



AVIZ

**referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ
privind accesul străinilor pe piața muncii din România, precum și
pentru modificarea și completarea unor acte normative**

Analizând proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ privind
accesul străinilor pe piața muncii din România, precum și pentru
modificarea și completarea unor acte normative, transmis de
Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 74 din 23.04.2026 și
înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D366/23.04.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată,
și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a
Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu
următoarele observații și propuneri:**

1. Proiectul de ordonanță de urgență reglementează:

- a) condițiile de înregistrare, autorizare, drepturile și obligațiile
angajatorilor care încadrează în muncă străini pe teritoriul României;
- b) procedura de autorizare a agențiilor de plasare a străinilor pe
piața muncii din România, denumite în continuare agenții de plasare a
străinilor, precum și suspendarea, retragerea sau anularea autorizației;
- c) condițiile de funcționare, supraveghere și control ale activității
agențiilor de plasare a străinilor.

Totodată, se preconizează modificarea și completarea
următoarelor acte normative:

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194/2002 privind regimul
străinilor în România, republicată, cu modificările și completările
ulterioare;

- Legea nr. 53/2003 - Codul Muncii, republicată, cu modificările
și completările ulterioare;

- Legea nr. 198/2008 privind serviciile consulare pentru care se
percep taxe și nivelul taxelor consulare la misiunile diplomatice și

oficiile consulare ale României în străinătate, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, la data intrării în vigoare a ordonanței de urgență ce face obiectul prezentului proiect, se abrogă Titlul I al Ordonanței Guvernului nr. 25/2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României și pentru modificarea și completarea unor acte normative privind regimul străinilor în România, aprobată prin Legea nr. 14/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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

3. Menționăm că prezentul proiect reprezintă forma refăcută a proiectului cu același titlu, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 70 din 20.04.2026 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D343/20.04.2026, pentru care **a fost emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr. 385/21.04.2026.**

Având în vedere că o parte din observațiile și propunerile anterior formulate nu au fost însușite la redactarea prezentului proiect, le reiterăm.

4. În ceea ce privește redactarea prezentului proiect, semnalăm că nu sunt respectate prevederile art. 49 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora o enumerare distinctă marcată cu o literă nu poate cuprinde la rândul ei o altă enumerare și nici alineate noi.

5. La **art. 1 alin. (1) lit. c)**, pentru corelare cu art. 1 alin. (1) lit. b), este necesară înlocuirea sintagmei „agențiilor de plasare a străinilor” prin sintagma „agențiilor de plasare a străinilor **pe piața muncii din România**”.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art. 2 alin. (2) lit. b) partea introductivă**, referitor la sintagma „agenția de plasare a străinilor”, pentru **art. 32 alin. (1) lit. b)**, referitor la sintagma „agenția de plasare”, precum și pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

La **alin. (2) - (4)**, dat fiind scopul invocat, al „protejării intereselor lucrătorilor români și ale celor din statele membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și ai Confederației Elvețiene”, constatăm insuficiența informațiilor referitoare la „Lista ocupațiilor deficitare” ce se va aproba prin ordin al ministrului muncii, familiei, tineretului și solidarității sociale, „pe baza metodologiei de elaborare și actualizare, aprobată prin ordin al ministrului muncii, familiei, tineretului și solidarității sociale, (...)”, urmare a nevoilor identificate atât la nivel național cât și județean de către Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă cu luarea în considerare a informațiilor

furnizate de către Inspekția Muncii, Inspectoratul General pentru Imigrări și în urma consultărilor cu partenerii sociali”, fiind necesar să se stabilească la nivel de normă cu rang de lege cel puțin criteriile pe baza cărora se vor identifica ocupațiile deficitare și se va întocmi lista; este necesară revederea și completarea textelor.

La alin. (6), semnalăm că norma referitoare la suplimentarea contingentului este susceptibilă să aducă atingere dreptului fundamental la muncă al cetățenilor români și libertății de circulație a lucrătorilor din Uniunea Europeană, SEE și Confederația Elvețiană pe teritoriul României.

Totodată, semnalăm că, pentru respectarea principiului unicității reglementării, precum și pentru respectarea prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție, textul reconsiderat conform observației precedente ar trebui inclus în art. 29 din Ordonanța Guvernului nr. 25/2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României și pentru modificarea și completarea unor acte normative privind regimul străinilor în România, care la alin. (1) prevede că: „La propunerea Ministerului Muncii și Justiției Sociale, în concordanță cu politica privind migrația forței de muncă și luând în considerare situația pieței muncii din România, anual, prin hotărâre a Guvernului se stabilește contingentul de lucrători străini nou-admiși pe piața forței de muncă”.

6. La art. 2 alin. (2) lit. b) pct. (ii), semnalăm că este de analizat dacă este adecvat să se facă referire la codul NACE¹, în locul codului CAEN, având în vedere că acesta din urmă reprezintă Clasificarea activităților din economia națională, iar norma preconizată vizează „persoana juridică stabilită pe teritoriul unui alt stat membru al Uniunii Europene, al Spațiului Economic European sau al Confederației Elvețiene”.

