




PRIM MINISTRU

nr. 218 / DPCE
DATA 22.02.2019


romania2019.eu
Președinția României la Consiliul Uniunii Europene


742/07.03.2019

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind dialogul social*, inițiată de domnul deputat independent Adrian Dohotaru (**Bp. 526/2018, L.742/2018**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare instituirea unor noi reglementări în domeniul dialogului social, precum și abrogarea *Legii dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

În acest sens, inițiativa legislativă cuprinde prevederi referitoare la constituirea, organizarea și funcționarea organizațiilor sindicale și ale angajatorilor, negocierile contractelor colective de muncă, modalitățile de declanșare, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea contractelor colective de muncă, de organizare a grevei, sancțiuni pentru nerespectarea prevederilor legale, precum și o serie de reglementări privind funcționarea comisiilor de dialog social la nivelul administrației publice centrale și la nivel teritorial, funcționarea Consiliului Național Tripartit pentru Dialog Social, dispoziții tranzitorii și finale.

II. Observații

1. Semnalăm că inițiativa legislativă nu respectă recomandările formulate prin Memorandumurile de comentarii tehnice ale Organizației Internaționale a Muncii, transmise în 2011, 2012, 2015 și 2018 ca răspuns la inițiativele de amendare/modificare a actualei *Legi a dialogului social nr. 62/2011*, în cadrul asistenței tehnice solicitate de către Guvernul României sau de către partenerii sociali reprezentativi la nivel național la diferitele inițiative.

Inițiativa legislativă nu include o abordare unitară a terminologiei uzitate, făcând deseori prevederile interpretabile și/sau inaplicabile.

De asemenea, inițiativa legislativă nu respectă o abordare unitară și corelată a principiilor integrate. În acest sens menționăm următoarele:

- asocierea sindicală presupune 2 posibilități de constituire a unui sindicat atât din angajați ai aceleiași unități, cât și din angajați ai unităților diferite din „*același domeniu de activitate*” [art. 3 alin. (2)], în timp ce asocierea angajaților este limitată la apartenența angajaților la același sector de activitate [art. 57 alin. (2) lit. a)];

- afilierea sindicală și a angajaților propusă prin inițiativa legislativă (art. 44 și art. 57), ignoră obiectivul principal al afilierii acestor organizații (organizațiile sindicale se afiliază pentru protejarea și apărarea membrilor lor, în timp ce organizațiile angajatorilor se afiliază pentru interese economice, de profitabilitate, de reprezentare pe piață etc.); inițiativa legislativă îngrădește afilierea unui angajat la federații din sectoare diferite [art. 57 alin. (5)], iar prevederile sunt contradictorii cu cele ale Constituției, care, potrivit art. 9 și art. 40, recunosc dreptul de asociere în patronate;

- instituirea unei protecții extinse a liderilor de sindicat (art. 10) – încercările anterioare de extindere a acestei protecții au fost declarate neconstituționale de către Curtea Constituțională¹;

- reprezentarea angajaților în negocierea colectivă, în declanșarea conflictelor colective de muncă și a grevei. De exemplu, la nivel de unitate, inițiativa legislativă distinge 3 situații de reprezentare a angajaților în negocierea colectivă, respectiv:

- de către sindicatul reprezentativ, care trebuie să cumuleze un număr de membri ce reprezintă minimum 35% din numărul angajaților unității [art. 54 alin. (1) paragraf D lit. c) și art. 99 paragraf B lit. a) sublit. i)];

¹ A se vedea *Decizia nr. 681/2016 asupra sesizării de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile articolului unic pct. 1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii dialogului social și Decizia nr. 814/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii.*

- de către sindicatele reprezentative prin simpla afiliere la o organizație sindicală reprezentativă de rang superior [art. 99 paragraf B lit. a) sublit. ii)];
- de către reprezentanții aleși ai angajaților, în unitățile în care nu sunt constituite sindicate [art. 100 alin. (2), art. 99 paragraf B lit. a) sublit. iii)].

