

## **EXPUNERE DE MOTIVE**

### **Inițiativa legislativă privind modificarea și completarea Legii dialogului social nr. 62/2011**

Prezenta inițiativă legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii dialogului social nr. 62/2011 și își propune să restabilească premisele pentru un dialog social real în România, în avantajul reciproc al partenerilor sociali direct implicați - angajatori și angajați – precum și în interesul autorităților publice, astfel încât să contribuie la realizarea unor relații de muncă într-un climat de pace socială. Totodată, se are în vedere punerea de acord a prevederilor actului normativ cu recomandările organismelor europene și ale Organizației Internaționale a Muncii precum și cu deciziile Curții Constituționale.

#### **Prezentarea situației actuale:**

Legea nr. 62/2011 a fost adoptată în urmă cu 8 ani, prin asumarea răspunderii Guvernului, fără a avea loc o dezbatere parlamentară, cu participarea partenerilor sociali și a societății civile. Dacă unificarea prevederilor legale referitoare la dialogul social privind sindicatele, patronatele, contractele colective de muncă, conflictele colective de muncă într-un singur act normativ poate fi considerată un fapt pozitiv, aplicarea legii în practică, datorită soluțiilor prevăzute, a condus, an de an, la deteriorarea situației angajaților și la diminuarea semnificativă a dialogului social.

Principalele *disfuncționalități constatate în aplicarea Legii nr. 62/2011* pot fi sintetizate astfel:

### *1. În ceea ce privește libera asociere a lucrătorilor*

Legea actuală impune o serie de restricții atât în ceea ce privește categoriile de lucrători care au dreptul să se asocieze într-un sindicat cât și în legătură cu numărul de angajați care pot constitui un sindicat. Astfel, legea actuală limitează dreptul de asociere, întrucât un sindicat poate fi înființat de cel puțin 15 angajați, care lucrează în aceeași unitate.

Având în vedere faptul că economia țării noastre se bazează în principal pe întreprinderile mici și mijlocii - 92,5% din societățile active au sub 15 salariați iar 95 % dintre societățile înregistrate în România au mai puțin de 10 salariați – pentru aproximativ un sfert dintre salariații economiei naționale legea interzice, practic, dreptul fundamental de asociere, garantat de Constituție și tratatele internaționale ratificate de țara noastră. Avocatul Poporului a apreciat că prevederea care impune un număr de cel puțin 15 salariați din aceeași unitate pentru constituirea unui sindicat “conduce la suprimarea dreptului de asociere sau ar fi sinonimă cu o asemenea suprimare”. În același timp, Biroul O.I.M. recomandă, încă din anul 2011, ca “cerința unui număr de 15 angajați pentru a stabili un sindicat la nivel de întreprindere să fie reevaluată în contextul extinderii micilor afaceri de pe piața forței de muncă, cu scopul de a se asigura că nu va împiedica înființarea sindicatelor într-un segment important al întreprinderilor.”

Pe de altă parte, legea actuală prevede posibilitatea ca doar angajații cu contract individual de muncă, respectiv raporturi de serviciu, să facă parte dintr-un sindicat. În acest mod, sunt excluși o serie de

participanți la relațiile de muncă, cum sunt zilierii, ucenicii, agricultorii, cei care lucrează pe cont propriu etc. Organizația Internațională a Muncii – prin Memorandumul tehnic din ianuarie 2015 – comentarii tehnice referitoare la Legea 62/2011 - atrăgea atenția că definiția angajatului „nu a putut surprinde varietatea modelelor emergente de organizare a muncii prin care serviciile sau bunurile sunt produse în România. Pe de altă parte, asistăm la un fenomen la nivel european și, în egală măsură, în România, la diversificarea relațiilor de muncă și la o serie de raporturi de muncă atipice, care sunt reglementate de legi speciale”.

