



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 546 / 16.10.2026

Biroul permanent al Senatului

L 604 / 19.10.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea art.7
alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.111/2010
privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea art.7 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor (b546/06.10.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4780/12.10.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D851/12.10.2026,

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, în fapt, **modificarea a trei alineate ale art. 7** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor, urmărindu-se, în principal, ca persoanele care, în perioada în care sunt îndreptățite să beneficieze de concediul pentru creșterea copilului, prevăzut la art. 2 alin. (1), obțin venituri supuse impozitului potrivit art. 3 alin. (1) să beneficieze de stimulent de inserție în cuantumul indemnizației pentru creșterea copilului.

2. Prin conținutul normativ, propunerea legislativă se încadrează în 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. După cum am precizat la pct. 1 de mai sus, prin prezentul demers legislativ se urmărește ca stimulentele de inserție de care ar putea să beneficieze persoanele care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor, din activități independente, din drepturi de proprietate intelectuală și din activități agricole, silvicultură și piscicultură, pe durata concediului pentru creșterea copilului la care ar fi fost îndreptățite, să fie în cuantum unic, egal cu cel al indemnizației pentru creșterea copilului, intervenția vizând textul art. 7 alin. (1) din actul de bază.

O asemenea soluție, în aparență însoțită (numai) de efecte pozitive, necesită însă o fundamentare temeinică, din care nu trebuie să lipsească o atentă analiză din perspectiva mai multor prevederi constituționale, din dreptul Uniunii Europene și din dreptul internațional, unele dintre acestea vizând drepturi fundamentale.

Cu titlu preliminar, observăm că Expunerea de motive, care trebuie să evidențieze necesitatea și corectitudinea noilor reglementări, este extrem de sumară și nefundamentată, iar drept consecință a **insuficienței activității de documentare și analiză științifică**, care, conform art. 20 - 22 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, trebuie să preceadă elaborarea unui act normativ, **activitate necesară pentru cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate**, a **legislației incidente, internă și internațională, precum și a jurisprudenței relevante, cu care ar trebui să fie compatibile noile soluții legislative**, acestea din urmă nu respectă mai multe dispoziții de rang superior sau se îndepărtează de la scopul pentru care au fost edictate.

Semnalăm că normele preconizate nu pot fi analizate independent de motivarea acestora, în cazul de față, încălcările mai multor prevederi constituționale, din dreptul Uniunii Europene, ale unor drepturi fundamentale și a principiului interesului superior al copilului ce vor fi atrase de soluțiile promovate, fiind determinate (și) de absența unei documentări și fundamentări adecvate.

Astfel, constatăm că din redactarea proiectului și a instrumentului de prezentare și motivare nu rezultă că au fost avut în vedere cel puțin următoarele aspecte, cele mai multe dintre acestea fiind interdependente:

a) necesitatea respectării principiului interesului superior al copilului;

b) evaluarea beneficiilor și a dezavantajelor atrase de promovarea măsurilor în mod detaliat și separat pentru părinți sau beneficiarii indemnizației pentru creșterea copilului sau ai stimulentului de inserție, copii, angajatori și stat, astfel încât să rezulte că noile soluții sunt adecvate și utile pe termen scurt, mediu și lung;

c) identificarea sau elaborarea unor studii de specialitate referitoare la efectele alienării părintești timpurii determinate de reluarea activităților profesionale cu normă întreagă atât asupra sănătății și dezvoltării copilului, cât și asupra părintelui care revine în activitate;

d) stabilirea beneficiilor reale pentru categoriile de destinatari primari ai măsurilor preconizate, prin raportare la modul de obținere a veniturilor supuse impozitului, ceea ce ar fi evidențiat dezavantajarea persoanelor care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor și pentru care, de principiu, reluarea activității profesionale înseamnă desfășurarea unui **raport de muncă *lato sensu* cu normă întreagă**;

e) în strânsă legătură cu aspectul de mai sus, ar fi trebuit observat că măsurile interne referitoare la indemnizația pentru creșterea copilului constituie norme de transpunere ale Directivei (UE) 2019/1158, iar prin majorarea cuantumului stimulentului de inserție la valoarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului, una dintre finalitățile directivei, aceea de a oferi sprijin economic persoanelor care cresc copii mici, în considerarea imposibilității obținerii de venituri la același nivel deoarece cresc și supraveghează efectiv un copil mic, este deturnată, ca de altfel și sfera destinatarilor concediului și a indemnizației pentru creșterea copilului, directiva prevăzând în mod expres că aceștia sunt **lucrători, nu orice persoană care realizează venituri supuse impozitului**;

f) impactul bugetar al măsurilor preconizate, raportat la numărul de posibili viitori beneficiari ai stimulentului de inserție, care nu sunt doar actualii beneficiari de indemnizație pentru creșterea copilului sau cei estimați, ci și persoane care, realizând venituri mai mari decât indemnizația și având și posibilitatea de a-și organiza activitatea producătoare de venituri astfel încât să se poată ocupa în mod corespunzător de creșterea și supravegherea copilului, nu ar fi solicitat indemnizație pentru creșterea copilului, dar vor fructifica negreșit posibilitatea cumulării veniturilor cu stimulentul de inserție în cuantumul egal cu indemnizația;

g) lipsa prevederii unor soluții reale de transpunere a directivei cu privire la formulele flexibile de lucru și stabilirea cuantumului

indemnizației pentru creșterea copilului în funcție de desfășurarea în continuare a unui raport de muncă cu timp parțial;

h) excluderea de la executarea silită a unor sume mult mai mari, dat fiind că indemnizația, spre deosebire de stimulent, poate fi urmărită și executată silit indiferent de natura creanțelor datorate de debitor, în limitele prevăzute de cadrul legal în materie.

