



Bruxelles, 22.5.2014  
COM(2014) 286 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU**

**privind**  
**aplicarea Directivei 2009/52/CE din 18 iunie 2009 de stabilire a standardelor minime**  
**privind sancțiunile și măsurile la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați**  
**în situație de ședere ilegală**

## COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind

### **aplicarea Directivei 2009/52/CE din 18 iunie 2009 de stabilire a standardelor minime privind sancțiunile și măsurile la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală**

În 2013, 386 230 de resortisanți ai unor țări terțe s-au dovedit a fi în situație de ședere neregulamentară în UE, față de 608 870 în 2008<sup>1</sup>. Această scădere se datorează parțial crizei economice, deoarece găsirea unui loc de muncă a devenit mai dificilă în numeroase regiuni ale Uniunii Europene (UE). Totuși, acest fenomen este, prin natura sa, dificil de cuantificat, întrucât majoritatea migranților aflați în situație neregulamentară rămân nedetecți, iar posibilitatea gășirii unui loc de muncă rămâne un stimulent important pentru migrația neregulamentară în UE.

Angajarea resortisanților din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală se datorează faptului că migranții care sunt în căutarea unui nivel de trai mai bun răspund cererii de muncă a angajatorilor dispuși să profite de lucrători care sunt gata să accepte locuri de muncă slab calificate și slab remunerate în sectoare cu o utilizare intensivă a forței de muncă precum construcțiile, agricultura, serviciile de curățenie, industria hotelieră și serviciile de catering.

Angajarea ilegală aduce prejudicii din mai multe puncte de vedere, deoarece antrenează o lipsă a contribuțiilor la bugetele publice sub formă de impozite sau de contribuții la sistemul de securitate socială, conduce la înlocuirea lucrătorilor sau la neangajarea lucrătorilor prin mijloace legale și obligă astfel persoanele respective să lucreze în condiții periculoase fără nicio asigurare.

Directiva 2009/52/CE<sup>2</sup>, adoptată la 18 iunie 2009, urmărește să contracareze factorul de atracție al ușurinței cu care se poate găsi un loc de muncă. Aceasta înăsprește sancțiunile împotriva angajării ilegale, îmbunătățește mecanismele de detectare și prevede, în același timp, măsuri de protecție menite să remedieze nedreptățile suferite de migranții aflați în situație neregulamentară.

Directiva face parte dintr-un set de măsuri luate de UE pentru a combate cu eficacitate imigrația neregulamentară; alte măsuri includ cooperarea sporită cu țări terțe<sup>3</sup>, gestionarea integrată a frontierelor operaționale, o politică de returnare eficace<sup>4</sup> și o legislație consolidată pentru a combate traficul de persoane<sup>5</sup>. Directiva completează evoluțiile recente ale politicii în

---

<sup>1</sup> Eurostat, 2013, nu sunt disponibile date pentru NL și EL.

<sup>2</sup> Directiva 2009/52/CE din 18 iunie 2009 de stabilire a standardelor minime privind sancțiunile și măsurile la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală, JO L 168, 30 iunie 2009, p. 24 („Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor”).

<sup>3</sup> Comunicare privind abordarea globală în materie de migrație și mobilitate, COM(2011) 743 final, 18 noiembrie 2011.

<sup>4</sup> Comunicare privind politica UE în materie de returnare, COM (2014) 199 final, 28 martie 2014.

<sup>5</sup> Directiva 2011/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, JO L 101, 15 aprilie 2011, p. 1.

materie de migrație legală, Directiva privind lucrătorii sezonieri<sup>6</sup> fiind cel mai recent exemplu de instrument prin care UE a deschis canalele legale pentru migrația forței de muncă slab calificate, în special în sectoare precum agricultura sau turismul.

Statele membre ar fi trebuit să transpună Directiva 2009/52/CE în legislația lor națională până la 20 iulie 2011<sup>7</sup>. Comisia a lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor<sup>8</sup> împotriva a 20 de state membre<sup>9</sup> pentru că nu au transpus directiva la timp. Între timp, toate aceste proceduri au fost încheiate.

Înainte de adoptarea legislației de transpunere, Italia și Luxemburgul au prevăzut o perioadă de timp în care angajatorii au putut declara migranții aflați în situație de ședere ilegală care lucrau pentru ei și au introdus mecanisme de regularizare, solicitând totodată plata unei amenzi și îndeplinirea anumitor condiții.

Toate statele membre pentru care directiva este obligatorie<sup>10</sup> interzic în prezent angajarea migranților în situație neregulamentară și numai câteva au acordat o derogare în cazul migranților a căror îndepărtare a fost amânată<sup>11</sup>. Mai multe state membre au decis să depășească domeniul de aplicare al directivei<sup>12</sup> și să aplice dispozițiile acesteia și în cazul resortisanților din țări terțe aflați în situație de ședere legală, dar al căror permis de ședere nu le dă dreptul să desfășoare o activitate economică.

Prezenta comunicare<sup>13</sup> răspunde obligației Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport referitor la punerea în aplicare a Directivei privind sancțiunile împotriva angajatorilor<sup>14</sup>. Acest raport oferă o perspectivă de ansamblu asupra sancțiunilor financiare și penale aplicabile tuturor angajatorilor din UE pentru angajări ilegale (I). Apoi prezintă modul în care măsurile de protecție pentru migranții angajați ilegal au fost puse în aplicare în legislațiile naționale (II). În fine, acesta descrie modul în care statele membre au transpus în legislația națională mecanismele stabilite în directivă pentru a detecta și pentru a sancționa în mod eficace cazurile de angajare ilegală și oferă o evaluare a rapoartelor de inspecție ale statelor membre (III).

## **I- SANȚIUNI ÎMPOTRIVA ANGAJATORILOR DE RESORTISANȚI DIN ȚĂRI TERȚE AFLAȚI ÎN SITUAȚIE DE ȘEDERE ILEGALĂ**

### **I.1- Imagine de ansamblu a sancțiunilor financiare și penale în vigoare în statele membre**

---

<sup>6</sup> Directiva 2014/36/UE privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe în scopul ocupării unui loc de muncă în calitate de lucrători sezonieri, JO L 94, 28 martie 2014, p. 375.

