



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr. 146 din 20.04.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nr. 146 din 20 aprilie 2022 pentru modificarea unor acte normative în conformitate cu prevederile art. 54 din Regulamentul Parlamentului adoptat prin Legea nr. 797/1996 și prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele.

I. Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.
2. Potrivit Notei informative, proiectul de lege a fost elaborat în colaborare cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale în scopul aducerii în concordanță cu cerințele pieței muncii prin modernizarea relațiilor de muncă, creșterea productivității și competitivității pieței muncii. În raport cu funcționarii publici, proiectul revizuieste procedura de evaluare a acestora, condițiile de desfășurare a activității funcționarilor publici care au atins vârsta standard de pensionare, precum și normele ce țin de promovarea în funcție, sancționarea și destituirea funcționarilor publici.
3. Domeniul de intervenție al proiectului de lege îl constituie modificarea Codului muncii nr. 154/2003, Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legii nr. 155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice și Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.
4. Prin natura reglementărilor, proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, iar domeniul de intervenție ține de competența exclusivă a Parlamentului.
5. Ținând cont de obiectul de reglementare al proiectului de lege, expunem că pe lângă avizul Guvernului și raportul de expertiză anticorupție emis de Centrul Național Anticorupție este imperativă avizarea acestuia de către ministerul de resort - Ministerul Muncii și Protecției Sociale, fapt constatat și în pct.6 subpct.1) și pct.7 subpct. 7) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 149/2021, iar reieșind din faptul că proiectul conține propuneri ce țin de funcționarii publici, propunerea legislativă necesită a fi avizată și de către:

- Cancelaria de Stat, care în temeiul art.11 alin.(2) din Legea nr.158/2008, aceasta este responsabilă de realizarea elaborării, promovării, coordonării, monitorizării și evaluării implementării politicii statului și a procedurilor de personal;

- Ministerul Finanțelor, care în corespundere cu art.5 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, este responsabil de coordonarea procesului de implementare și de evaluare a politicii statului în domeniul salarizării în sectorul bugetar, având ca atribuții principale *avizarea proiectelor de acte normative ce țin de salarizarea personalului din unitățile bugetare și analiza propunerilor de modificare a elementelor sistemului unitar de salarizare, cu atragerea, după caz, a specialiștilor din domenii corespunzătoare;*

- Totodată, este relevant ca proiectul să fie avizat și de către Confederația Națională a Sindicatelor în temeiul art. 14 alin.(2) din Legea sindicatelor nr. 1129/2000 și Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova în temeiul art. 13 lit. f) din Legea patronatelor nr. 976/2000.

7. Semnalăm asupra nerespectării prevederilor art. 21 alin.(1) lit. e) din Legea nr. 100/2017, care impune necesitatea supunerii proiectului de lege consultărilor publice, de către autoritățile a căror competență au tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ.

8. Dosarul de însoțire a proiectului actului normativ nu corespunde rigorilor art. 40 din Legea nr. 100/2017, mai mult ca atât, autorii au menționat în Nota informativă că, proiectul a fost elaborat în colaborare cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale fără să prezinte avizele și recomandările ministerului de resort, care potrivit normei citate se prezintă în original.

9. Atenționăm asupra faptului că, în Nota informativă autorii fac referință la unele aspecte care nu se regăsesc în proiectul de lege, și anume completarea art. 76 din Codul muncii cu lit. k¹). În aceste condiții, omisiunea comportă incertitudine, prin faptul că proiectul nu corespunde cu Nota informativă.

Corespunzător, urmare a încălcării procedurii de întocmire și prezentare a proiectului de lege, atenționăm că nerespectarea procedurii stabilite de Constituție, Regulamentul Parlamentului și Legea nr. 100/2017 constituie temei de declarare a neconstituționalității, fapt constatat și de Curtea Constituțională a Republicii Moldova în jurisprudența sa (HCC nr. 14/2021; HCC nr. 8/2021; HCC nr. 4/2021; HCC nr. 28/2020; HCC nr. 11/2014).