Drept consecință, ar fi fost necesară **reevaluarea naturii juridice a stimulentului de inserție**, comparativ cu a aceea a indemnizației pentru creșterea copilului și reconsiderarea regimului juridic aplicabil, în special în privința executării silite.

În cele ce urmează, vom dezvolta aspectele enunțate *supra*.

4. Așa cum am menționat, semnalăm că din cuprinsul Expunerii de motive **nu reiese ca soluțiile preconizate să fi fost precedate de o temeinică fundamentare**, nefiind respectate prevederile art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră **„Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”**, iar „Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și **cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”**.

Referitor la aceste aspecte, semnalăm că, la paragrafele 80 și 81 din Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, Curtea Constituțională a statuat că **„Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, pentru motivele arătate, încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) potrivit căroră, «În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie», precum și ale art. 147 alin. (4) potrivit căroră deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii”**¹, dar și a **„dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății”**. De asemenea, s-a reținut 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 (...)”**.

¹ Citând pct. 2.21 și 2.22 din Decizia nr. 682 din 27 iunie 2012.

4.1. Constatăm că Expunerea de motive nu cuprinde decât unele dintre informațiile specifice elementelor instrumentului de prezentare și motivare și care ar fi fost necesare în contextul abordat, prevăzute la art. 31 din Legea nr. 24/2000. Nu sunt incluse, printre altele, **informații concrete cu privire la insuficiențele reglementărilor în vigoare**, singurul argument care ar putea fi considerat că s-ar circumscrie sferei respectivelor insuficiențe este acela că „suma de 1500 lei nu este suficient de stimulativă pentru a încuraja persoanele să se reintegreze rapid în activitate”, finalitatea declarată a proiectului, „urmărim o integrare mult mai rapidă a tinerilor părinți pe piața muncii”, fiind aceea **de revenire în activitate a părinților înainte de împlinirea vârstei de 2 ani de către copii, respectiv de 3 ani în cazul copiilor cu handicap.**

4.2. Lipsește, de asemenea, analiza **impactului asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului**, deși ar fi fost în mod evident necesară, deoarece soluțiile preconizate sunt într-o evidentă legătură cu dreptul fundamental la protecție a copiilor, coroborat cu dreptul la ocrotirea sănătății acestora și cu dreptul la protecție a copiilor cu handicap. Constatăm că prin măsurile preconizate, **de încurajare** a părinților sau a persoanelor care au nu doar obligația legală, ci chiar îndatorirea constituțională de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor, de a reveni în activitatea profesională, în schimbul unui stimulent egal ca valoare cu indemnizația pentru creșterea copilului, rolul părintelui în creșterea copilului este redus la unul strict economic, de furnizare a celor necesare traiului, neexistând o preocupare minimă pentru rolul și îndatorirea părintelui de a acorda o atenție maximă dezvoltării fizice și mentale a copilului, care se aduce la îndeplinire prin prezența fizică a părintelui, mai ales în primii 2 ani de viață ai acestuia.

Încurajarea potențialilor beneficiari de concediu pentru creșterea copilului ar fi trebuit însoțită și de măsuri referitoare la crearea condițiilor de către stat sau de către angajatori apte să suplinească cât mai mult absența părintelui o perioadă lungă din zi, respectiv prin înființarea de creșe sau grădinițe cu servicii subvenționate sau creșterea numărului acestora, deoarece stimulentul de inserție, chiar în cuantumul preconizat, nu acoperă cheltuielile necesare pentru plata unei bone sau pentru înscrierea într-o creșă privată, ceea ce va determina părintele să găsească soluții mai puțin potrivite pentru creșterea copilului de până la 2 ani și cu atât mai mult a celui cu handicap, în condiții de natură să nu pericliteze sănătatea și dezvoltarea armonioasă a copilului, să nu

favorizeze neglijarea sa sau apariția abuzurilor din partea persoanei căreia i-a fost încredințat spre creștere în absența părintelui.

În acest context, devin incidente și **principiul interesului superior al copilului**, consacrat atât în instrumente juridice internaționale ratificate de România, cât și în dreptul intern, a cărui aplicare nu a fost absolut deloc analizată în Expunerea de motive, precum și prevederile referitoare la **dreptul fundamental la sănătate al copilului**.

