



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

Către,

JUDECĂTORIA BEIUȘ

Subscrisa, #####, cu sediul în #####, jud. Bihor, CUI
#####, prin reprezentant legal ##### și cu *sediul procedural*
ales în Oradea, str. Aurel Lazăr, nr. 9, județul Bihor – SPARL
DOSEANU&ASOCIAȚII – persoană împuternicită cu ridicare corespondenței
#####/alt *funcționar*, prin avocat Doseanu Răzvan justificat cu
împuternicirea avocațială anexată, formulăm

În contradictoriu cu intimatul **INSPECTORATUL TERITORIAL DE**
MUNCĂ AL JUDEȚULUI BIHOR, cu sediul în Oradea, str. Armatei Române, nr.
1/B, județul Bihor,

PLÂNGERE CONTRAVENȚIONALĂ

Împotriva Procesului-verbal de constatare și sancționare a
contravențiilor seria BH nr. ##### din 30.06.2026, a Anexei la
procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, a Anexei nr. 1 la
procesul-verbal de contravenție, precum și a Procesului-verbal de control nr.
#####/30.06.2026.

Solicităm admiterea plângerii contravenționale și anularea procesului-
verbal de contravenție și a operațiunilor administrative care au stat la baza
întocmirii acestuia ca fiind nelegale și netemeinice.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

În subsidiar, solicităm înlocuirea sancțiunii amenzii cu avertismentul, iar în mod terțiar, solicităm reindividualizarea sancțiunii, în sensul reducerii cuantumului amenzii aplicate la minim și cu posibilitatea atacării în termen de 15 zile a jumătate din minimul amenzii.

Cu cheltuieli de judecată reprezentate de taxa judiciară de timbru.

MOTIVE

A. Transcrierea actelor atacate

A.1 Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor și anexa

1. În data de 30.06.2026, inspectorii de muncă s-au deplasat la sediul subscrisei, ##### (în continuare, *Asociația*), din #####, județ Bihor.

2. Din cuprinsul procesului-verbal se conturează următoarea stare de fapt:

a primit la muncă un număr de 36 de persoane fără forme legale de angajare, fapt ce încalcă prevederile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 53/2003. Precizăm ca urmare a solicitării Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de Combatere a Criminalității Organizate, dosar nr. #####, inspectorii de muncă din cadrul ITM Bihor au demarat un control în data de 30.06.2026, la imobilele indicate în solicitarea de mai sus și (ilizibil) 12 adrese situate pe raza județului Bihor, respectiv #####, unde au fost identificate următoarele persoane desfășurând activitate, 14 persoane care îngrijeau persoane rezidente, persoane cu dizabilități, și anume: #####, #####, #####, #####, #####, #####, #####, #####, #####, #####, (ilizibil),



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

#####, care au completat câte o fișă de identificare (ilizibil), la formele legale de angajare declarând în (ilizibil) că prestează activitate în centrele verificate ca îngrijitori/bucătari, aceștia au declarat că sunt remunerați pentru activitatea desfășurată, unii primesc un salariu lunar iar alții primesc zilnic, unii dintre aceștia au declarat că lucrează zilnic, iar alții în ture de câte 12 ore/zi.

La locația de la ##### s-a constatat că în data de 30.06.2026 a fost la lucru și numita #####, dar aceasta a fost dusă la audieri așa cum reiese din declarațiile numitelor ##### și _____. Se mai constată faptul că lucrează în cadrul (ilizibil) și _____, fapt care rezultă din declarația dată de _____, mai lucrează la unitate și _____, fapt ce rezultă din declarația numitei _____. Din declarația dată pe proprie răspundere de coordonatorul unității, respectiv _____, care a declarat în data de 30.06.2026 faptul că în centrele verificate mai lucrează și numitele: _____, care primesc un salariu lunar pentru munca prestată la unitate de 2.700 lei/ lună.

Precizăm că sus-numita a mai (ilizibil) că nu își mai amintește, multe de (ilizibil) al acestora datorită stării de la locația verificată, aceasta arătând că la această dată a dat mai multe declarații în fața organelor de cercetare și control. La data prezentei unitatea nu a prezentat contracte de muncă încheiate cu data (ilizibil), dar nu mai târziu de 30.06.2026, cu numiții - persoanele deja indicate în cuprinsul procesului-verbal.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

3. Pentru nerespectarea dispozițiilor art. 16 din Codul Muncii, Asociația a fost sancționată conform dispozițiilor art. 260 alin. (1) lit. e) din Codul Muncii, **respectiv cu amenda în cuantum de 1.000.000 lei.**
4. Anexa la procesul-verbal de contravenție (*a nu se confunda cu Anexa I*) este complet ilizibilă, sens în care solicităm instanței să pună în vedere intimatului să atașeze întâmpinării exemplare lizibile ale actelor atacate.

A.2 Anexa 1 la P.V. nr. #####/30.06.2026

5. Obiectul controlului l-a constituit respectarea dispozițiilor Legii nr. 53/2003, respectiv H.G: nr. 295/2025, verificarea prestării de muncă fără forme legale la data de 30.06.2026.