II. Obiecții de conținut și tehnico-legislative

• La **Art. I, modificarea Codului muncii nr. 154/2003** (în continuare - Cod) Referitor la soluțiile normative propuse pentru modificarea Codului, ținem să precizăm că acestea privesc mai multe concepte importante, cum ar fi: *introducerea unei noțiuni noi "funcție temporar vacantă", modificări ce privesc extinderea exercitării dreptului la informare, extinderea perioadei de probă, simplificarea procedurii de concediere, introducerea conceptului privind compensația de concediere, reducerea termenului minim de aducere la cunoștință a salariaților despre modificarea programului de muncă, etc.*

Din considerente de redactare, precum și sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative prevăzute în Legea nr. 100/2017, semnalăm următoarele deficiențe:

1. La **pct. 1** din proiect, unde se definește noțiunea de "funcție temporar vacantă", pentru a fi în corespundere cu principiile de legiferare și a corespunde criteriilor de claritate și previzibilitate reglementate în Legea nr. 100/2017, reținem despre necesitatea concretizării situațiilor în mod particular a cazurilor de suspendare, și

completarea noțiunii cu norma de trimitere din Cod (*cazurile prevăzute la art. 76-78 din Cod*).

2. La **pct. 3**, în redacția actuală a art. 34 alin.(2) din Cod, este reglementat că comunicarea informațiilor privind modificarea sau completarea contractului colectiv de muncă urmează a fi adusă la cunoștința angajaților de către angajator prin utilizarea cumulativă a: *afișării informației pe panouri informative și pe paginile web a unității*. În redacția formulată de autori, propunerea vizează excluderea dublării modalității de informare și înlocuirea ei cu posibilitatea comunicării prin mijloacele disponibile specificate.

Directivele Europene în materia muncii nu impun în general o modalitate anume prin care informațiile urmează a fi aduse la cunoștința salariatului, aceasta fiind lăsată la aprecierea statelor membre. Totodată, *modalitatea de exercitare a dreptului la informare a salariatului se va face cu respectarea art. 4 din Directiva 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană, care presupune posibilitatea efectivă a lucrătorilor de a examina informațiile furnizate de către angajator*.

Înlocuirea mijloacelor de informare, în contextul digitalizării proceselor, dar și a realităților sociale generate de criza pandemică, condiționează totuși exercitarea acestui drept prin: *posibilitatea dovedirii recepționării informației de către destinatar*.

În această ordine de idei, și pornind de la premisa că: *orice persoană trebuie să poată dispune de informații privind normele juridice aplicabile într-un caz concret* (Khlyustov v. Rusia, 11 iulie 2013, § 68), și dat fiind faptul că modalitatea de exercitare a dreptului la informare se poate răsfrânge și asupra garanțiilor salariaților angajați pe o perioadă determinată (*pct. 6 Art. I din proiect*), reținem că este oportună o analiză mai minuțioasă întru stabilirea unui mecanism viabil la aplicarea acesteia și asigurării respectării dreptului la informare a angajaților.

3. La **pct. 4** din proiect, în redacția propusă de autori norma prezintă o deficiență gravă de conținut. Astfel, reieșind din prevederile art. 9 alin.(1) lit. f) din Cod, *salariatul are dreptul la informarea deplină și veridică privind condițiile de activitate, anterior angajării sau transferării într-o altă funcție*. Totodată, potrivit art. 74 alin.(3) din Cod în caz de transfer, părțile vor opera modificările necesare în contractul individual de muncă conform art.68, în temeiul ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) emis de angajator care se aduce la cunoștința salariatului, sub semnătură sau prin altă modalitate care permite confirmarea recepționării/înștiințării, în termen de 3 zile lucrătoare. Mai mult ca atât, potrivit normei de la alin.(1) al art. 74, transferul salariatului la o altă muncă se permite numai cu acordul scris al părților, iar din conținutul normei propuse, se prezumă omiterea procedurii de solicitare a acordului.

Asimilarea obligației angajatorului de informare despre angajare a persoanei și în cazul transferului salariatului, cu momentul semnării contractului, propuse în proiect, contravine principiilor generale stipulate în Cod și poate afecta dreptul fundamental la informare a angajaților/persoanei.

Similar, ținem să cităm normele alin.(4) și alin.(5) ale art. 42¹ din Cod potrivit cărora: *"informarea are loc ori de câte ori este necesară în virtutea circumstanțelor intervenite", iar "în cazul în care sânt preconizate anumite măsuri cu privire la salariați, informarea se va efectua cu cel puțin 30 de zile calendaristice înainte de punerea în aplicare a măsurilor de rigoare"*.