4.3. Nu există referiri la **impactul asupra sistemului juridic**, adică la implicațiile pe care noua reglementare le va avea asupra legislației în vigoare, la compatibilitatea cu reglementările dreptului Uniunii Europene în materie sau la deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene, iar informațiile referitoare la **consultările derulate în vederea elaborării proiectului** lipsesc.

Nu rezultă din instrumentul de prezentare și motivare și cu atât mai puțin din propunerea legislativă **cum va asigura statul român respectarea art. 18, 19 și 24 din Convenția cu privire la drepturile copilului**, ratificată prin Legea nr. 18/1990, republicată, potrivit căroră:

- „Statele părți vor depune eforturi pentru asigurarea recunoașterii principiului potrivit căruia ambii părinți au responsabilități comune pentru creșterea și dezvoltarea copilului. (...). **Aceștia trebuie să acționeze, în primul rând, în interesul suprem al copilului**”;

- „(...) statele părți vor acorda ajutor corespunzător părinților și reprezentanților legali ai copilului în exercitarea responsabilității care le revine în legătură cu creșterea copilului și **vor asigura crearea instituțiilor, așezămintelor și serviciilor de îngrijire a copiilor**”;

- „Statele părți vor lua toate măsurile corespunzătoare **pentru a asigura copiilor ai căror părinți muncesc dreptul de a beneficia de serviciile și așezămintele de îngrijire a copiilor**, pentru care ei îndeplinesc condițiile cerute”;

- „Statele părți vor lua toate măsurile legislative, administrative, sociale și educative corespunzătoare, în vederea **protejării copilului împotriva oricăror forme de violență, vătămare sau abuz, fizic sau mental, de abandon sau neglijență, de rele tratamente sau de exploatare, inclusiv abuz sexual, în timpul cât se află în îngrijirea părinților sau a unuia dintre ei, a reprezentantului ori reprezentanților legali sau a oricărei persoane căreia i-a fost încredințat**”;

- „Statele părți **recunosc dreptul copilului de a se bucura de cea mai bună stare de sănătate posibilă și de a beneficia de serviciile**

medicale și de recuperare” și „vor depune eforturi pentru a asigura aplicarea efectivă a acestui drept și, în mod deosebit, vor lua măsurile corespunzătoare pentru:

- a) **reducerea mortalității infantile** și a celei în rândul copiilor;
- b) asigurarea asistenței medicale și a măsurilor de ocrotire a sănătății pentru toți copiii, **cu accent pe dezvoltarea măsurilor primare de ocrotire a sănătății**”.

Precizăm totodată că este necesară respectarea prevederilor art. 2 din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, potrivit căreia „orice alte reglementări adoptate în domeniul respectării și promovării drepturilor copilului, precum și orice act juridic emis sau, după caz, încheiat în acest domeniu se subordonează cu prioritate principiului interesului superior al copilului”, **„Interesul superior al copilului se circumscrie dreptului copilului la o dezvoltare fizică și morală normală, la echilibru socioafectiv și la viața de familie”**, „Principiul interesului superior al copilului va prevala în toate demersurile și deciziile care privesc copiii, întreprinse de autoritățile publice (...)”; în determinarea interesului superior al copilului se au în vedere cu precădere „nevoile de dezvoltare fizică, psihologică, de educație și sănătate, de securitate și stabilitate și apartenență la o familie”.

4.4. În plus, pentru o temeinică fundamentare, ar fi trebuit avute în vedere dispozițiile art. 7 din Legea nr. 24/2000, care **institue în sarcina inițiatorului proiectului de act normativ obligația evaluării preliminare a impactului proiectului de lege, ce presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse**².

4.5. De asemenea, menționăm necesitatea asigurării concordanței cu prevederile art. 30 alin. (1) lit. d) și art. 33 din Legea nr. 24/2000, referitoare la obligația ca un proiect de o asemenea importanță să fie însoțit de un alt document de motivare, respectiv de studiul de impact, care ar trebui să facă referire „a) la starea de fapt existentă la momentul elaborării noii reglementări; b) la modificările care se propun a fi aduse legislației existente; c) la obiectivele urmărite prin modificarea legislației existente; d) la mijloacele disponibile în vederea realizării scopurilor propuse; e) la dificultățile care ar putea fi întâmpinate în aplicarea noilor dispoziții; f) **la evaluarea costurilor impuse de**

² Potrivit art. 7 alin. (2) și (3) din Legea nr. 24/2000, „evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative este considerată a fi modalitatea de fundamentare pentru soluțiile legislative propuse și trebuie realizată înainte de adoptarea actelor normative”, iar „fundamentarea noii reglementări trebuie să aibă în vedere atât evaluarea impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și evaluarea impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează”.

adoptarea proiectului de lege și a eventualelor economii bugetare generate de aceasta, la motivele care stau la baza acestei evaluări, precum și la modalitatea de calcul al costurilor și economiilor; g) la beneficiile rezultate prin implementarea proiectului de lege, altele decât cele de natură economică; h) la analiza comparativă a costurilor și a beneficiilor pe care le implică proiectul de lege, din care să reiasă dacă beneficiile sunt justificate de costuri".