Urmare a solicitării DIICOT - Structura centrală, inspectorii de muncă din cadrul ITM Bihor s0au deplasat la locația precizată din #####, jud. Bihor, unde, conform adresei din Dosar nr. ##### din 30.06.2026, au fost stabilite locațiile care urmau a se verifica, respectiv 18 locații de pe raza județului Bihor, respectiv #####. Menționăm faptul că inspectorii de muncă din cadrul ITM Bihor în prezența reprezentanților DIICOT, au identificat persoanele care au fost găsite prestând activitate de îngrijire a persoanelor aflate în incinta locațiilor, după cum urmează:

Care au declarat pe proprie răspundere în (ilizibil) fazei de identificare că prestează activitate la ##### prin președinte #####, astfel:

- #####, jud. Bihor, lucrează ca voluntar - curățenie din 21.12.2025, lucrează 12 ore de luni până duminică și primește 170 lei/zi.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

- #####, jud. Bihor - lucrează ca și îngrijitoare din 2024, 12 ore/zi, 1 zi lucrează 1 zi liberă și primește 2.700 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 12.2023, la 12 ore/zi, de luni până vineri, 2 sâmbete/lună, duminici/lună și primește 3.000 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 05.2025, de luni până sâmbătă și primește 3.000 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 2024, 12 ore / zi, de luni până vineri, 2 sâmbete/2 duminici/lună și primește 2.700 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 12.20(ilizibil), 12 ore/zi, de luni până vineri, 2 sâmbete/2duminici/lună și primește 2.700 lei pentru munca prestată.

- #####, lucrează ca și îngrijitoare din 07.2025, lucrează 12 ore/zi de luni până vineri, lucrează 2 sâmbete/lună, 2 duminici/lună și primește 2.700 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 04.2023, 12 ore/zi, de luni până vineri, 2 sâmbete / lună și primește 2.800 lei pentru munca prestată.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

#####. - #####, jud. Bihor, lucrează bucătăreasă din 10.06.2026, 12 ore/zi, de luni până vineri, 2 sâmbete pe lună, 2 duminici pe lună și primește 2.700 lei/lună pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 04.06.2026, 12 ore/zi, 1 zi lucrează 1 zi liberă, lucrează 2 sâmbete / lună, 2 duminici / lună și primește 2.700 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 05.2026, 12 ore/zi, 1 zi lucrează 1 zi este liberă și primește 2.700 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor - lucrează ca și îngrijitoare din 05.2026, 12 ore/zi, 2 sâmbete pe lună, 2 duminici / lună și primește 2.700 lei pentru munca prestată.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și bucătar din 20.05.2026, 12 ore pe zi, de luni până sâmbătă și primește pentru munca prestată 1.700 lei/lună.

- #####, jud. Bihor, lucrează ca și îngrijitoare din 08.2025, 12 ore/zi, 1 zi lucrează 1 zi este liberă, 2 sâmbete/lună, 2 duminici/lună și primește pentru munca prestată 2.700 lei/lună.

La data controlului nu au fost prezentate contracte individuale de muncă încheiate pentru susnumiții iar în baza de date informatizată REGES, aceștia nu figurează cu contracte de muncă active la unitate.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

Numitele ##### și ##### - identificate la #####, jud. Bihor - au declarat în fișele de identificare că la acea locație mai lucrează și numita ##### ca și îngrijitoare "Azi a lucrat și a fost dusă la audieri". Numita ##### - identificată în #####, jud. Bihor, a declarat că prestează activitate împreună cu _____. Numita ##### - identificată în #####, jud. Bihor, a declarat că prestează activitate împreună cu _____. Pentru numitele _____, _____ și _____ nu s-au prezentat contracte individuale de muncă încheiate cu unitate iar în baza de date informatizată REGES acestea nu figurează cu contracte de muncă active.

Din declarația dată pe proprie răspundere a numitei _____ în calitate de coordonator în cadrul _____, rezultă faptul că în centrele verificare mai lucrează și numitele _____, care primesc pentru munca prestată la unitate 2.700 lei / lună. Precizăm faptul că susnumita a mai relatat în fața inspectorilor de muncă că nu își mai amintește numele de familie ale acestora datorită stării de la locația verificată, aceasta relatând că la această dată a dat mai multe declarații în fața organelor de cercetare și control.

La data prezentei unitatea nu a prezentat contracte de muncă încheiate cu data efectivă a începerii activității, dar nu mai târziu de 30.06.2026 pentru persoanele menționate mai sus cu prenume. Având în vedere cele de mai sus, rezultă faptul că _____ a primit la muncă un număr de 36 de persoane care au fost menționate mai sus, fără a fi încheiat contract individual de muncă, fapt ce încalcă prevederile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 și constituie contravenție conform



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

art. 260 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 53/2003 și se sancționează prin PV contravenție seria BH nr. #####/30.06.2026.

6. Inspectorii au dispus măsura încheierii contractelor individuale de muncă pentru cele 36 de persoane, până la data de 10.07.2026.