## *2. În ceea ce privește libertatea părților de a negocia la nivel național*

Legea a interzis posibilitatea încheierii unui contract colectiv de muncă la nivel național deși acestea și-au dovedit utilitatea în practică în decursul anilor. Guvernul a eliminat abuziv, în anul 2011, această posibilitate, fără însă a introduce în legislație o serie din prevederile sale, care au fost rezultatul unor îndelungate negocieri bipartite. Lipsa unor negocieri reale între partenerii sociali și absența unui contract colectiv de muncă la nivel național, aplicabil tuturor salariaților, au condus la creșterea constantă a numărului celor încadrați la nivelul salariului minim, cu toate consecințele prezente și viitoare pentru salariați. Astfel, înainte de adoptarea Legii nr. 62/2011 numărul salariaților încadrați la nivelul salariului minim era de circa 8% din totalul salariaților iar în prezent numărul acestora este de 5 ori mai mare.

Eliminarea contractului colectiv de muncă la nivel național a condus, practic, la dispariția coeficienților de ierarhizare a salariilor, în sectorul privat, în funcție de studii, vechime, experiență, responsabilitate, astfel încât s-a ajuns la aplatizarea acestora. La sfârșitul anului trecut, peste

jumătate din salariile de bază brute din sectorul privat se situau la nivelul salariului minim brut.

Trebuie avută în vedere și Recomandarea 10 a Biroului Internațional al Muncii, în Memorandumul din 2018, care apreciază că, din modul de redactare a legii, se interzice negocierea la nivel național, ceea ce contravine prevederilor art.4 din Convenția nr. 98 a OIM, respectiv principiului negocierii libere și voluntare.

### *3. În ceea ce privește negocierea contractelor colective la nivel de sector de activitate*

Pentru negocierea unui contract colectiv de muncă la nivel de sector de activitate legea impune ca atât organizațiile sindicale cât și cele patronale să reprezinte cel puțin 50% din totalul salariaților din sectorul respectiv, condiții total exagerate și care nu țin cont de realitățile din țara noastră. Practic, după intrarea în vigoare a legii, aceste contracte colective de muncă au dispărut complet, în condițiile în care, între 2005 și 2010, s-au semnat 47 de asemenea documente.

Astfel, dacă, în anul 2010, erau 17 ramuri de activitate acoperite de contracte colective de muncă, astăzi, nu mai există nici un sector în care să se fi încheiat un contract colectiv de muncă. Mai mult, în 7 sectoare de activitate din economia națională nu există nicio federație sindicală și nicio federație a angajatorilor, care să-și fi dobândit reprezentativitatea.

### *4. În cea ce privește negocierea contractelor colective de muncă la nivel de unitate*

Legea actuală impune ca o organizație sindicală să cuprindă cel puțin 50% din lucrătorii unei unități, prag total nerealist, pentru a putea fi considerată reprezentativă și pentru a putea negocia contractul colectiv de muncă la nivel de unitate – instrumentul esențial în promovarea dialogului social. În plus, actuala lege limitează drastic posibilitățile de acțiune ale sindicatului nerepresentativ. Astfel, acesta poate negocia contractul colectiv numai dacă este afiliat la o federație reprezentativă în sectorul de activitate, iar la negociere participă și reprezentanții salariaților. Dacă nu se ajunge la un acord cu angajatorul, sindicatul nu are dreptul să declanșeze conflictul de muncă, fiind astfel lipsit de principalul instrument de promovare a intereselor colective ale membrilor săi.

Urmare acestor modificări a scăzut în mod semnificativ numărul sindicatelor reprezentative la nivel de unitate. Ca o consecință firească, se constată că 9 din 10 contracte colective de muncă semnate în ultimii ani sunt înregistrate cu semnătura reprezentanților salariaților, fiind în cea mai mare parte a lor documente formale, lipsite de conținut, care nu prezintă niciun fel de beneficii pentru salariați. Practic, legea favorizează reprezentanții salariaților în detrimentul sindicatelor – aceștia fiind, în cele mai multe cazuri, persoane apropiate patronatului, care semnează contractul colectiv de muncă fără să aibă loc o negociere reală.