Curtea Constituțională a observat în jurisprudența sa că „lipsa studiilor de impact a fost considerată o critică de neconstituționalitate intrinsecă, în sensul că reperul de constituționalitate nu îl constituie numai lipsa studiilor de impact, ci aceasta se coroborează cu natura și importanța soluțiilor legislative reglementate în corpul legii” și că „neîndeplinirea obligației (...) de a adopta legea criticată pe analizele de impact necesare se constituie într-o încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție referitoare la obligația de respectare a legilor”³.

Raportat la acest aspect, învedereăm faptul că în Decizia nr. 479 din 20 octombrie 2025, Curtea Constituțională a statuat, la paragraful 222, faptul că „procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor”⁴, iar la paragraful 223 s-a referit în mod explicit la dezbaterile publice ale proiectelor de legi, justificarea lor adecvată și existența evaluărilor de impact în adoptarea legilor. Astfel, s-a statuat⁵ că „în ansamblul normelor constituționale, dispozițiile care cuprind reguli cu caracter procedural incidente în materia legiferării se corelează și sunt subsumate principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, la rândul său acest principiu stând la temelia statului de drept, consacrat expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție”.

5. Observăm că în Expunerea de motive nu se regăsește nicio previziune bugetară din perspectiva influențării în plus sau, după caz, în minus, a cheltuielilor bugetare pe care le implică soluțiile legislative preconizate prin prezentul proiect, **neprezentându-se și nemotivându-se, în concret, impactul financiar asupra bugetului general consolidat, ci afirmându-se chiar, în mod contradictoriu în**

³ A se vedea paragrafele 72 și 73 din Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, citând Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, paragraful 244 și Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragrafele 95 și 98.

⁴ Citând Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019, paragraful 85.

⁵ Citând Decizia nr. 128 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 189 din 8 martie 2019, paragraful 32.

același paragraf, pe de o parte, că „*Măsurile propuse nu determină o majorare a cheltuielilor bugetare - impactul asupra cheltuielilor bugetare este unul neutru*”, iar pe de altă parte că „*Dimpotrivă, estimăm chiar un potențial impact bugetar pozitiv asupra veniturilor și cheltuielilor (...)*”.

Precizăm că, în evaluarea impactului bugetar al măsurilor preconizate, trebuie analizate toate situațiile posibile, **cu luarea în considerare a unui număr mai mare de posibili viitori beneficiari ai stimulentului de inserție**, determinat de majorarea substanțială a acestuia, căci beneficiarilor actuali sau estimați de indemnizație pentru creșterea copilului li se vor alătura și persoanele care, realizând venituri mai mari decât indemnizația și având și posibilitatea de a-și organiza activitatea generatoare de venituri astfel încât să se poată ocupa în mod corespunzător de creșterea și supravegherea copilului, în actualul context normativ nu ar fi solicitat indemnizație pentru creșterea copilului, dar vor fructifica negreșit posibilitatea cumulării veniturilor cu stimulentul de inserție în cuantumul egal cu indemnizația.

De asemenea, din analiza impactului **bugetar lipsește componenta referitoare la beneficiarii de stimulent de inserție angajați în sistemul public**, a căror remunerare va genera în mod evident cheltuieli bugetare suplimentare.

6. În ceea ce privește impactul socioeconomic, constatăm că **lipsește evaluarea costurilor și beneficiilor**, fiind doar declarată sprijinirea reintegrării rapide pe piața muncii și contribuția la creșterea natalității pe termen scurt și mediu, fără a se analiza impactul asupra calității vieții beneficiarului de stimulent și a copilului.

Lipsesc printre altele, studiile demografice, studiile referitoare la afectarea sau nu a sănătății mentale a copiilor și a părinților, dar și stabilirea proporției între numărul total de copii de până la 2, respectiv 3 ani și numărul de beneficiari de concedii pentru creșterea copilului și stimulent de inserție, care ar putea să conducă la o concluzie corectă referitoare la necesitatea și utilitatea normelor propuse.

Semnalăm că evaluarea beneficiilor și a dezavantajelor atrase de promovarea măsurilor vizate necesită a fi realizată pe mai multe paliere, pentru a observa raportul dintre acestea și costul final al intenției legislative, **adică să reiasă dacă beneficiile sunt justificate de costuri**. Astfel, trebuie precizate care sunt acestea pentru părinți sau beneficiarii indemnizației pentru creșterea copilului sau ai stimulentului de inserție, pentru copii, pentru angajatori și pentru stat, așa încât să

rezulte că noile soluții sunt adecvate și utile pe termen scurt, mediu și lung.

Atragem atenția asupra faptului că „încurajarea natalității pe termen scurt și mediu” nu este suficientă, ci ar trebui asigurată și viabilitatea, deoarece, chiar dacă se nasc mai mulți copii, pentru a susține economia națională și sistemul public de pensii, copiii trebuie să fie sănătoși și să se dezvolte ca adulți apti de muncă, fără a se greva suplimentar bugetul de stat prin cheltuielile legate de îmbolnăvirile dese ale copiilor de până la 2 ani, concretizate și în concedii medicale ale părinților, iar pe termen lung, prin cheltuielile cu îngrijirea medicală a copiilor deveniți adulți și cu concediile medicale ale acestora.