La lit. d), semnalăm caracterul neclar al definiției *angajatorului autorizat*, fiind necesară revederea formulării „fără încheierea unui contract de prestări servicii cu o agenție de plasare”.

La lit. e), definiția propusă pentru *contractul de prestări servicii* este mult prea generică, fiind necesară detalierea acesteia în privința obiectului și a drepturilor și obligațiilor părților.

La lit. f), constatăm că definiția propusă pentru *contractul de plasare* este de fapt normă juridică (definițiile nefiind norme), aceasta necesitând a fi inclusă într-un articol distinct cu caracter de dispoziție juridică. Observația este valabilă și pentru lit. g) referitoare la *contractul individual de muncă al străinului*.

¹ Clasificarea statistică a activităților economice în Comunitatea Europeană.
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/nace?etrans=ro>.

În plus, referitor la sintagma „se presupune în mod rezonabil că o înțelege”, semnalăm că nu este suficient să se presupună că străinul înțelege o limbă de circulație internațională, ci străinul trebuie să declare în mod autentic acest aspect.

7. La art. 2 alin. (2) lit. f) pct. (iii), art. 7 alin. (1) lit. e) și art. 39 lit. d), semnalăm că, deși în proiect sunt prevăzute riscurile de exploatare, trafic de persoane și migrație ilegală și obligațiile de informare sau de notificare, normele nu sunt corelate cu legislația specială în materia prevenirii și combaterii traficului de persoane. Astfel, nu sunt reglementate în mod expres obligațiile de sesizare a organelor de urmărire penală ori de cooperare instituțională cu structurile competente atunci când există indicii serioase privind săvârșirea unor fapte prevăzute de Legea nr. 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane, cu modificările și completările ulterioare. Totodată, nu sunt clar delimitate raporturile dintre obligațiile agențiilor de plasare, ale angajatorilor și ale autorităților competente în materie de ordine publică și migrație.

Prin urmare, apreciem că trebuie aplicate dispozițiile art. 13, art. 16 și art. 24 din Legea nr. 24/2000, astfel încât proiectul să se integreze organic în ansamblul reglementărilor deja existente în materia protecției persoanei și a combaterii criminalității asociate migrației de muncă.

8. Referitor la Capitolul II al Titlului I, semnalăm că acesta este alcătuit dintr-un singur articol, aspect care nu este recomandat de normele de tehnică legislativă.

9. La art. 3 alin. (5) și (6), proiectul nu delimitează cu suficientă precizie categoriile de date accesibile, scopurile concrete ale prelucrării și garanțiile aplicabile fiecărei categorii de autorități, fiind necesară aplicarea dispozițiilor art. 24, art. 36 alin. (1) și art. 37 din Legea nr. 24/2000.

Totodată, semnalăm că, la art. 3 alin. (5) - (7), coroborat cu art. 5 alin. (3), art. 12 alin. (3), art. 24 alin. (4) și art. 38 alin. (2) din proiect, nu este reglementat suficient de clar raportul dintre datele administrative utilizate în materia accesului străinilor pe piața muncii și eventualele informații provenite din activități specifice domeniului ordinii publice și securității naționale. Astfel, apreciem că, în măsura în care verificările prevăzute de proiect s-ar putea întemeia, chiar și indirect, pe informații clasificate ori pe date supuse unui regim special de protecție, se impunea o corelare expresă cu cadrul general privind protecția informațiilor clasificate, instituit prin Legea nr. 182/2002, precum și cu normele speciale privind comunicarea și utilizarea unor asemenea informații în proceduri administrative și judiciare. Lipsa acestor corelări este de natură

să creeze incertitudine în aplicare și să afecteze atât dreptul la apărare, cât și previzibilitatea normei, fiind incidente art. 13, art. 24 și art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată.

10. La art. 5 alin. (1) lit. b), este necesară revederea formulării improprii, neclare și repetitive „în domenii de activitate compatibile cu ocupațiile deficitare care corespund, potrivit clasificării activităților din economia națională, ocupațiilor deficitare cuprinse în «Lista ocupațiilor deficitare»”.

11. La art. 5 alin. (1) lit. g), art. 12 alin. (1) lit. j), art. 24 alin. (1) lit. j) și art. 38 alin. (1) lit. b), semnalăm că sintagma „nu sunt semnalați cu implicare în activități care constituie amenințări la adresa securității naționale, conform Legii nr. 51/1991” este lipsită de claritate, precizie și predictibilitate și nu este corelată cu actul-cadru invocat. Astfel, Legea nr. 51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, enumeră la art. 3 faptele și împrejurările care constituie amenințări la adresa securității naționale, însă **nu consacră o instituție juridică autonomă a „semnalării”**, aptă să funcționeze, ca atare, drept condiție de autorizare sau înregistrare în materia accesului străinilor pe piața muncii.

