



CONSILIUL LEGISLATIV

Circul permanent al Senatului

Bp. 604 / 16.12.2025

Circul permanent al Senatului

649 / 30.12.2025

### **AVIZ**

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii (b604/18.11.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/6566/24.11.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1054/25.11.2025,

### **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 propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea art. 164 și completarea art. 260 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul: reglementării majorării salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată în funcție de nivelul de studii și de vechimea în muncă, cu eliminarea prevederilor referitoare la actualizarea periodică a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată și la procedura de aplicare a mecanismului de stabilire și actualizare a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, precum și stabilirea drept contravenție a încălcării de către angajator a obligației referitoare la majorarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată în funcție de vechimea în muncă și de nivelul studiilor.

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

Astfel, documentul 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, în primul rând, **măsurile concrete ce se urmăresc a fi stabilite prin prezenta propunere**, respectiv în ce vor consta intervențiile legislative ce vor fi aduse Codului muncii. Astfel, potrivit textului propunerii legislative, se intervine asupra art. 164 și 260 din Codul muncii, **însă în Expunerea de motive soluțiile legislative nu sunt menționate**, făcându-se referire într-o manieră generală la faptul că *„Nivelul salariului minim și lipsa unor criterii de diferențiere a acestuia în funcție de vechime și mai ales de studii, sunt factorii determinanți în evoluția a două fenomene extrem de dăunătoare pentru starea actuală a societății românești și mai ales cea viitoare”* și că, dacă nu se va interveni de urgență *„cu măsuri de creștere a interesului tinerilor în a-și continua studiile, de cointeresare materială a acestora pentru a-și crește gradul de pregătire, rata abandonului școlar va crește foarte mult afectând întreaga comunitate prin reducerea forței de muncă calificate și prin creșterea costurilor sociale”*.

În al doilea rând, nu sunt prezentate, printre altele, nici impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt,

pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), și nici informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării proiectului.

În acest context sunt aplicabile considerentele exprimate în Decizia Curții Constituționale nr. 682 din 27 iunie 2012: *„Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) [...]”*.

Totodată, semnalăm că nu sunt respectate prevederile art. 32 alin. (1) coroborate cu art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, fiind utilizate exprimări improprii stilului normativ sau chiar limbaj afectiv, cum ar fi: *„Exodul creierelor”, „Mințile strălucite”, „căpșunari”, „cred eu”, „camuflat ... de tehnicalitățile cifrelor oficiale”, „la coada clasamentului”, „apanajul unor neduși la școală”, „Folclorul foarte nou a impus prostește vorbe de felul”*.

În același timp, este necesară revederea motivării stabilirii la nivel de lege a unor **salarii de bază minime** brute pe țară garantate în plată **diferențiate** în funcție de criteriul vechimii în muncă și al nivelului studiilor, deoarece aceasta ar trebui să se fundamenteze (și pe, dacă nu mai ales) pe argumente juridice, nu doar sociologice, în special, **pe respectarea principiul nediscriminării** (în sensul că doar persoanelor aflate în situații analoage trebuie să li se aplice același tratament), și nu pe creionarea unui tablou în care persoanelor cu un anumit nivel de studii li s-ar cuveni mai mult decât celor cu un nivel mai mic sau chiar fără studii, fără a se ține cont de faptul că salariul, inclusiv cel minim, trebuie să corespundă postului ocupat și cerințelor de studii necesare pentru ocuparea acestuia.

În acest context, precizăm că, deși probabil se urmărește a se prezenta emigrația românilor între două extreme, aceea a oamenilor muncitori, dar săraci și aceea a persoanelor tinere, inteligente și laureate, atragem atenția asupra faptului că folosirea termenului „căpșunari” este complet neindicată în motivarea unui act normativ, deoarece acesta cunoaște doar un sens peiorativ, argotic, după cum folosirea expresiei „mințile strălucite” ar induce ideea că o persoană, doar pentru că este inteligentă și are rezultate la nivel academic, fără a performa într-o activitate profesională trebuie să beneficieze de anumite drepturi pe piața muncii.

În consecință, este necesară revederea, reformularea și completarea instrumentului de prezentare și motivare.