Conform acestui principiu, de exemplu, într-o unitate cu 10 angajați, un sindicat reprezentativ poate participa la negocierea colectivă dacă reunește 4 membri din acea unitate (>35%), un sindicat nereprezentativ poate participa la negocierea colectivă fie și cu 1 membru în acea unitate [inițiativa legislativă prevede posibilitatea constituirii sindicatelor cu angajați din unități diferite conform art. 3 alin. (2), cu condiția afilierii la o federație sindicală reprezentativă la nivel de sector], în timp ce în lipsa sindicatelor angajații sunt reprezentați în negocierea colectivă de către reprezentanți aleși de minimum 6 angajați.

Încălcarea unui principiu în reprezentarea angajaților, în funcție de tipul de entitate care îl reprezintă (sindicate reprezentative sau nu ori reprezentanți aleși ai angajaților) sau condiționarea reprezentării în negociere prin impunerea unei relații de afiliere pentru exercitarea prerogativelor sindicale sindicatului reprezentativ, sunt cu atât mai controversate cu cât aplicarea unui contract colectiv la nivel de unitate este *erga-omnes*, aspect care impune asigurarea unei legitimități în reprezentarea angajaților.

Similar, prin inițiativa legislativă se propune declanșarea grevei de 50%+1 din numărul membrilor de sindicat, dacă greva este declanșată de organizații sindicale, în timp ce în cazul declanșării de către reprezentanții angajaților, este nevoie de 50%+1 din numărul total de angajați.

- aplicarea *erga-omnes* a contractelor la nivel de grup de unități, sectoare de activitate și la nivel național (art. 98) – nu există temeiul juridic prin care un contract colectiv de muncă să producă efecte asupra unui angajator care nu este parte semnatară sau afiliat al unei părți semnatare;

- principiul privind asigurarea păcii sociale nu mai este respectat – întrucât se prevăd noi situații de declanșare a conflictelor colective de muncă și a grevei, inclusiv pe perioada de valabilitate a unui contract colectiv de muncă (art. 117-128, art. 153-175);

- încălcarea principiului privind răspunderea patrimonială – inițiativa legislativă instituie un mecanism care să împiedice recuperarea prejudiciilor aduse în cazul declarării de instanță a grevelor „*neconforme*” sau „*nelegale*” (art. 170);

- instituirea de sarcini disproporționate pentru organizațiile angajatorilor comparativ cu organizațiile sindicale în vederea obținerii reprezentativității (art. 55 și art. 74).

Totodată, semnalăm lipsa de corelare a diferitelor prevederi în cuprinsul inițiativei legislative, de exemplu, Anexa 1 nu prevede ministerele la nivelul cărora funcționează comisiile de dialog social, deși la art. 183 alin. (1) și în cadrul Anexei 3 sunt incluse prevederi în acest sens.

2. Referitor la definițiile propuse la art. 1 din inițiativa legislativă, semnalăm că, pentru claritatea textului normativ, era necesară și definirea sintagmei de *dialog social*, astfel cum este prevăzut în actuala reglementare, cu cele trei modalități ale acestuia, respectiv informare, consultare și negociere colectivă. De asemenea, pentru coerență legislativă, era necesar să se evite utilizarea unor denumiri diferite pentru termeni care au același înțeles. Spre exemplu, la lit. f) se definește termenul de „lucrător”, la lit. g), h) și i) se utilizează termenul „angajat”.

Mai menționăm și faptul că la lit. l) a art. 1 sunt utilizate noțiunile de *conflicte de muncă individuale sau colective*, sens în care era necesar ca art. 1 să cuprindă definițiile celor două forme ale conflictului de muncă.

3. Cu privire la soluția normativă prevăzută la art. 3 alin. (6), apreciem că trebuia fundamentată temeinic în *Expunerea de motive*, în sensul precizării rațiunilor ce au stat la baza acestei soluții, respectiv faptul că persoanele cărora le-a încetat calitatea de angajat, indiferent de motiv, au dreptul să rămână în continuare membri în organizațiile sindicale, deși tocmai în virtutea acestei calități au putut adera la aceste structuri.

