



CONSILIUL LEGISLATIV

Comisiunea permanentă de Control

nr. 721 / 21.01.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă privind protecția profesională,
juridică și psihologică a personalului cu statut
special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și al
Ministerului Apărării Naționale**

Analizând propunerea legislativă privind protecția profesională, juridică și psihologică a personalului cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și al Ministerului Apărării Naționale (b721/17.12.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/7105/22.12.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1210/23.12.2025,

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, potrivit Expunerii de motive, *„instituirea unui cadru general de protecție profesională, juridică și psihologică pentru personalul cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și al Ministerului Apărării Naționale, având în vedere natura specifică a activităților desfășurate de aceste categorii profesionale, caracterizate prin expunere permanentă la risc, presiune operațională ridicată, responsabilitate juridică sporită și un nivel crescut de uzură psihică”*.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. j) și ale art. 118 alin. (2) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea

fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul pentru normele vizând personalul cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, respectiv Camera Deputaților, pentru dispozițiile referitoare la cadrele militare.

În aceste condiții, devin aplicabile prevederile art. 75 alin. (4) și (5) din Constituție.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Menționăm că propunerea legislativă a fost avizată nefavorabil de către Consiliul Economic și Social.

5. Referitor la **Expunerea de motive**, semnalăm că aceasta are un caracter sumar și prea puțin argumentat și 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, insuficiențele reglementărilor în vigoare, compatibilitatea cu dreptul Uniunii Europene și nici informații privind consultările derulate în vederea elaborării propunerii.

În ceea ce privește afirmația potrivit căreia „În prezent, sprijinul juridic, psihologic și măsurile de tranziție profesională sunt reglementate fragmentar, neuniform sau exclusiv prin proceduri interne, fără un cadru legislativ general care să asigure predictibilitate, prevenție și tratament unitar”, precizăm că aceasta constituie doar o menționare generică a situației, pentru a fi justificată fiind necesară indicarea actelor normative care, într-adevăr, ar reglementa „fragmentar, neuniform sau exclusiv prin proceduri interne” aspectele privind „sprijinul juridic, psihologic și măsurile de tranziție profesională”.

Argumentul potrivit căruia „Proiectul nu modifică statutele profesionale existente” este eronat, deoarece măsurile referitoare la protecția profesională, juridică și psihologică țin de statutul profesional, deci modifică implicit statutele profesionale în vigoare.

Referitor la afirmația conform căreia „Componenta de protecție psihologică are un caracter preventiv și vizează evaluarea periodică și accesul la consiliere psihologică, în scopul reducerii riscului de epuizare profesională”, semnalăm că, *de lege lata*, există prevederi legale referitoare la evaluarea și consilierea psihologică a personalului vizat de prezenta propunere, aspect care va fi detaliat la pct. 12 *infra*.

La rubrica „Impactul bugetar și financiar” se susține că propunerea legislativă „nu instituie drepturi salariale, sporuri, indemnizații, pensii sau alte beneficii directe și nu generează obligații

financiare individuale garante”, însă dacă nu există impact bugetar, înseamnă că activitatea pe care o desfășura în prezent personalul cu atribuții în domeniu, în măsura în care se introduc sarcini noi, va fi extinsă, cu toate că drepturile salariale nu cresc, munca suplimentară nefiind retribuită în mod corespunzător.

De asemenea, precizăm că nu este clar ce reprezintă „beneficiile financiare directe”.

La rubrica „Impactul social și instituțional”, constatăm că nu sunt prezentate aspecte sociale, ci aspecte legate de activitatea instituțiilor în care își desfășoară activitatea personalul avut în vedere, mai exact modul în care aceasta se va îmbunătăți prin adoptarea legii care face obiectul prezentei propuneri.

La rubrica „Compatibilitatea cu legislația Uniunii Europene”, semnalăm că afirmația „Prezenta propunere legislativă este compatibilă cu dreptul Uniunii Europene și cu obligațiile internaționale asumate de România” are caracter generic și declarativ, neînțelegându-se în ce sens propunerea este compatibilă cu dreptul Uniunii Europene și cu obligațiile internaționale asumate de România și nici care sunt prevederile în vigoare vizate.

În ceea ce privește afirmația potrivit căreia „organizarea internă a administrației publice și protecția personalului cu statut special” sunt „domenii care intră în competența statelor membre, în conformitate cu principiul subsidiarității”, învederăm că nu aceasta este accepțiunea principiului subsidiarității, principiul aplicându-se în domeniile care nu sunt de competență exclusivă a Uniunii Europene.