<sup>7</sup> Articolul 17 din Directiva 2009/52/CE, op. cit.

<sup>8</sup> Articolele 258 (fostul articol 226) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

<sup>9</sup> AT, BE, BG, CZ, DE, FR, EL, IT, CY, LT, LU, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SI, FI și SE.

<sup>10</sup> Toate statele membre, exceptând Danemarca, Irlanda și Regatul Unit au obligații în temeiul Directivei 2009/52/CE. Punerea în aplicare a directivei de către Croația, după aderarea sa, trebuie încă evaluată.

<sup>11</sup> DE, EL, FI, FR, MT, RO și SE [în temeiul articolului 3 alineatul (3) din Directiva 2009/52/CE].

<sup>12</sup> AT, BE, CZ, DE, EE, FR, FI, HU, LT, MT, RO și SE.

<sup>13</sup> Comunicarea se bazează pe un studiu realizat pentru Comisie.

<sup>14</sup> Articolul 16 din Directiva 2009/52/CE, op. cit.

#### **a- Sanctiuni financiare (articolul 5)**

Articolul 5 prevede că sancțiunile aplicate pentru angajare ilegală includ sanctiuni financiare care cresc proporțional cu numărul de resortisanți din țări terțe angajați ilegal.

În momentul transpunerii, doar BE, BG, LU, FI, și LV nu introduseseră încă sancțiuni financiare în legislația națională, în timp ce celelalte 19 state membre pentru care directiva este obligatorie făcuseră deja acest lucru. Cu toate acestea, șapte state membre<sup>15</sup> și-au schimbat între timp legislația pentru a modifica metoda de calcul și/sau pentru a majora cuantumul amenzii.

Numai CY, FI, HU, NL și PL au utilizat opțiunea prevăzută la articolul 5 alineatul (3) de a aplica sancțiuni reduse în cazul în care angajatorul este o persoană fizică (de exemplu, un individ), iar angajarea se face în interes personal și nu se constată condiții de muncă extrem de abuzive.

Exceptând SE și IT, unde costul mediu de returnare este inclus în cuantumul amenzii, statele membre obligă angajatorul să suporte costurile de returnare, în plus față de sancțiunea financiară.

Tabelul 1 privind „Sanctiunile financiare” arată că statele membre se încadrează în două categorii în ceea ce privește metoda de calcul pentru cuantumul amenzii. În 16 state membre<sup>16</sup>, cuantumul amenzii crește proporțional cu fiecare angajat ce provine dintr-o țară terță și se află în situație de ședere ilegală. În aceste țări, cuantumul minim sau fix al sancțiunii financiare per migrant în situație neregulamentară angajat ilegal variază de la 300 EUR în BE la 10 001 EUR în ES. Majoritatea statelor membre au stabilit, de asemenea, o amendă maximă care variază de la 854 EUR în CY la 100 000 EUR în Spania pentru o persoană fizică. În celelalte opt state membre<sup>17</sup>, legea stabilește o valoare orientativă a amenzii, iar valoarea exactă este stabilită de instanțe în funcție de numărul de migranți vizitați aflați în situație neregulamentară. În aceste țări, valoarea maximă a amenzii variază de la 500 EUR în LV la 500 000 EUR în DE.

Acest lucru arată că valorile amenzilor variază în mod considerabil de la un stat membru la altul și ar putea crea  motive de îngrijorare cu privire la faptul că nivelul sancțiunilor financiare nu este suficient de ridicat încât să depășească întotdeauna beneficiile legate de angajarea unor migranți în situație neregulamentară. Având în vedere că nu există informații empirice cuprinzătoare privind efectul sancțiunilor, comparația cu salariul minim poate servi drept indicator, alături de alți factori<sup>18</sup>, pentru a realiza o evaluare inițială a caracterului disuasiv și proporțional al sancțiunilor.

De exemplu, amenda maximă per migrant în situație neregulamentară angajat în LU este de 1,3 ori mai mare decât salariul minim lunar. În LV, una dintre țările care au stabilit un cuantum global al amenzii, sancțiunea financiară maximă este de 1,7 ori mai mare decât salariul minim lunar. Aceste cifre contrastează în mod surprinzător cu cele disponibile pentru BG, de exemplu, unde amenda maximă per migrant în situație neregulamentară este de 24,2

<sup>15</sup> CZ, EL, ES, FR, IT, NL și RO.

<sup>16</sup> AT, BE, BG, CY, EE, EL, ES, FR, HU, IT, LT, LU, NL, RO, SE și SI.

<sup>17</sup> CZ, DE, FI, LV, MT, PL, PT și SK.

<sup>18</sup> Alți factori includ, de exemplu, comparația cu sancțiunile aplicate pentru tipuri similare de infracțiuni, precum și definirea precisă a infracțiunii în legislația națională respectivă. Pentru a evalua eficacitatea, au fost colectate date empirice cu privire la sancțiunile aplicate efectiv.

ori mai mare decât salariul minim lunar, și cu datele referitoare la CZ, unde valoarea globală a amenzi maxime în cazul unei persoane fizice este de 584 de ori mai mare decât salariul minim lunar<sup>19</sup>.

**b- Sancțiuni penale (articolele 9 și 10)**

Articolul 9 prevede sancțiuni penale pentru cazuri deosebit de grave de angajare ilegală, inclusiv:

- (i) încălcări repetate în mod persistent;
- (ii) implicarea unui număr important de resortisanți din țări terțe;
- (iii) angajarea în condiții de muncă extrem de abuzive;
- (iv) în cazul în care angajatorul are cunoștință de faptul că angajatul este victima traficului de ființe umane, precum și
- (v) angajarea ilegală a unui minor.

Înainte de intrarea în vigoare a directivei, angajarea ilegală a migrantilor aflați în situație neregulamentară constituia deja o infracțiune specifică în zece state membre<sup>20</sup>. În consecință, 14 state membre<sup>21</sup> au fost nevoite să introducă în legislația lor națională sancțiuni penale împotriva acestor tipuri specifice de angajare ilegală. AT, DE, EL și IT și-au modificat legislația existentă pentru a spori durata pedepselor cu închisoarea sau, în cele mai multe cazuri, pentru a majora nivelul amenzilor.