4. Referitor la formularea textului cuprins în teza finală a lit. f) de la alin. (1) a art. 6, considerăm că sunt necesare clarificări, în sensul precizării cum anume se vor restitui bunurile date în folosință gratuită către stat.

De asemenea, precizăm că alin (2) al art. 6 este formulat într-o manieră echivocă, iar simpla reglementare că „statutele nu pot să conțină prevederi contrare legilor în vigoare” nu respectă principiul legalității prevăzut de art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, și nici rigorile de tehnică legislativă privind claritatea și precizia dispozițiilor legale, reglementate la art. 8² alin. (4) din *Legea nr. 24/2000 privind*

² „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor”.

normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În plus, potrivit art. 50 alin. (2) și (3) din *Legea nr. 24/2000*:

„(2) Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.

(3) Trimiterea la normele unui alt act normativ se poate face la întregul său conținut ori numai la o subdiviziune, precizată ca atare. (...)”

Prin urmare, pentru ca norma să fie clară și precisă, precizăm că era necesar ca textele să fie reformulate în mod corespunzător celor anterior menționate.

5. Precizăm că art. 8 din inițiativa legislativă reia în mod parțial formularea articolului cu același număr din reglementarea în vigoare în materie. Apreciem că era necesară preluarea în integralitate a textului normativ, acesta fiind corelat la rândul său cu dispozițiile art. 66 din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*, în ceea ce privește conținutul pedepsei complementare a interzicerii exercitării unor drepturi³.

Această observație este necesar să fie avută în vedere și în ceea ce privește art. 66 alin. (1) din inițiativa legislativă.

6. Referitor la art. 9 din inițiativa legislativă, precizăm că este necesară clarificarea reglementării propuse, în sensul de a se preciza: cum anume, prin ce mijloace și de către ce autorități se asigură „*protecția legii*”, care este legătura de cauzalitate dintre soluția prevăzută la alin. (1) și dreptul conducerilor organizațiilor sindicale de a avea acces în unitățile în care au membri ori de câte ori este nevoie. De asemenea, este necesară precizarea scopului tezei a doua a alin. (2), având în vedere faptul că Regulamentul intern trebuie respectat în general, nu numai pe perioada prezenței în unitate.

7. Cu privire la textul art. 23 alin. (1), semnalăm că aceste dispoziții pot conduce la ideea unei limitări a dreptului de proprietate a organizațiilor sindicale, în ipoteza în care au dobândit imobilul cu un astfel de titlu, or restrângerea acestui drept se poate efectua doar cu respectarea art. 53 din

³ „(1) Pedepșa complementară a interzicerii exercitării unor drepturi constă în interzicerea exercitării, pe o perioadă de la unu la 5 ani, a unuia sau mai multora dintre următoarele drepturi: (...) g) dreptul de a ocupa funcția, de a exercita profesia sau meseria ori de a desfășura activitatea de care s-a folosit pentru săvârșirea infracțiunii;”

*Constituție*⁴. În plus, menționăm că acest articol ar fi trebuit să fie corelat cu art. 874 alin. (1) din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare*.

De asemenea, precizăm că alin.(2) al art. 23, astfel cum este redactat, ar putea crea caracterul neurmăribil al bunurilor organizațiilor sindicale, afectând astfel drepturile creditorilor.

8. Pentru evitarea interpretărilor și aplicărilor diferite a textelor legale, la alin. (1) al art. 24 ar fi trebuit să indice în mod expres textele din *Codul fiscal* la care se face trimitere, și nu doar să se realizeze o indicare generală.

În ceea ce privește alin. (2) al aceluiași articol, precizăm că din modul în care este formulat nu se poate deduce cum se rețin contribuțiile și cum vor fi virate pe statele lunare de plată.