B. Aspecte de nelegalitate

- I. **Sub un prim aspect**, procesul-verbal contestat este nelegal prin raportare la exigențele de conținut impuse de **art. 16 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001**, în măsura în care descrierea faptei contravenționale trebuie să fie una completă, inteligibilă și aptă să permită atât exercitarea efectivă a dreptului la apărare, cât și controlul judecătoresc al legalității și temeiniciei actului sancționar. Potrivit textului legal, procesul-verbal trebuie să cuprindă descrierea faptei, cu indicarea datei, locului și a împrejurărilor care pot servi la aprecierea gravității acesteia.
7. În mod corelativ, **art. 34 alin. (1)** din același act normativ consacră obligația instanței de a verifica legalitatea și temeinicia procesului-verbal, ceea ce presupune, în mod necesar, existența unei descrieri factuale suficient de clare și de individualizate. Or, în speță, **actul contestat nu descrie în mod verificabil pretinsa faptă reținută în sarcina Asociației pentru toate cele 36 de persoane avute în vedere la aplicarea sancțiunii**.
8. Din chiar cuprinsul actelor transcrise rezultă că există cel puțin trei paliere probatorii distincte, tratate însă în mod nediferențiat în procesul-verbal: (i) un prim palier, reprezentat de persoanele identificate nemijlocit și care ar fi completat fișe de identificare; (ii) un al doilea palier, format din persoane indicate



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

de alte lucrătoare ca fiind prezente ori active în unitate; (iii) și un al treilea palier, reprezentat de persoane menționate numai prin prenume ori cu identificare incompletă, pe baza unei declarații generale a coordonatoarei.

9. În jurisprudența sa obligatorie, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat că descrierea insuficientă a faptei contravenționale nu echivalează, în mod automat, cu lipsa totală a mențiunii privind fapta, însă constituie o neîndeplinire a cerințelor prevăzute de art. 16 din O.G. nr. 2/2001 și atrage nulitatea relativă a procesului-verbal atunci când produce o vătămare ce nu poate fi înlăturată decât prin anularea actului.
10. Tot Înalta Curte a arătat că o asemenea vătămare există atunci când descrierea deficitară împiedică identificarea faptei, verificarea încadrării juridice ori formularea unei apărări efective. Exact această ipoteză se regăsește în cauză, petenta este pusă în imposibilitatea de a combate cele constatate - cum ar putea, în mod rezonabil, un presupus contravenient să demonstreze că numita ##### (lista poate continua), persoane identificate numai prin prenume, au fost voluntari, ori angajați, ori au prestat în orice fel vreo activitate pe amplasamentul asociației?
11. În mod evident, **nici constatarea faptului că aceste persoane au prestat muncă fără forme legale nu se poate realiza pe baza unor simple declarații verbale**, declarații venite din partea unor persoane supuse descinderii DIICOT Central.

II.Sub un al doilea aspect, procesul-verbal este nelegal prin individualizarea incompletă a unei părți substanțiale din persoanele pentru care s-a aplicat sancțiunea. Temeiul sancționator indicat de intimat, respectiv **art. 260 alin. (1) lit. e) din Codul**



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

muncii, stabilește o amendă de 40.000 lei „*pentru fiecare persoană astfel identificată*”, fără a depăși plafonul legal. Formula utilizată de legiuitor este esențială: sancțiunea nu este una globală și estimativă, ci una construită individual, pentru fiecare persoană în concret identificată ca fiind primită la muncă fără contract individual de muncă încheiat potrivit art. 16 alin. (1) din Codul muncii.

12. În aceste condiții, **reținerea unui număr total de 36 de persoane, dintre care un număr important sunt menționate numai prin prenume ori printr-o identificare incompletă, nu satisface exigența legală a sancționării „pentru fiecare persoană astfel identificată”**.

13. În absența unei individualizări complete și verificabile, nu se poate controla nici dacă persoana respectivă exista în concret, nici dacă presta activitate pentru petentă, nici dacă verificarea negativă în REGES s-a raportat la persoana corectă. Cu alte cuvinte, pentru această categorie de persoane, **lipsa elementelor minime de identificare** nu mai constituie o simplă chestiune de apreciere a probelor, ci **afectează însăși legalitatea aplicării sancțiunii în forma și întinderea reținute de intimat**.

III. Sub un al treilea aspect, procesul-verbal este nelegal întrucât agentul nu a constatat, prin propriile simțuri, săvârșirea faptei contravenționale în ceea ce privește cele 19 persoane identificate prin prenume.

14. Inspectorii de muncă nu au surprins cele 19 persoane pe vreunul dintre amplasamentele verificate, nu a legitimat vreuna dintre cele 19 persoane, nici una dintre cele 19 persoane nu a declarat fișa de identificare, nu se indică care este



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

codul numeric personal al celor 19 persoane, **nu se indică nici măcar numele de familie al acestora.**

15. Astfel, în lipsa constatării faptului că cele 19 persoane muncesc fără forme legale în favoarea subscrisei, respectiv în lipsa individualizării acestor persoane *măcar prin nume*, în mod evident legalitatea procesului-verbal de contravenție este profund afectată.
16. Or, dacă am admite contrariul, atunci cu ocazia controlului ITM efectuat la punctul de lucru al unei societăți, un angajat oarecare ar putea declara, verbal, că 200 de persoane lucrează acolo și că le poate indica prenumele, iar în baza unei astfel de declarații, ITM, fără să facă orice altă verificare suplimentară, va sancționa societatea cu suma de 1.000.000 lei.
17. Persoanele suplimentare sunt reținute exclusiv în baza declarației coordonatoarei, care, potrivit chiar procesului-verbal, a arătat că nu își mai amintește numele de familie ale acestora întrucât **în cadrul asociației defășoară activitate neremunerată sute de voluntari anual.**
18. O asemenea modalitate de redactare și fundamentare a actului sancționator este incompatibilă cu exigența de precizie care trebuie să caracterizeze procesul-verbal de contravenție. Din această perspectivă, vătămarea petentei este evidentă: nu se poate formula o apărare eficientă față de cele 19 persoane insuficient identificate și reținute pe baza unor relatări indirecte, neindividualizate și necoroborate în mod explicit în cuprinsul actului.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