În BE, FI, FR, IT, MT, NL și SE, angajarea ilegală constituie o infracțiune penală în sine, cu sau fără circumstanțele menționate la articolul 9 alineatul (1). Acestea sunt, de regulă, considerate circumstanțe agravante.

Restul statelor membre au incriminat în general angajarea ilegală în toate circumstanțele descrise la articolul 9. Un număr mic de state membre nu au penalizat în mod special angajarea ilegală în cazuri de „condiții de muncă extrem de abuzive”<sup>22</sup> și în situațiile în care „angajatorul avea cunoștință de faptul că angajatul este victima traficului de ființe umane”<sup>23</sup>. Multe dintre acestea consideră că aceste forme de angajare ilegală au fost deja acoperite de legislația națională referitoare la combaterea traficului de ființe umane.

Tabelul 2 evidențiază diferențe considerabile în ceea ce privește nivelul de severitate al sancțiunilor penale. În cazul unor state membre, acest fapt poate genera îndoieli cu privire la efectul de descurajare al sancțiunilor. De exemplu, în anumite condiții prevăzute la articolul 9 alineatul (1), LV și AT penalizează angajarea ilegală cu închisoarea până la trei luni și, respectiv, până la șase luni, în timp ce restul statelor membre prevăd o pedeapsă maximă cuprinsă între un an și cinci ani de închisoare. În zece state membre, închisoarea poate fi însoțită de sau înlocuită cu o amendă care poate varia de la 600 EUR în BE la 240 000 EUR în PT pentru o persoană fizică.

<sup>19</sup> Salariile minime potrivit Eurostat:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour\\_market/earnings/main\\_tables](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/earnings/main_tables).

<sup>20</sup> AT, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, IT, MT și NL.

<sup>21</sup> BE, BG, CY, EE, HU, LT, LU, LV, PL, PT, RO, SE, SI și SK.

<sup>22</sup> RO.

<sup>23</sup> CZ, ES și LT.

**c- Sancțiuni penale pentru persoane juridice (articolele 11 și 12) și alte măsuri (articolul 7)**

În conformitate cu articolul 12 alineatul (1), toate statele membre au adoptat sancțiuni penale pentru persoanele juridice responsabile de angajarea ilegală în temeiul articolului 9, cum ar fi o amendă, lichidarea, limitarea drepturilor și confiscarea bunurilor. Toate statele membre (exceptând BG, EE, FI, HU, NL) au inclus în lista lor de sancțiuni penale aplicate persoanelor juridice și măsurile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din directivă.

Articolul 7 alineatul (1) prevede o listă de măsuri suplimentare pentru a penaliza angajatorii care se fac vinovați de angajări ilegale care include:

- (i) pierderea totală sau parțială a dreptului de a beneficia de prestații publice pentru o perioadă de până la cinci ani;
- (ii) excluderea de la participarea la un contract de achiziții publice pentru o perioadă de până la cinci ani;
- (iii) recuperarea integrală sau parțială a subvențiilor publice acordate angajatorului de-a lungul celor 12 luni care precedă constatarea angajării ilegale, precum și
- (iv) închiderea temporară sau definitivă a unităților care au servit la comiterea încălcării.

Totuși, aceste măsuri, care pot avea un efect puternic de descurajare, nu au fost transpuse pe deplin de către toate statele membre<sup>24</sup>. În plus, numai AT, CY și SK au adoptat opțiunea prevăzută la articolul 12 alineatul (2) prin care statele membre pot face publică o listă a angajatorilor care au comis infracțiunile menționate la articolul 9.

**I.2- Răspunderea întregului lanț de angajatori [articolul 2 litera (c), articolul 8, articolul 9 alineatul (2) și articolul 11]**

Pentru a garanta eficacitatea interdicției de a angaja ilegal, toate statele membre utilizează definiția în sens larg a angajării prevăzută la articolul 2 litera (c), care include toate activitățile care sunt sau ar trebui să fie remunerate și care sunt efectuate pentru un angajator sau sub conducerea și/sau supravegherea unui angajator, indiferent de raportul juridic.

În plus, articolul 8 prevede că întregul lanț al angajatorilor trebuie considerat răspunzător pentru plata sancțiunilor financiare impuse în conformitate cu articolul 5, având în vedere că în anumite sectoare, în special în cele afectate de fenomenul angajării ilegale, subcontractarea este larg răspândită.

În conformitate cu articolul 8 alineatul (1) litera (a), legislațiile statelor membre (cu excepția EE și LT) prevăd că, în cazul în care angajatorul este un subcontractant direct, contractantul ar trebui să fie obligat să plătească, în plus față de angajator sau în locul acestuia, orice sancțiune financiară impusă în temeiul articolului 5. În conformitate cu articolul 8 alineatul (2), majoritatea statelor membre<sup>25</sup> se asigură, de asemenea, că, în cazul în care angajatorul este un subcontractant, contractantul principal și orice subcontractant intermediar pot fi, de asemenea, obligați să plătească amenzi dacă știau că subcontractantul angajator angaja migranți în situație neregulamentară.

<sup>24</sup> BE, EL, BG, FI, LU, CZ, IT și EE.

<sup>25</sup> Cu excepția EE și LT.

Pentru a facilita asigurarea respectării acestor dispoziții și pentru a garanta securitatea juridică pentru contractanți, articolul 8 alineatul (3) prevede că un contractant care a depus toate eforturile pentru a se achita de obligațiile sale de diligență nu va fi considerat răspunzător în temeiul articolului 8 alineatele (1) și (2). Cu toate acestea, numeroase state membre<sup>26</sup> nu au definit aceste obligații în legislația națională, însă de multe ori acestea se referă la dispoziții de drept contractual sau civil cu caracter general.