9. În ceea ce privește soluția propusă la art. 28 alin. (2) din inițiativa legislativă, cu privire la dreptul organizațiilor sindicale de a întreprinde orice acțiune legală în numele membrilor săi, dar fără mandat expres din partea acestora, apreciem că aceasta ar fi trebuit să fie în concordanță cu dispozițiile prevăzute de *Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare*, în materie de reprezentare. În această situație, precizăm că este reglementată o formă de reprezentare convențională, astfel că nu se poate reglementa reprezentarea fără un mandat din partea părților reprezentate.

Mai mult, acțiunile în justiție, precum cele prevăzute la art. 81 alin. (1) din *Codul de procedură civilă*⁵, se pot introduce numai în baza unui mandat special. În acest sens, această propunere nu se află în concordanță cu prevederile anterior enunțate.

10. Referitor la dispozițiile art. 30 alin. (1) din inițiativa legislativă, care stabilesc în sarcina angajatorului obligația de a invita sindicatul reprezentativ la nivel de unitate să participe în consiliul de administrație sau alt organ asimilat acestuia, inclusiv în cazul administrației publice, la

⁴ „(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”.

⁵ „Renunțarea la judecată sau la dreptul dedus judecății, achiesarea la hotărârea pronunțată, încheierea unei tranzacții, precum și orice alte acte procedurale de dispoziție nu se pot face de reprezentant decât în baza unui mandat special ori cu încuviințarea prealabilă a instanței sau a autorității administrative competente”.

discutarea problemelor de interes profesional, economic și social, apreciem că este preferabilă menținerea actualului cadru legislativ în care angajatorului i se prevede posibilitatea, iar nu obligația.

11. Menționăm că cerințele constituționale precizate anterior sunt nesocotite și prin alin. (3) al art. 31, nefiind clar ce se are în vedere prin „*nivel relevant de reprezentare*” și nici prin „*formă care să permită (...) să obțină un răspuns motivat*”.

12. Referitor la art. 32 și art. 33 din inițiativa legislativă, considerăm că era necesar să se precizeze despre ce experți este vorba, din ce domenii, precum și care este scopul, respectiv care sunt efectele „*asistării*” de către aceștia.

13. Art. 36 din inițiativa legislativă este neclar în ceea ce privește salarizarea membrilor din fondurile organizației sindicale, astfel că apreciem că era necesar să se specifice când și în ce condiții pot fi salarizați membrii respectivi din fondurile organizației sindicale.

14. Cu privire la art. 37 din inițiativa legislativă, precizăm că din rațiuni ce țin de claritatea și precizia textului normativ, se impunea să se precizeze ce se are în vedere prin termenul „*nemijlocit*”, acest termen fiind unul neclar și nu se poate identifica la ce se referă faptul că „*membrii lucrează în mod nemijlocit în unitate în calitate de salariați*”.

15. În ceea ce privește art. 41 din inițiativa legislativă, era necesar să se precizeze despre ce „*adunare de dizolvare*” este vorba la alin. (1), astfel încât norma să fie clară și previzibilă.

16. Considerăm că formularea alin. (3) de la art. 45 din inițiativa legislativă ar fi trebuit să aibă în vedere dispozițiile art. 38 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căroră „*(...) verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective*”. Aceeași observație o reiterăm și în ceea ce privește art. 83 alin. (1).

În plus, precizăm că pentru respectarea principiului securității juridice, normele ar fi trebuit redactate într-o formă care să conducă la producerea de efecte juridice și nu în sens contrar. Această observație este valabilă și pentru art. 14 alin. (3), art. 46 alin. (2), art. 61 alin. (5).

17. Subliniem că formularea art. 50 din inițiativa legislativă, ce face referire la „*organizația sindicală constituită prin asociere*”, poate conduce

la ideea că ar putea exista și organizații de acest gen constituite altfel decât prin asociere, or inclusiv sindicatul este și trebuie să fie constituit cu respectarea dreptului constituțional la asociere, prevăzut la art. 40 din *Constituția României*. Observația privește și art. 52 alin. (1).

