



RĂSPUNS COLECTIV

privind propunerea de soluționare a petițiilor înregistrate la instituția Avocatul Poporului având ca obiect plata contribuției de asigurări de sănătate la indemnizațiile lunare pentru creșterea copilului

În exercitarea atribuțiilor sale constituționale și legale, Avocatul Poporului a fost sesizat cu privire la impunerea plății contribuției la asigurările sociale de sănătate pentru indemnizația de creștere a copilului, petentele criticând și faptul că indemnizația de creștere a copilului este neactualizată de 8 ani și este plafonată la 85% din venitul net realizat anterior.

Analizând cadrul legislativ incident, constatăm că, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2017 au fost aduse modificări și completări Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2010, fiind instituită o limită maximă de 8.500 lei a indemnizației lunare pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani, respectiv 3 ani, în cazul copilului cu handicap, începând cu drepturile aferente lunii septembrie 2017.

Soluția legislativă criticată a mai constituit obiectul controlului de constituționalitate din perspectiva unor critici asemănătoare, instanța de contencios constituțional respingând, ca neîntemeiate, excepțiile de neconstituționalitate (de exemplu, **Decizia nr. 630/2024**, **Decizia nr. 362/2020**, **Decizia nr. 400/2020** și altele).

Prin **Decizia nr. 630/2024** referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2017 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor, Curtea Constituțională a subliniat faptul că susținerile de neconstituționalitate care se bazează pe principiul contributivității pornesc de la o premisă greșită, deoarece **indemnizația pentru creșterea copilului nu este un drept bazat pe principiul contributivității, ci este o prestație de asistență socială cu caracter universal, bazată pe principiul solidarității sociale, menită să asigure tuturor familiilor condiții egale de creștere a copiilor**. Acesta este sensul art. 2 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2010, potrivit căruia: "*Persoanele care, în ultimii 2 ani anteriori datei nașterii copilului, au realizat timp de cel puțin 12 luni venituri din salarii și asimilate salariilor, venituri din activități independente, venituri din drepturi de proprietate intelectuală, venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură, supuse impozitului pe venit potrivit prevederilor Legii nr.*

227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, denumite în continuare venituri supuse impozitului, beneficiază de concediu pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani, respectiv 3 ani, în cazul copilului cu handicap, precum și de o indemnizație lunară."

Astfel, Curtea a reținut că dreptul la indemnizația pentru creșterea copilului este "o expresie a statului social, respectiv a obligației statului de a interveni prin măsuri adecvate pentru susținerea cetățenilor care, din motive obiective, se află în situații defavorabile, de natură să afecteze dreptul acestora la un nivel de trai decent", dar că în această categorie de drepturi intră și alte măsuri de asistență socială, așa cum sunt alocația de stat pentru copii, ajutoarele și alocațiile acordate categoriilor defavorizate și drepturile persoanelor cu dizabilități, la care se face trimitere în nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2017. ***Legiuitorul este singurul în măsură să aprecieze, în funcție de resursele financiare disponibile, condițiile și cuantumul acordării acestor drepturi, astfel încât să realizeze o acoperire cât mai adecvată și echitabilă a diverselor nevoi pe care le invocă diferitele categorii sociale aflate în situații speciale, care justifică acordarea asistenței sociale.***

În ceea ce privește pretinsa nerespectare a principiului egalității și al nediscriminării, Curtea a reținut constant în jurisprudența sa în materie că **dreptul la indemnizație pentru creșterea copilului, nefiind consacrat expres în Constituție, reprezintă o opțiune a legiuitorului.** Prin instituirea unei limite maxime de 8.500 lei a indemnizației pentru creșterea copilului, legiuitorul nu a încălcat principiul egalității în fața legii, consacrat de art. 16 din Constituție, neinstituind discriminări pentru persoanele cu venituri superioare (Decizia nr. 262/2021, paragraful 34).