6. Cu titlu preliminar, semnalăm că, așa cum vom arăta în cele ce urmează, soluțiile legislative preconizate nu respectă normele de tehnică legislativă cuprinse la art. 6 alin. (1) teza I¹, la art. 8 alin. (4) teza I² și la art. 36 alin. (1)³ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și, implicit, **principiul legalității**, prevăzut la **art. 1 alin. (5) din Constituție**, în componenta **referitoare la calitatea legii**, acestea fiind incomplete, lipsite de eficacitate juridică și rămânând la nivel pur declarativ.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate și să respecte normele de tehnică legislativă prevăzute

¹ „Proiectul de act normativ **trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile** care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”.

² „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”.

³ „Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”.

de Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri⁴, 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 Constituționale⁵, 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 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*”⁶, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii.

De asemenea, învederăm că este încălcat **principiul unicității reglementării în materie**, prevăzut la art. 14 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, deoarece **aspectele** care se propun a fi reglementate sunt **specifice statutelor profesionale** care există deja: Legea nr. 80/1995 privind **statutul cadrelor militare**, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr. 360/2002 privind **Statutul polițistului**, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, semnalăm că textele propunerii instituie **paralelisme legislative**, interzise de art. 16 din Legea nr. 24/2000, sau **contradicții**, conducând la modificări implicite. De exemplu, asistența juridică (prevăzută la art. 4 și 5 din propunere) este reglementată, *de lege lata*, la art. 28 alin. (1) lit. o) și art. 28¹ din Legea nr. 360/2002 și la art. V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2024 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului.

7. La art. 1, referitor la sintagma „personalul cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și al Ministerului Apărării Naționale”, observăm că, potrivit prevederilor legale în vigoare (art. 1 din Legea nr. 360/2002, art. 17 alin. (1) din Ordonanța de urgență a

⁴ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016, care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014 și la Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015.

⁵ A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012 sau Decizia nr. 189 din 2 martie 2006.

⁶ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 95.

Guvernului nr. 30/2007 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne și art. 43 alin. (1) din Legea nr. 346/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare), în cadrul Ministerului Afacerilor Interne nu există personal cu statut special, ci funcționari publici (civili) cu statut special, iar în cadrul Ministerului Apărării Naționale nu există deloc.

Prin urmare, **nu este identificată clar sfera destinatarilor, deci nu se știe cui i se va aplica legea.**

De asemenea, precizăm că, la art. 2 alin. (1) din propunere, sfera destinatarilor este lărgită și la personalul civil, ceea ce nu se reflectă în titlu.

8. La art. 2 alin. (2), constatăm că, în actuala redactare, textul este evaziv și lipsit de predictibilitate.

La **alin. (3),** precizăm că textul are caracter declarativ, contrar normelor de tehnică legislativă.

9. Textul propus la **art. 3** nu are caracter de normă, ci de argument specific Expunerii de motive sau de interpretare.

10. La art. 4, semnalăm lipsa de claritate a normelor propuse, neînțelegându-se dacă asistența juridică este gratuită. Observăm că din textul propus la **alin. (1)** ar rezulta că asistența juridică este gratuită (fiind folosită expresia „asigurată de stat”), dar la **alin. (3)** se prevăd și situații în care aceasta nu se acordă.

În plus, precizăm că soluțiile legislative preconizate la alin. (1) și (3) constituie un regres față de reglementarea actuală, respectiv art. 28 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 360/2002 și art. V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2024.

Astfel, potrivit **art. 4 alin. (1)** din proiect, asistența juridică se acordă doar în cazul în care personalul vizat este cercetat sau acționat în justiție **pentru fapte săvârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu**, în timp ce, potrivit art. 28 alin. (1) lit. o) din Legea nr. 360/2002, polițistul are dreptul la „decontarea cheltuielilor de asistență juridică efectuate de acesta în cadrul unui proces penal și/sau civil, care a fost desfășurat sau se desfășoară împotriva sa, **pentru fapte săvârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu, precum și în cadrul unui proces penal în care are sau a avut calitatea de persoană vătămată printr-o faptă de ultraj**”.

