



Către: Natalia PLUGARU
Ministra Muncii și Protecției Sociale

Copie: Eugen OSMOCHESCU
Viceprim-ministru și ministru al Dezvoltării Economice și Digitalizării

Lilia DABIJA
Secretar general adjunct al Guvernului

Nr. 133 din 13 noiembrie 2025

Ref.: Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii și Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat)

Stimată Doamnă Ministră,

Prin această scrisoare, prezentăm atenției Dumneavoastră **opinia negativă** a Asociației Patronale „Camera de Comerț Americană din Moldova” (AmCham Moldova) asupra Proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii și Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat) – (în continuare „Proiect de lege”)¹.

I. CONTEXT

Proiectul de lege supus analizei prevede modificarea cadrului normativ ce reglementează activitatea Inspectoratului de Stat al Muncii (ISM) și relația acestuia cu regimul general al controlului de stat instituit prin Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat. Potrivit autorilor, scopul declarat al inițiativei este, printre altele, consolidarea capacității instituționale a ISM, asigurarea alinierii la standardele internaționale și îmbunătățirea eficienței inspecției muncii.

II. OBSERVAȚII GENERALE PRIVIND NOTA DE FUNDAMENTARE

Nota de fundamentare care însoțește proiectul nu demonstrează în mod suficient necesitatea și proporționalitatea măsurii legislative propuse. Argumentele prezentate sunt de ordin general, fără a evidenția în ce mod cadrul actual ar împiedica funcționarea eficientă a ISM. De asemenea, documentul face trimitere la acte normative abrogate, cum ar fi Planul Național de Acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană 2024–2027, care nu mai poate constitui temei juridic pentru inițiativa legislativă.

Analiza nu conține o evaluare completă a conformității proiectului cu standardele internaționale menționate (Convențiile OIM nr. 81, 129 și 155, precum și Directiva 89/391/CEE), și nu prezintă dovezi că actualul cadru procedural ar fi incompatibil cu acestea. În același timp, jurisprudența

¹ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/se-plaseaza-spre-consultare-publica-proiectul-de-lege-pentru-modificarea-unor-acte-normative-legea-nr1402001-privind-inspectoratul-de-stat-al-muncii-si-legea-nr-1312012-privind-controlul-de-stat/15429>

Curtii Constituționale (Decizia nr. 87 din 05.07.2022²) confirmă că Legea nr. 131/2012 permite inspectorilor să intervină prompt în cazuri de risc iminent, fără notificare prealabilă, ceea ce corespunde cerințelor internaționale relevante.

Mai mult decât atât, Legea nr. 131/2012 deja a suferit unele modificări în ceea ce privește domeniul muncii, fiind reglementat temei distinct pentru efectuarea controalelor inopinate (art. 19 alin. (1) pct. 7). Atunci, comunității de afaceri i-a fost explicat că această măsură este proporțională scopului urmărit și este necesară pentru atingerea obiectivelor pentru combaterea muncii nedeclarate, traficului de ființe umane și exploatarea în muncă. Din ceea ce observăm acum, în nota de fundametare nicidecum nu este reflectată insuficiența acestor derogări și de ce anume este necesară o așa libertate în realizarea controlului, fără garanții procedurale adecvate și proporționale.

Dintr-un punct de vedere, asemenea libertate procedurală, fără pârgii adecvate de control, este rar întâlnită în legislația națională, chiar și în acel cadru care-l depășește pe cel administrativ.

III. EVALUAREA CONFORMITĂȚII CU PRINCIPIILE DE REGLEMENTARE A ACTIVITĂȚII DE ÎNTREPRINZĂTOR

Proiectul urmărește excluderea Inspectoratului de Stat al Muncii din sfera de aplicare a Legii nr. 131/2012 și instituirea unui regim procedural distinct de control. O asemenea soluție contravine politicilor publice consecvent promovate pe parcursul ultimilor zeci de ani și afectează coerența cadrului normativ.

Legea nr. 131/2012 a fost elaborată pentru a asigura transparența, predictibilitatea și echilibrul între autoritățile de control și operatorii economici, stabilind mecanisme clare de planificare, notificare, înregistrare și contestare a controalelor. Excluderea ISM din acest regim ar diminua garanțiile procedurale ale agenților economici și ar extinde discreția inspectorilor fără un mecanism suficient de supraveghere internă.

În forma propusă, proiectul omite norme esențiale privind planificarea controalelor, criteriile de risc, frecvența verificărilor, utilizarea listelor de verificare și înregistrarea în Registrul de Stat al controalelor. Eliminarea acestor instrumente afectează principiul proporționalității și principiul conformării voluntare, care constituie elemente fundamentale ale cadrului actual.