În plus, dreptul în discuție nu este expresia principiului contributivității, ci a statului social, principiu de drept care obligă statul să ia măsuri egale pentru toate categoriile de persoane vizate - în speță, angajații care, aflați în noua situație de părinți, solicită acordarea concediului pentru creșterea copilului, astfel că, pentru o perioadă maximă de 2 sau 3 ani, după caz, nu își mai pot continua activitatea profesională și nici nu mai pot obține veniturile corespunzătoare din aceasta. Prin urmare, acesta este ***criteriul care definește categoria destinatarilor dreptului la indemnizația de creștere a copilului, ceea ce explică aplicarea în mod egal a normelor juridice în discuție față de toate subiectele de drept care se încadrează în respectiva ipoteză juridică a normei.***

De asemenea, Curtea Constituțională a subliniat că acordarea indemnizației pentru creșterea copilului poate fi privită și ca o măsură de protecție a copiilor, așa cum dispune art. 49 alin. (1) din Constituție. Cu toate acestea, acordarea dreptului în discuție **reprezintă pentru legiuitor o obligație de mijloace**, ce depinde în mare măsură de contextul social și economic în care este reglementată și de resursele financiare pe care statul le poate aloca în această direcție. Astfel, neavând o nominalizare expresă în Constituție, dreptul la indemnizație pentru creșterea copilului reprezintă *o opțiune a legiuitorului, acesta fiind liber ca, în funcție de resursele financiare disponibile, să stabilească acordarea acestui drept, conținutul și limitele acestuia, precum și condițiile în care poate fi acordat*

și să le modifice atunci când realitățile economice și sociale o impun (Decizia nr. 400 din 18 iunie 2020, paragrafele 18 și 19).

Curtea a mai reținut că, în măsura în care anumite drepturi nu sunt nominalizate expres de Constituție, legiuitorul este liber să aleagă, în funcție de politica statului, de resursele financiare, de prioritatea obiectivelor urmărite și de necesitatea îndeplinirii și a altor obligații ale statului consacrate deopotrivă la nivel constituțional, care sunt măsurile prin care va asigura cetățenilor un nivel de trai decent și să stabilească condițiile și limitele acordării lor. De asemenea, va putea dispune modificarea sau chiar încetarea acordării măsurilor de protecție socială luate, fără a fi necesar să se supună condițiilor art. 53 din Constituție, întrucât acest text constituțional privește numai drepturile consacrate de Legea fundamentală, iar nu și pe cele stabilite la nivel infraconstituțional. Pentru aceleași considerente, prin Decizia nr. 765 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 476 din 6 iulie 2011, Curtea a apreciat că libertatea de care dispune legiuitorul în sensul modificării condițiilor de acordare a unor drepturi pentru viitor în conformitate cu politica adoptată de stat nu poate fi privită ca o încălcare a principiului protecției așteptărilor legitime.

În ceea ce privește aplicarea contribuției de asigurări sociale de sănătate asupra indemnizației pentru creșterea copilului, din consultarea Legii nr. 141/2025 am identificat soluția legislativă criticată, și anume art. II pct. 19, prin care se abrogă art. 154 alin. (1) lit. k) din Legea 227/2015 privind Codul fiscal și art. VIII pct. 3, prin care se abrogă art. 224 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 154 alin. (1) lit. k) din Legea 227/2015 privind Codul fiscal *"Următoarele categorii de persoane fizice sunt exceptate de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate: k) persoanele care se află în concediu de acomodare, potrivit Legii nr. 273/2004 privind procedura adopției, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în concediu pentru creșterea copilului potrivit prevederilor art. 2 și art. 31 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor, aprobată cu modificări prin Legea nr. 132/2011, cu modificările și completările ulterioare, pentru drepturile bănești acordate de aceste legi."*

Art. 224 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată,

cu modificările și completările ulterioare: *"(1) Următoarele categorii de persoane beneficiază de asigurare, fără plata contribuției, în condițiile art. 154 din Legea nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare: persoanele care se află în concediu de acomodare, potrivit Legii nr. 273/2004 privind procedura adopției, republicată, în concediu pentru creșterea copilului potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor, aprobată cu modificări prin Legea nr. 132/2011, cu modificările și completările ulterioare"*.

Actul normativ criticat a făcut deja obiectul unei sesizări de neconstituționalitate formulate **înainte de promulgare** de Grupul parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor și Grupul parlamentar

al Partidului Oamenilor Tineri, parlamentari neafiliați, aceasta fiind respinsă de Curtea Constituțională, în cadrul controlului de constituționalitate a priori, în data de 22 iulie 2025, prin **Decizia nr. 357/2025**.

Ulterior promulgării de către Președintele României, Proiectul de Lege privind unele măsuri fiscal-bugetare (PL-x nr. 230/2025) a fost publicat în Monitorul oficial al României și a devenit Legea nr. 141/2025.