**5. Cu titlu preliminar, la articolul unic pct. 1, referitor la modificarea art. 164, se impun anumite constatări.**

**5.1.** Astfel, observăm că au fost eliminate:

- din cuprinsul **alin. (1)** *de lege lata*, mențiunea referitoare la actualizarea periodică o dată pe an a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată;

- **alin. (2) - (5)**, referitoare la procedura de aplicare a mecanismului de stabilire și actualizare a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată;

- **alin. (7)**, care se referă la interdicția de a se stabili, prin hotărâre a Guvernului sau negocieri colective, salarii minime brute sub valoarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată;

- **alin. (8)**, referitor la acordarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, stabilit prin hotărâre a Guvernului, unui salariat pentru o perioadă de maximum 24 de luni, de la data încheierii contractului individual de muncă, ulterior acordându-i-se un salariu de bază superior salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată;

- **alin. (9)**, care prevede posibilitatea stabilirii, prin hotărâre a Guvernului, a unei majorări a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată prevăzut la alin. (1), diferențiat pe criteriile nivelului de studii și vechimii în muncă;

- **alin. (10)**, care se referă la faptul că prevederile alin. (8) se aplică și în cazurile prevăzute la alin. (9).

**5.2.** De asemenea, precizăm că forma în vigoare a art. 164 reprezintă forma modificată prin art. I pct. 4 din Legea nr. 283/2024 privind modificarea și completarea unor acte normative, pentru stabilirea salariilor minime adecvate, act normativ prin care au fost transpuse prevederi ale Directivei (UE) 2022/2041 a Parlamentului European și a Consiliului din 19 octombrie 2022 privind salariile minime adecvate în Uniunea Europeană.

Totodată, semnalăm că prevederea referitoare la actualizarea periodică a salariilor din cuprinsul art. 164 alin. (1) *de lege lata* și dispozițiile alin. (2) - (5) *de lege lata* referitoare la procedura de aplicare a mecanismului de stabilire și actualizare a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată constituie transpuneri ale art. 5 alin. (1), (2) și (5) din Directiva 2022/2041<sup>1</sup>. De altfel, și în Codul muncii, la

---

<sup>1</sup> „(1) Statele membre cu salarii minime legale instituie **procedurile necesare pentru stabilirea și actualizarea salariilor minime legale**. Procesele de stabilire și actualizare sunt ghidate de **criterii** stabilite pentru a contribui la gradul lor corespunzător de adecvare, în scopul atingerii unui nivel de trai decent, al reducerii sărăciei persoanelor încadrate în muncă, precum și al promovării coeziunii sociale și a unei convergențe sociale ascendente și al reducerii diferenței de remunerare între femei și bărbați. Statele membre definesc aceste criterii în conformitate cu practicile lor naționale în dreptul intern relevant, în decizii ale organismelor competente sau în acorduri tripartite. Criteriile trebuie să fie definite într-un mod clar. Statele membre pot decide cu privire la

lit. c) din mențiunea de transpunere, se face referire la transpunerea prevederilor „art. 5 alin. (1), (2) și (4) - (6)” din Directiva 2022/2041.

**5.3.** Mai mult decât atât, învederăm că, în temeiul art. 164 alin. (3) din Codul muncii, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 35/2025 privind aprobarea procedurii de aplicare a mecanismului de stabilire și actualizare a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, care „transpune parțial art. 5 alin. (1), art. 5 alin. (2) lit. d), art. 5 alin. (4), art. 5 alin. (6) și art. 7 partea introductivă, art. 7 lit. d) și art. 7 lit. e) ale Directivei (UE) 2022/2.041”, așa cum se prevede în mențiunea de transpunere. Precizăm că, în urma abrogării temeiului primar, adică al art. 164 alin. (3) din Codul muncii, și Hotărârea Guvernului nr. 35/2025 își va înceta efectele juridice.

**5.4.** Având în vedere aspectele prezentate mai sus, atragem atenția asupra faptului că, deși intervenția legislativă constă în modificarea art. 164, de fapt, aceasta constituie în același timp și o abrogare (8 din cele 13 alineate, câte conține, în prezent, art. 164, fiind chiar eliminate integral), iar abrogarea (implicită) a textelor și a actelor normative care constituie transpuneri ale unor prevederi din Directiva 2022/2041 va conduce la **încălcarea dreptului derivat al Uniunii Europene**, motiv pentru care este necesară păstrarea acestora.