4. La **pct. 8**, unde se propune majorarea termenului de probă de la 3 la 6 luni pentru verificarea aptitudinilor profesionale ale salariatului, în opinia noastră este nejustificată. Potrivit normei generale din Directiva (UE) 2019/1152 a Parlamentului European și a Consiliului *privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană*, orice perioadă de probă trebuie să aibă o *durată rezonabilă*, și nu poate depăși șase luni (art. 8 din Directivă). Totodată, la nivel național, legiuitorul poate stabili această perioadă în limita determinată de Directiva 2019/1152. Cu titlu de comparație la subiectul dat, exemplificăm că: în România perioada de probă nu poate depăși *90 de zile* calendaristice pentru funcții de execuție și *120 de zile* calendaristice pentru funcții de conducere; Franța- *2 luni* pentru funcții de execuție și *3*, respectiv *4* luni pentru funcții de conducere; Danemarca – *3 luni*; Cehia- *3 luni* pentru funcții de execuție și *6 luni* pentru funcție de conducere; Austria- *1 lună*, etc.

Având în vedere că perioada de probă a salariatului angajat *în funcție de conducere* rămâne aceeași (tot 6 luni), iar în majoritatea țărilor exemplificate mai sus există totuși o diferență între stabilirea perioadei de probă pentru funcțiile de conducere și funcțiile de execuție, constatăm existența unui dezechilibru între stabilirea perioadei de probă. Or, logica diferențierii acestei perioade este dictată de complexitatea sarcinilor și responsabilităților care sunt stabilite pentru funcțiile de execuție și cele de conducere.

Perioada de probă, ca modalitate de verificare a aptitudinilor profesionale ale salariatului poartă în sine un caracter facultativ. Din alte considerente, odată cu extinderea/mărirea acestui termen, abordând sub un alt aspect domeniul raporturilor de muncă, *dacă rezultatele obținute de salariat în perioada de probă sunt negative, angajatorul își poate exercita dreptul de decizie, denunțând unilateral contractul*. Abuzul de drept poate să apară, spre exemplu, pe durata perioadei de probă: angajatorul îi dă salariatului sarcini de serviciu care nu îi revin în realitate, în mod obișnuit funcției/postului ocupat, întru evitarea angajării ulterioare.

Este important a se reține că, stabilirea perioadei de probă pentru femeile gravide, femeile (persoanele) cu copii în vârstă de până la 4 ani și pentru persoanele care folosesc concediile pentru îngrijirea copilului *nu este rațională*, întrucât aceste categorii de salariați nu pot fi concediați în temeiul art. 86 alin.(1), lit. a) al Codului pentru rezultatul nesatisfăcător al perioadei de probă, or art. 251 din Cod, interzice concedierea femeilor gravide, a femeilor care au copii în vârstă de până la 4 ani și a persoanelor care folosesc concediile pentru îngrijirea copilului prevăzute la art.124, 126 și 127, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 86 alin. (1) lit. b), g) – k).

5. La **pct. 10** norma de trimitere la art. 98 alin.(5) este defectuoasă și urmează a fi corectată, or articolul 98 din Cod conține doar 4 alineate.

6. La **pct. 12**, deoarece norma de trimitere se completează doar cu litera d), pentru un spor de rigoare redacțională, urmează a se revizui formula.

7. La **pct. 13** (modificarea lit. i) a art. 76 din Cod) se impune a se analiza suplimentar dacă această schimbare de topică implică și o modificare de fond a normei, în caz contrar nefiind necesară această modificare - urmează a se renunța la această intervenție. În aceiași ordine de idei, ținem să precizăm că în conținutul Codului se utilizează noțiunea/termenul de *certificat medical*. În aceste condiții, se prezumă necesitatea examinării tuturor cazurilor prevăzute de Cod care necesită prezentarea/anexarea certificatului medical pentru a fi în corespundere cu art. 54 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 100/2017.