Mai mult decât atât, proiectul de lege conține prevederi care trezesc îngrijorări aparte, norme care instituie puteri extraordinare pentru inspectorii, precum:

- **posibilitatea efectuării controalelor fără notificare prealabilă** (pct. 10, art. 11¹ alin. (2), pct. 11, art. , art. 11² alin. (1), din proiect), contrar principiului transparenței și predictibilității controlului;

² <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=decizii&docid=1211&l=ro>

- **dreptul de a iniția controale fără delegație de control**, în baza unor circumstanțe imprecis definite (pct. 10, art. 11¹ alin. (7) din proiect): ridică întrebări privind modul în care inspectorul ar putea constata „încălcări flagrante” ale legislației înainte de a efectua controlul propriu-zis;
- **accesul liber în orice incinte, la orice oră de zi sau noapte, fără notificare prealabilă, și chiar dreptul de a nu notifica în general prezența pentru efectuarea controlului** (pct. 7, art. 8 alin. (1) lit. a) din proiect);
- dreptul de a efectua „orice acțiune de investigare” (pct. 11, art. 11² alin. (4) din proiect);
- **dreptul de „interogare” a oricăror persoane**, (pct. 7, art. 8 alin. (1) lit. c) din proiect) fără garanții procedurale de orice gen și fără clarificarea statutului rezultatelor acestor interogări;
- **dreptul de a solicita „motivul prezenței oricărei persoane”** în incintele controlate (pct. 7, art. 8 alin. (1) lit. c) din proiect): chiar dacă inspectorii nu dețin competențe de administrare sau securitate a acestor spații sau de admitere în ele a unor persoane;
- **reglementarea caracterului facultativ al listelor de verificare**, care nu limitează în niciun fel acțiunile inspectorilor (pct. 10, art. 11² alin. (3) din proiect): se elimină astfel unul dintre instrumentele-cheie ale Legii nr. 131/2012 pentru asigurarea obiectivității și limitării competenței de control;
- **substituirea procesului-verbal cu privire la contravenție cu procesul-verbal de control al ISM** (pct. 12, art. 11⁶ alin. (10) din proiect) și echivalarea fără rezerve a informațiilor și faptelor constatate în cadrul controlului cu probele din procesul contravențional (pct. 12, art. 11⁶ alin. (11) din proiect): se ajunge astfel la eliminarea cu superficialitate a garanțiilor de procedură prevăzute de Codul contravențional. Imediat apar incertitudini în privința aplicării în aceste condiții a instituțiilor Codului contravențional privind termenele de prescripție, temeiurile de încetare a procesului contravențional, probele admisibile, conținutul procesului-verbal, căile de atac, etc.

Proiectul denotă o îndepărtare nejustificată de la spiritul și rațiunea Legii nr. 131/2012 și erodează cadrul legal privind realizarea activității de control de stat. Rezultatul este o abordare ostilă față de mediul de afaceri, care reintroduce, în fapt, un regim de control discreționar, lipsit de garanții juridice și de predictibilitate.

IV. EVALUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI DE AFACERI

Autorii au prezentat superficial impactul asupra mediului de afaceri, fără o analiză specifică a efectelor posibile asupra operatorilor economici. Deși Nota afirmă că proiectul va aduce claritate și previzibilitate, modificările propuse vor genera efecte contrare, prin eliminarea garanțiilor procedurale menite să prevină abuzurile de putere. Lipsa unei evaluări a costurilor administrative și a efectelor asupra relației dintre ISM și mediul de afaceri constituie o omisiune majoră.

Pe baza celor menționate anterior, reiterăm că proiectul de lege nu este fundamentat sub aspectul necesității și proporționalității, iar argumentele prezentate în Nota de fundamentare nu justifică excluderea ISM din regimul general al controlului de stat. Modificările propuse pot conduce la discreție administrativă sporită, diminuarea transparenței și creșterea riscului de tratament neuniform al operatorilor economici.



Se recomandă reconsiderarea proiectului prin:

- păstrarea aplicabilității Legii nr. 131/2012 pentru ISM, cu introducerea unor derogări punctuale acolo unde standardele internaționale o justifică;
- consolidarea capacităților instituționale ale ISM prin măsuri administrative (digitalizare, instruire, extinderea numărului de inspectori, dezvoltarea metodologiilor de analiză a riscurilor), fără modificarea regimului procedural general.

Având în vedere cele expuse, proiectul de lege, în forma propusă, nu poate fi susținut.

Vă mulțumim pentru colaborare și vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice informații suplimentare.

Cu respect,

Mila Malairău

Director Executiv

A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova”

Executor: Victor Baci, victorbaciu@amcham.md.