**6.** În ceea ce privește soluțiile legislative preconizate la **art. 164 alin. (2) - (8)**, referitoare la majorarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată în funcție de vechimea în muncă și de nivelul studiilor, pentru respectarea art. 48 alin. (4) teza a II-a din Legea nr. 24/2000, precum și având în vedere faptul că, potrivit observației formulate la pct. 5 *supra*, se impune păstrarea textelor *de lege lata* ale art. 164 care constituie transpuneri ale Directivei 2022/2041, propunem ca acestea să fie redactate în cadrul unui articol distinct.

Totodată, va fi necesară și abrogarea actualului alin. (9) al art. 164, dat fiind că majorarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată în funcție de vechimea în muncă și de nivelul studiilor

---

ponderea relativă a respectivelor criterii, inclusiv a elementelor menționate la alineatul (2), ținând seama de condițiile lor socioeconomice de la nivel național.

(2) **Criteriile** naționale menționate la alineatul (1) trebuie să includă cel puțin următoarele elemente:

(a) puterea de cumpărare a salariilor minime legale, luând în considerare costul vieții;

(b) nivelul general al salariilor și distribuția acestora;

(c) rata de creștere a salariilor;

(d) nivelurile și evoluțiile productivității la nivel național pe termen lung;

(...).

(5) Statele membre se asigură că se efectuează **actualizări periodice** și în timp util ale salariilor minime legale cel puțin o dată la doi ani sau, în cazul statelor membre care folosesc un mecanism de indexare automată, astfel cum se menționează la alineatul (3), cel puțin o dată la patru ani”.

se va stabili la nivel primar, precum și a actualului alin. (10), care face trimitere la alin. (9).

La textele actuale propuse pentru **art. 164**, semnalăm următoarele:

**6.1. La alin. (2) teza I partea introductivă**, pentru claritatea normei, precum și pentru o corectă exprimare, este necesară revederea și reformularea sintagmei „se majorează diferențiat pe criteriile nivelului de vechime, în 5 gradații corespunzătoare tranșelor de vechime în muncă”, deoarece vechimea în muncă reprezintă un singur criterii, nu mai multe, iar salariul nu se majorează în gradații.

La **lit. a)**, constatăm că, pentru gradația 1, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se majorează cu cota procentuală de **10%**, iar, potrivit art. 10 alin. (4) lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017, gradația 1 se determină prin majorarea salariului de bază prevăzut în anexele la lege cu cota procentuală de **7,5%**. În acest context, precizăm că, în măsura în care, în sistemul bugetar, există posturi ocupate de funcționari publici și posturi ocupate de personal contractual pentru care se acordă același quantum al salariului de bază, iar acesta ar fi echivalent cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, funcționarilor publici (a căror salarizare se realizează potrivit legislației speciale) li s-ar acorda un salariu de bază sub nivelul salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată.

**6.2. La partea introductivă a alin. (3)**, pentru o corectă exprimare, se impune reformularea sintagmei „diferențiat pe criteriile de studii”, deoarece nivelul de studii reprezintă un singur criteriu.

De asemenea, pentru claritatea normei și evitarea repetiției, este necesară revederea și reformularea sintagmei „diferențiat **pe criteriile de studii ... corespunzător nivelului de studii**”.

Totodată, semnalăm că sintagma „respectiv cel stabilit pe fiecare ramură de activitate” (care, de altfel, este și incorectă, salariul sau alte elemente care vizează salariul nefiind stabilite pe o activitate, ci **pentru** o activitate) nu asigură claritate și predictibilitate normei, neînțelegându-se dacă salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată este cel stabilit „pe fiecare ramură de activitate” sau coeficientul minim de ierarhizare și nici ce reprezintă ramurile de activitate (în cuprinsul actului normativ de bază nefiind folosită această sintagmă), mai ales că la textele preconizate la lit. a) - k) nu se face referire la nicio activitate/domeniu, ci doar la studiile absolvite.

La **lit. c)**, pentru rigoarea exprimării, este necesară reformularea sintagmei „**absolvent de Școala profesională absolvită**”.

La **lit. j)**, atragem atenția asupra faptului că norma este incompletă, deoarece nu acoperă și situația persoanelor care au urmat cursuri universitare de masterat în alt domeniu decât cel al activității desfășurate, nefiind clar ce coeficient se va aplica în cazul acestora.