Prin urmare, este necesară o atentă analiză, pentru ca, pe termen mediu și lung, măsurile preconizate să nu genereze impact bugetar negativ.

De asemenea, trebuie prospectat, pe baza studiilor de specialitate și a consultărilor, dacă măsurile preconizate nu vor avea chiar efect negativ asupra activității angajatorilor, din cauza absențelor frecvente și inerente de la lucru ale angajatului-beneficiar de stimulent de inserție, determinate de starea de sănătate a copilului mic sau din cauza productivității scăzute ca urmare a stării de oboseală sau suprasolicitării.

În ceea ce privește părinții, în special cei care revin în activitate prin desfășurarea unui raport juridic de muncă cu normă întreagă, nu există nicio analiză referitoare la epuizarea (și profesională) a acestora, cu toate că studii pot fi găsite și pe internet⁶, deoarece un părinte care lucrează, al unui copil de până la 2 ani, pe care îl crește efectiv, se confruntă cu un grad ridicat de oboseală, sarcinilor de serviciu adăugându-li-se activitățile necesare pentru îngrijirea copilului, cunoscute ca fiind solicitante fizic, dar și psihic, precum și privarea de somn, ceea ce va determina în mod evident atât neproductivitatea la locul de muncă, cât și îndeplinirea superficială a îndatoririlor părintești, însoțită de degradarea propriei sănătăți. Totodată, lipsa de randament a beneficiarului de stimulent de inserție poate conduce chiar la concedierea acestuia, în timp ce pe durata concediului pentru creșterea copilului beneficiază de protecție împotriva concedierii.

În ceea ce privește copilul, beneficiile și dezavantajele trebuie analizate din perspectiva principiului interesului său superior, detaliind

⁶ Spre exemplu: „Parental Burnout: A Progressive Condition Potentially Compromising Family Well-Being-A Narrative Review (<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC12249155/>) sau „How Much Does Burnout Cost the Workplace?” (<https://avocadohealth.ai/employers/the-high-cost-of-working-parent-burnout/#how-much-does-burnout-cost-the-workplace>).

în ce măsură este respectat acesta, dacă în loc să beneficieze de grija și atenția părintească (sau ale altui beneficiar legal al concediului pentru creșterea copilului), care va desfășura o activitate profesională, de cele mai multe ori cu normă întreagă, atras de cuantumul stimulentului sau constrâns de lipsurile financiare, copilul de până la 2 sau 3 ani este instituționalizat într-o creșă pe durata programului de muncă al părintelui, la care se adaugă timpul necesar pentru deplasarea către și de la serviciu. Evident și acest aspect trebuie însoțit de studii de specialitate, medicale și psihologice.

7. Luând în considerare **categoriile diferite de destinatari primari ai măsurilor preconizate**, care realizează venituri supuse impozitului, adică venituri din salarii și asimilate salariilor, venituri din activități independente, venituri din drepturi de proprietate intelectuală, venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură, constatăm că **nu se face distincție între activitățile generatoare de venituri**, adică între cele specifice unui raport juridic de muncă *lato sensu*, și alte activități, precum cele independente, care nu se caracterizează prin subordonarea față de cealaltă parte a raportului juridic și nici prin dependența financiară de angajator.

Drept consecință, **persoanele care nu sunt parte într-un raport juridic de muncă, se află într-o situație mai favorabilă decât celelalte**, în primul rând pentru că au libertatea de a-și organiza activitatea generatoare de venituri suplimentare în perioada potențialului concediu pentru creșterea copiilor, astfel încât să beneficieze și de suplimentul de inserție în cuantumul unei indemnizații pentru creșterea copilului, dar și să se ocupe de creșterea și îngrijirea copilului într-un mod cât mai benefic acestuia din urmă.

Ca atare, precizăm că trebuie analizate finalitățile acordării în cuantum diferențiat a indemnizației pentru creșterea copilului și a stimulentului de inserție, evident diferită și rezultând chiar din denumirea instrumentului de sprijin financiar, acestea fiind creșterea copilului, respectiv reintegrarea în muncă.

Rațiunile acordării concediului și a indemnizației pentru creșterea copilului și a suportării indemnizației din bugetul de stat au fost, pe de o parte, aceea de a suplini, de a înlocui venitul pe care părinții îl obțineau desfășurând o activitate profesională, astfel încât să se poată desăvârși nu doar pe plan profesional, ci și pe plan personal și familial, iar pe de altă parte, de a stimula creșterea natalității, astfel încât, prin aplicarea principiului solidarității sociale, noile generații să poată susține sistemul de pensii publice sau pe cele neintegrate, asigurând

sursele de finanțare necesare acordării unor prestații sociale, în special persoanelor care se retrag din activitate, prin pensionare, sau celor care din cauza unei invalidități nu pot lucra.