8. La **pct. 15** ce vizează modificarea art. 86 alin.(1) din Cod, relevăm necesitatea expunerii literelor în ordine alfabetică. În partea ce ține de introducerea măsurii: *încălcarea disciplinei de muncă* ca temei de concediere, reținem că în conformitate cu art. 9 alin.(2) din Cod, care enumeră obligațiile salariatului, la lit.d) se cuprinde și respectarea disciplinei în muncă. În această ordine de idei, dat fiind faptul că *respectarea disciplinei în muncă*, este *de iure* o obligație de muncă a salariatului, considerăm necesar reevaluarea oportunității menținerii acesteia în redacția alineatului. Totodată, excluderea repetitivității și periodicității (*încălcarea repetată, pe parcursul unui an*) simplifică procedura concedierii, creând condiții abuzive din partea angajatorului.

Ținem să atenționăm că, concedierea în temeiul normei vizate trebuie să prevadă și să țină cont suplimentar și de: gravitatea abaterii disciplinare comise, dar și de alte circumstanțe obiective. Prin urmare, modificarea propusă de autor riscă să fie aplicată în mod arbitrar și abuziv ulterior de către unii angajatori (spre exemplu, concedierea pentru comiterea unei încălcări neînsemnate), fapt care ar determina contestarea ordinului de concediere/eliberare în instanța de judecată.

În această situație, este relevantă citarea prevederilor art. 3 alin.(1) lit. b) și d) din Legea nr. 100/2017, potrivit cărora la elaborarea unui act normativ se respectă principiile stabilității și predictibilității normelor juridice, precum și a respectării drepturilor și libertăților fundamentale.

Suplimentar celor relatate, expunem și precizările Curții Constituționale a Republicii Moldova statuate în HCC nr. 6/2020, unde se atestă că "*articolul 23 alin.(2) din Constituție implică adoptarea de către legislator a unor legi accesibile, previzibile și care oferă garanții împotriva abuzurilor*" (pct.54).

9. La **pct. 16** ce ține de restabilirea la locul de muncă a salariatului, forma redată de autori, constituie o contradicție cu dispozițiile Legii Supreme și ale actelor internaționale referitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Reieșind din prevederile art. 13 din Cod, care se referă la prioritatea reglementărilor internaționale la care Republica Moldova este parte, este relevant să menționăm Convenția nr. 158/1982 (în vigoare pentru Republica Moldova din 14 februarie 1998) cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului, potrivit căreia la art. 10 este stabilit că: "*În cazul în care organele vizate în art. 8 al prezentei Convenții consideră că încetarea este nejustificată și în cazul când nu sunt împuternicite sau nu o găsesc realizabilă în conformitate cu legislația și practica națională să declare încetarea nevalabilă și/sau să dispună sau să propună repunerea în drepturi a lucrătorului, organele vor fi împuternicite să dispună plata unei compensații corespunzătoare sau acordarea unei alte asemenea prestații considerate potrivite.*"

Simultan, având în vedere prevederile constituționale statuate la art.20 *accesul la o justiție independentă și imparțială este un principiu și un drept care trebuie să fie garantat în orice condiții*. Dispoziția care garantează accesul liber la justiție și asigură, în același timp, unitatea reglementărilor constituționale și legislative pe întreg teritoriul țării este cuprinsă în alin. (2) al art. 20 și prevede că nicio lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Astfel, pornind de la prevederile constituționale reglementate la art. 53, *persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei*. Dreptul menționat este o garanție constituțională de asigurare a celorlalte drepturi și

libertăți constituționale, un suport juridic pentru exercitarea diverselor forme de control asupra activității autorităților publice și nu numai.

În dezvoltarea prevederilor menționate, Declarația Universală a Drepturilor Omului, la art. 8, stabilește: „*Orice persoană are dreptul să se adreseze în mod efectiv instanțelor judiciare competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce îi sunt recunoscute prin Constituție și lege*“. Protecția drepturilor și libertăților omului împotriva activității ilegale a autorităților publice își are suportul și în actele internaționale referitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Un alt act internațional care asigură drepturile și libertățile fundamentale este *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, care prevede posibilitatea contestării actelor administrative ilegale în contenciosul administrativ.

Controlul legalității actelor administrative este determinat și de principiul legalității, care guvernează întreaga activitate a serviciilor publice administrative și care se referă la procedura de emitere ori *adoptare/emitere a actelor administrative în strictă conformitate cu prevederile legii*.

Pretențiile care pot fi formulate sunt stabilite expres în textul constituțional. Ele constau în: *recunoașterea dreptului pretins; anularea actului; repararea pagubei*, acestea fiind dezvoltate ulterior în legile organice.