18. Pentru ca textul de la art. 54 alin. (1) lit. A) d) din inițiativa legislativă să fie clar și previzibil, se impunea definirea sintagmei „angajați din economia națională”.

19. Precizăm că la art. 63 alin. (5) din inițiativa legislativă se face în mod greșit trimitere la art. 58 alin. (4), având în vedere că art. 58 are un singur alineat și că acesta reglementează constituirea și organizarea organizațiilor angajatorilor, și nu înscrisurile depuse de către acestea pentru dobândirea personalității juridice.

La alin. (7) al aceluiași articol face trimitere în mod eronat la „instanțele prevăzute la alin. (7) (...)”.

20. Cu privire la art. 65 din inițiativa legislativă, semnalăm că la alin. (1) lit. g) era necesar să se precizeze ce se are în vedere prin „apărători proprii sau aleși”, iar la alin. (1) lit. h) trebuia explicitată sintagma „certificat de probitate”, și să se indice normele legale potrivit cărora se emit aceste certificate.

21. Precizăm că textul propus la art. 66 alin. (2) din inițiativa legislativă este formulat de o manieră vagă, neclară și imprevizibilă. Astfel, nu se poate deduce cum se asigură „protecția legii”, ce presupune aceasta, împotriva cui, la ce se referă pedepsele și care sunt dispozițiile legale la care se face referire.

22. Ținând cont de faptul că art. 68-70 din inițiativa legislativă reglementează patrimoniul și modalitățile de finanțare a activității organizațiilor angajatorilor, includerea acestora tot în secțiunea a 3- a care se referă la „Drepturile și obligațiile organizațiilor angajatorilor” nu este una armonioasă.

Astfel, considerăm că aceste texte ar fi trebuit cuprinse într-o secțiune distinctă, pentru a asigura o structură clară a actului normativ, dar și o integrare armonioasă în ansamblul legii.

De asemenea, semnalăm că din textul propus la art. 69 alin.(4) din inițiativa legislativă nu se poate identifica la ce tipuri de operațiuni care privesc „bunurile și serviciile care fac obiectul activității organizațiilor

angajatorilor” se referă scutirea de TVA. În plus, o asemenea reglementare privitoare la TVA trebuie să se regăsească în *Codul Fiscal*.

Totodată, apreciem că formularea propusă pentru alin. (1) al art. 70 din inițiativa legislativă ar fi trebuit să aibă în vedere faptul că activitatea economico-financiară nu se desfășoară potrivit unui buget, ci eventual, în limita acestuia sau ținând cont de sumele din buget.

23. Semnalăm că pentru ca norma propusă la art. 72 alin. (1) din inițiativa legislativă să aibă o finalitate, un efect juridic, era necesar să se reglementeze și o consecință pentru neîndeplinirea obligației prevăzute.

24. Cu privire la art. 77 din inițiativa legislativă, precizăm că trebuia menționat cel puțin la nivel de categorie despre ce structuri ale statului este vorba la lit. b), iar la lit. d) ce alți membri sunt avuți în vedere, normele fiind neclare în forma propusă.

25. Referitor la art. 79 din inițiativa legislativă, menționăm că era necesară definirea termenilor utilizați, respectiv: „*diferend de natură socială și economică*”, „*acorduri și pacte sociale*”, astfel încât atribuțiile Consiliului Național Tripartit să fie clare. De asemenea, la lit. g) se prevăd „*alte atribuții convenite de părți*”, formulare din care ar putea rezulta că părțile ar putea adăuga la lege prin simpla lor convenție, astfel că această formă trebuie reanalizată și reformulată.

26. La art. 92 alin. (1) din inițiativa legislativă se utilizează sintagma de „*pace socială*”, dar fără a exista și o definiție în acest sens, astfel că era necesar să se stabilească la ce se referă aceasta. De asemenea, soluția propusă la alin. (2), pe de o parte nu pare să se integreze armonios în capitolul referitor la negociere, deoarece aceasta se referă la conținutul contractului colectiv de muncă și pe de altă parte, nu este clară intenția de reglementare, din forma propusă fiind greu de înțeles cum ar putea o hotărâre arbitrală să facă parte dintr-un contract colectiv de muncă.

