



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 198  
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2-4227 din 26.09 2016

La nr. 02/1344 din 09 septembrie 2016

**Ministerul Muncii, Protecției Sociale  
și Familiei**

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului Muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28 martie 2003.

Anexă: raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file;

anexa la raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

**Director adjunct**

**Vadim COJOCARU**



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea Codului muncii al Republicii Moldova (art.10 alin.(2) lit.c), art.42 alin.(2) lit.d), 49 alin.(1) lit.o), 55 lit.a) etc.)

### I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

#### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

##### *1.1 Fundamentarea generală a proiectului*

**a. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

**b. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**c. Scopul promovării proiectului.** În nota informativă autorul nu face referire expresă asupra scopului general al proiectului de act legislativ, ci îl indică, în calitate de argumentare, la fiecare articol supus modificării.

Totodată, în notă se menționează efectele posibile care ar putea surveni în urma adoptării acestuia, după cum urmează: perfecționarea și flexibilizarea legislației muncii în vigoare, aducerea acesteia în concordanță cu cerințele moderne ale economiei de piață, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale ambelor părți a raporturilor de muncă.

Din analiza comparativă a prevederilor proiectului și a notei de fundamentare se disting discrepanțe în ceea ce privește scopul enunțat și scopul real. Astfel, normele în care au fost identificați factori de risc ai coruptibilității, analizate în prezentul raport, denotă scopul de promovare prioritară a intereselor angajatorilor, în detrimentul angajaților, contrar afirmațiilor autorului privind intenția de asigurare echitabilă a respectării drepturilor ambelor părți.

**d. Suficiența argumentării.** Deși scopul proiectului, în general, corespunde interesului public, nota informativă întocmită de către autor nu conține argumentări suficiente și valabile pentru a promova unele norme ale proiectului, ceea ce conferă un caracter formal acesteia. În acest context, fundamentarea proiectului nu cuprinde informații cu privire la condițiile ce au impus elaborarea proiectului, cu precădere, necesitatea de a diminua indemnizația pentru șomajul tehnic, plafonarea plății indemnizației de eliberare din serviciu, precum și limitarea drepturilor salariaților care îmbină munca cu studiile. De asemenea, nota nu evidențiază efectul social și economic pe care îl poate avea proiectul și nu detaliază semnificația

elementelor noi propuse.

### **1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului**

Implementarea prevederilor propuse în proiect nu presupune cheltuieli financiare suplimentare de la bugetul de stat.

### **1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public**

Finalitățile urmărite prin implementarea reglementărilor proiectului justifică interesul public general, totuși, în formula propusă, unele norme pot crea pericolul promovării intereselor angajatorilor în detrimentul salariaților. În consecință, proiectul nu va putea asigura echilibrul scontat de autor, între drepturile și interesele legitime ale ambelor părți ale raporturilor de muncă.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Proiectul expertizat întrunește cerințele privind asigurarea transparenței în procesul decizional, în conformitate cu prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin informarea publicului referitor la inițierea elaborării proiectului de act normativ, plasarea proiectului pe pagina web oficială a instituției.

Astfel, autorul a plasat pe pagina web [www.mmpsf.gov.md](http://www.mmpsf.gov.md) și [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md) anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului Muncii al Republicii Moldova, proiectul și materialele aferente ale acestuia.

## **II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI**

### **1. Formulări lingvistice ambigui**

**Articol unic, pct.8, potrivit proiectului –  
„Articolul 80/1. Staționarea**

**(1) Staționarea reprezintă imposibilitatea temporară a continuării activității de producție de către o unitate, de către o subdiviziune (subdiviziunile) interioară a acesteia, de către un salariat sau un grup de salariați și poate fi produsă:**

- a) din cauze ce nu depind de angajator sau salariat;
  - b) din vina angajatorului;
  - c) din vina salariatului.”
- coroborat cu

**Articolul 80, alin.(1), Codul Muncii al Republicii Moldova –**

**„Șomajul tehnic reprezintă imposibilitatea temporară a continuării activității de producție de către angajator unitate sau de către o subdiviziune interioară a acestela pentru motive economice obiective.”**

Definiția noțiunii de „Staționare” din norma propusă la pct.8 al proiectului conține o formulare ambiguă cu sens echivoc, care, practic, se suprapune și poate fi ușor confundată cu noțiunea de „Șomaj tehnic” din art.80 al Codului Muncii.