Astfel, norma de la art. 356 din Cod, prevede obligația angajatorului de a executa imediat, conform Codului de procedură civilă hotărârea (decizia) instanței de judecată despre restabilirea drepturilor salariatului ce decurg din raporturile de muncă. Caracterul obligatoriu al sentințelor și al altor hotărâri judecătorești definitive, este consacrat în norma art. 120 din Constituție. Corespunzător acesta este dezvoltat și la art. 20 din Legea nr. 514/1995 privind organizarea judecătorească: „*hotărârile instanței judecătorești sunt obligatorii și neexecutarea lor atrage răspundere, conform legii*“, precum și de legislația procedurală ca principiu general.

Respectarea și executarea lor este asigurată prin:

- procedura de punere în executare;
- existența unor organe specializate investite cu atribuții de executare;
- posibilitatea de a aplica sancțiuni în cazurile prevăzute de lege pentru încălcarea legislației ce tine de executare.

Codul de procedură civilă nr. 225/2003 la art. 16 prevede la fel, caracterul obligatoriu al actelor judecătorești, iar potrivit art. 277 din Codul administrativ nr. 116/2018, *orice persoană care se consideră vătămată într-un drept, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționare în termen legal a unei cereri se poate adresa instanței judecătorești competente pentru anularea actului, repunerea în drept și repararea prejudiciului*.

Codul de executare nr. 443/2004 la art. 153 stabilește că: *în cazul în care administrația unității sau organul ei colegial nu a executat hotărârea judecătorească privind restabilirea salariatului la locul de muncă, instanța, în baza procesului-verbal de constatare întocmit de executorul judecătoreesc, va aplica persoanei cu funcție de răspundere sau, după caz, membrilor organului colegial, **obligați să execute hotărârea**, sancțiunea prevăzută de Codul contravențional*.

În ordinea celor menționate, atenționăm că constatarea caracterului nelegitim al actului administrativ de către instanța de judecată (în speță- transferul, eliberarea salariatului) *de iure*, va avea ca efect anularea actului administrativ și repunerea în

drepturi a salariatului. Iar angajatorul fiind obligat să repună în drept angajatul și să repare prejudiciul.

În formula propusă de către autori, norma contravine legislației în vigoare (menționate supra), și oferă "*posibilitate legală*" angajatorului să comită ilegalități (elibereze/transfere din funcție salariații ilegal) achitând o compensație de concediere. În alt context, angajatul chiar dacă va putea constata în instanță ilegalitatea eliberării sau transferului ilegal la altă funcție - va rămâne la discreția angajatorului reangajarea/reîncadrarea în funcție a acestuia, fapt ce contravine dispozițiilor invocate mai sus.

Astfel, Codul muncii, în scopul asigurării stabilității raporturilor de muncă, prevede **garanții** menite să împiedice comportamentul abuziv al angajatorilor, printre care foarte importantă este stricta reglementare a condițiilor de încetare și suspendare a contractului individual de muncă.

10. La **pct. 17** ce privește răspunderea angajatorului pentru transferul sau eliberarea nelegitimă din serviciu, constatăm că în redacția propusă de către autori, *restabilirea în funcție* a angajatului în caz de transfer sau eliberare *nelegitimă* din serviciu este exclusă și înlocuită cu obligația reparării prejudiciului cauzat - *plata obligatorie a unei despăgubiri, compensarea cheltuielilor suplimentare, compensarea prejudiciului moral și plata compensației de concediere*).

Reieșind din logica constatărilor menționate în pct. 9 din prezentul aviz, reiterăm că în cazul constatării de către instanța de judecată a caracterului nelegitim al transferului sau eliberării din funcție a salariatului, angajatorul este obligat să repună în drepturi salariatul și să repare prejudiciul. Acestea sunt garanții de ordin constituțional, reflectate în Constituția Republicii Moldova la articolul 43 combinat cu art.54. Respectiv, art. 43 garantează oricărei persoane dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la *protecția împotriva șomajului*. Deoarece dreptul la muncă nu este unul absolut, acesta poate fi supus unor restrângeri, care urmează a fi apreciate prin interpretare sistemică a alineatele (2) și (4) ale art. 54 din Constituție.