În consecință, apreciem că formularea propusă este lipsită de rigoare normativă, fiind de natură să creeze incertitudine cu privire la autoritatea competentă, actul juridic avut în vedere și efectele unei asemenea evaluări, aspecte ce contravin prevederilor art. 36 alin. (1) și art. 37 din Legea nr. 24/2000.

12. La art. 5 alin. (3), art. 12 alin. (3), art. 24 alin. (4) și art. 38 alin. (2), semnalăm că soluția legislativă de atribuire în sarcina **Inspectoratului General pentru Imigrări** a competenței de a verifica îndeplinirea unor condiții referitoare la securitatea națională, prin consultarea instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională, nu este corelată cu regimul juridic deja instituit prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În acest context, menționăm prevederile **capitolului V (Regimul șederii ilegale), secțiunile 1 - 7**, din actul normativ menționat, care reglementează mecanismele specifice de protejare a ordinii publice și securității naționale în materia regimului străinilor. Apreciam că, în lipsa unei delimitări exprese a sferei verificărilor administrative față de măsurile speciale prevăzute de actul-cadru, soluția legislativă propusă este susceptibilă de a **crea un paralelism legislativ**, contrar art. 13 și art. 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, precizăm că normele propuse nu răspund exigenței prevăzute la art. 24 din același act normativ.

De asemenea, constatăm că **art. 5 alin. (3), art. 12 alin. (3), art. 24 alin. (4) și art. 38 alin. (2)** prevăd și consultarea instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională, fără a stabili însă **natura juridică a acestei operațiuni, caracterul obligatoriu ori consultativ al punctului de vedere exprimat, termenul de răspuns, forma actului pe baza căruia se formulează concluzia, precum și regimul comunicării motivelor către persoana interesată.**

Or, asemenea elemente procedurale sunt esențiale, cu atât mai mult cu cât verificarea are aptitudinea de a conduce la respingerea cererii, retragerea autorizației sau radierea contului.

În actuala redactare, apreciem că normele propuse nu sunt corelate nici cu **art. 83 alin. (2) - (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194/2002**, care consacră o procedură proprie în materia măsurilor întemeiate pe considerente de securitate națională, și nici cu exigențele art. 24 și art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, impunându-se reanalizarea și revederea lor în sensul configurării unei proceduri clare, complete și previzibile.

13. La art. 6 alin. (1) lit. i), este necesară revederea formulării eliptice „pot fi urmărite drepturile salariale”, iar la **lit. j),** pentru predictibilitatea normei, este necesară revederea trimiterii generice „prevăzute de lege”.

La **alin. (5),** menționăm că exprimarea „în limitele privind angajarea de personal prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008” este imprecisă, întrucât nu se înțelege ce „limite” sunt avute în vedere, fiind necesară revederea și reformularea textului.

La **alin. (6),** cu privire la sintagma „Persoanele juridice încarcă în platforma electronică, direct sau prin reprezentant legal sau convențional, oferte ferme de locuri de muncă și pot încheia contracte individuale de muncă”, precizăm că nu sunt respectate criteriile de claritate, precizie și predictibilitate, obligatorii potrivit normelor de tehnică legislativă, neînțelegându-se cum poate o societate să încarce în mod direct oferte de muncă într-o platformă electronică sau cum poate aceasta încheia contracte individuale de muncă. În consecință, se impune revederea și reformularea normei în mod corespunzător, potrivit intenției de reglementare.

Totodată, semnalăm imprecizia normei prin folosirea sintagmei „care nu poate depăși numărul mediu de salariați ...”, neînțelegându-se care este numărul de salariați vizat, respectiv care este numărul de

străini cu care pot fi încheiate contracte individuale de muncă, fiind necesară revederea sintagmei.

14. La art. 7 alin. (1) lit. b), pentru a asigura protecția străinului care va fi încadrat în muncă, în special împotriva exploatării, este necesară revederea sintagmei „pe care străinul o înțelege sau despre care se presupune în mod rezonabil că o înțelege”, norma fiind foarte evazivă și putând conduce la aplicarea discreționară de către angajatori. Nu se poate presupune rezonabil că o persoană înțelege o limbă străină atunci când se urmărește ca străinul să încheie un contract de muncă, ci ar trebui să existe o declarație autenticată și apostilată a străinului.

La lit. h), menționăm că norma are caracter incomplet și imprecis, neînțelegându-se ce reprezintă acele proceduri de reclamație și raportare a abuzurilor și cum va fi garantat accesul străinilor la acestea, în condiții de confidențialitate.

15. La art. 9 alin. (1), sintagma „precum și de către alte instituții” trebuie revăzută și reformulată, deoarece nu asigură normei precizia necesară aplicării sale, nefiind clar care sunt alte instituții abilitate să verifice îndeplinirea condițiilor prevăzute la art. 5 în plus față de cele deja menționate în normă, lăsând astfel loc subiectivismului în aplicarea sa.

Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare din proiect, cum ar fi cazul, de exemplu, al normelor de la **art. 21 și 35**, unde se folosește sintagma „precum și al altor instituții”.

Referitor la normele propuse la **alin. (2) și (3)**, apreciem că este necesar a se stabili care va fi raportul dintre acestea, deoarece, din actuala redactare a textelor, nu este foarte clară procedura de contestare a respingerii înregistrării în platforma electronică a angajatorului, a suspendării înregistrării sau a radierii contului acestuia, lăsând să se înțeleagă faptul că angajatorul poate alege să depună contestația fie la ANOFM, fie în condițiile Legii contenciosului administrativ, adică la instanțele de judecată.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art. 22 alin. (1) și (2)**, precum și pentru **art. 36 alin. (1) și (2)**.

16. La soluțiile legislative preconizate pentru art. 9 alin. (2) - (5) și art. 36 alin. (1) - (4), apreciem că regimul căilor de atac necesită reanalizare din perspectiva particularităților verificărilor întemeiate pe considerente de ordine publică și securitate națională. În măsura în care respingerea cererii de înregistrare ori autorizare, suspendarea, retragerea sau anularea autorizației se întemeiază, direct sau indirect, pe concluzii rezultate din consultarea instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională, proiectul ar fi trebuit să reglementeze expres comunicarea motivelor, limitele

accesului la informațiile utilizate, regimul informațiilor clasificate și standardul controlului judecătoresc.

De asemenea, învederăm necesitatea unei corelări mai riguroase cu **art. 83 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194/2002 și cu legislația specială privind protecția informațiilor clasificate.**

17. La art. 11 alin. (2), este necesară înlocuirea termenului „angajatorul” cu expresia „angajatorul autorizat”.

La **alin. (4)**, semnalăm caracterul imprecis al îndatoririi stabilite pentru angajatorul autorizat, care ar urma să răspundă **de îndeplinirea obligațiilor de raportare și cooperare** cu autoritățile competente, fiind dificil de înțeles la ce ar trebui să se conformeze acesta.

La **alin. (5)**, este necesară reformularea textului, deoarece nu se înțelege sensul normei, fiind de revăzut sintagmele subliniate: **„Încadrarea în muncă a străinilor de către angajatorul autorizat nu constituie activitate de plasare a străinilor pe piața muncii în sensul art. 2 alin. (2) lit. a) și nu poate fi realizată în beneficiul altor angajatori”.**

18. La art. 14 alin. (2), pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, este necesară indicarea expresă a dispozițiilor incidente din cuprinsul Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare. Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

La **14 alin. (4)**, este necesară eliminarea în ambele situații a titlului Legii nr. 554/2004, deoarece acesta a mai fost redat anterior în cadrul normei de la art. 9 alin. (3).

Reiterăm această observație în mod corespunzător pentru toate situațiile similare, titlul unui act normativ urmând a fi redat doar la prima menționare a respectivului act în cadrul proiectului.

19. La art. 15 alin. (3), pentru precizia normei de trimitere, propunem ca sintagma „îndeplinirea condițiilor prevăzute la art. 12” să fie înlocuită cu sintagma „îndeplinirea condițiilor prevăzute la art. 12 alin. (1)”.

20. La art. 18, pentru a conferi precizie și predictibilitate normelor, cu atât mai mult cu cât la art. 42 din proiect încălcarea acestora este calificată drept contravenție, este necesară detalierea obligațiilor stabilite la lit. a) - „să se asigure că anterior sosirii în România străinii angajați dețin toate documentele necesare accesului și exercitării dreptului la muncă în România” - și b) - „să se asigure că străinii angajați, cu cel puțin 10 zile anterior sosirii în România, dețin toate informațiile prevăzute la art. 80¹ alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prezentate în limba statului de origine sau într-o limbă pe care aceștia o cunosc”.

21. La **art. 19 alin. (1) lit. d)** - „străinii angajați s-au aflat în situații de exploatare”, deoarece nu se înțelege ce situații au fost avute în vedere.

22. La **art. 27 alin. (2)**, recomandăm eliminarea parantezei situată după sintagma „Trezoreria Statului”.

23. La **art. 32 alin. (1) lit. b)**, pentru unitate terminologică, propunem ca după sintagma „agenția de plasare” să fie inserată expresia „a străinilor”.

24. La **art. 37 alin. (2)**, pentru lejeritatea normei, propunem eliminarea titlului Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, întrucât a fost citat anterior.

25. La **art. 38 alin. (1) lit. b) și alin. (2)**, referitor la entitățile străine prestatoare de servicii de plasare a forței de muncă în străinătate, apreciem că **soluția certificării de către Inspectoratul General pentru Imigrări a neimplicării reprezentanților legali, administratorilor, asociaților sau acționarilor acestora în activități care constituie amenințări la adresa securității naționale** trebuie să fie fundamentată mai riguros în Nota de fundamentare.