La **lit. k)**, precizăm că norma ar fi trebuit să facă referire și la diploma de master, deoarece, potrivit art. 66 din Legea învățământului superior nr. 199/2023, la concursul de admitere la studii universitare de doctorat au dreptul să participe numai absolvenții cu diplomă de master sau echivalentă acesteia. În plus, semnalăm că norma este incompletă, deoarece nu acoperă și situațiile persoanelor care au urmat cursuri universitare de masterat și de doctorat în alt domeniu decât cel al activității desfășurate, nefiind clar ce coeficient se va aplica în cazul acestora.

**6.3. La alin. (3<sup>1</sup>)**, marcat incorect cu indice, deoarece nu este introdus după un text deja existent, este necesară reformularea expresiei „personalul salarial”, care este improprie limbajului juridic.

**6.4. La alin. (3<sup>2</sup>)**, de asemenea, marcat incorect cu indice, semnalăm că sintagma „pentru care condiția de pregătire este cea prevăzută pentru fiecare categorie în parte și/sau pentru care fișa postului are o condiție de pregătire sine qua non” nu asigură claritate și predictibilitate normei, neînțelegându-se ce situații sunt avute în vedere, și totodată este improprie limbajului juridic prin folosirea expresiilor „condiția de pregătire” și „o condiție de pregătire sine qua non”.

**6.5. La alin. (7) teza a II-a**, precizăm că norma este neclară și lipsită de predictibilitate, deoarece nu se înțelege ce situații vizează, respectiv în ce cazuri salariatul prezent la locul de muncă nu poate să își desfășoare activitatea din motive neimputabile acestuia.

**7. La articolul unic pct. 2**, referitor la textul propus pentru **art. 260 alin. (1) lit. v)**, semnalăm că modificarea art. 164, propusă la pct. 1, prin care se instituie reguli noi pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată pentru anumite categorii de salariați, face necesară atât reanalizarea normei propuse la **pct. 2** pentru **art. 260 alin. (1) lit. v)**, cât și a dispozițiilor **art. 260 alin. (1) lit. a)** din actul normativ de bază.

Avem în vedere faptul că ambele texte au ca obiect stabilirea drept contravenție a nerespectării dispozițiilor referitoare la modalitatea de stabilire a salariului minim de către angajator.

Precizăm că, potrivit **art. 260 alin. (1) lit. a)**, nerespectarea dispozițiilor privind **garantarea în plată a salariului de bază minim brut stabilit prin act normativ** sau a nivelului salarial minim stabilit

prin contractul colectiv de muncă aplicabil, se sancționează cu amendă de la 3.000 lei la 5.000 lei pentru fiecare persoană pentru care s-a constatat nerespectarea acestor dispoziții legale, fără a depăși valoarea cumulată de 200.000 lei.

Ținând seama de intenția de reglementare, respectiv aceea de a stabili pentru fiecare categorie de salariați o altă modalitate de calcul a salariului minim, ar rezulta că aceste dispoziții nu ar mai putea fi incidente decât pentru negarantarea în plată a salariului minim brut pe țară pentru categoriile de salariați pentru care nu sunt incidente regulile din cuprinsul art. 164 alin. (2) și (3). Nerespectarea acestor din urmă dispoziții urmează însă a fi sancționată contravențional potrivit art. 260 alin. (1) lit. v), astfel cum norma este propusă la pct. 2.

O astfel de modalitate de reglementare este însă lipsită de claritate și previzibilitate, cu atât mai mult cu cât din coexistența celor două norme sus-menționate ar putea rezulta și faptul că, în cazul stabilirii unui salariu minim mai mic decât cel stabilit prin hotărâre a Guvernului pentru categoriile de salariați care au dreptul la majorări, fapta ar constitui atât contravenția prevăzută la art. 260 alin. (1) lit. a), cât și cea prevăzută la art. 260 alin. (1) lit. v), aceeași faptă urmând a fi sancționată de două ori, ceea ce nu poate fi acceptat.

Se impune, de aceea, reanalizarea celor două norme și stabilirea contravențiilor astfel încât să fie respectate cerințele de claritate, previzibilitate și accesibilitate specifice normelor sancționatorii.

**PRESEDINTE**

**Florin IORDACHE**

București

Nr. 1039/15.12.2025