În fine, în temeiul articolului 9 alineatul (2), toate statele membre se asigură că instigarea, participarea și complicitatea la angajarea intenționată a migrantilor ilegali pot fi, de asemenea, pedepsite ca infracțiuni. În conformitate cu articolul 11, acestea s-au asigurat, de asemenea, că persoanele juridice sunt răspunzătoare de infracțiunile menționate la articolul 9, atunci când infracțiunea a fost săvârșită în beneficiul lor de către orice persoană, acționând fie individual, fie ca membru al unui organ al persoanei juridice, care exercită o funcție de conducere în cadrul acesteia, sau în cazul în care există o lipsă de supraveghere<sup>27</sup>.

Ca urmare a transpunerii directivei în legislațiile naționale, toți actorii care beneficiază de pe urma angajării ilegale pot fi sancționați în mod corespunzător în majoritatea statelor membre. Acest lucru nu este numai esențial pentru a combate în mod eficace acest fenomen, ci și decisiv pentru a facilita exercitarea drepturilor pe care directiva le conferă migrantilor în situație neregulamentară.

## **II- MĂSURI DE PROTECȚIE A RESORTISANȚILOR DIN ȚĂRI TERȚE ANGAJAȚI ILEGAL**

### **II.1- Plata retroactivă a remunerației și a impozitelor [articolul 6 alineatul (1) și articolul (8)]**

Statele membre au transpus în mod corect articolul 6 alineatul (1) litera (a), care prevede dreptul migrantilor în situație neregulamentară de a fi remunerați pentru activitatea desfășurată, și articolul 6 alineatul (1) litera (b), care obligă angajatorul să plătească toate impozitele și contribuțiile la sistemul de securitate socială care ar fi trebuit plătite dacă resortisantul dintr-o țară terță ar fi fost angajat legal.

Pentru a calcula sumele datorate, articolul 6 alineatul (3) presupune că raportul de muncă a durat cel puțin trei luni, cu excepția cazului în care angajatorul sau angajatul pot dovedi contrariul. Toate statele membre, cu excepția EE, ES și RO au introdus această prezumție în legislația lor națională, iar NL prevede chiar o prezumție de șase luni.

În toate statele membre, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1), angajatorii sunt obligați în principiu să suporte orice cheltuieli determinate de transferul plăților restante în țara în care resortisantul dintr-o țară terță s-a întors de bunăvoie sau a fost returnat.

În conformitate cu articolul 8, statele membre<sup>28</sup> au prevăzut, de regulă, că, pe lângă angajatori, contractanții direcți și orice subcontractant intermediar pot fi, de asemenea, obligați să plătească orice remunerație și impozite restante.

<sup>26</sup> BG, CZ, DE, EE, EL, ES, HU, IT, LT, MT, PT, RO, SE, SI și SK.

<sup>27</sup> Transpunerea răspunderii persoanelor juridice (întreprinderi) în cazul în care a existat o lipsă de supraveghere sau de control s-a dovedit a fi problematică doar în LU.

<sup>28</sup> Cu excepția EE și LT.

## II.2- Accesul la justiție și facilitarea plângerilor [articolul 6 alineatele (2) - (5) și articolul 13]

Pentru a se asigura respectarea acestor norme, accesul la justiție și facilitarea plângerilor constituie nucleul măsurilor de protecție prevăzute în directivă și concepute astfel încât să remedieze nedreptățile suferite de migranții în situație neregulamentară. Totuși, tocmai această parte a directivei este cea care ar putea stârni îngrijorare, deoarece eforturile depuse de statele membre pentru a transpune directiva în legislația națională au dat adesea naștere unor mecanisme slabe sau inexistente menite să faciliteze asigurarea respectării drepturilor migranților în situație neregulamentară.

Foarte puține state membre<sup>29</sup> au transpus în mod explicit în legislația lor națională dreptul migranților angajați ilegal de a depune o plângere împotriva angajatorului lor pentru plata remunerației restante, inclusiv în cazurile în care aceștia s-au întors de bunăvoie sau au fost returnați<sup>30</sup>. Majoritatea statelor membre se limitează la a face trimitere la dispoziții generale privind dreptul de a introduce o acțiune în fața instanțelor civile sau a celor pentru litigii de muncă. Un număr limitat de state membre<sup>31</sup> au utilizat opțiunea prevăzută la articolul 6 alineatul (2) paragraful 1 litera (b) de a stabili procedurile pentru recuperarea remunerațiilor restante fără să mai fie nevoie ca resortisantul dintr-o țară terță să introducă o cerere.

Articolul 13 alineatul (1) prevede ca statele membre să pună în aplicare mecanisme eficiente prin care migranții în situație neregulamentară pot depune plângeri împotriva angajatorilor lor, inclusiv prin intermediul unor părți terțe. Articolul 13 alineatul (2) impune statelor membre obligația de a se asigura că părțile terțe care au un interes legitim în asigurarea respectării prezentei directive au posibilitatea să inițieze, în numele sau în sprijinul resortisantului dintr-o țară terță, orice procedură administrativă sau civilă pentru a-i apăra drepturile. În mai multe state membre, sindicatele au dreptul să depună plângeri în numele migranților în situație neregulamentară și să îi reprezinte în cadrul procedurilor naționale<sup>32</sup>. În cazuri mai rare, organizațiile lucrătorilor migranți<sup>33</sup> și autoritățile publice<sup>34</sup> care dețin competențe în materie de inspecție au acest rol. LU, MT și NL nu au desemnat încă astfel de părți terțe în cadrul legislației lor.

Doar patru state membre<sup>35</sup> au pus în aplicare mecanisme specifice astfel încât migranții în situație neregulamentară să poată primi plățile restante datorate, inclusiv după ce s-au întors de bunăvoie sau au fost returnați [articolul 6 alineatul (4)]. De exemplu, Biroul Francez pentru Imigrație și Integrare poate emite titluri executorii pentru a primi banii datorati în numele migranților angajați ilegal și pentru a le înapoia ulterior suma de bani. Alte țări se bazează pe dispoziții generale referitoare la executarea hotărârilor judecătorești.