##### *5. În ceea ce privește conflictele de muncă*

Legea actuală a restrâns drastic posibilitatea declanșării unor conflicte colective de muncă, atât prin limitarea situațiilor în care acestea pot avea loc (spre exemplu, pentru neexecutarea sau aplicarea incompletă a unui contract colectiv de muncă nu poate fi declanșat un conflict colectiv) cât și prin instituirea unor condiții drastice în sarcina

sindicatelor, greu de realizat în practică, în vederea declanșării unei greve. Pe de altă parte, mecanismele instituite pentru medierea, concilierea și arbitrajul conflictelor colective de muncă nu funcționează, sunt doar pe hârtie. Ca o consecință firească s-a redus numărul de conflicte colective legal organizate de sindicate de la 73 în anul 2010 la 30 în anul 2016 și se constată înlocuirea acestora cu conflicte spontane declanșate de salariați, care se desfășoară într-un cadru nereglementat și neorganizat, cu toate consecințele grave ce derivă din această situație.

*6. În ceea ce privește protecția persoanelor care ocupă funcții eligibile într-un organism sindical.*

Rezultă fără nici o îndoială că, în interpretarea dată convențiilor privind libertatea de asociere în sindicate de Organizația Internațională a Muncii, protecția ce trebuie acordată liderilor sindicali împotriva actelor de discriminare antisindicală nu se rezumă doar la adoptarea de norme legale privind interzicerea concedierii acestora, ci aceasta ar trebui să constea dintr-un ansamblu de măsuri care să constituie un sistem eficient de garantare a faptului că desfășurarea activității sindicale nu poate fi urmată de acte prejudiciabile pentru liderii sindicali.

Comitetul a reamintit necesitatea de a asigura prin dispoziții specifice, însoțite de sancțiuni penale și civile, protecția lucrătorilor împotriva actelor de discriminare antisindicală din partea patronilor și a precizat că una dintre modalitățile de asigurare a protecției delegaților sindicali este prevederea ca acești delegați să nu poată fi concediați în timpul exercițiului funcției lor și nici într-un anumit interval de timp imediat următor mandatului lor, cu excepția evidentă a comiterii unei fraude grave.

## Recomandările organismelor internaționale

De la intrarea în vigoare a Legii nr. 62/2011 atât Organizația Internațională a Muncii cât și organismele europene s-au pronunțat critic, în numeroase rânduri, cu privire la modul în care este organizat și se desfășoară dialogul social în țara noastră. Cu titlu de exemplu menționăm următoarele:

- În propunerea de RECOMANDARE A CONSILIULUI UNIUNII EUROPENE privind Programul Național de Reformă al României pentru 2018 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al României pentru 2018 se precizează că: "În România, cadrul pentru negocierile colective nu favorizează funcționarea armonioasă a sistemului de relații de muncă. Dialogul social este caracterizat de un nivel scăzut de negociere colectivă, în special la nivel de sector, și de o participare redusă a sindicatelor și a organizațiilor patronale. Pragurile ridicate de reprezentativitate și definirea vagă a sectoarelor se numără printre principalele obstacole în calea unui dialog social mai eficient."
- Recomandarea 10 a Biroului Internațional al Muncii, în Memorandumul din 2018, care apreciază că din modul de redactare a legii se interzice negocierea la nivel național, ceea ce contravine prevederilor art.4 din Convenția nr. 98 a OIM, respectiv principiului negocierii libere și voluntare;
- Biroul Internațional al Muncii reia și în Memorandumul din 2018 recomandarea făcută prin memorandumul din 2015 de reducere a pragului excesiv de reprezentativitate de 50%+1, sugerând un prag de maxim 35%.
- Avizul Consiliului privind Programul de convergență al României pentru 2018 - Consiliul recomanda ca, în perioada 2018 – 2019

România să întreprindă măsuri astfel încât "să îmbunătățească funcționarea dialogului social".