27. Precizăm că era necesar să se explice cine acordă acea împuternicire scrisă, prevăzută la art. 95 alin. (5) lit. a) din inițiativa legislativă. În plus, la alin. (7) al aceluiași articol trebuie să se analizeze dacă nu cumva ar fi trebuit ca precizarea să se refere la reprezentanții prezenți la negociere.

28. Semnalăm că trimiterea la art. 99 alin. (3), prevăzută la alin. (1) al art. 106 din inițiativa legislativă, care stipulează clauzele cuprinse în

contractele colective de muncă, este eronată, având în vedere faptul că, pe de o parte, art. 99 nu este structurat pe alineate, iar pe de altă parte, acesta reglementează părțile contractului colectiv de muncă.

29. Subliniem că era necesară clarificarea sensului „*potrivit convenției părților*” de la alin. (2) al art. 113, astfel încât să rezulte dacă textul se referă chiar la contractul colectiv de muncă sau la o altă convenție.

30. Menționăm la art. 116 din inițiativa legislativă se face referire la „*principiul recunoașterii reciproce*”, fără a exista o definiție a acestuia.

31. Considerăm că dispozițiile alin. (2) al art. 117 din inițiativa legislativă sunt redundante, având în vedere că modalitatea și condițiile în care este angajată răspunderea contractuală sunt determinate în contract.

32. În ceea ce privește art. 129 lit. c) din inițiativa legislativă, precizăm că este necesară definirea sintagmei „*organizație a angajatorilor corespondentă*”, astfel încât dispozițiile propuse să fie clare pentru destinatari.

33. Referitor la art. 132 alin. (1) din inițiativa legislativă, cu privire la caracterul obligatoriu al procedurii concilierii, semnalăm că potrivit art. 21 alin. (4) din *Constituția României*, jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite. Astfel, trebuie lămurit caracterul acestei proceduri și prin urmare, reglementarea acesteia trebuie să respecte cerințele constituționale.

34. În ceea ce privește soluțiile propuse la art. 139-152 din inițiativa legislativă, considerăm că era necesar să se clarifice domeniul de reglementare al prezentei legi față de prevederile *Legii nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, cu modificările și completările ulterioare*, și față de art. 541⁶ și următoarele din *Legea nr. 134/2010*, astfel încât să rezulte fără echivoc în ce ipoteze se aplică fiecare dintre cele două proceduri.

Cu privire la prevederile propuse la art. 141 din inițiativa legislativă, precizăm că era necesar să se precizeze ce se întâmplă cu actualul Oficiu de Mediere și Arbitraj al Conflictelor Colective de Muncă și să se reglementeze eventuale norme tranzitorii.

⁶ Arbitrajul este o jurisdicție alternativă având caracter privat

Referitor la soluția propusă la alin. (4) al art. 150 din inițiativa legislativă, se impunea să se clarifice cum o hotărâre arbitrală urmează să completeze contractul colectiv de muncă, astfel încât norma să fie clară și previzibilă.

35. Semnalăm că trimiterea la art. 186, prevăzută la alin. (1) a art. 157 din inițiativa legislativă, este eronată, întrucât art. 186 conține prevederi referitoare la hotărârile instanței de fond, și nu la organizarea grevelor.

36. Referitor la dispozițiile art. 172, care stabilesc categoriile socio-profesionale care nu pot declanșa greva, semnalăm că potrivit prevederilor art. 50 alin. (1) lit. f) din *Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României, cu modificările ulterioare*, membrilor Corpului diplomatic și consular al României le este interzis să declare sau să participe la greve. În acest context, precizăm că se impunea fie menținerea sintagmei „*precum și alte categorii de personal cărora li se interzice exercitarea acestui drept prin lege*”, astfel cum este prevăzut în legislația în vigoare, fie includerea, în mod distinct, a membrilor Corpului diplomatic și consular al României în categoria persoanelor care nu pot declanșa grevă.