În jurisprudența sa constantă⁷, Curtea Constituțională a reținut că „scopul adoptării actului normativ a fost acela de a susține familia în vederea creșterii copilului, **indemnizația nefiind un drept al copilului, ci al părintelui, suplinindu-se astfel veniturile pe care părintele nu le mai poate realiza din exercitarea unei profesii, pe durata concediului pentru creșterea copilului**”.

8. În completarea celor de mai sus, precizăm că **normele interne referitoare la indemnizația pentru creșterea copilului constituie măsuri de transpunere ale Directivei (UE) 2019/1158 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată a părinților și îngrijitorilor și de abrogare a Directivei 2010/18/UE a Consiliului**, iar prin majorarea cuantumului stimulentului de inserție la valoarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului, una dintre finalitățile directivei, aceea de a oferi sprijin economic persoanelor care cresc copii mici, în considerarea imposibilității obținerii de venituri la același nivel deoarece cresc și supraveghează un copil mic, este alterată, ca de altfel și sfera destinatarilor concediului și a indemnizației pentru creșterea copilului, directiva prevăzând în mod expres că **aceștia trebuie să fie lucrători, nu orice persoană care realizează venituri supuse impozitului**.

Precizăm că, potrivit art. 22 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, soluțiile legislative preconizate prin noua reglementare trebuie să aibă în vedere **prevederile în materie ale Uniunii Europene, asigurând compatibilitatea cu acestea**.

În acest context, precizăm că dreptul la concilierea vieții de familie și a vieții profesionale este consacrat la nivel primar în articolul 33 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (Carta), iar una dintre formele de exprimare ale acestuia o constituie dreptul la un concediu pentru creșterea copilului („dreptul la un concediu de maternitate plătit și la un concediu parental”) acordat în urma nașterii sau adopției unui copil.

Acest concediu este în prezent reglementat la nivelul dreptului derivat al Uniunii Europene prin Directiva (UE) 2019/1158 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată a părinților și

⁷ A se vedea, spre exemplu, paragraful 16 din Decizia nr. 232 din 7 aprilie 2021, unde se citează Decizia nr. 239 din 7 aprilie 2015, paragraful 16, și Decizia nr. 690 din 6 octombrie 2020 paragraful 27.

îngrijitorilor și de abrogare a Directivei 2010/18/UE a Consiliului, care constituie varianta revizuită și completată a Directivei 2010/18/UE a Consiliului din 8 martie 2010 de punere în aplicare a Acordului-cadru revizuit privind concediul pentru creșterea copilului încheiat de BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP și CES și de abrogare a Directivei 96/34/CE.

Așa cum am menționat, reglementarea internă actuală, cuprinsă în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2010, conform mențiunii din finalul actului normativ, urmărește transpunerea unor prevederi din Directiva (UE) 2019/1158, cu referire la concediul pentru creșterea copilului, iar una dintre dispozițiile transpuse este aceea de la art. 2 din directivă referitoare la domeniul de aplicare - **„Prezenta directivă se aplică tuturor lucrătorilor, bărbați și femei, care au un contract de muncă sau un raport de muncă**, astfel cum este definit de legislația, convențiile colective sau practicile în vigoare în fiecare stat membru, ținând seama de jurisprudența Curții de Justiție”.

CJUE a statuat că noțiunea „lucrător” este una autonomă, specifică dreptului Uniunii Europene, având accepțiunea de „persoană care exercită o activitate reală și efectivă sub îndrumarea altei persoane, activitate pentru care este remunerată, cu excepția activităților desfășurate la o scară atât de redusă încât ar putea fi considerate ca fiind doar marginale și auxiliare”⁸, iar caracteristica esențială raportului de muncă „o constituie împrejurarea că o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație”⁹, acesta fiind unul de subordonare, caracterizat prin stabilirea de către angajator a activității, a remunerației și a condițiilor de muncă¹⁰.

Statul român a optat pentru o sferă mai largă a beneficiarilor dreptului la concediu pentru creșterea copilului și la o indemnizație aferentă, acordându-le nu doar lucrătorilor (persoanelor care au realizat timp de cel puțin 12 luni venituri din salarii și asimilate salariilor), ci și altor persoane care au obținut venituri supuse impozitului - venituri din activități independente, venituri din drepturi de proprietate intelectuală, venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură.

Observăm că, întrucât aceeași sumă de bani se va acorda indiferent de obținerea de venituri până la 2/3 ani, **unicii destinatari ai prevederilor directivei, lucrătorii, vor fi cei mai dezavantajați prin reglementările interne**, aflându-se într-o evidentă inferioritate față de

⁸ cauzele C-138/02, Collins, C-456/02, Trojani, sau C-46/12, LN.

⁹ C 413/13.

¹⁰ cauza C-268/99, Jany.

persoanele care au obținut sau obțin venituri din activități independente, venituri din drepturi de proprietate intelectuală, venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură. Precizăm că aceștia din urmă nu sunt incluși în sfera de aplicare personală a directivei pentru motivul că **între raportul juridic de muncă și alte raporturi juridice generatoare de venituri regăsim diferențe fundamentale**, numai în primul caz existând: subordonarea față de cealaltă parte a raportului juridic (angajator) și dependența de remunerația acordată pentru munca prestată.