### **Principalele modificări preconizate:**

În vederea depășirii disfuncționalităților existente în prezent și relansării dialogului social în România, proiectul de act normativ propune o serie de modificări, dintre care cele mai importante sunt următoarele:

- Reducerea numărului membrilor fondatori ai unui sindicat de la 15 la 5 membri din aceeași unitate sau 10 membri din unități diferite din același sector de activitate, ținând seama de realitățile economice din țara noastră, astfel încât să se dea posibilitatea unui număr cât mai mare de salariați de a se asocia în vederea apărării drepturilor lor fundamentale;
- Includerea unor prevederi care să dea dreptul și altor lucrători, pe lângă cei angajați cu contract individual de muncă sau raporturi de serviciu, de a constitui sau de a participa la un sindicat;
- Simplificarea și completarea, unde a fost cazul, a dispozițiilor referitoare la constituirea, dobândirea personalității juridice, modificarea statutelor, patrimoniul, atribuțiile, reorganizarea și lichidarea, atât în ceea ce privește organizațiile sindicale cât și cele patronale;
- Includerea unor prevederi clare referitoare la protecția liderilor sindicali, pentru a evita presiunile din partea angajatorilor asupra acestora;
- Reducerea pragului de reprezentativitate la 5%, la nivel național, sector de activitate și grup de unități, atât pentru organizațiile sindicale cât și pentru cele patronale;



- Menționarea expresă a posibilității unor negocieri colective la nivel național și a încheierii unui contract colectiv de muncă la acest nivel, dacă părțile doresc acest lucru;
- Reducerea pragului de reprezentativitate la nivel de unitate la o treime din salariați, în sensul recomandărilor Organizației Internaționale a Muncii,
- Instituirea, la Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești, a unui Registru național al organizațiilor sindicale și patronale, în care să fie înscrise din oficiu toate aceste entități juridice,
- Instituirea obligației de a negocia contracte colective de muncă pentru toate unitățile care au mai mult de 15 angajați față de 21 în prezent, pentru a da posibilitatea unui număr mai mare de lucrători de a beneficia de protecție corespunzătoare;
- Modificarea și completarea prevederilor referitoare la reprezentarea părților la negocierile colective, la diferite niveluri;
- Definierea mult mai largă a situațiilor în care poate fi declanșat un conflict colectiv de muncă, completându-se, între altele, situația în care angajatorul nu își îndeplinește obligațiile asumate prin semnarea unui contract colectiv de muncă;
- Reglementarea detaliată a procedurilor ce trebuie urmate în cazul unui conflict colectiv de muncă, la nivel de unitate, grup de unități, sector de activitate sau la nivel național;
- Completarea situațiilor în care conduita angajatorului de nerespectare a unor dispoziții din lege poate fi considerată contravenție sau infracțiune.

Dialogul social este un mecanism de adaptare reciprocă a intereselor sindicatelor, patronatelor și statului, ca părți aflate într-o situație de dependență reciprocă, în care deciziile unilaterale și conflictul potențial

implică niște costuri semnificativ mai mari decât dialogurile bi sau tri-partite.

În absența dialogului, relațiile dintre partenerii sociali tind să devină volatile și să se bazeze pe forță brută și pe mecanisme incompatibile cu ideea de dialog ca relație instituțională. Nu se poate vorbi de o „identificare a interesului comun” în absența unei culturi a dialogului social și în condițiile în care deciziile unilaterale, luate de pe poziții de forță, sunt net mai avantajoase decât cele la care se poate ajunge prin dialog.

Având în vedere motivele expuse, concluzionăm că există premisele necesare adoptării acestei inițiative legislative.

**Initiatori:**

Nr. Crt.	Nume Prenume	Grup Parlamentar	Semnătura
1.	Caraculeni Gratiela	PPU-SC (PSD)	
2.	Fulgheanu Moaghor Lacerta	PSD	
3.	Paraschiv Rodica	PSD	
4.	Gerța Andreea	PPU-SC (PSD)	
5.	Băsan St. Alex	PPU-SC (PSD)	
6.	Stolita Cristina	PPU-SC (PSD)	