În altă ordine de idei, relevăm că exigențele statului de drept presupun *asigurarea legalității, a securității juridice, interzicerea arbitrariului și accesul la justiție în fața instanțelor independente și imparțiale*. În cazul de față, conceptul propus, în esență constituie o ingerință în dreptul la muncă, care lasă la discreția angajatorului emiterea actelor nelegitime în scopul eliberării sau transferării salariatului, iar răspunderea angajatorului prezumă doar repararea prejudiciului cauzat salariatului fără restabilirea lui în drepturi.

Corespunzător, reieșind și din jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova, vizavi de limitarea drepturilor salariatului, formulată în HCC nr. 6/2016 se prezumă că, "72. ..., deși legislația muncii permite anumite limitări ale drepturilor salariatului, totuși, ele trebuie să aibă o justificare, să fie necesare, să răspundă unui interes general". De altfel, în aceeași Hotărâre, Curtea a reținut că "89. ... reglementarea situațiilor de suspendare a raporturilor de serviciu nu trebuie să admită posibilitatea emiterii unor decizii arbitrare ori nejustificate pentru că protecția dreptului la muncă presupune, între altele, ca restrângerea exercițiului acestui drept să respecte cerințele constituționale impuse de art.54 alin.(4) referitoare la proporționalitate, și nu doar asigurarea unor măsuri cu caracter reparator ori a unor soluții alternative."

În consecință, subliniem că efectul dispozițiilor propuse, oferă angajatorului dreptul subiectiv de a elibera/transfera salariatul/persoana ilegal (constatarea caracterului nelegitim al instanței a actului administrativ de eliberare/transfer), fiind în contradicție astfel principiului proporționalității.

Excesul măsurilor propuse în raport cu obiectivul ce urmează a fi atins prin inițiativa respectivă sunt contrare art. 43, art.54 combinat cu art. 53 din Constituție.

11. La **pct. 19** ce privește munca suplimentară prestată în afara orelor de program (extinderea limitei maxime), pentru a nu lăsa la voia subiectivă a angajatorului acest drept, reținem că urmează a se concretiza expres care sunt cazurile excepționale de extindere a acestui termen, având în vedere că numărul de ore este practic dublat (de la 240 ore - la 400 ore/an).

Cu titlu de comparație, ținem să precizăm că în legislația Românească, este nevoie de *acordul salariatului* pentru efectuarea de ore suplimentare.

12. La **pct. 20**, pentru rigoarea redactării și deoarece art. 115 din Cod conține 6 alineate, formula de completare a articolului 115 cu alineatul (7) urmează a se revizui redacțional.

13. La **pct. 21** în textul alin.(6), întru utilizarea unui limbaj juridic consacrat, propunem ca expresia "*la înțelegerea dintre salariat și angajator*" să fie înlocuită cu expresia "*de comun acord*".

14. La **pct. 31**, ce privește schimbarea/extinderea termenului de aducere la cunoștință a salariatului cu conținutul regulamentului intern (de la 5 zile la 10 zile), reținem că având în vedere că potrivit art. 199 alin.(1) regulamentul intern al unității conține prevederi (drepturile, obligațiile și răspunderea angajatorului și ale salariaților, disciplina muncii în unitate, abaterile disciplinare și sancțiunile aplicabile, etc.) care din necunoaștere ar putea constitui temei pentru eliberare din funcție, considerăm necesar stabilirea/concretizarea expresă în conținutul dispozitiv al normei și *a momentului producerii efectelor juridice a regulamentului în cazul modificării lui*.

• **Art. II, modificarea Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public**

Principalele prevederi ale propunerii legislative de modificare a Legii nr. 158/2008 se prezumă la: înăsprirea condițiilor pentru a candida la o funcție publică (*lipsa nemotivată de la serviciu timp de 4 ore consecutive pe parcursul unei zile lucrătoare*), modul de evaluare a performanțelor funcționarilor publici; introducerea unei abateri disciplinare noi; dar și modificări ce privesc *garanțiile sociale ale funcționarilor publici*.

