



**CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-2179 din 03.04. 2020  
La nr.09/1670 din 16 martie 2020

**Ministerul Sănătății, Muncii și  
Protecției Sociale**

Prin prezenta, remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Codul muncii; Legea sindicatelor nr.1129/2000).

Anexă: conform textului – 3 (trei) file.

**Director**

*R. Flocea*

**Ruslan FLOCEA**



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO20/6445 din 03.04.2020**

### **la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Codul muncii; Legea sindicatelor nr.1129/2000)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

#### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

#### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*

e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Proiectul supus expertizei nu a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și nici pe portalul guvernamental [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md), nefiind asigurat accesul părților interesate la proiectul menționat.

Suplimentar, obligația autorului de a asigura consultarea publică a proiectului rezultă și din norma cuprinsă la pct.190 al Regulamentului Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, care statuează că "[...] *Proiectul anunțat se plasează, concomitent, pe pagina web oficială a autorului proiectului în vederea efectuării consultării publice a proiectului*".

Cu referire la informarea publicului privind inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, se remarcă că autorul nu a respectat nici această etapă esențială a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere cele expuse mai sus, se remarcă că transparența în procesul decizional nu a fost asigurată.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop "[...] *excluderea dreptului veto al organelor sindicale în procedura de concediere a salariaților aleși în organele sindicale și neeliberați de la locul de muncă de bază*".

Autorul a mai precizat că, "*Proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative este elaborat întru executarea hotărârilor Curții Constituționale nr.34 din 8 decembrie 2017 și nr.3 din 4 februarie 2020*".

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii sindicatelor nr.1129/2000 și Codului muncii, astfel încât concedierea salariaților membrilor de sindicat, a salariaților aleși în organele sindicale și neeliberați de la locul de muncă de bază sau a conducătorilor organizațiilor sindicale primare neeliberați de la locul de muncă de bază se va efectua în legătură cu activitatea sindicală desfășurată și doar cu consultarea organelor sindicale respective. În acest sens, potrivit notei informative: "[...] *activitățile funcționarilor sindicali care își îndeplinesc obligațiile orientate spre apărarea drepturilor și intereselor de muncă, profesionale, economice și sociale ale angajaților membri de sindicat, nu pot servi pentru angajator drept temei de concediere a acestora ori de aplicare a altor sancțiuni ce le-ar afecta drepturile și interesele ce decurg din raporturile de muncă*".

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

#### **1.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect**

Proiectul promovează interesul public privind perfecționarea cadrului normativ în domeniul raporturilor de muncă, prin excluderea dreptului de veto al organelor sindicale în procedura de concediere a salariaților membrilor de sindicat, a salariaților aleși în organele sindicale și neeliberați de la locul de muncă de bază sau a conducătorilor organizațiilor sindicale primare neeliberați de la locul de muncă de bază.

#### **1.5. Justificarea soluțiilor proiectului**

##### **1.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.**

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **1.5.2. Argumentarea economică-financiară.**

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară".

Reieșind din argumentele prezentate de către autor în nota informativă, implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare de la bugetul public național. Potrivit notei informative: "Implementarea prevederilor proiectului nu necesită mijloace financiare suplimentare."

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative "textului proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

- a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]
- c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]
- e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]
- f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea 100/2017.

## II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

## II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

## II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

### Art. II pct. 2 și 3 potrivit proiectului de lege pentru modificarea unor acte legislative

Art. II - Codul muncii [...] se modifică după cum urmează:

[...]

2. Alineatul 7 al articolului 42/1 se completează cu propoziții noi cu următorul cuprins:

"[...] Termenul de prezentare a opiniei este de cel mult 10 zile lucrătoare de la notificare."

3. Articolul 87 va avea următorul cuprins:

"Articolul 87. Procedura de concediere a salariilor membri de sindicat, persoanelor alese în organul sindical și a conducătorilor organizației sindicale primare

[...]

(4) Organele sindicale indicate în alin. (1) - (3) își vor comunica opinia în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la notificare."

### Obiecții:

Analizând normele prenotate, acestea sunt formulate confuz și astfel vor permite interpretări abuzive la aplicare referitor la notificarea organului sindical de prezentare a opiniei consultative la concedierea salariilor membri de sindicat, persoanelor alese în organul sindical și a conducătorilor organizației sindicale primare. În acest sens, utilizarea expresiei "10 zile de la notificare" conferă normei neclaritate privitor la stabilirea sensului exact al perioadei enunțate în această situație.

Conform art.384 al Codului civil, "Termenul se instituie prin indicare a unei date calendaristice, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și sigur că se va produce."

Astfel, nu este clar cum se va calcula termenul de "10 zile lucrătoare de la notificare" și care se va considera ziua notificării organului sindical - ziua de remitere a notificării de către angajator sau ziua recepționării notificării de către organul sindical.

În aceste condiții, lipsa unor reglementări clare privind începutul curgerii termenului de notificare a organului sindical de prezentare a opiniei consultative la concedierea salariaților, există riscul interpretării discreționare a curgerii termenului de notificare de către angajator, și respectiv de prezentare a opiniei consultative de către organul sindical, cu eventuale apariții de comitere a manifestărilor de corupție.

**Recomandări:**

Reformularea normei astfel încât să reglementeze clar și fără echivoc curgerea termenului de notificare.

**Factori de risc:**

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

**Riscuri de corupție:**

- Generale

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și are drept scop excluderea dreptului veto al organelor sindicale în procedura de concediere a salariaților aleși în organele sindicale și neeliberați de la locul de muncă de bază.

Proiectul supus expertizei nu a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și nici pe portalul guvernamental [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md), nefiind asigurat accesul părților interesate la proiectul menționat.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

În cadrul proiectului expertizat au fost identificați factori de risc, precum:

- lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative; lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor - referitor la notificarea organului sindical de prezentare a opiniei consultative la concedierea salariaților membri de sindicat, persoanelor alese în organul sindical sau a conducătorilor organizației sindicale primare.

Prin urmare, proiectul conține factori și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, iar pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

03.04.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Xenia VAMEȘ, Inspector principal

X. Vameș