Din analiza normelor propuse se constată că proiectul nu indică instrumentele juridice și mecanismele concrete prin care o asemenea verificare s-ar putea realiza, în special în raport cu persoane și entități stabilite în afara României. În lipsa unei corelări exprese cu regimul cooperării polițienești și al schimbului internațional de date, inclusiv cu **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2006** privind unele măsuri pentru facilitarea cooperării polițienești internaționale, republicată, precum și cu actele speciale incidente în materia regimului străinilor, normele propuse au un caracter declarativ.

Precizăm că, dispozițiile art. 24 și art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, instituie obligația ca norma propusă să fie aptă să configureze un mecanism juridic complet și efectiv aplicabil.

26. La **art. 39 alin. (1) lit. j) pct. (i)**, pentru claritatea normei, propunem ca sintagma „3 zile lucrătoare de la constatarea” trebuie scrisă sub forma „3 zile lucrătoare de la **data constatării**”.

Această formă este valabilă, în mod corespunzător pentru toate situațiile asemănătoare.

27. La **art. 40 alin. (1) lit. a)**, textul trebuie completat astfel încât să se înțeleagă că străinului încadrat în muncă pe teritoriul României îi revin toate obligațiile care îi revin și lucrătorului român.

La **lit. c)**, menționăm că exprimarea „să respecte condițiile ... contractului de plasare” este confuză, neînțelegându-se ce condiții sunt vizate.

La **alin. (3)**, semnalăm că norma este neclară și imprecisă prin folosirea sintagmelor „poate avea inițiativa schimbării angajatorului” și „în cazuri justificate corespunzător”, întrucât nu se înțelege ce situații sunt avute în vedere.

28. La art. 41, constatăm că textele propuse, care se referă la înscrierea automată a angajatorilor care încadrează în muncă străini în „Registrul angajatorilor străinilor - R.A.S.”, a agențiilor de plasare autorizate în „Registrul agențiilor de plasare a străinilor - R.A.P.S.” și a angajatorilor autorizați atât în „Registrul angajatorilor autorizați - R.A.A.”, cât și în „Registrul angajatorilor străinilor - R.A.S.”, nu au legătură cu titlul capitolului (*Obligațiile străinului încadrat în muncă pe teritoriul României*).

29. La art. 42 alin. (2) lit. a), semnalăm că art. 7 alin. (1), la care se face trimitere, stabilește obligația cu caracter general a angajatorului de a garanta accesul străinilor încadrați în muncă la proceduri de reclamație și raportare a abuzurilor, în condiții de confidențialitate, inclusiv prin intermediul platformei electronice, astfel încât nu se înțelege de ce sancțiunea este stabilită în funcție de numărul de lucrători străini plasați.

Se impune, de aceea, reanalizarea soluției legislative preconizate.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art. 42 alin. (3)**, în ceea ce privește trimiterea la dispozițiile art. 39 lit. i).

La **alin. (3) lit. a)**, semnalăm că încălcarea prevederilor art. 4 alin. (1), prin care se stabilește obligația angajatorilor de a se înregistra sau de a se autoriza pentru a putea încadra în muncă străini pe teritoriul României, este prevăzută drept contravenție și la **art. 42 alin. (4) lit. a)** - normă care face trimitere la art. 23 alin. (1), cât și la **art. 42 alin. (5) lit. c)**.

Este necesară reanalizarea tuturor acestor texte, întrucât o faptă nu poate fi prevăzută de mai multe ori drept contravenție.

La **alin. (4) lit. d)**, întrucât alin. (1) - (3) ale art. 37, la care se face trimitere, au în vedere stabilirea obligației de a respecta o anumită limită a numărului de străini, pentru claritatea normei de sancționare, ar trebui să se prevadă în mod expres dacă sintagma „pentru fiecare străin plasat” are în vedere numărul total sau doar numărul de străini care depășesc limita prevăzută la art. 37 alin. (1).

La **alin. (6) și (7)**, din redactarea textelor nu rezultă natura juridică a sancțiunii suspendării autorizației, neputându-se astfel stabili care este regimul juridic aplicabil acesteia.

În măsura în care se are în vedere stabilirea sancțiunii drept sancțiune contravențională complementară, precizăm că, întrucât reglementarea-cadru în materia contravențiilor nu cuprinde norme referitoare la recidiva contravențională, este necesar ca textul să prevadă în mod expres ce anume se are în vedere prin expresia „încălcare repetată”, atât prin prevederea numărului de încălcări, cât și a perioadei de timp de la săvârșirea primei contravenții care trebuie luată în considerare pentru aplicarea sancțiunii mai grave.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și în situația în care suspendarea autorizației ar fi o sancțiune administrativă, cu precizarea că este necesar să se prevadă în mod expres cine are competența aplicării acesteia și cum se realizează comunicarea către entitatea competentă a sancțiunilor aplicate.