IV.Sub un al patrulea aspect, procesul-verbal este nelegal și din perspectiva caracterului ilizibil al anexelor și al unor pasaje esențiale ale actelor de control, ceea ce afectează în mod direct dreptul la apărare al petentei. Deși descrierea insuficientă ori defectuoasă a faptei se încadrează, potrivit jurisprudenței Înaltei Curți, în sfera nulităților relative, vătămarea este dovedită atunci când actul nu permite identificarea clară a faptelor imputate și a suportului lor probator. În cauză, exemplarul comunicat conține pasaje marcate ca ilizibile chiar în zone esențiale pentru stabilirea situației de fapt: identitatea unor persoane, împrejurările pretinsei activități și conținutul anexelor. În aceste condiții, apărarea petentei este afectată în mod concret, întrucât aceasta nu poate verifica integral și util ce i se impută și în ce măsură fiecare mențiune a fost realmente consemnată în forma pretinsă de intimat.

19. În fine, specificul materiei contravenționale impune ca dreptul la apărare și garanțiile unui proces echitabil să fie tratate cu o exigență sporită. Procesul contravențional, deși judecat potrivit regulilor procedurii civile, păstrează garanții apropiate de materia penală, ceea ce justifică o verificare riguroasă a modului în care autoritatea administrativă a redactat și fundamentat actul sancționator. În aceeași logică, Curtea Constituțională a reținut că procesul-verbal trebuie să fie redactat în condiții care să permită administrarea unui probatoriu adecvat și exercitarea efectivă a dreptului la apărare, instanța fiind chemată să manifeste un rol activ în verificarea legalității și temeiniciei acestuia.

V.Un alt motiv de nelegalitate este reprezentat de încălcarea flagrantă a art. 19 din OG 2/2001, întrucât persoana care a semnat procesul-verbal de contravenție, în calitate de martor, este numitul #####, șofer ITM. Prin adresa de înaintare (fila 1), ITM Bihor recunoaște expres că documentele „sunt



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

nesemnate de către președintele asociației, domnul #####, deoarece la data încheierii procesului verbal de control și a procesului verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, acesta nu a fost de față, acestea fiind semnate de către dl. ##### în calitate de martor". Din antetul și din economia actelor rezultă că dl. ##### este șofer în cadrul ITM, respectiv membru al echipei de control deplasate în teren.

20. În cadrul P.V. de control (fila 2), rubricile privind prezența „reprezentantului legal”, a „conducătorilor locurilor de muncă” și a „altor participanți” sunt necompletate, ceea ce confirmă că actul s-a întocmit fără participarea vreunei persoane din partea unității.

21. Deși în cadrul Procesului – verbal de contravenție este bifată mențiunea „Contravenientul nu este de față”, la rubrica „Alte mențiuni” se consemnează că „Contravenientul a luat la cunoștință că are dreptul la obiecțiuni și nu a formulat obiecțiuni”.

22. Or, Semnarea ambelor procese-verbale, în lipsa reprezentantului legal, de către dl. ##### — șofer ITM și membru al echipei de control — nu satisface cerința „confirmării de către cel puțin un martor” din art. 19 alin. (1) O.G. nr. 2/2001 și constituie un motiv distinct de nelegalitate.

23. Rolul martorului asistent nu este acela de a atesta existența ori săvârșirea faptei, ci de a confirma, ca terț independent, împrejurarea că reprezentantul contravenientei a lipsit (ori a refuzat/nu a putut semna).



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

24. **Această garanție funcționează numai dacă martorul este o persoană străină de organul constatator și de echipa de control.** Deși art. 19 alin. (2) interzice expres numai ca martor „un alt agent constatator”, rațiunea normei — asigurarea imparțialității și prevenirea abuzului — exclude, cu atât mai mult, persoana care este angajat/prepus al aceleiași autorități care aplică sancțiunea și care face parte din echipa deplasată în teren.
25. Un martor aflat în raport de subordonare ierarhică față de emitentul actului nu oferă garanția de terț neutru cerută de lege; el se află într-o situație de dependență și de interes incompatibilă cu funcția de martor asistent.
26. Consecința este că împrejurarea lipsei reprezentantului nu a fost confirmată valabil în sensul art. 19 O.G. nr. 2/2001. Sancțiunea este nulitatea relativă, condiționată de dovedirea unei vătămări ce nu poate fi înlăturată altfel — **vătămare care, în speță, este evidentă și actuală: reprezentantul asociației nu a luat cunoștință de faptă la momentul întocmirii, nu a putut da explicații și nu a putut formula obiecțiuni, deși actul dispune o sancțiune de 1.000.000 lei și măsuri cu termen de 10 zile.**
27. Ba mai mult, P.V. de contravenție cuprinde, simultan, mențiunea că *„contravenientul nu este de față”* și mențiunea că acesta *„a luat la cunoștință... și nu a formulat obiecțiuni”*. Cele două constatări se exclud reciproc: un contravenient absent nu putea lua la cunoștință și nu putea formula sau renunța la obiecțiuni. Mențiunea este **contradictorie și nereală**, ceea ce răstoarnă forța probantă a procesului-verbal cu privire la acest aspect și demonstrează încălcarea art. 16 alin. (7) O.G. nr. 2/2001, care impune aducerea la cunoștință a dreptului



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

la obiecțiuni „în momentul încheierii procesului-verbal” — obligație obiectiv imposibil de îndeplinit în lipsa reprezentantului.