De altfel, în jurisprudența sa, și anume prin Decizia nr. 356 din 5 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 825 din 13 septembrie 2005, și Decizia nr. 1.277 din 12 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 20 ianuarie 2011, Curtea Constituțională a statuat că, **în condițiile în care, de regulă, între părțile contractului de muncă - angajator și salariat - există o discrepanță vădită din punctul de vedere al potențialului economic și financiar în favoarea celui dintâi, statul - și anume statul de drept, democratic și social, așa cum este definită România în termenii art. 1 alin. (3) din Constituție - este ținut să intervină legal în sprijinul celui aflat într-o poziție de inferioritate economică, obligația statului, în sensul arătat, decurgând nemijlocit din prevederile art. 41 alin. (2) din Constituție.**

Deși lucrătorii și persoanele care obțin venituri din activități independente, venituri din drepturi de proprietate intelectuală, venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură **nu se află în situații similare pentru a li se aplica același tratament**, din rațiuni de protecție (socială) a copiilor de până la 2/3 ani, în cazul părinților sau al persoanelor care exercită drepturile și obligațiile părintești și care întrerup complet activitatea profesională (cu excepțiile prevăzute la art. 16 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/20210), precum și în scopul încurajării creșterii natalității, au același drept la concediu și indemnizația pentru creșterea copilului.

În privința stimulentului de inserție, rațiunea acordării este clar diferită și rezultă din denumire, așa cum am mai precizat, fiind încurajarea „inșertiei”, revenirii la muncă, a reintegrării profesionale, în schimbul unei sume de bani, în prezent, de regulă, mult mai mică decât indemnizația pentru creșterea copilului.

Fără puțință de tăgadă, revenirea în activitate la un nivel care permite obținerea unui venit superior cuantumului cuvenit al

indemnizației pentru creșterea copilului cumulat cu plafonul maxim anual prevăzut la art. 16 alin. (3) lit. c), respectiv de 8 ori cuantumul minim al indemnizației, **este mult mai lesne de realizat nu de către** lucrători - persoanele care obțin venituri din salarii sau asimilate salariilor, care **sunt subordonate unui angajator**, sunt constrânse de un program de lucru și eventual de efectuarea de ore suplimentare, conform legii, **și depind financiar de angajator** - ci de către persoanele care obțin venituri din activități independente, venituri din drepturi de proprietate intelectuală, venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură. Prin urmare, lucrătorii și celelalte persoane care realizează venituri supuse impozitării nu se află în aceeași situație pentru a beneficia de aceleași drepturi, adică de stimulentele de inserție în același cuantum, egal cu indemnizația pentru creșterea copilului.

Odată cu stabilirea cuantumului stimulentele de inserție la nivelul indemnizației pentru creșterea copilului, rezultă că aceeași sumă de bani, denumită diferit, se acordă pe durata în care persoana ar fi îndreptățită la concediu pentru creșterea copilului, deci doar în considerarea nașterii/adopției unui copil de până la 2/3 ani sau a exercitării drepturilor și îndatoririlor părintești (asistent maternal, tutore), o persoană putând să primească aceeași indemnizație (sumă) și dacă va crește efectiv copilul și dacă își continuă activitatea profesională la un nivel similar celui anterior nașterii.

Prin urmare, indemnizația pentru creșterea copilului și stimulentele de inserție, **dacă situațiile beneficiarilor nu ar fi diferite**, ar trebui unificate și la nivel legal, sub o singură denumire și cu același regim juridic, în prezent, **stimulentele de inserție fiindu-i aplicabil un regim mult mai avantajos al executării silit**. Conform art. 20 alin. (1) din actul de bază, indemnizația pentru creșterea copilului **poate fi urmărită și executată silit indiferent de natura creanțelor datorate de debitor**, în limitele prevăzute de cadrul legal în materie, iar stimulentele de inserție nu pot fi urmărite silit decât în vederea recuperării, conform legii, a sumelor încasate necuvenit cu acest titlu.

Însă, o asemenea abordare ar fi contrară Directivei (UE) 2019/1158, care îi vizează exclusiv pe lucrători, și în al cărei preambul se afirmă că:

-„Echilibrul dintre viața profesională și cea privată rămâne însă o provocare considerabilă pentru mulți părinți și lucrători care au responsabilități de îngrijire, în special din cauza prevalenței în creștere a programului de lucru prelungit și a orelor de lucru în schimbare, care are un impact negativ asupra ocupării forței de

muncă în rândul femeilor. Un factor major care contribuie la subreprezentarea femeilor pe piața muncii este dificultatea de a găsi un echilibru între obligațiile profesionale și cele familiale. Atunci când au copii, femeile lucrează, de obicei, mai puține ore în locuri de muncă remunerate și petrec mai mult timp îndeplinind responsabilități de îngrijire neremunerate”;

– „La punerea în aplicare a prezentei directive, statele membre ar trebui să țină seama de faptul că utilizarea egală a concediilor din motive familiale de către bărbați și femei depinde și de alte măsuri adecvate, cum ar fi furnizarea unor servicii accesibile fizic și financiar de îngrijire a copilului și a unor servicii de îngrijire pe termen lung, care sunt esențiale pentru a le permite părinților și altor persoane care au responsabilități de îngrijire să intre, să rămână sau să se întoarcă pe piața forței de muncă”.