Prin **Decizia nr. 357/2025**, Curtea Constituțională a statuat că „*indemnizațiile de care beneficiază persoanele enumerate la art. 154 alin. (1) lit. k) din Codul fiscal, chiar dacă au o natură socială, sunt, în sens fiscal, venituri. Ca atare, țin de opțiunea legiuitorului să le impoziteze sau să rețină contribuția de asigurări sociale de sănătate în privința acestora. Constituția nu prevede nici expres, nici implicit natura veniturilor asupra cărora poartă impozitul sau contribuția de asigurări sociale de sănătate, astfel încât acest aspect intră în marja de apreciere a legiuitorului. Prin urmare, Curtea constată că art. II pct. 19 nu încalcă art. 1 alin. (3) și (5), art. 47, art. 48 alin. (1) și art. 56 din Constituție.*”

În ceea ce privește contribuția la asigurările sociale de sănătate, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că, potrivit art. 34 din Constituție, dreptul la ocrotirea sănătății este garantat, ceea ce semnifică faptul că **statul are obligația pozitivă generală de a lua măsuri în acest sens prin garantarea unui cadru legislativ corespunzător și alocarea resurselor necesare pentru asigurarea igienei și a sănătății publice, organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurări sociale pentru boală, accidente, maternitate și recuperare, controlul exercitării profesiilor medicale și a activităților paramedicale**. De asemenea, statul poate să ia orice alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei (Decizia nr. 818 din 5 decembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 561 din 29 iunie 2020, paragraful 17). Art. 139 alin. (3) din Constituție îi asigură pe destinatarii fondurilor cu destinație precisă că toate prelevările pe care statul le realizează invocând constituirea acestora vor fi, în mod efectiv, vărsate la aceste fonduri, și nu vărsate în bugetul general al statului sau în alte fonduri cu destinație specială (Decizia nr. 222 din 28 aprilie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 12 august 2022, paragrafele 54 și 55).

143. Asigurările sociale de sănătate sunt obligatorii și funcționează ca un sistem unitar, iar protejarea asiguraților față de costurile serviciilor medicale în caz de boală sau accident și asigurarea protecției asiguraților în mod universal, echitabil și nediscriminatoriu se realizează pe baza participării obligatorii la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate pentru formarea Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate (FNUASS) [art. 219 alin. (3) lit. f) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății].

144. Consacrarea prin lege a asigurărilor sociale presupune drepturi și obligații atât pentru asigurat, cât și pentru stat, esențială fiind acoperirea unui risc în cazul producerii anumitor evenimente ce privesc sănătatea asiguraților. Dreptul la ocrotirea sănătății impune stabilirea

riscurilor asigurate într-o manieră care să protejeze viața și integritatea corporală (Decizia nr. 818 din 5 decembrie 2019, precitată, paragraful 29).

145. Prin urmare, **plata contribuției pentru asigurări sociale de sănătate asigură atât finanțarea sistemului de sănătate, cât și accesul la servicii medicale pentru asigurați.** Cu alte cuvinte, contribuind la FNUASS, contribuabilii beneficiază, atunci când au nevoie, de consultații gratuite la medicul de familie, medicamente gratuite sau compensate, investigații medicale și spitalizare. În același timp, stabilirea bazei de calcul pentru plata contribuției pentru asigurări sociale de sănătate trebuie astfel realizată încât să nu includă alte impozite sau taxe datorate (a se vedea mutatis mutandis Decizia nr. 39 din 5 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 100 din 20 februarie 2013).(...)