În acest mod, termenul menționat poate fi interpretat eronat la aplicare și poate crea dificultate la identificarea și diferențierea dintre staționare și șomaj tehnic.

**Recomandarea: Întru evitarea riscului de aplicare și interpretare incorectă a normei prenotate, se recomandă îmbunătățirea noțiunii de „staționare”, pentru a o determina ca și categorii separată.**

## **2. Conflicte ale normelor de drept**

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

## **3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb**

**Articol unic, pct.18, potrivit proiectului –**

**„Articolul 248 se propune de expus în următoarea redacție:**

**... (2) Nomenclatorul lucrărilor cu condiții de muncă grele și vătămătoare la care este interzisă utilizarea muncii femellor gravide și a femellor care își alăptează coplii se aprobă de Guvern...”**

Norma menționată supra comportă potențial coruptibil prin faptul că face trimitere la o normă în alb, adică la o normă care nu este adoptată.

În acest context, se constată că un astfel de Nomenclator nu există, iar proiectul nu instituie obligația de elaborare și aprobare a acestuia.

**Recomandarea: Recomandăm includerea în conținutul proiectului a sarcinii de elaborare a actului normativ prin care se va aproba Nomenclatorul precizat și se va abroga Nomenclatorul lucrărilor cu condiții de muncă grele și vătămătoare la care este interzisă folosirea muncii femellor.**

**În acest sens, proiectul urmează să se completeze cu articolul 2 (articolul unic devenind 1), cu următorul conținut: "Guvernul, în termen de 3 luni, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.”**

## **4. Discreții excesive ale autorităților publice**

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

## **5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

**Articol unic, pct.7, potrivit proiectului –**

**„Articolul 80:**

**la alineatul (2), cuvintele „6 luni” se substituie cu cuvintele „4 luni”;**

**la alineatul (4) cuvintele „vor beneficia” se substituie cu cuvintele „beneficiază lunar”, iar cuvintele „75 la sută” se substituie cu cuvintele „50 la sută”.**

Prevederea prin care se micșorează cuantumul indemnizației în cazul șomajului tehnic o considerăm excesivă și neargumentată, care va leza drepturile salariaților de a fi asigurați în cazul imposibilității temporare de continuare a activității de producție, or, această imposibilitate survine indiferent de voința și vina angajatului și respectiv, acesta nu ar trebui să fie prejudiciat într-un mod considerabil.

Mai mult ca atît, se menționează că, pe durata șomajului tehnic, salariații se află la dispoziția angajatorului, fiind în imposibilitate de a-și asigura venituri financiare stabile.

**Recomandarea: Se recomandă menținerea indemnizației lunare de minimum 75 la sută din salariul de bază al salariatului, în cazul șomajului tehnic.**

**Articol unic, pct.13, potrivit proiectului –**

**„Articolul 121:**

**alineatul (4) se completează după cuvintele „li se acordă” cu cuvintele „în baza unei cereri scrise,”;**

**se completează cu alineatul (6) cu următorul cuprins:**

**„(6) Concediile de odihnă anuale suplimentare se alipesc la concediul de odihnă anual de bază.”**

**Articol unic, pct.14, potrivit proiectului –**

**„La articolul 125 alineatul (1), cuvintele „i se poate acorda” se substituie cu cuvintele „i se acordă”.**

Considerăm că normele în cauză vor îngredi nejustificat dreptul salariatului de a alege și programa perioada în care va beneficia de concediul suplimentar de odihnă anual, fiind obligat, prin lege, să utilizeze concediul suplimentar doar alipit la concediul de odihnă anual de bază.

Mai mult, norma art.125 din Codul Muncii este o normă care permite salariatului optarea pentru alipirea concediului de odihnă anual plătit la concediul de maternitate sau la concediul pentru îngrijirea copilului, însă, prin impunerea acestei obligații angajatei, nu este clar cine va decide (angajatorul sau salariatul) la care concediu (de maternitate sau de îngrijire a copilului) va fi alipit concediul de odihnă anual.