De asemenea, precizăm că, potrivit **art. 4 alin. (3)** din proiect, asistența juridică nu se acordă în situațiile în care se constată definitiv reaua-credință sau săvârșirea unei abateri disciplinare grave, în timp ce,

potrivit art. V alin. (1) lit. a) și b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2024, nu sunt decontate cheltuielile de asistență juridică efectuate anterior datei intrării în vigoare a ordonanței de urgență și nici cele efectuate în cadrul unui proces penal sau civil finalizat anterior datei intrării în vigoare a ordonanței de urgență.

Totodată, la **alin. (1)**, semnalăm că norma nu este corectă, prin raportare la sintagma „în exercitarea atribuțiilor de serviciu, cu respectarea dispozițiilor legale”, deoarece dacă au fost respectate dispozițiile legale va rezulta în urma cercetării sau finalizării procesului.

La **alin. (3)**, constatăm contradicția rezultată din folosirea sintagmei „situațiile în care se constată definitiv reaua-credință”, întrucât acestea se constată doar prin hotărâre judecătorească, la final, nu înainte de acordarea asistenței juridice.

11. La art. 5, semnalăm utilizarea unui limbaj impropriu contextului și lipsit de logică, dat fiind că independenței justiției nu i se poate aduce atingere prin acordarea asistenței juridice, iar răspunderea nu se exercită, ci se antrenează.

12. La art. 6, atragem atenția asupra faptului că, *de lege lata*, pentru personalul din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, există norme referitoare la evaluarea și consilierea psihologică în Legea nr. 360/2002, la art. 27²⁵ lit. h)⁷, și în Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 23/2015 privind activitatea de psihologie în Ministerul Afacerilor Interne, cu modificările și completările ulterioare, la art. 13 și 14⁸, iar pentru cadrele militare, în Instrucțiunile privind asistența

⁷ „h) nu susține evaluarea psihologică care se efectuează periodic, la reluarea activității, la solicitarea comisiilor de expertiză/evaluare a capacității de muncă sau când este dispusă ca urmare a constatării motivate a existenței unor indicii comportamentale temeinice care ar putea reclama necesitatea examinării psihologice;”.

⁸ Art. 13 - „(1) Evaluarea psihologică periodică, pentru supravegherea sănătății lucrătorilor, are rol profilactic și se realizează în raport cu riscurile în muncă, în cadrul asistenței psihologice.

(2) Evaluarea psihologică periodică se realizează la intervalele de timp indicate de medicul de medicina muncii, în cazul personalului prevăzut de legislația privind supravegherea sănătății lucrătorilor, precum și:

a) anual, pentru personalul prevăzut la art. 12 alin. (2) lit. c)-h), j) și k), precum și pentru elevii și studenții din instituțiile de învățământ ale MAI, în cazul în care perioada de școlarizare este de un an sau mai mare;

b) la 3 ani pentru personalul care execută activitățile prevăzute la art. 12 alin. (2) lit. i);

c) la 5 ani pentru întreg personalul MAI, cu excepția celui declarat apt în urma unei evaluări psihologice periodice efectuate în cazurile prevăzute la art. 12 alin. (2) lit. h) și i).

d) la un interval de 3 ani pentru personalul prevăzut la art. 12 alin. (2) lit. m¹).

(3) Evaluarea psihologică periodică prevăzută la alin. (2) lit. c) vizează investigarea capacității persoanei din punct de vedere psihologic de a-și desfășura activitatea în MAI, conform statutului profesional.

(4) Evaluarea psihologică periodică pentru personalul aflat în unul dintre cazurile prevăzute la art. 12 alin. (2) lit. h) și i) vizează investigarea din punct de vedere psihologic a capacității de a răspunde solicitărilor respectivelor activități și a celor ce decurg din statutul profesional”.

Articolul 14 - (1) Evaluarea psihologică a personalului la reluarea activității se efectuează, la indicația medicului de medicina muncii, în cadrul asistenței psihologice, după o întrerupere a activității de minimum 90 de zile pentru motive medicale sau de minimum 6 luni pentru orice alte motive.

(2) Evaluarea psihologică prevăzută la alin. (1) se realizează în termen de 7 zile de la reluarea activității”.

psihologică în Armata României, aprobate prin Ordinul ministrului apărării naționale nr. M.105/2014, cu modificările și completările ulterioare, la art. 9 - 22.

La **alin. (2)**, semnalăm că personalul din cadrul Ministerului Afacerilor Interne beneficiază deja de consiliere psihologică gratuită, potrivit art. 26 din Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 23/2015 privind activitatea de psihologie în Ministerul Afacerilor Interne, cu modificările și completările ulterioare, norma instituind un paralelism legislativ.