1. La **pct. 2** din Art. II, ce privește introducerea *evaluării intermediare* semestriale, cu monitorizarea activității funcționarului public, precizăm că în conformitate cu cadrul normativ de implementare a acestor norme (Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 (*Anexa nr. 8*)) și a Legii nr. 158/2008, modalitatea de evaluare a performanțelor profesionale se realizează în strictă conformitate cu principiile de bază - *obiectivitate, cooperare și comunicare continuă, respectării demnității*.

Referitor la monitorizarea activității funcționarului public în cadrul evaluării intermediare, potrivit normei de la alin.(2) art. 34 din Legea nr. 158/2008, obiectivele funcționarului public se stabilesc anual, iar alin.(3) al acestui articol prevede că revizuirea acestora *se poate face* semestrial, fiind consemnat într-un proces verbal semnat și datat de conducătorul autorității publice și de funcționarul public.

În aceste condiții, având în vedere că evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public se realizează prin compararea rezultatelor obținute în perioada

evaluată cu obiectivele stabilite *anual*, concretizăm că nu este clar cum se va realiza monitorizarea semestrială a funcționarilor publici, în condiția în care obiectivele vor fi aceleași. Mai mult ca atât, conceptul de baza al monitorizării performanțelor implică planificarea și atingerea obiectivelor stabilite, iar fără stabilirea unor *indicatori (cantitativi sau calitativi)* pentru monitorizarea performanțelor funcționarilor, eficacitatea procesului nu va avea rezultatele scontate.

Considerăm că, monitorizarea activității funcționarului este influențată direct *de natura activităților* (funcționarului) și *schimbarea obiectivelor sau indicatorilor*, corespunzător, precum și stabilirea unui mecanism clar și previzibil este imperativă. Conform celor expuse în Nota informativă alăturată proiectului, modificarea Legii nr.158/2008 se referă la perfecționarea modului de evaluare a performanțelor funcționarului public, prin introducerea/efectuarea evaluării semestriale, ca evaluare intermediară și nu doar efectuarea evaluării anuale. Totodată, se urmărește unificarea sau aducerea în concordanță a prevederilor referitoare la procedura de evaluare a performanțelor conținute în Legile nr.158/2008 și nr.270/2018.

• **Art. III, modificarea Legii nr. 155/2011 cu privire la aprobarea clasificatorului unic al funcțiilor publice**

Modificările propuse Legii nr. 155/2011 sunt efectuate în contextul și temeiul modificării Legii nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, adoptate prin Legea nr. 122/2021 pentru modificarea unor acte normative.

• **Art. IV, modificarea Legii nr. 270/2018 privind salarizarea unitară în sectorul bugetar.**

Cu titlu de precizare, expunem că conținutul alin. (3) din **Art. IV** din proiect este similar cu norma de la art. 16 alin.(3) din Legea nr. 270/2018, pe cale de consecință, recomandăm autorului reexaminarea necesității menținerii textului preconizat, având în vedere că acesta este identic cu actualele dispoziții.

Cu referință la alin.(3¹), care se propune spre completarea art. 16 din Legea nr. 270/2018, semnalăm că salarizarea funcționarilor publici va deveni inechitabilă față de alte categorii de personal din sectorul bugetar, având ca efect diminuarea salariului lunar al funcționarilor publici. Acordarea semestrială a sporului pentru performanță, dar nu lunară poate fi calificată ca tratament diferențiat nejustificat în raport cu alte categorii de personal din sectorul bugetar.

Sporul pentru performanță face parte din partea variabilă a salariului lunar al personalului din unitățile bugetare și este acordat în baza evaluării performanțelor profesionale individuale ale personalului în raport cu cerințele posturilor, în baza criteriilor de evaluare, pentru activitatea desfășurată pe durata normală a timpului de lucru. Respectiv, în scopul stimulării individuale a personalului de a obține rezultate optime în activitate, sporul pentru performanțe profesionale individuale în muncă poartă caracter stimulator și se bazează pe calitatea muncii, aportul și profesionalismul angajatului, obiectivitate și imparțialitate, fiind stabilit și achitat în funcție de aportul angajatului la obținerea rezultatelor.

Responsabilitatea și povara pentru buna funcționare a autorităților publice revine funcționarilor publici care asigură realizarea unui serviciu public stabil, profesionist, imparțial, transparent și eficient în interesul societății și al statului, motiv pentru care este necesar a se asigura un echilibru între munca depusă și salariul lunar. Pentru activitatea desfășurată, funcționarii publici sunt evaluați în baza criteriilor de evaluare conținute în Regulamentul - Cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță din unitățile bugetare, aprobat prin *Hotărârii Guvernului nr.*

1231/2018 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.