28. Apoi, chiar din cuprinsul actelor rezultă că **numita #####**, **coordonator în cadrul asociației, a fost prezentă și a dat declarație pe proprie răspundere inspectorilor** — declarație pe care intimatul își întemeiază o parte semnificativă a constatărilor (persoanele indicate doar prin prenume).

29. În aceste condiții, întocmirea actelor cu propriul șofer drept „martor”, deși exista o persoană din partea asociației la fața locului care putea lua cunoștință de conținut și formula obiecțiuni, încalcă atât litera, cât și finalitatea art. 16 și art. 19 O.G. nr. 2/2001.

VI. În ceea ce privește Procesul – verbal de control, solicităm să constatați că ne-am aflat într-o imposibilitate obiectivă de executare a măsurii dispuse, ceea ce atrage nelegalitatea măsurii și expunerea la o a doua sancțiune:

30. Măsura dispusă obligă asociația să încheie și să înregistreze în REGES contracte individuale de muncă, până la 10.07.2026, pentru toate cele 36 de persoane, inclusiv pentru cele 19 persoane identificate numai prin prenume (#####) și pentru persoane care nu au fost prezente la control (#####, #####, #####). Înregistrarea în REGES-ONLINE (H.G. nr. 295/2025) presupune, în mod necesar, date complete de identificare — nume, prenume și CNP.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

31. Este așadar juridic și faptic imposibil ca asociația să înregistreze contracte pentru persoane fără nume de familie și fără CNP, ori pentru persoane inexistente în evidențele sale. O măsură imposibil de executat este nelegală (nemo tenetur ad impossibilia).
32. Mai grav, prin această măsură imposibilă asociația este expusă unei a doua sancțiuni, în temeiul art. 23 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 108/1999 (5.000-10.000 lei), pentru neîndeplinirea unei obligații care nu putea fi îndeplinită — ceea ce confirmă viciul de fond al constatării.

VII. Contravenția prevăzută de art. 260 alin. (1) lit. e) din Codul muncii sancționează „primirea la muncă” de către angajator, la un loc de muncă organizat de acesta.

33. Corelativ, art. 19 din Legea nr. 108/1999 conferă inspectorilor drept de acces și de identificare a persoanelor „la sediul angajatorului și la orice alt loc de muncă organizat de acesta”.
34. Dacă o parte dintre cele 12-18 imobile în care s-au desfășurat descinderile nu se află în proprietatea ori folosința asociației, acesta nu constituie „loc de muncă organizat” de asociație, astfel că, prezumția că persoanele găsite acolo au fost „primite la muncă” de către asociație este lipsită de suport.
35. Astfel, solicităm să constatați că imobilele situate în #####, #####, #####, #####, jud. Bihor, #####, jud. Bihor, #####, sunt proprietatea unor persoane fizice și nu sunt date în folosința asociației.
36. Astfel, trebuie în mod serios analizată apartenența spațiului unde au fost presupus găsite persoanele, apartenența spațiului fiind decisivă: lipsește simultan (a) locul



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

de muncă organizat de asociație, (b) declarația proprie a persoanei și (c) constatarea nemijlocită a inspectorului.

37. În lipsa oricărei legături obiective între persoană, spațiu și asociație, imputarea unui raport de muncă nedeclarat este pur prezumtivă.

38. Suplimentar, apartenența imobilelor ridică o problemă de obiect și limite ale controlului ITM: controlul relațiilor de muncă vizează angajatorul la locurile sale de muncă, iar nu descinderi la imobile terțe efectuate pe temei penal (la solicitarea DIICOT). Verificarea negativă în REGES „la unitate” nu se poate corela cu spații care nu sunt ale unității.

Pentru toate aceste considerente, apreciem că procesul-verbal contestat este afectat de vicii de legalitate constând în descrierea insuficientă și neomogenă a faptei, individualizarea incompletă a unei părți semnificative din persoanele pentru care s-a aplicat sancțiunea, confundarea constatării nemijlocite cu relatările indirecte și ilizibilitatea unor elemente esențiale ale actului și anexelor, vicii care au produs petentei o vătămare concretă și actuală a dreptului la apărare, vătămare ce nu poate fi înlăturată decât prin anularea procesului-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor și a actelor administrative subsecvente contestate.

