de a ține cont de acestea la momentul autentificării unor înscrisuri, precum și a posibilității terților de a lua cunoștință de aceste notări, în sensul dispozițiilor art. 324² din aceeași propunere, legiuitorul a inclus în categoria actelor juridice vizate de interdicții și contractul de închiriere. Or, potrivit legislației în vigoare, nu este necesară *ad validitatem* autentificarea în fața notarului public a contractului de închiriere și nici solicitarea unui extras de carte funciară la încheierea contractului.

În ceea ce privește marja de apreciere care este lăsată instanței judecătorești chemate să soluționeze cererile întemeiate pe dispozițiile art. 324¹ sau 324² din propunerea legislativă, legiuitorul a prevăzut că se va avea în vedere principiul proporționalității și „prioritatea interesului superior al copilului”.

Dincolo de faptul că, în prezent, potrivit dispozițiilor art. 263 alin. (1) din Codul civil, *„orice măsură privitoare la copil, indiferent de autorul ei, trebuie să fie luată cu respectarea interesului superior al copilului”*, fiind astfel instituit un criteriu legal de care autoritățile trebuie să țină cont atunci când sunt chemate să ia o decizie care vizează copilul, comisia de specialitate a reținut că,





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

prin introducerea *priorității* criteriului interesului superior al copilului, trecând peste exprimarea tautologică, s-ar ajunge în situația în care niciun alt criteriu nu ar mai avea relevanță la luarea deciziei, din moment ce nu ar avea caracter prioritar. Or, în acest caz, proporționalitatea nu ar mai putea fi analizată, iar drepturile persoanelor cărora le este opusă interdicția în cauză nu ar mai fi protejate de lege.

Având în vedere cele expuse anterior, comisia de specialitate a apreciat că propunerea legislativă nu păstrează un just echilibru între cerințele interesului general al societății de a asigura protecție locativă copiilor și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului, întrucât nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit prin măsurile care privează o persoană de exercițiul deplin al dreptului său de proprietate, motiv pentru care propunerea legislativă nu poate fi adoptată în forma actuală.

Cu deosebită considerație,

Judecător Andreea Simona UZLAU
Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011