În susținerea acestor teze invocăm respectarea principiilor sistemului unitar de salarizare de *nediscriminare, echitate și coerență, în sensul asigurării tratamentului egal și a remunerării egale pentru muncă de valoare egală*, precum și prevederile pct.7 din Regulamentul denumit mai sus, care stabilesc următoarele: " 7. Sporul pentru performanță se acordă lunar, conform performanței individuale obținute, concomitent cu salariul și se aplică pe parcursul trimestrului/semestrului curent, pentru rezultatele activității desfășurate în trimestrul/semestrul precedent".

În aceste circumstanțe, pentru a fi în concordanță cu cadrul legal vizat, cu modificările propuse art.34 din Legea nr.158/2008, dar și cu informația din Nota informativă, este necesar ca textul "*sporul pentru performanță se acordă*" să se substituie cu textul "*evaluarea performanțelor se efectuează*" în continuare după text.

Concomitent, ținem să precizăm că modalitatea acordării sporului de performanță pentru funcționarii publici și pentru ceilalți subiecți specificați la art. 2 din Legea nr. 270/2018 – *de iure* sunt similare și se efectuează în corespundere cu principiile sistemului unitar de salarizare prevăzute la art. 3 alin.(1) din Legea prenotată.

• Dispoziții finale și tranzitorii

Cu titlu de principiu, ținem să semnalăm că pentru a fi în concordanță cu prevederile art. 47 din Legea nr. 100/2017, proiectul de lege urmează a fi completat cu un articol nou - **Art. V**, care să prevadă obligativitatea autorităților responsabile de a întreprinde măsurile și de a realiza procedurile necesare executării actului normativ.

Totodată, dat fiind faptul că, proiectul de lege înaintat spre examinare cuprinde revizuirea cadrului legal asupra mai multor concepte (extinderea perioadei de probă a angajatului și a termenului de aducere la cunoștință a prevederilor regulamentului intern al unității, revizuirea normei privind metodele de informare a salariaților privind atragerea la muncă suplimentară, precum și extinderea acestor termene etc.), reiterăm că norma de la art. 48 din Legea nr. 100/2017 prevede *asigurarea unui termen pentru corelarea noilor reglementări cu cele ale actelor normative preexistente*, iar după caz se indică perioada de tranziție necesară implementării dispozițiilor actului normativ și perioada necesară implementării dispozițiilor actului normativ.

În concluzie,

Ansamblul acestor măsuri și acțiuni promovate în prezentul proiect de lege - nu sunt orientate spre asigurarea celor mai juste și echilibrate condiții de realizare și încetare a raporturilor de muncă, și nu *asigură un nivel suficient de securitate*, precum și un nivel *decent de protecție socio-economică* a angajaților.

Dreptul la muncă reprezintă un **drept social-economic complex, garantat de art.43 din Constituție**. Potrivit alin.(1) al articolului vizat din Legea Supremă, orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la **protecția împotriva șomajului**.

Având în vedere specificul dreptului la muncă, dar și cel al poziționării raporturilor de muncă, atât normele naționale cât și cele internaționale stabilesc un minim de garanții, menite să asigure un echilibru dintre angajați și angajatori și o protecție adecvată a demnității, securității și *stabilității angajaților*, fapt constatat și de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova în Hotărârea nr. 6/2016 pct. 67.

Din analiza argumentelor și constatările expuse în prezentul aviz la proiectul de lege, concluzionăm că acesta promovează în mare parte interesele angajatorilor, având

un impact nefavorabil asupra salariaților. Din aceste considerente, și făcând uz de norma de la art. 25 alin.(2) din Legea nr. 100/2017 se impune imperativ efectuarea unei analize de impact mai ample, întru evaluarea necesității promovării acesteia și asigurarea unui echilibru între părțile vizate.

Proiectul de lege menționat urmează a fi revizuit prin prisma obiecțiilor de natură constituțională constatate în prezentul aviz și necesită a fi adus în corespundere cu cerințele legislației în vigoare.



Ion CREANGĂ
Șef direcție generală

Ex.:E.Dolință
Tel.:554