9. În considerarea celor de mai sus, prezenta propunere nu poate fi promovată în actuala formă, fiind necesară o documentare suplimentară corespunzătoare, urmată de remedierea viciilor de constituționalitate și înlăturarea încălcărilor dreptului internațional și al Uniunii Europene în materie.

De altfel, considerăm că cea mai accesibilă soluție pentru a atinge dezideratele exprimate în Expunerea de motive - reintegrarea mai rapidă, în special, a femeilor într-o activitate economică generatoare de venituri supuse impozitării și creșterea natalității - de o manieră cât mai apropiată de respectarea principiului interesului superior al copilului este aceea a creșterii plafonului prevăzut în prezent la art. 16 alin. (3) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2010.

În acest context, precizăm că soluții pentru revenirea în activitate a părinților sau persoanelor care cresc copii mici sunt prevăzute chiar în Directiva (UE) 2019/1158, **dar acestea nu au fost transpuse în dreptul intern.** Precizăm că la art. 5 alin. (6) și (8) din directivă, dedicat concediului pentru creșterea copilului, se prevede că:

„(6) Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că lucrătorii au dreptul de a solicita să efectueze concediul pentru creșterea copilului în formule flexibile. Statele membre pot specifica modalitățile de aplicare a acestora. Angajatorul examinează aceste solicitări și răspunde acestora, ținând seama atât de propriile necesități, cât și de necesitățile lucrătorului. Angajatorul motivează în scris orice refuz de a da curs unei astfel de solicitări într-un termen rezonabil după solicitare. (...).

(8) Statele membre evaluează necesitatea adaptării condițiilor de acces și a formulelor detaliate de aplicare a concediului pentru creșterea copilului la nevoile părinților adoptivi, ale părinților cu dizabilități și ale părinților ai căror copii suferă de o dizabilitate sau de o boală cronică”.

În același scop ar trebui avute în vedere și considerentele 11, 19, 23, 34 - 36 din preambul, referitoare tot la necesitatea stabilirii unor formule flexibile de lucru pentru persoanele care cresc copii până la o anumită vârstă, precum și dreptul comparat în materie¹¹.


PRESEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 878/15.10.2026

¹¹ A se vedea de exemplu legislația din Germania, Italia și Franța:

- <https://www.familienportal.nrw.ro/sarcina/cariera-si-familie/concediul-pentru-cresterea-copilului> - „Părinții și mamele pot lucra maximum 30 de ore pe săptămână în timpul concediului pentru creșterea copilului (32 de ore pentru copiii născuți începând cu 1 septembrie 2021). Părinții care lucrau deja acest număr de ore înainte de a-și lua concediul pentru creșterea copilului pot continua să lucreze fără acordul angajatorului.

Angajații care doresc să își reducă programul de lucru pot solicita dreptul de a lucra cu fracțiune de normă între 15 și 30 de ore pe săptămână (pentru copiii născuți începând cu 1 septembrie 2021: 32 de ore) dacă au lucrat deja pentru întreprindere mai mult de șase luni fără întrerupere, iar întreprinderea are în general mai mult de 15 angajați (cu excepția stagiilor)”;

- <https://www.inps.it/it/dettaglio-scheda.it.schede-servizio-strumento.schede-servizi.50583.indennita-di-congedo-parentale-per-lavoratrici-e-lavoratori-dipendenti.html> - ”Il congedo parentale può essere fruito anche in modalità oraria: frazioni di ora (art. 32, comma 1-bis, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151): la possibilità di frazionare a ore il congedo parentale è possibile solo se la contrattazione collettiva di settore - anche di livello aziendale - disciplina specificatamente le modalità di fruizione del congedo su base oraria, i relativi criteri di calcolo e l'equiparazione di un determinato monte ore alla singola giornata lavorativa; Mezza giornata (art. 32, comma 1-ter, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151): i genitori lavoratori dipendenti, in assenza di contrattazione specifica (di cui al precedente punto), possono fruito del congedo parentale su base oraria per metà dell'orario medio giornaliero del periodo di paga quadrisettimanale o mensile immediatamente precedente quello di inizio del congedo parentale”;

- <https://www.service-public.gouv.fr/particuliers/vosdroits/F2332> - „À l'occasion de la naissance ou de l'arrivée au foyer d'un enfant, le salarié peut arrêter de travailler pour s'occuper de son enfant. Dans ce cas, il peut bénéficier d'un congé parental d'éducation à temps partiel, sous conditions d'ancienneté. La durée du congé varie en fonction du nombre d'enfants nés ou adoptés simultanément. Les règles sont différentes pour le salarié d'un particulier employeur. Nous vous présentons les informations à connaître. Le congé parental d'éducation peut également être pris à temps plein.”.