



CONSILIUL LEGISLATIV

Procedura permanentă a Consiliului

nr. 713 / 21.1.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap (b713/17.12.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/7105/22.12.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1202/23.12.2025,

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 modificarea și completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit Expunerii de motive, preconizându-se, printre altele:

- ca obligația de angajare a minimum 4% persoane cu handicap să „poată fi îndeplinită și prin încadrarea acestora cu normă parțială, în situațiile în care reducerea timpului de muncă este justificată prin recomandări medicale”;

- introducerea unui „*mecanism prin care persoanele cu handicap angajate cu timp parțial (de minimum jumătate de normă), în baza unor recomandări medicale, să fie luate în considerare cu o pondere majorată (150% din norma de angajare), fără a depăși însă echivalentul unei norme întregi*”.

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

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

5. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate, printre altele, implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare.

Precizăm că modificarea și completarea Legii nr. 448/2006, astfel cum se preconizează prin prezenta propunere (în cazul în care soluțiile legislative preconizate ar fi clare și predictibilitate și ar putea fi aplicate), ar avea implicații asupra Instrucțiunilor pentru aplicarea art. 78 alin. (2) și (3) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, aprobate prin Ordinul președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități, în sensul că aceasta ar trebui modificate în mod corespunzător.

6. Analizând conținutul propunerii legislative, semnalăm că **modalitatea de exprimare a intenției normative**, după cum vom arăta în cele ce urmează, **nu permite înțelegerea** noilor **soluții** și generează dubii în interpretare și aplicare.

Totodată, menționăm că, față de reglementarea actuală, noua reglementare va conduce la un **regres în ceea ce privește protecția persoanelor cu dizabilități (cu handicap), drept fundamental constituțional**, deoarece soluțiile legislative preconizate nu sunt clare și predictibile, neînțelegându-se cum se vor aplica.

În acest sens, precizăm că soluțiile legislative propuse 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.

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 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.

În acest sens, precizăm următoarele:

6.1. La articolul unic pct. 1, la textul propus pentru **art. 5 pct. 32**, semnalăm că definiția propusă pentru expresia *„echivalent normă întreagă”* este eliptică, inadecvată contextului și neclară, atât în ceea ce

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”.

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.

privește definitul, cât și definitorul, deoarece noțiunea ce trebuie explicată este lacunar exprimată și nu se înțelege care este genul proxim la care se raportează.

Astfel, constatăm că, potrivit textului propus pentru **teza I**, expresia „echivalent normă întreagă” se referă la durata normală a timpului de muncă (cea de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână⁷), ceea ce reprezintă o contradicție în termeni, dat fiind că norma întreagă corespunde duratei normale a timpului de muncă (adică aceasta este) și nu poate fi vorba de o echivalare.

La **teza a II-a**, semnalăm că este prevăzută, contrar normelor de tehnică legislativă, o altă definiție, aceea a expresiei „*salariat cu fracțiune de normă*”, **textul fiind identic cu cel al art. 103 din Codul muncii**. În acest caz, norma este neclară, deoarece nu se înțelege ce s-a urmărit prin introducerea acestei definiții în cuprinsul definiției expresiei „echivalent normă întreagă”, din moment ce, potrivit tezei I, noțiunea vizează durata timpului de muncă, și nu anumite categorii de salariați.

Și **teza a III-a** este lipsită de claritate, întrucât nu se înțelege: cum se calculează echivalentul normei întregi, ținând cont de faptul că acesta, potrivit tezei I, ar fi durata normală a timpului de muncă; de ce se are în vedere numărul total de luni; cum se calculează echivalentul unei norme întregi în cazul unui salariat care a lucrat doar o lună și la ce se referă perioada evaluată, respectiv pentru ce se evaluează aceasta.

6.2. La pct. 2, la textul propus pentru art. 78 alin. (2), semnalăm că formulările „cel puțin 50 de **angajați, calculați în echivalent normă întreagă (ENI)**” și „într-un **procent** de cel puțin 4% **din numărul total de angajați, exprimat în echivalent normă întreagă (ENI)**” sunt improprii, deoarece angajații nu pot fi calculați, iar un procent din numărul total al angajaților nu poate fi exprimat în „echivalent normă întreagă”, adică într-o noțiune al cărei sens nu este clar.

La **alin. (2¹) lit. b)**, precizăm că textul este în integralitate neclar și lipsit de predictibilitate, neînțelegându-se care este soluția legislativă propusă și cum ar trebui să se aplice.

Neclaritatea și lipsa de predictibilitate a textului rezultă din folosirea unor exprimări improprii și incorecte din punct de vedere juridic, cum ar fi:

⁷ Care, potrivit dispozițiilor art. 112 alin. (1) din Codul muncii, reprezintă durata normală a timpului de muncă pentru salariații angajați cu normă întreagă.

- „persoanele cu handicap încadrate cu timp parțial de cel puțin 0,5 din normă” - persoanele nu sunt încadrate cu timp parțial, ci contractul individual de muncă este cu timp parțial;

- „persoanele cu handicap ... contribuie la realizarea cotei prevăzute la alin. (2)” - persoanele nu contribuie la realizarea unor cote, ci, eventual, acestea sunt sau nu avute în vedere/uate în considerare la stabilirea unui anumit procent, iar la alin. (2) nu este prevăzută o cotă, ci un procent;

- „contribuie la realizarea cotei prevăzute la alin. (2) cu 150% din fracțiunea de normă ... fără a depăși 1 echivalent normă întreagă (1 ENI)” - nu este clară modalitatea de calcul, respectiv cum va putea fi atins procentul de 4% prin luarea în considerare a unui procent de 150% care să nu depășească echivalentul unei norme întregi.

*

* *

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


PREȘEDINTE


Florin IORDACHE


București
Nr. 53/19.01.2026