148. Astfel, prin Decizia nr. 35 din 24 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 7 martie 2012, pct. 2, **Curtea a statuat că sistemul public de asigurări sociale de sănătate, datorită faptului că este guvernat de principiul solidarității, își poate realiza obiectivul principal, respectiv cel de a asigura un minimum de asistență medicală pentru populație, inclusiv pentru acele categorii de persoane care se află în imposibilitatea de a contribui la constituirea fondurilor de asigurări de sănătate.** Art. 56 din Constituție prevede obligația cetățenilor de a contribui prin impozite și prin taxe la cheltuielile publice. **În cazul sistemului public de sănătate, aceste cheltuieli publice vizează însăși îndeplinirea obligației constituționale a statului de a asigura ocrotirea sănătății și protecția socială a cetățenilor** (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 335 din 10 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 355 din 23 mai 2011). Principiul așezării juste a sarcinilor fiscale impune ca plata contribuțiilor să se facă în același mod de către toți contribuabilii, prin excluderea oricărui privilegiu sau discriminări, astfel ca, la venituri egale, contribuția să fie aceeași. Același principiu presupune însă ca așezarea sarcinilor fiscale să țină cont de capacitatea contributivă a contribuabililor, respectiv în așezarea obligațiilor fiscale să se țină seama de necesitatea de protecție a categoriilor sociale cele mai dezavantajate, luând în considerare elementele ce caracterizează situația individuală și sarcinile sociale ale contribuabililor în cauză (a se vedea și Decizia nr. 258 din 16 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 338 din 21 mai 2010). Toate acestea demonstrează faptul că, pentru a dobândi calitatea de asigurat, persoana în cauză trebuie să contribuie la Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate, iar această contribuție se exprimă prin aplicarea unor cote fixe sau procentuale asupra veniturilor pe care persoana le realizează, indiferent că acestea provin din pensii sau salarii. Numai legiuitorul este în drept să stabilească categoriile de venituri pentru care urmează a se plăti contribuții la bugetul asigurărilor de sănătate, iar pensia, în mod indubitabil, este un astfel de venit; în lipsa plății acestei contribuții, persoana nu poate dobândi calitatea de asigurat dacă nu face parte din acele categorii de persoane reglementate expres prin art. 224 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, care beneficiază de asigurare, fără plata contribuției (cu titlu de

exemplu, elevii și studenții, inclusiv doctoranzii, cu vârsta între 18 și 26 de ani sunt asigurați fără plata contribuției de asigurări de sănătate, dacă nu realizează venituri din muncă).(…)

149. Faptul că legiuitorul are posibilitatea de a excepta anumite categorii de persoane sau categorii de venituri, precum pensiile, de la plata unei astfel de contribuții reprezintă o chestiune care ține în mod exclusiv de opțiunea sa. ”



Față de considerentele reținute în jurisprudența recentă a Curții Constituționale, reținem că, deși înțelegem dificultățile generate de diminuarea veniturilor determinate de reținerea CASS din indemnizația de creștere a copilului, **legiuitorul este în drept să stabilească condițiile și criteriile de acordare a facilităților financiare, astfel că reglementarea acestora nu are valențe neconstituționale, ci se subsumează libertății de care dispune legiuitorul, în acord cu prevederile din Constituție**

În considerarea atribuției exclusive de legiferare în domeniul facilităților fiscale, a Parlamentului, în prezent, se află în procedură parlamentară două propuneri legislative:

- **Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal precum și pentru completarea Legii nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății (L 371/2025).** Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art. 224 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea și completarea Legii m. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare. Potrivit Expunerii de motive, **prin prezentul proiect se are în vedere menținerea scutirii de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate (CASS) pentru mamele aflate în concediu de creștere copil.** Propunerea a fost **avizată favorabil** de Consiliul Legislativ în data de 22 septembrie 2025 și de Consiliul Economic și Social în data de 6 octombrie 2025.

- **Propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii 227/2015 privind Codul fiscal și a Legii 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății (B377/2025).** Potrivit Expunerii de motive, prin prezentul proiect se are în vedere menținerea scutirii de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate pentru anumite categorii de persoane, respectiv soții, părinții fără venituri proprii aflați în întreținerea unei persoane asigurate, persoanele persecutate din motive politice sau etnice, veteranii de război, invalizii și văduvele de război, eroii Revoluției din decembrie 1989, **persoanele aflate în concediu pentru creșterea copiilor**, beneficiarii de ajutor social și personalul monahal. Propunerea a fost avizată favorabil de Consiliul Legislativ în data de 3 octombrie 2025 și de Consiliul Economic și Social în data de 6 octombrie 2025 (<https://www.senat.ro/legis/lista.aspx#ListaDocumente>).

Având în vedere stadiul legislativ actual, menționăm că Avocatul Poporului nu are mijloacele constituționale și legale pentru a interveni în procedura de reglementare a unor proiecte de lege, însă situația rămâne în atenția instituției Avocatul Poporului.

Renate Weber

Avocatul Poporului

Avizat: Șef Serviciu contencios, Mirea Ecaterina

Avizat: Șef Birou contencios constituțional și recurs în interesul legii, Emma Turtoi

Întocmit, Elena Anghel, consilier Birou contencios constituțional și recurs în interesul legii