Directiva prevede că migranții în situație neregulamentară trebuie să fie informați „sistematic și obiectiv” cu privire la drepturile lor. O serie de state membre<sup>36</sup> nu au prevăzut acest lucru în legislația lor, în timp ce altele<sup>37</sup> se bazează pe orientările administrative cu caracter general și pe normele referitoare la informații pentru cei care fac obiectul procedurilor administrative. În

<sup>29</sup> BG, CY, EL și SI.

<sup>30</sup> CY, EL, PL și SE.

<sup>31</sup> BE, FR, HU, MT și PL.

<sup>32</sup> AT, CY, DE, EE, EL, FI, FR, HU, IT, LT, RO, SI și SK.

<sup>33</sup> CZ, FI, HU, LV, SE.

<sup>34</sup> EL, ES, FI, IT și LT.

<sup>35</sup> BE, EL și FR.

<sup>36</sup> BG, ES, IT, LV, MT, NL, SI și SK.

<sup>37</sup> BE, FI, HU și RO.



practică, acest lucru poate însemna că statele membre se bazează pe informații ce se găsesc pe anumite site-uri internet pe care migranții în situație neregulamentară este puțin probabil să le cunoască sau la care aceștia ar putea să nu aibă acces.

În fine, doar un număr limitat de state membre<sup>38</sup> au transpus în mod explicit articolul 6 alineatul (5) și articolul 13 alineatul (4) în temeiul cărora li se impune să acorde permise de ședere pe durată limitată, în funcție de durata procedurilor naționale corespunzătoare, resortisanților din țări terțe implicați în proceduri penale pentru infracțiunile menționate la articolul 9 alineatul (1) literele (c) și (e) și să definească condițiile în care perioada de valabilitate a acestui permis poate fi prelungită până când migranții în situație neregulamentară au primit toate plățile restante.

În general, lipsa în multe state membre a unor mecanisme specifice de remediere a dificultăților cu care se confruntă migranții în situație neregulamentară în ceea ce privește accesul la justiție și asigurarea respectării drepturilor acestora poate fi contraproductivă în lupta împotriva angajării ilegale. Încurajarea depunerii de plângeri împotriva angajatorilor poate juca un rol important în strategiile statelor membre de detectare a angajării ilegale.

### **III- DETECTAREA CAZURILOR DE ANGAJARE ILEGALĂ ȘI ASIGURAREA RESPECTĂRII INTERDICȚIEI DE A ANGAJA ILEGAL**

#### **III.1- Măsuri de prevenire: obligația angajatorilor (articolul 4)**

Pentru a sensibiliza angajatorii și pentru a facilita efectuarea inspecțiilor, toate statele membre au transpus măsurile preventive prevăzute la articolul 4. Resortisanții din țări terțe trebuie să dețină și să prezinte un permis de ședere valabil sau orice altă autorizație de ședere înainte de începerea raportului de muncă. Angajatorii trebuie să păstreze cel puțin pe durata perioadei de angajare o copie sau datele de înregistrare ale acestor documente în caz de inspecție și trebuie, de asemenea, să notifice, în cursul unei anumite perioade, autoritățile competente cu privire la începerea angajării resortisanților din țări terțe.

În majoritatea statelor membre<sup>39</sup>, acest proces trebuie finalizat cu câteva zile înainte de începerea raportului de muncă sau înainte de încheierea contractului de muncă<sup>40</sup> și cel mai târziu în prima zi de muncă<sup>41</sup>. În alte state membre, această notificare trebuie să fie introdusă într-un interval cuprins între câteva zile<sup>42</sup> și câteva săptămâni<sup>43</sup> de la începutul raportului de muncă. În cazul în care angajatorii finalizează acest proces, aceștia sunt scutiți de răspundere, cu excepția cazului în care aveau cunoștință de faptul că documentul prezentat a fost falsificat.<sup>44</sup>

Statele membre au utilizat doar într-o mică măsură posibilitatea de a introduce o procedură de notificare simplificată atunci când angajatorul este o persoană fizică, iar angajarea se face în interesul lor personal (DE, IT, LU) și/sau de a scuti angajatorii de obligația de notificare atunci când angajează resortisanți din țări terțe care dețin statutul de rezident pe termen lung (AT, CY, EE).

<sup>38</sup> AT, DE, EL, ES, HU, IT, LU, SE, SI și SK.

<sup>39</sup> Cu excepția FI.

<sup>40</sup> BG, CY, ES, FR, LT, NL și RO.

<sup>41</sup> BE, CZ, EL, IT, LV, MT și PT.

<sup>42</sup> AT, EE, HU, LU, PL și SK.

<sup>43</sup> DE, SE și SI.

<sup>44</sup> Cu excepția BG și IT.

### III.2- Inspecții (articolul 14)

În conformitate cu articolul 14, legislația națională impune autorităților naționale competente să efectueze inspecții bazate pe o evaluare menită să identifice sectoarele cele mai expuse la risc, astfel încât să contribuie la asigurarea respectării interdicției privind angajarea de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală.

Efectuarea unor inspecții eficiente și adecvate este indispensabilă pentru combaterea angajării ilegale și pentru asigurarea faptului că migrații în situație neregulamentară își pot exercita drepturile. În lipsa unor inspecții corespunzătoare, orice sancțiune poate rămâne o amenințare teoretică.

Cu toate acestea, întârzierile înregistrate în transmiterea către Comisie a rapoartelor de inspecție și problemele legate de calitatea anumitor rapoarte reprezintă motive de îngrijorare. În 2012, numai patru state membre (DE, FR, LV și SK) au transmis rapoarte cu privire la inspecțiile realizate în 2011. În 2013, doar nouă state membre (FI, FR, HU, LT, LV, PL, RO, SK și SI) și-au prezentat rapoartele la timp. Prin urmare, la 10 octombrie 2013, Comisia a trimis scrisori prealabile constatării neîndeplinirii obligațiilor către celelalte 15 state membre pentru a le reaminti obligația de a prezenta rapoarte. De atunci, toate statele membre au transmis un raport.