C. Aspecte de netemeinicie

39. Procesul-verbal contestat este netemeinic întrucât intimata nu a dovedit, în mod concret și individualizat, existența a 36 de situații distincte de „primire la muncă” fără încheierea contractului individual de muncă, în sensul art. 16 alin. (1) și al art. 260 alin. (1) lit. e) din Codul muncii. Regimul juridic al acestei contravenții



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

este unul eminamente individualizat, întrucât legea sancționează fapta „*pentru fiecare persoană astfel identificată*”, ceea ce presupune nu doar prezența unor persoane într-un anumit loc, ci proba, pentru fiecare persoană în parte, a prestării unei activități pentru petentă, în condiții specifice raportului de muncă, și fără existența formei cerute de lege.

40. Or, din chiar structura factuală reținută în procesul-verbal rezultă că intimata nu a probat în mod uniform toate cele 36 de situații avute în vedere la calculul amenzii. Pentru un număr limitat de persoane există mențiuni privind constatarea directă și declarații individuale, însă pentru o altă parte semnificativă a persoanelor sancțiunea este construită pe mențiuni indirecte, pe identificări incomplete și pe extrapolări rezultate din declarațiile altor persoane.
41. Sub acest aspect, prezența unui număr mare de persoane într-o locație în care petenta desfășoară activități sociale nu dovedește, prin ea însăși, existența unui raport de muncă nedeclarat. Codul muncii nu sancționează simpla prezență, ci primirea la muncă, ceea ce presupune existența unei prestații concrete, în folosul angajatorului, sub autoritatea acestuia și în schimbul unei remunerații. Definiția legală a contractului individual de muncă din art. 10 Codul muncii este relevantă tocmai din această perspectivă: pentru a reține existența raportului de muncă trebuie să rezulte cumulativ prestarea muncii, subordonarea și contraprestația salarială.
42. În speță, acest text nu a fost aplicat riguros pentru toate persoanele avute în vedere de intimată. Pentru multe dintre acestea nu rezultă, din actul de control, cine le-a dat dispoziții concrete, cine le-a repartizat sarcini, cine le-a controlat executarea,



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

care era caracterul stabil al prestației lor și prin ce anume se manifesta, în concret, subordonarea juridică specifică unui raport de muncă. Fără o asemenea analiză individuală, concluzia că toate persoanele identificate ori doar menționate ar fi fost „primite la muncă” rămâne una prezumată, nu dovedită.

43. În plus, **situația de fapt trebuia analizată în contextul specific al activității petentei, care nu este o societate comercială și nici un operator economic ce valorifică muncă salariată în scop lucrativ, ci o asociație care, potrivit contextului factual expus în prezenta cauză, desfășoară de aproximativ 20 de ani activități de sprijin pentru persoane bolnave, fără asigurare medicală ori fără venituri și lucrează în mod constant cu un număr mare de voluntari.**
44. De altfel, chiar Legea nr. 78/2014 privind activitatea de voluntariat arată că organizațiile-gazdă fără scop lucrativ pot organiza activități de voluntariat, că voluntariatul se desfășoară în baza unui contract scris și că acesta poate cuprinde timpul și perioada activității, activitatea desfășurându-se sub coordonarea unui coordonator de voluntari. Tot legea permite organizației-gazdă să suporte cheltuieli de hrană, cazare, transport și alte cheltuieli ocazionate de desfășurarea activității de voluntariat, în limitele legii.
45. Rezultă de aici că elemente precum prezența regulată într-un centru social, existența unei repartizări a activităților, coordonarea de către o persoană responsabilă sau chiar existența unor beneficii materiale accesorii nu conduc automat la concluzia existenței unui contract individual de muncă. Aceste elemente sunt compatibile și cu organizarea legală a voluntariatului. Prin urmare, pentru a transforma această aparență într-o constatare contravențională validă,



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

intimata trebuia să facă dovada exactă a elementului diferențiator: existența unei contraprestații salariale reale și a unei subordonări juridice specifice muncii dependente, nu doar a unei organizări minime a activității voluntare.

46. În ceea ce privește declarațiile consemnate de inspectorii de muncă cu privire la „remunerație” și la programul de „12 ore pe zi”, acestea nu pot fi absolutizate și desprinse de contextul social și uman al cauzei. Pentru persoane vulnerabile, bolnave, fără adăpost ori aflate în situații sociale precare, limbajul folosit în mod curent pentru a descrie forme de sprijin material, bani de buzunar, deconturi de transport, hrană, cazare sau alte ajutoare poate fi impropriu juridic și poate fi redus generic la ideea de „plată”.
47. Or, din perspectiva temeiniciei procesului-verbal, nu era suficientă simpla consemnare a unor declarații sumare despre bani primiți, ci se impunea verificarea naturii juridice a acestor sume și coroborarea cu mijloace obiective de probă: evidențe contabile, extrase, chitanțe, state, înregistrări interne ori alte elemente verificabile care să ateste caracterul salarial al sumelor pretins primite.
48. Această precizare este importantă pentru că petenta nu susține teza inadmisibilă potrivit căreia voluntariatul ar putea fi remunerat ca muncă salariată. Dimpotrivă, este recunoscut faptul că legea interzice folosirea contractului de voluntariat pentru a evita încheierea unui contract individual de muncă. Tocmai de aceea, discuția de fond nu se poartă la nivel de etichetă, ci la nivel de probă: intimata trebuia să demonstreze că sumele menționate aveau, în realitate, natura unei remunerații pentru muncă dependentă și nu reprezentau alte forme de sprijin material ori acoperire a cheltuielilor, compatibile cu activitatea socială și cu



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

voluntariatul organizat în cadrul unei asociații fără scop lucrativ. În lipsa unei asemenea demonstrații, concluzia referitoare la caracterul salarial al sumelor este una insuficient probată.