În plus, indiferent de soluția legislativă preconizată, întrucât, prin natura sa, suspendarea se poate aplica numai pentru o perioadă de timp limitată, este necesar ca textul să prevadă în mod expres criterii pentru stabilirea respectivei perioade - de exemplu, prin stabilirea limitelor minime și maxime ale acesteia sau a altor criterii în funcție de care acestea să poată fi determinate.

30. La art. 44 alin. (1) lit. a), semnalăm instituirea unor reglementări paralele prin dispozițiile **pct. (ii) și (v)**. Avem în vedere faptul că **pct. (ii)** se referă doar la anumite dispoziții la care se face trimitere în cuprinsul art. 42 alin. (3) lit. b) **pct. (ii)**, în vreme ce **pct. (v)** se referă la toate dispozițiile la care se face trimitere în cuprinsul art. 42 alin. (3) lit. b) **pct. (ii)**.

Se impune reanalizarea celor două norme, cu precizarea că, întrucât ambele vizează stabilirea aceleiași categorii de agenți constatatari - inspectorii de muncă - ar fi suficientă menținerea în cuprinsul art. 44 alin. (1) lit. a) numai a actualului **pct. (v)**, care face trimitere la art. 42 alin. (3) lit. b) **pct. (ii)** în întregime.

La **lit. c)**, întrucât competența Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal de a constata contravențiile și de a aplica sancțiunile pentru nerespectarea reglementărilor în domeniul protecției datelor cu caracter personal este prevăzută în cuprinsul Legii nr. 190/2018, norma instituie o reglementare paralelă, astfel încât trebuie eliminată din proiect.

De altfel, încălcarea prevederilor art. 18 lit. m) și art. 39 lit. l) nu este și nici nu ar putea fi prevăzută drept contravenție în prezentul proiect, întrucât respectivele fapte intră sub incidența legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

31. La art. 45, prin care se propune modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 194/2002, semnalăm următoarele:

31.1. La pct. 2 lit. aa), pentru fluența normei, propunem ca sintagma „în condițiile Legii nr. 53/2003 - Codul muncii ...” să fie redată sub forma „în condițiile prevăzute de Legea nr. 53/2003 - Codul muncii ...”.

La lit. mm), pentru respectarea prevederilor art. 37 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem scrierea *in extenso* a abrevierilor „ISCED” și „CEC”.

La lit. nn), semnalăm că definiția expresiei „drept de muncă” nu prezintă utilitate, motiv pentru care propunem eliminarea acesteia.

La lit. pp), referitor la definiția expresiei „grup de întreprinderi”, semnalăm că aceasta reia, cu mici modificări, textul art. 3 lit. (l) din Directiva 2014/66/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în contextul unui transfer în cadrul aceleiași companii.

Precizăm că, prin modul în care este redactată definiția de la lit. pp), având în vedere eliminarea conjuncției „sau” care era redată în textul art. 3 lit. (l) din Directiva 2014/66/UE² între ultimele trei condiții specifice unui grup de întreprinderi, rezultă că, în textul propus pentru transpunerea acestora, condițiile redată la lit. pp) trebuie întrunite **cumulativ, nu **alternativ**, așa cum prevede textul Directivei.**

Astfel, potrivit definiției preconizate de inițiatori, numai o societate pe acțiuni ar putea fi membră într-un grup de întreprinderi, întrucât numai aceasta emite acțiuni și poate avea consiliu de administrație, conducere sau supraveghere.

În concluzie, este necesară revederea definiției propuse și remedierea aspectelor semnalate.

31.2. La pct. 3, referitor la textul propus pentru art. 5 alin. (5), semnalăm că, *de lege lata*, potrivit alin. (2) al art. 5, „Guvernul poate stabili, prin hotărâre, ori de câte ori este cazul, introducerea ori suspendarea unor facilități pe termen scurt, la acordarea dreptului de a intra sau, după caz, la prelungirea dreptului de ședere pe teritoriul României, pentru anumite categorii de străini, precum și perioadele pentru care se acordă, respectiv se suspendă aceste facilități.

² Art. 3 lit. (l) „grup de întreprinderi” înseamnă două sau mai multe întreprinderi recunoscute ca fiind afiliate, în temeiul dreptului intern, astfel: o întreprindere, afiliată direct sau indirect unei alte întreprinderi, deține majoritatea capitalului subscris al întreprinderii; controlează majoritatea voturilor atașate acțiunilor emise de întreprindere; sau poate numi mai mult de jumătate din membrii consiliului de administrație, de conducere sau de supraveghere al întreprinderii; sau întreprinderile sunt administrate pe o bază comună de către întreprinderea-mamă.

Pe termen lung, Guvernul stabilește strategia națională în domeniul imigrației”.

Prin urmare, pentru evitarea unui posibil paralelism legislativ, precum și a dubiilor în interpretarea și aplicarea actului normativ, este necesară revederea textului.