În general, modalitatea de raportare poate fi îmbunătățită. Informațiile raportate sunt parțial incomplete, bazate pe metode de calcul și definiții diferite și/sau pur și simplu nu sunt în conformitate cu cerințele de raportare prevăzute de directivă. Prin urmare, informațiile desprinse din rezultatele inspecțiilor sunt limitate și este dificil de oferit o imagine de ansamblu cuprinzătoare la nivelul UE a inspecțiilor efectuate și a rezultatelor acestora. Pentru a facilita procesul de raportare, Comisia a transmis statelor membre un model de raportare încă din 2010. Acest model a fost recent actualizat pentru a se asigura că statele membre furnizează date și informații comparabile care ar trebui să permită Comisiei să evalueze asigurarea eficace a respectării directivei.

Este important să se identifice sectoarele cele mai expuse la risc este importantă pentru ca inspecțiile să poată constitui un instrument util de combatere a muncii ilegale. În timp ce rapoartele furnizate de mai multe state membre (CZ, EE, LT, MT și RO) nu sunt clare în ceea ce privește dacă și cum au fost identificate sectoarele cele mai expuse la risc, rapoartele prezentate de alte state membre arată că sectoarele cele mai afectate de fenomenul angajării ilegale sunt aceleași în majoritatea statelor membre: construcțiile, agricultura și horticultura, serviciile de curățenie/menaj, serviciile de catering și industria hotelieră.

Tabelul 3 prezintă informațiile comunicate de statele membre cu privire la inspecțiile efectuate în sectoare expuse la risc, completate, după caz, cu statisticile oficiale ale Eurostat cu privire la numărul de angajatori și de angajați. Acest tabel arată că numărul de inspecții efectuate în unele state membre este puțin probabil să descurajeze un angajator de la angajarea de migrați în situație neregulamentară. În BG, EE, PL, RO și SE, mai puțin de 1 % dintre toți angajatorii au fost supuși unor inspecții în 2012, în comparație cu 16,98 % în AT, 17,33 % în IT și 28,93 % în SI, de exemplu<sup>45</sup>. Acest lucru sugerează că există diferențe majore între statele membre în ceea ce privește eforturile de asigurare a respectării legislației,

---

<sup>45</sup> Unele state membre au furnizat informații privind inspecțiile în sectoarele expuse la risc, în timp ce altele au furnizat informații referitoare la inspecții efectuate în toate sectoarele; a se vedea tabelul 3 pentru mai multe informații.

cea ce ar putea însemna că e mai probabil ca angajatorii care încalcă legea să evite detectarea sau urmărirea penală în unele state membre în raport cu altele.

#### **IV. CONCLUZII ȘI ETAPELE URMĂTOARE**

Ca urmare a transpunerii Directivei 2009/52/CE, toate statele membre interzic angajarea migranților în situație neregulamentară și le impun angajatorilor acestora sancțiuni financiare, administrative sau penale. Cu toate acestea, gradul de severitate a sancțiunilor prevăzute prin lege variază considerabil de la un stat membru la altul. Acest lucru generează îndoieli în ceea ce privește capacitatea sancțiunilor de a fi întotdeauna eficace, proporționale și disuasive. Prin urmare, acest aspect va trebui evaluat în continuare.

Unele state membre încă nu au pus în aplicare în mod satisfăcător elementele de protecție prevăzute în directivă. Toate dispozițiile care oferă protecție migranților în situație neregulamentară pot fi îmbunătățite, indiferent dacă este vorba de dreptul de a introduce o plângere împotriva unui angajator, de mecanisme eficace în acest sens sau de ceva atât de elementar precum furnizarea de informații sistematice și obiective cu privire la drepturile lor.

Este posibil ca unele state membre să fie nevoite să depună eforturi substanțiale pentru a îmbunătăți nu numai modul de raportare a inspecțiilor, ci și inspecțiile în sine, stabilind totodată priorități în ceea ce privește eforturile depuse prin identificarea sistematică a sectoarelor expuse la risc. În baza datelor colectate pentru anul 2012, se pare că mai rămân încă multe de făcut pentru a se asigura că este în vigoare un sistem de inspecții adecvat și eficace. Lipsa unui astfel de sistem pune la îndoială asigurarea eficace a respectării interdicției angajării ilegale și eforturile depuse de statele membre pentru a reduce diferențele în ceea ce privește asigurarea respectării directivei.

Având în vedere faptul că statele membre au obligația de a prezenta un raport privind inspecțiile înainte de data de 1 iulie a fiecărui an, Comisia va continua să monitorizeze îndeaproape măsurile luate de statele membre în acest domeniu și să intervină, dacă este necesar. Pentru a sensibiliza statele membre cu privire la acest aspect și la alte probleme potențiale identificate în cursul transpunerii directivei, Comisia este angajată în cadrul schimburilor bilaterale cu fiecare stat membru și va lansa proceduri „UE Pilot”, acolo unde este necesar.

Comisia va sprijini statele membre pentru a asigura un nivel satisfăcător de punere în aplicare a directivei în întreaga UE. Astfel cum a procedat în permanență de la adoptarea directivei în 2009, Comisia va invita statele membre să discute transpunerea juridică și punerea în aplicare a mai multor dispoziții-cheie ale directivei în cadrul unor reuniuni viitoare. Dacă este cazul, vor putea fi elaborate și orientări cu privire la punerea în aplicare practică a directivei, inclusiv cu privire la asigurarea respectării drepturilor migranților.

Pentru moment, Comisia nu propune modificări la directivă. Aceasta va evalua în timp dacă legislația de transpunere se dovedește a fi suficientă pentru a reduce angajarea ilegală și dacă aceasta constituie un stimulent pentru utilizarea de mijloace legale de imigrație în beneficiul migranților, al angajatorilor și al statelor membre.