37. În ceea ce privește art. 190 alin. (1) din inițiativa legislativă, menționăm că, spre deosebire de reglementarea în vigoare, revizuită prin *Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal*, inițiativa legislativă introduce limite speciale ale amenzii aplicabile.

Precizăm că *Legea nr. 286/2009* cuprinde deja regulile de stabilire a pedepsei amenzii, prin sistemul zilelor amendă⁷, reguli care sunt general

⁷ „Art. 61 - Stabilirea amenzii

(1) Amenda constă în suma de bani pe care condamnatul este obligat să o plătească statului.

(2) Cuantumul amenzii se stabilește prin sistemul zilelor-amendă. Suma corespunzătoare unei zile-amendă, cuprinsă între 10 lei și 500 lei, se înmulțește cu numărul zilelor-amendă, care este cuprins între 30 de zile și 400 de zile.

(3) Instanța stabilește numărul zilelor-amendă potrivit criteriilor generale de individualizare a pedepsei. Cuantumul sumei corespunzătoare unei zile-amendă se stabilește ținând seama de situația materială a condamnatului și de obligațiile legale ale condamnatului față de persoanele aflate în întreținerea sa.

(4) Limitele speciale ale zilelor-amendă sunt cuprinse între:

a) 60 și 180 de zile-amendă, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită numai pedeapsa amenzii;

b) 120 și 240 de zile-amendă, când legea prevede pedeapsa amenzii alternativ cu pedeapsa închisorii de cel mult doi ani;

c) 180 și 300 de zile-amendă, când legea prevede pedeapsa amenzii alternativ cu pedeapsa închisorii mai mare de 2 ani.

(5) Dacă prin infracțiunea săvârșită s-a urmărit obținerea unui folos patrimonial, iar pedeapsa prevăzută de lege este numai amenda ori instanța optează pentru aplicarea acestei pedepse, limitele speciale ale zilelor-amendă se pot majora cu o treime.

(6) Frațiunile stabilite de lege pentru cauzele de atenuare sau agravare a pedepsei se aplică limitelor speciale ale zilelor-amendă prevăzute în alin. (4) și alin. (5)”.
11

aplicabile, având incidență așadar și în ceea ce privește infracțiunile cuprinse în legi speciale. Individualizarea limitelor speciale ale amenzii în cuprinsul textului de incriminare nu este așadar compatibilă cu sistemul sancționator al Codului penal.

De asemenea, menționăm că la art. 190 alin. (1) lit. a), în forma propusă, textul sancționează „*împiedicarea exercițiului dreptului la liberă organizare sau asociere sindicală, în scopurile și în limitele prevăzute de lege*”, fără vreo circumstanțiere sau detalieri a actelor incriminate.

Apreciem că incriminarea are o formulare prea largă, nefiind în concordanță cu necesitatea respectării principiului previzibilității legii penale.

În ceea ce privește faptele cuprinse la art. 190 alin. (1) lit. c), precizăm că acestea sunt deja incriminate în cuprinsul Codului penal, ele reprezentând o variantă a infracțiunii de abuz în serviciu (art. 297 din Codul penal).

Infracțiunile de nerespectare a unei hotărâri judecătorești prevăzute la art. 190 alin. (1) lit. d) sunt reglementate în cuprinsul art. 287 din Codul penal. Așa cum se poate observa, sfera incriminării reglementate de art. 287 din Codul penal nu include orice nerespectare a unei hotărâri judecătorești, ci numai unele fapte de o gravitate sporită, gravitate indicată fie prin modul de comitere a acestora (prin violență sau opunere la executare), fie prin importanța valorilor sociale afectate.

Apreciem că nu orice nerespectare a obligațiilor impuse printr-o hotărâre judecătorească trebuie să îmbrace forma unei infracțiuni, ci doar cele mai grave, existând și alte mijloace de constrângere a angajatorului de a se conforma acestor hotărâri judecătorești.