Cu privire la textul propus la **alin. (3)**, trebuie precizat că, dimpotrivă, rezultatul evaluării psihologice poate conduce la suspendarea sau la încetarea raportului de serviciu.

13. La **art. 7**, care vizează concediul de refacere psihologică, reținem faptul că noțiunea este nouă, fiind lipsită de accepțiune legală, ceea ce determină neclaritatea normelor propuse.

La **alin. (2)**, constatăm că norma aduce atingere principiului ierarhiei actelor normative, prevăzut la art. 4 din Legea nr. 24/2000, deoarece durata și condițiile de acordare a concediului, adică durata și condițiile de acordare a unui drept inerent drepturilor fundamentale la muncă și protecție socială a muncii, nu pot fi stabilite prin acte normative infralegale, respectiv norme metodologice, ci doar prin acte normative de rangul legii.

14. La **art. 8 alin. (1)**, semnalăm că norma este incompletă și nu se poate aplica în actuala redactare, deoarece nu se prevede în ce constă mecanismul de siguranță profesională destinat sprijinirii personalului vizat, ci doar situațiile în care intervine.

La **lit. b) și c)**, precum și la **art. 9**, precizăm că noțiunile de „reconversie profesională” și „tranziție la încetarea raporturilor de serviciu” nu beneficiază de accepțiune legală. Mai mult, la **art. 9** reconversia profesională se confundă cu tranziția la încetarea raporturilor de serviciu, pentru că acest articol, a cărui denumire marginală este „Reconversie profesională”, face parte din capitolul IV, denumit „Tranziția la încetarea raporturilor de serviciu”, fiind, de altfel, singurul articol din cuprinsul capitolului, aspect contrar normelor de tehnică legislativă.

Cu toate acestea, semnalăm că aspectele pe care le vizează reconversia profesională presupun ca finalitate reintegrarea în muncă, aceasta făcând obiectul mai multor măsuri prevăzute de Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă - Capitolul V *Măsuri pentru stimularea*

ocupării forței de muncă, art. 57⁹ și, în special, art. 63 - 70⁵ referitoare la formarea profesională.

La **alin. (2)**, observăm că textul propus este lipsit de predictibilitate, întrucât noțiunile de „drepturi individuale subiective cu caracter automat” și „automatism financiar” nu au semnificație juridică.

15. La art. 11, referitor la raportul privind aplicarea legii care face obiectul prezentei propuneri, pe care Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Apărării Naționale trebuie să îl prezinte anual Parlamentului, precizăm că problematicile pe care prezenta propunere le vizează nu intră în competența de verificare a Parlamentului, iar în cazul în care ar fi fost corect reglementate, ar fi reprezentat exclusiv competențe de aplicare a legii.

*

* *

Având în vedere aspectele prezentate mai sus, propunerea legislativă nu poate fi promovată în forma preconizată.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 63/20.01.2026

⁹ „Art. 57 - (1) Creșterea șanselor de ocupare a persoanelor în căutarea unui loc de muncă se realizează de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, în principal, prin:

a) informarea și consilierea profesională;

b) medierea muncii;

c) formarea profesională;

c¹) evaluarea și certificarea competențelor profesionale dobândite pe alte căi decât cele formale;

d) consultanță și asistență pentru începerea unei activități independente sau pentru inițierea unei afaceri;

e) completarea veniturilor salariale ale angajaților;

f) stimularea mobilității forței de muncă.

(2) Creșterea șanselor de ocupare a persoanelor în căutarea unui loc de muncă se poate realiza de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și prin promovarea unor programe speciale în parteneriat cu alte persoane juridice de drept public sau privat.

(2¹) Creșterea șanselor de ocupare a persoanelor în căutarea unui loc de muncă se poate realiza de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și prin acordarea măsurilor pe piața muncii de natura serviciilor și alocațiilor financiare personalizate care reprezintă acțiuni eligibile conform prevederilor legale și sunt prevăzute a se acorda prin proiectele derulate în cadrul programelor operaționale finanțate din instrumente structurale sau prin programele Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă pentru care se solicită o contribuție financiară din partea Fondului European de Ajustare la Globalizare în condițiile reglementărilor europene specifice.

(3) Măsurile care vizează creșterea șanselor de ocupare a persoanelor în căutarea unui loc de muncă, prevăzute la alin. (1) lit. a)-d), se pot realiza și contra cost de către furnizori de servicii din sectorul public sau privat acreditați și/sau autorizați în condițiile legii”.