**Tabelul 1: Sancțiuni financiare**

Statul membru	Persoană F/J (1)	Valoarea sancțiunilor financiare			Articolul 5 alineatul (3) (2)	Comparație cu legislația în vigoare înainte de transpunere
		Minimă	Fixă	Maximă		
<b>Sancțiune aplicată fiecărui migrant aflat în situație neregulamentară angajat ilegal</b>						
AT	F/J	€1 000/ €4 000		€10 000/ €50 000	F	→
BE	F/J	€300		€3 000	F	Nu există legislație precedentă
BG	F	BGN 750/1 500 (€383/ €767)		BGN 7 500/15 000 (€3 834 / €7 669)	F	Nu există legislație precedentă
	J	BGN 3 000/6 000 (€1 534/ €3 068)		BGN 30 000/60 000 (€15 338/ €30 677)		
CY	F/J			CYP 500/ 2 000 (€854/ €3 417)	DA	→
EE	F			€1 200	F	→
	J			€3 200		
EL	F/J		€5 000/ €10 000		F	↑
ES	F/J	€10 001		€100 000	F	↑
FR	F/J	€6 980		€52 350	F	↑
HU	F/J		HUF 500 000 (€ 1 630)		DA	→
IT	F	€1 950		€15 600	F	↑
LT	F/J		LTL 3 000/10 000 (€869/ €2 896)	LTL 10 000/ 20 000 (€2 896/ €5 792)	F	→
LU	F/J		€2 500		F	Nu există legislație precedentă
NL	F			€11 250	DA	↑
	J			€45 000		
RO	F/J	3 000 RON (662 EUR)		4 000 RON (883 EUR)	F	↑
SE	F/J			SEK 22 200/ 44 400 (€2 477 / €4 954)	F	→
SI	F	€ 2 000		€ 5 000	F	→
	J	€ 4 000		€ 12 000		
<b>Numărul de migranți în situație neregulamentară luat în considerare pentru stabilirea amenzii</b>						
CZ	F			CZK 5 000 000 (€182 305)	F	↑
	J	CZK 250 000 (€9 115)		CZK 10 000 000 (€364 606)		
DE	F/J			€500 000	F	→
FI	F/J	€1 000		€30 000	DA	Nu există legislație precedentă
LV	F	€210		€500	F	Nu există legislație precedentă

<b>MT</b>	F/J			€11 646,87	F	→
<b>PL</b>	F/J	PLN 3 000 (€720)			DA	→
<b>PT</b>	F/J	€2 000		€90 000	F	→
<b>SK</b>	F/J	€2 000		€200 000	F	→

\* J/F = Persoană juridică/fizică

\*\* Articolul 5 alineatul (3) din Directiva 2009/52/CE: „Statele membre pot să prevadă sancțiuni financiare reduse în cazul în care angajatorul este o persoană fizică ce angajează un resortisant dintr-o țară terță cu ședere ilegală în interesul său personal și nu se constată condiții de muncă extrem de abuzive.”

(Ratele de schimb la data de 4.4.2014): 1BGN = €0,511281; 1CYP = €1,70860; 1CZK = €0,0364632; 1HUF= €0,00326012; 1 LTL = €0,289620; 1 PLN = € 0,240083; 1ROL = € 0,224388; 1 SEK = €0,111573)

**Tabelul 2: Sancțiuni penale**

Statul membru	Sancțiuni (durata pedepsei cu închisoarea și valoarea amenzii, dacă este cazul)					Comparație cu legislația în vigoare înainte de transpunere
	articolul 9 alineatul (1) litera (a)	articolul 9 alineatul (1) litera (b)	articolul 9 alineatul (1) litera (c)	articolul 9 alineatul (1) litera (d)	articolul 9 alineatul (1) litera (e)	
AT	pedeapsa cu închisoarea de până la 6 luni	pedeapsa cu închisoarea de până la 6 luni sau aplicarea unei amenzi	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani	pedeapsa cu închisoarea de până la 6 luni sau aplicarea unei amenzi	↓
BE	pedeapsa cu închisoarea de la 6 luni la 3 ani și/sau o amendă între €600 și €6 000					Nu există legislație precedentă
BG	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 5 ani și o amendă cuprinsă între BGN 5 000 (€2 554) și BGN 50 000 (€25 564)	pedeapsa cu închisoarea de până la 4 ani și o amendă cuprinsă între BGN 2 000 (€1 022) și BGN 20 000 (€10 225)	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 5 ani și o amendă cuprinsă între BGN 5 000 (€2 554) și BGN 50 000 (€25 564)	pedeapsa cu închisoarea de până la 4 ani și o amendă cuprinsă între BGN 2 000 (€1 022) și BGN 20 000 (€10 225)	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 5 ani și o amendă cuprinsă între BGN 5 000 (€2 554) și BGN 50 000 (€25 564)	Nu există legislație precedentă
CY	pedeapsa cu închisoarea de până la 5 ani și/sau o amendă de maximum €20 000					Nu există legislație precedentă
CZ	pedeapsa cu închisoarea de la 6 luni la 5 ani			-	pedeapsa cu închisoarea de la 6 luni la 5 ani	→
DE	pedeapsa cu închisoarea de până la 1 an sau aplicarea unei amenzi	pedeapsa cu închisoarea de până la 1 an sau aplicarea unei amenzi	pedeapsa cu închisoarea de până la 3 ani sau aplicarea unei amenzi (pentru cazuri grave: între 6 luni și 5 ani)	pedeapsa cu închisoarea de până la 3 ani sau aplicarea unei amenzi	pedeapsa cu închisoarea de până la 1 an sau aplicarea unei amenzi	↑
EE	între 30 și 500 de zile de amendă (între €96 și €1 600) sau pedeapsa cu închisoarea de până la 3 ani					Nu există legislație precedentă
EL	pedeapsa cu închisoarea de cel puțin 5 luni			pedeapsa cu închisoarea de cel puțin 6 luni	pedeapsa cu închisoarea de cel puțin 6 luni	↑