**Recomandarea: Recomandăm autorului expunerea alin.(6) din proiect cu următorul conținut: „Concediile de odihnă anuale suplimentare pot fi alipite la concediul de odihnă anual de bază.”**

**Cu referire la modificarea art.125, alin.(1) din Codul Muncii, se recomandă excluderea pct.14 din conținutul proiectului.**

**Articol unic, pct.16, potrivit proiectului –**

**„Articolul 178:**

**la alineatul (1), cuvintele „sau care s-au înmatriculat din proprie inițiativă” se exclud; se completează cu alineatul (1/1) cu următorul cuprins:**

**„(1/1) Salariaților care s-au înmatriculat din proprie inițiativă în instituțiile de învățămînt superior sau mediu de specialitate acreditate în condițiile legii, la secțiile serale și fără frecvență și care învață cu succes li se pot acorda anumite garanții și compensații în modul prevăzut de contractul colectiv sau de cel individual de muncă.”**

Modificarea propusă la art.178 din Codul Muncii se apreciază a fi inoportună, neargumentată și discriminatorie, conținutul căreia aduce o atingere gravă a drepturilor și intereselor salariaților care intenționează să studieze, din proprie inițiativă, în instituțiile de învățământ superior sau mediu de specialitate.

Atenționăm că potrivit dispozițiilor Convenției UNESCO privind lupta împotriva discriminării în domeniul învățământului, statul se angajează să facă accesibil pentru toți, în funcție de capacitățile fiecăruia, în condiții de egalitate deplină, învățământul superior, iar înlăturarea unor persoane sau a unui grup de la accesul la diverse tipuri sau grade de învățământ este interzisă.

Totodată, Codul Educației al RM statuează că prin politica sa în domeniul educației, statul asigură dreptul fundamental la educație, indispensabil pentru exercitarea celorlalte drepturi ale omului; susține și promovează învățarea pe tot parcursul vieții.

Având în vedere cele menționate, considerăm că norma prenotată va limita dreptul la educație a persoanelor încadrate în câmpul muncii, dar care doresc să îmbine munca cu studiile.

**Recomandarea: Se recomandă excluderea prevederii pct.16 din conținutul proiectului.**

#### **6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței**

**Articol unic, pct.3, potrivit proiectului –  
„La articolul 49 alineatul (1), litera o) se abrogă.”**

Prin excluderea din conținutul contractului individual de muncă, a prevederilor contractului colectiv de muncă și ale regulamentului intern al unității referitoare la condițiile de muncă ale salariatului, se atestă o limitare a accesului la informarea angajaților despre drepturile și obligațiile ce le vor reveni în cadrul raporturilor de muncă ulterioare.

În acest aspect, sesizăm asupra prevederilor art.9, alin.(1), lit.f) din Codul Muncii, care reglementează drepturile și obligațiile de bază ale salariatului, inclusiv dreptul acestuia la informare deplină și veridică despre condițiile de muncă și cerințele față de protecția și igiena muncii la locul de muncă.

Astfel, norma expertizată nu presupune includerea în contractul individual de muncă a tuturor prevederilor contractului colectiv de muncă și a regulamentului intern, ci doar stipulațiile referitoare la condițiile de muncă specifice ale salariatului.

**Recomandarea: Recomandăm autorului păstrarea normei art.49, alin.(1), lit.o) în conținutul Codului Muncii, cu următorul conținut: "prevederile contractului colectiv de muncă și ale regulamentului intern al unității referitoare la condițiile specifice de muncă ale salariatului".**

**„La articolul 81 alineatul (3), prima propoziție se completează în final cu cuvintele „cu excepția cazului când salariatul nu lucrează pînă în ziua eliberării din serviciu (absență nemotivată de la serviciu, privațiune de libertate etc.)”**

Modificarea normei propuse nu este lipsită de logică, totuși, excepția dată afectează dreptul salariaților de a fi informați referitor la încetarea contractului individual de muncă, respectiv, angajații vor fi lipsiți de posibilitatea de a-și exercita drepturile care decurg în legătură cu această situație.

Totodată, considerăm oportun de menționat faptul că circumstanța în cauză ar putea genera consecințe și pentru angajator. Astfel, angajatorul nu va putea demonstra că a informat salariatul privind încetarea raporturilor de muncă și nu va putea să-și exercite obligațiile care survin în acest context (de exemplu restituirea carnetului de muncă salariatului).

**Recomandarea: Completarea normei cu o modalitate alternativă de informare a salariaților care nu lucrează pînă în ziua eliberării din serviciu, privind încetarea raporturilor de muncă.**

#### **7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control**

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

#### **8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare**

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către



Natalia Budeci  
inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție  
22 Septembrie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a  
Centrului Național Anticorupție - [www.cna.md](http://www.cna.md)*