În plus, referitor la categoria actului prin care se propune introducerea facilităților vizate, precizăm că memorandumul nu este un act normativ, ci este doar **un act intern al Guvernului, care nu se publică în Monitorul Oficial al României**, potrivit art. 10 alin. (3) din Regulamentul privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009, cu modificările și completările ulterioare.

31.3. La pct. 10, la textul propus pentru art. 27 alin. (4) lit. l), semnalăm că se trimite la o ordonanță de urgență a Guvernului care încă nu există, astfel încât nu produce efecte juridice, iar modificarea actului normativ vizat, simultan cu adoptarea unor norme noi, de sine stătătoare, în acest caz, este contrară principiului legalității și exigențelor de tehnică legislativă. Observația este valabilă și pentru **pct. 11 referitor la art. 27² alin. (1) și (2)**, precum și pentru toate situațiile similare din proiect.

31.4. La pct. 11, la textul propus pentru art. 27¹ alin. (2) lit. a), pentru o informare completă, propunem ca după titlul Hotărârii Guvernului nr. 295/2025 să fie inserată sintagma „cu modificările ulterioare”.

La **alin. (8)**, pentru claritatea și predictibilitatea normei este necesară revederea și reformularea sintagmei „dețin ordin al ministrului educației și cercetării, decizia rectorului și cu avizul Ministerului Educației și Cercetării, sau al ministrului culturii, după caz”, întrucât nu se înțelege ce presupune „deținerea” acelor acte și nici care este obiectul acestora.

În textul prevăzut pentru **art. 27² alin. (2)**, în legătură cu norma de trimitere la „alin. (1) lit. a) – c)”, din final, având în vedere că respectivul alineat este alcătuit din cele trei litere, propunem ca referirea să se facă doar la alineat.

La **alin. (5), partea introductivă**, pentru unitate terminologică, propunem ca după sintagma „evidență a salariaților” să fie inserată abrevierea „- REGES - ONLINE”.

Totodată, este necesară completarea normei cu precizarea că enumerarea clauzelor obligatorii ale contractului individual de muncă

este exemplificativă, cele enumerate fiind doar câteva dintre cele prevăzute în Codul muncii.

La **pct. (vi)**, pentru claritatea normei, este necesară revederea și reformularea/detalierea textului, întrucât nu se înțelege ce alte condiții de muncă sunt relevante și pentru cine sunt acestea relevante.

La **alin. (6) lit. b)**, pentru suplețea normei, propunem eliminarea titlului Legii nr. 200/2004, cu modificările și completările ulterioare, întrucât a fost redat anterior.

La **alin. (7) lit. a)**, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate a expresiei „în acord cu dispozițiile Codului muncii și ale contractului colectiv de muncă aplicabil”, norma este imprecisă, fiind necesară indicarea în mod expres a dispozițiilor vizate.

31.5. La actualul **pct. 18**, la textul propus pentru **art. 33 alin. (4) lit. f)**, pentru corectitudinea trimiterii, propunem revederea și reformularea referirii la „art. 134 pct. 17” din sintagma „art. 134 pct. 17, art. 260 alin. (1) lit. e) sau e¹) din Codul muncii”, întrucât respectivul articol nu este structurat pe puncte, ci are doar trei alineate.

31.6. La actualul **pct. 38**, referitor la textul propus pentru **art. 50 alin. (2) lit. f)**, și la **pct. 39**, referitor la textul propus pentru **art. 51 alin. (2)¹**, semnalăm neclaritatea normelor cu privire la expresia „deținere legală”, fiind necesară revederea textelor.

31.7. La **pct. 41**, la textul propus pentru **art. 56 alin. (15)**, se impune revederea și reformularea exprimării improprii „dacă perioada ... nu a fost epuizată”.

La **alin. (17)**, menționăm că norma este neclară prin folosirea sintagmei „a dovezii asigurării sociale de sănătate”, neînțelegându-se ce dovadă este avută în vedere și, totodată, eliptică prin folosirea sintagmei „și spațiului de locuit”, neînțelegându-se la ce se referă (la prezentarea spațiului de locuit, la prezentarea dovezii spațiului de locuit sau la altă situație).

31.8. La **pct. 46**, la textul propus pentru **art. 56³ alin. (1)**, semnalăm că exprimarea „a desfășura activități în muncă” este imprecisă, întrucât nu se înțelege ce activități sunt vizate, fiind necesară revederea acesteia.

31.9. La actualul **pct. 48**, la textul propus pentru **art. 69 alin. (1) lit. d¹)**, menționăm că sintagma „alt document cu aceeași valoare juridică” este imprecisă, neînțelegându-se ce alt document este vizat, motiv pentru care se impune revederea și reformularea sintagmei.

31.10. La **pct. 62**, la textul propus pentru **art. 132¹ alin. (3)**, semnalăm folosirea terminologiei improprii „contract individual de muncă activ”, dat fiind că un contract individual de muncă nu este

„activ”, ci se încheie, se execută și încetează. Prin urmare, este necesară revederea și reformularea exprimării.