49. În același sens, mențiunile referitoare la programul de lucru trebuie analizate cu prudență. Faptul că anumite persoane au declarat un interval de timp ori un regim al prezenței lor nu dovedește, prin el însuși, existența unui raport de muncă, câtă vreme activitatea de voluntariat poate fi organizată pe intervale și perioade determinate, iar organizația-gazdă poate stabili un cadru minim de desfășurare a activităților.
50. Ceea ce lipsește din procesul-verbal este tocmai analiza diferențiată dintre simpla participare organizată la activități de ajutor social și exercitarea unei munci dependente, în baza unei obligații de serviciu și în schimbul unui salariu.
51. Totodată, netemeinicia procesului-verbal rezultă și din faptul că intimata a tratat în mod uniform persoane posibil aflate în situații radical diferite. Într-o structură asociativă de tipul celei descrise de petentă, pot coexista beneficiari ai sprijinului social, voluntari ocazionali, voluntari constanți, colaboratori și, eventual, personal contractual. Or, procesul-verbal nu relevă că inspectorii ar fi făcut această distincție fină și necesară, ci, dimpotrivă, lasă impresia unei absorbții globale a tuturor persoanelor prezente în categoria muncii nedeclarate. O asemenea abordare simplificatoare nu corespunde exigențelor de probă impuse de art. 260 alin. (1) lit. e) din Codul muncii.
52. Este relevant și faptul că jurisprudența a reținut constant necesitatea cercetării raportului juridic real, nu a simplei aparențe factuale ori a denumirii date de părți.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

Într-o cauză analizată de Tribunalul Bacău și prezentată în doctrină profesională, instanța a admis plângerea contravențională tocmai pentru că, dincolo de aparențele create de activitatea desfășurată, nu a rezultat existența unui veritabil raport de muncă, lipsind elementele definitorii ale acestuia.

53. Deși speța respectivă nu este identică, raționamentul ei este aplicabil mutatis mutandis: și în prezenta cauză, instanța este chemată să verifice dacă, pentru fiecare persoană reținută în procesul-verbal, a existat cu adevărat un raport de muncă, ori doar o activitate de ajutor, voluntariat sau sprijin umanitar interpretată excesiv de organul de control.
54. Prin urmare, procesul-verbal este netemeinic, în principal, pentru că nu dovedește individualizat toate cele 36 de situații reținute, nu probează în mod suficient elementele raportului de muncă pentru fiecare persoană în parte, nu distinge între prezența compatibilă cu voluntariatul și prestația salarială dependentă și nu clarifică natura juridică a sumelor pretins primite de unele persoane. În contextul specific al unei asociații cu activitate socială cunoscută public și cu recurs constant la voluntariat, aceste lacune probatorii nu pot fi suplinite prin prezumții generale sau prin evaluări globale.
55. Sub acest aspect, solicităm să aveți în vedere că ITM a reținut expres (fila 8) că, în aceeași locație, unele persoane figurau în REGES cu contracte active (#####, #####), iar o altă persoană era „rezidentă care ajută și nu primește bani” (#####), menționând că „**alte aspecte nu s-au verificat**”. Aceasta demonstrează, prin chiar constatarea intimatului, că în structura asociației coexistă salariați declarați, beneficiari/rezidenți și voluntari.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

Intimatul a avut, așadar, instrumentul distincției, dar l-a folosit doar punctual, prezumând global munca nedeclarată pentru restul persoanelor. Recunoașterea că „alte aspecte nu s-au verificat” confirmă absența unei analize individuale a fiecărui raport juridic, cerută de art. 260 alin. (1) lit. e) din Codul muncii.

56. În consecință, se impune constatarea netemeinicii procesului-verbal și anularea acestuia; cel puțin subsidiar, se impune înlăturarea tuturor situațiilor pentru care intimata nu a făcut o probă directă, individualizată și neechivocă a existenței muncii nedeclarate.
- 57. Fișele de identificare și declarațiile au fost obținute în contextul unei descinderi DIICOT, de la persoane vulnerabile, într-un cadru de presiune.**
- 58. Sancțiunea contravențională se sprijină aproape exclusiv pe aceste relatări, fără verificări proprii ale ITM (state de plată, evidențe contabile, chitanțe, dispoziții de repartizare a sarcinilor, elemente ale subordonării).**
- 59. Potrivit art. 10 din Codul muncii, existența raportului de muncă presupune dovada cumulativă a prestării muncii, a subordonării juridice și a remunerației. Simpla consemnare a unor sume și a unui „program” nu suplinește această probă și nu poate fi absolutizată în afara contextului social și al voluntariatului organizat (Legea nr. 78/2014).**
- 60. Controlul s-a desfășurat într-un cadru puternic coercitiv, iar o parte din declarațiile din fișele de identificare au fost dictate de inspectorii ITM. Controlul ITM s-a suprapus descinderii DIICOT, la fața locului fiind prezente zeci de polițiști și membri ai echipajelor de ordine și control. În**



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

acest climat de presiune intensă, pentru mai multe dintre persoanele identificate conținutul „declarațiilor” din fișele de identificare le-a fost dictat de către inspectorii de muncă, nereflectând, așadar, o exprimare liberă și proprie a acestora.