ES	-	pedeapsa cu închisoarea de la 6 luni la 6 ani și aplicarea unei amenzi echivalente cu 6 până la 12 luni de salariu lunar	pedeapsa cu închisoarea de la 2 la 5 ani și aplicarea unei amenzi echivalente cu 6 până la 12 luni de salariu lunar	-	-	→
FI	amendă sau pedeapsa cu închisoarea de până la 1 an					→
FR	pedeapsa cu închisoarea de până la 5 ani și amendă de până la €15 000					→
HU	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 5 ani	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 5 ani	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 5 ani	Nu există legislație precedentă
Statul membru	<b>Sanctiuni (durata pedepsei cu închisoarea și valoarea amenzii, dacă este cazul)</b>					<b>Comparație cu legislația în vigoare înainte de transpunere</b>
	articolul 9 alineatul (1) litera (a)	articolul 9 alineatul (1) litera (b)	articolul 9 alineatul (1) litera (c)	articolul 9 alineatul (1) litera (d)	articolul 9 alineatul (1) litera (e)	
IT	pedeapsa cu închisoarea de la 6 luni la 3 ani și amendă de €5 000					↑
	creșterea pedepsei cu o treime până la jumătate				creșterea pedepsei cu o treime până la jumătate	
LT	amendă sau pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani			-	amendă sau pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani	Nu există legislație precedentă
LU	pedeapsa cu închisoarea de la 8 zile la 1 an și/sau amendă între €2 501 și €20 000					Nu există legislație precedentă
LV	pedeapsa cu închisoarea de până la 3 luni sau amendă echivalentă cu până la 100 de salarii lunare minime (€32 000)	pedeapsa cu închisoarea de până la 3 luni sau obligația de a efectua un serviciu în folosul comunității sau aplicarea unei amenzi echivalente cu până la 100 de salarii lunare minime (€32 000)			pedeapsa cu închisoarea de până la 3 luni sau aplicarea unei amenzi echivalente cu până la 100 de salarii lunare minime (€32 000)	Nu există legislație precedentă
MT	amendă de până la €11 646,87 și/sau pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani					→
NL	pedeapsa cu închisoarea de până la 3 ani sau amendă de până la	pedeapsa cu închisoarea de până la 1 an sau amendă de până la € 78 000				→

	€ 78 000					
<b>PL</b>	pedeapsa cu închisoarea de până la 12 luni sau amendă		pedeapsa cu închisoarea de până la 3 luni		pedeapsa cu închisoarea de până la 12 luni și aplicarea unei amenzi	Nu există legislație precedentă
<b>PT</b>	pedeapsa cu închisoarea de până la 1 an sau până la 240 de zile de amendă (max. € 120 000)	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani sau până la 480 de zile de amendă (max. € 240 000)	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 5 ani	pedeapsa cu închisoarea de la 2 la 6 ani	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani sau 480 de zile de amendă (max. € 240 000)	Nu există legislație precedentă
<b>RO</b>	-	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 2 ani sau amendă	-	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 2 ani sau amendă	pedeapsa cu închisoarea de la 1 la 3 ani	Nu există legislație precedentă
<b>SE</b>	amendă sau pedeapsa cu închisoarea de până la 1 an					Nu există legislație precedentă
<b>SI</b>	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani		pedeapsa cu închisoarea de până la 3 ani			Nu există legislație precedentă
<b>SK</b>	pedeapsa cu închisoarea de până la 2 ani	pedeapsa cu închisoarea de la 6 luni la 3 ani				Nu există legislație precedentă



**Tabelul 3: Inspecții efectuate în 2012**

Statul membru	DIRECTIVA 2009/52/CE					Observații
	Inspecții		Rezultate			
	Numărul absolut	Ca procentaj al angajatorilor din toate sectoarele (în %)	Numărul de inspecții care au depistat RTTSI*	Numărul de RTTSI depistați	Ponderea de RTTSI depistați din numărul total al angajaților din toate sectoarele (în%)	
AT	32 765	16,98	2 948	4 490	0,11	Au fost acoperite toate sectoarele.
BE	14 127	7,86	1 538	1 826	0,41	Au fost acoperite toate sectoarele.
BG	119	0,12	1	1	0,00003	Au fost acoperite toate sectoarele.
CY	5 736	38,5	/	1 340	0,35	Au fost acoperite sectoarele expuse la risc.
CZ	27 914	17,45	27	46	0,00095	Au fost acoperite toate sectoarele.
DE	122 577	6,91	/	/	/	Au fost acoperite sectoarele expuse la risc.
EE	79	0,36	0	0	0	Au fost acoperite sectoarele expuse la risc.
EL	8 704	3,35	30	49	0,00138	Au fost acoperite sectoarele expuse la risc; Datele acoperă perioada 1.8.2012-31.12.2012.
ES	53 671	6,12	5 386	5 386	0,03145	Au fost acoperite toate sectoarele.
FI	1 800	1,9	/	/	/	Au fost acoperite toate sectoarele.
FR	1 331	/	/	621	/	Au fost acoperite sectoarele expuse la risc. Datele se referă la angajarea migrantilor fără permis de muncă, nu există nicio informație cu privire la statutul lor de ședere.
HU	19 080	9,72	/	/	/	Au fost acoperite toate sectoarele.
IT	243 847	17,33	/	11 499	0,05115	Au fost acoperite toate sectoarele.
LT	1 453	5,38	/	0	0	Au fost acoperite toate sectoarele. Datele acoperă perioada 1.8.2012-31.12.2012.
LV	2 648	/	/	1	0,00012	Au fost acoperite toate sectoarele. Datele acoperă perioada 1.1.2012-1.5.2013.
LU	3 097	43,62	/	/	/	Au fost acoperite toate sectoarele.
MT	3 831	53,07	70	88	0,05167	Datele se referă la angajarea migrantilor fără permis de muncă. Nu există nicio informație cu privire la statutul lor de ședere.
NL	11 181	/	776	1 123	/	Au fost acoperite toate sectoarele. Datele Eurostat pentru numărul total de angajatori și angajați nu sunt disponibile.
PL	2 776	0,44	61	133	0,00306	Au fost acoperite toate sectoarele.

<b>PT</b>	2 305	1,09	/	10 828	0,25	Au fost acoperite sectoarele expuse la risc.
<b>RO</b>	916	0,82	/	22	0,00025	Au fost acoperite toate sectoarele.
<b>SE</b>	414	0,25	/	/	/	Au fost acoperite toate sectoarele.
<b>SI</b>	9 027	28,93	/	8	0,00088	Au fost acoperite sectoarele expuse la risc.
<b>SK</b>	39 801	57,77	/	22	0,00095	Au fost acoperite toate sectoarele. O parte din datele utilizate nu precizează statutul de ședere.
RTTSI: Resortisanți ai țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală.						