La **alin. (4)**, precizăm că norma este imprecisă, prin folosirea sintagmei „ocupațiile deficitare cuprinse în «Lista ocupațiilor deficitare»”, având în vedere insuficiența informațiilor referitoare la această listă, așa cum am menționat la **pct. 5 supra**.

La **alin. (5)**, semnalăm că expresia „străinii cu ședere legală” este improprie, fiind necesară reformularea acesteia în acord cu terminologia Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 194/2002.

31.11. La **pct. 64**, pentru un spor de rigoare normativă, textul propus pentru **art. 134 pct. 20** ar trebui completat cu o normă de trimitere la dispoziția care stabilește respectiva obligație.

31.12. La **pct. 64**, cu privire la introducerea punctelor 17 - 20 la **art. 134**, este necesar ca introducerea și numerotarea acestora să fie făcută după un element în vigoare, **pct. 16** fiind abrogat. În acest caz, ultimul element în vigoare este **pct. 15¹**, iar punctele nou introduse vor fi marcate ca **15² - 15⁵**. În cazul preluării observației, este necesară și revederea tuturor normelor de trimitere la aceste elemente nou introduse, care trebuie să aibă în vedere noua numerotare.

Pentru rigoare normativă, textul propus pentru **art. 134 pct. 20** ar trebui completat cu o normă de trimitere la dispoziția care stabilește respectiva obligație.

31.13. La **pct. 67**, referitor la normele propuse pentru **art. 135 alin. (2) lit. a) și b)**, pentru asigurarea unei reglementări complete, textele ar trebui să prevadă în mod expres și limita minimă a respectivelor perioade.

Pe de altă parte, la **lit. c)**, întrucât „închiderea temporară a punctelor de lucru” și, respectiv, „retragerea temporară a licenței de desfășurare a activității profesionale în cauză” sunt, prin natura lor, sancțiuni cu caracter limitat în timp, este necesar ca norma să stabilească limita minimă și maximă a perioadei pentru care pot fi aplicate respectivele sancțiuni sau alte criterii exprese pentru stabilirea acestor limite.

31.14. La **pct. 71**, referitor la **pct. 12 și 13** ale mențiunii de transpunere, semnalăm că nu este clar dacă se urmărește transpunerea completă a Directivei 2014/36/UE și Directivei 2014/66/UE, dat fiind că, *de lege lata*, potrivit **pct. 12 și 13**, directivele menționate sunt transpuse parțial.

În acest context, precizăm că, potrivit **art. 45 alin. (2)** din Legea nr. 24/2000, în cazul în care transpunerea este parțială, mențiunea de

transpunere trebuie să specifice în detaliu textele (secțiuni/articole/paragrafe, după caz) transpuse.

31.15. La **pct. 72**, referitor la **pct. 16**, precizăm că nu este clar dacă Directiva (UE) 2024/1233 se transpune integral, fiind necesară revederea textului.

32. La **art. 46**, prin care se propune modificarea și completarea Codului muncii, semnalăm următoarele:

32.1. La **pct. 1**, la textul propus pentru **art. 16 alin. (1⁹)**, semnalăm că norma este imprecisă prin folosirea expresiei „statul de origine”, deoarece aceasta nu beneficiază de definiție în Codul muncii. Prin urmare, este necesară revederea expresiei.

32.2. La **pct. 2**, la textul propus pentru **art. 27 alin. (6)**, atragem atenția asupra faptului că nu se justifică instituirea unei excepții de la prevederile alin. (1) și (5) ale aceluiași articol, în special din rațiuni de sănătate publică.

32.3. La **pct. 4 partea dispozitivă**, pentru respectarea uzanțelor normative, sintagma „lit. (k) și (l)” se va reda astfel: „**lit. k) și l)**”.

La textul propus pentru **art. 56 alin. (1) lit. k)**, după numărul ordonanței de urgență a Guvernului la care se face trimitere se va insera titlul acesteia, fiind la prima menționare în cuprinsul Codului muncii.

32.4. La **pct. 6**, la textul propus pentru **art. 260 alin. (1) lit. e⁶)**, în primul rând, semnalăm lipsa de predictibilitate a normei prin folosirea sintagmei „în limba statului de origine”, în absența definiției expresiei „statul de origine”.

În al doilea rând, semnalăm că stabilirea amenzii în quantum fix nu are în vedere dispozițiile art. 3 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit căreia în cazul sancțiunii cu amendă se vor stabili limita minimă și maximă a acesteia sau, după caz, cote procentuale din anumite valori.

Precizăm că stabilirea unui quantum fix al amenzii nu respectă principiul proporționalității sancțiunilor contravenționale care, așa cum a subliniat Curtea Constituțională în jurisprudența sa (de exemplu, în *Deciziile nr. 197/2019, nr. 152/2020 și nr. 220/2023*), guvernează dreptul contravențional.

Se impune, de aceea, reanalizarea, sub acest aspect, a soluției legislative propuse.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 405/23.04.2026