61. În materie contravențională, deși judecata urmează regulile procedurii civile, se aplică garanții apropiate de materia penală (prezumția de nevinovăție, dreptul la un proces echitabil – art. 6 CEDO, cauza Anghel c. României); fiabilitatea și caracterul echitabil al probelor sunt supuse unui control riguros. O probă obținută sub presiune, de la o persoană aflată în stare de vulnerabilitate și sub imperiul unei descinderi penale, are o valoare probatorie serios diminuată.
62. Aspectul cel mai grav este că, pentru mai multe dintre persoane, conținutul „declarațiilor” din fișele de identificare le-a fost dictat de către inspectorii de muncă.
63. Fișa de identificare (întemeiată pe art. 19 lit. b) din Legea nr. 108/1999) are rolul de a consemna declarația proprie și liberă a persoanei identificate, iar nu o formulare impusă de organul de control. Dacă mențiunile privind „remunerația”, „salariul lunar” ori „programul de 12 ore/zi” nu provin de la persoana în cauză, ci au fost dictate de inspectori, atunci fișa nu mai atestă o declarație autentică, ci o construcție a organului constatator – ceea ce răstoarnă forța probantă a înscrisului și viciază însăși starea de fapt reținută. Sub acest aspect, actele nu mai constată o realitate percepută nemijlocit, ci consemnează afirmații pre-formulate, incompatibile cu exigența de obiectivitate a procesului-verbal.

64. Apoi,



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

În ceea ce privește proporționalitatea sancțiunii aplicate, cuantumul reprezintă plafonul maxim legal, aplicat fără nicio individualizare

65. Amenda de 1.000.000 lei corespunde plafonului maxim absolut prevăzut de art. 260 alin. (1) lit. e) din Codul muncii (36 persoane $\times$ 40.000 lei = 1.440.000 lei, plafonat la 1.000.000 lei). **Aplicarea automată a maximului legal, fără reținerea vreunei circumstanțe de individualizare, încalcă art. 21 alin. (3) O.G. nr. 2/2001, potrivit căruia sancțiunea se aplică proporțional cu gradul de pericol social al faptei.**
66. **Intimatul nu a analizat: caracterul non-profit și obiectul social (asistență socială pentru persoane bolnave/vulnerabile), vechimea de circa 20 de ani a activității, existența a 8 salariați deja declarați, absența unor antecedente contravenționale în urma controalelor anterioare, ori conduita cooperantă.**
67. **Se impune astfel, cel puțin în subsidiar, reindividualizarea sancțiunii, inclusiv înlocuirea cu avertisment.**

Raportat la toate aspectele invocate, solicităm să dispuneți admiterea plângerii contravenționale astfel cum a fost aceasta formulată.

În probațiune: proba cu înscrisuri, proba testimonială **cu numita**
#####.

Solicităm, totodată, să se pună în vedere intimatului să depună:

- procesul-verbal de contravenție și toate anexele sale, în formă integral lizibilă;
- toate fișele de identificare pe care se întemeiază procesul-verbal;



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

-dovada concretă a verificării în REGES pentru fiecare persoană avută în vedere la aplicarea sancțiunii și contractele de voluntariat identificate și ridicate;

-înscrisul din care rezultă rolul și atribuțiile numitei ##### în cadrul asociației, în măsura în care intimatul își întemeiază constatările pe declarația acesteia;

- adresa ori solicitarea în baza căreia a fost efectuat controlul, în măsura în care aceasta este folosită de intimat pentru a explica amploarea verificărilor.

—dovada calității și a raportului de serviciu al numitului ##### cu ITM Bihor , pentru a proba lipsa calității de martor asistent independent;

—ordinul/dispoziția de deplasare și componența echipei de control din 30.06.2026;

— lista exactă a tuturor imobilelor verificate și corelarea cu titlurile de proprietate/folosință ale asociației (contracte, extrase CF), pentru a identifica persoanele reținute în spații care nu aparțin asociației;

— toate fișele de identificare și declarațiile pe care se întemeiază actul, în formă integral lizibilă, plus dovada verificării în REGES pentru fiecare persoană în parte;

— rezultatul controalelor/verificărilor anterioare ale ITM la asociație (pentru a proba lipsa antecedentelor) și rezultatul verificării dispuse la ITM Bihor cu privire la prezentele acte dispuse de Ministerul Muncii.



DOSEANU & ASOCIAȚII

"Prin muncă și profesionalism, noi înclinăm balanța în favoarea ta"

În drept, ne întemeiem plângerea pe: dispozițiile art. 31-36, art. 16, art. 17, art. 21 alin. (3), art. 33 și art. 34 din O.G. nr. 2/2001, pe dispozițiile art. 10, art. 16 și art. 260 din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, precum și, după caz, pe dispozițiile Legii nr. 78/2014 privind activitatea de voluntariat, în măsura în care pentru anumite persoane există înregistrări anterioare controlului relevante pentru calificarea raportului juridic. Invocăm, de asemenea, și orice alte dispoziții legale incidente.

Cu stimă,

#####

Prin președinte #####

Prin av. Doseanu Răzvan

DOSEANU&ASOCIAȚII SPARL