De asemenea, observăm că incriminarea cuprinsă la această literă are o formulare generală, prea vagă, de natură a afecta respectarea principului previzibilității legii penale.

Totodată, menționăm că textele de la art. 190 alin. (1) lit. e) și f) se regăsesc deja în cuprinsul Codului penal - art. 287 alin. (1) lit. d) și e), iar dublarea lor într-un alt text de lege nu este conformă cu normele tehnicii legislative.

În ceea ce privește art. 190 alin. (2) din inițiativa legislativă, precizăm că în conformitate cu dispozițiile *Codului penal*, în cazurile în care este necesară plângerea prealabilă pentru punerea în mișcare a acțiunii penale, aceasta din urmă poate fi stinsă prin retragerea plângerii prealabile, și nu prin împăcare. Împăcarea este instituția care intervine în cazurile în

care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, dacă legea prevede expres această modalitate de stingere a acțiunii penale.

De asemenea, în ceea ce privește acțiunea civilă, Codul de procedură penală reglementează regimul acesteia în cazul retragerii plângerii prealabile, în sensul că instanța de judecată lasă acțiunea civilă nesoluționată.

În ceea ce privește posibilitatea de introducere a plângerii prealabile de către organizația sindicală la care persoana fizică victimă a infracțiunii este afiliată, propusă a fi introdusă prin art. 190 alin. (2) din inițiativa legislativă, apreciem că această soluție nu poate fi acceptată.

Astfel, punerea în mișcare a acțiunii penale la plângerea prealabilă a persoanei vătămate (care poate fi o persoană fizică sau juridică, Codul de procedură penală nefăcând distincție între acestea), cu posibilitatea retragerii acesteia, având consecința încetării procesului penal, reprezintă o excepție de la principiul oficialității procesului penal, justificată fie de atingerea minimă adusă valorii sociale lezate prin fapta incriminată, fie de necesitatea protejării vieții intime și private a victimei, sau, în anumite cazuri, de natura specială a relațiilor dintre autor și victimă, aspecte care pot face ca în unele cazuri ipoteza tragerii la răspundere penală a autorului, împotriva voinței victimei să aibă mai degrabă efecte negative asupra acesteia din urmă.

În aceste cazuri legiuitorul a lăsat la aprecierea persoanei care este titulară a valorii sociale lezate dacă dorește tragerea la răspundere a făptuitorului, cu consecințele aferente. Această posibilitate de apreciere nu poate fi însă transferată unei alte persoane juridice, care să aprecieze în numele persoanei vătămate dacă aceasta dorește tragerea la răspundere a autorului infracțiunii, nici chiar în cazul în care este vorba despre o organizație sindicală la care persoana vătămată este afiliată.

De altfel, prevederile alin. (2) ar intra în contradicție cu regulile generale ale Codului de procedură penală, care stabilesc că punerea în mișcare a acțiunii penale se face numai la plângerea prealabilă a persoanei vătămate, în cazul infracțiunilor pentru care legea prevede că este necesară o astfel de plângere.

38. Referitor la prevederile cuprinse la art. 191, potrivit cărora „*hotărârile judecătorești (...) rămân valabile*”, precizăm că ar putea conduce la ideea că există situații în care hotărârile instanțelor și-ar pierde valabilitatea, ceea ce este contrar reglementărilor Codului de procedură civilă.

39. Referitor la conținutul *Expunerii de motive*, precizăm că aceasta nu a fost elaborată cu respectarea cerințelor prevăzute de art. 31 din *Legea nr. 24/2000*. Inițiativa legislativă prezintă unele neajunsuri sub aspectul respectării dispozițiilor art. 6 alin. (1) și (2) și art. 30 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, referitoare la instrumentul de prezentare și motivare a inițiativei legislative, pe care îl considerăm insuficient motivat, în sensul că acesta trebuie să se refere, în principal, la următoarele aspecte:

- cerințele care reclamă intervenția normativă;
- efectele avute în vedere, în funcție de obiectul reglementării;
- implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului