

**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE
AL REPUBLICII MOLDOVA**



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

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

Nr. 06/2-6499 din 24.11 2017
La nr.02/1552 din 03 noiembrie 2017

**Ministerul Sănătății, Muncii
și Protecției Sociale**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului muncii (art.88, art.185/1).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director adjunct

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Vadim COJOCARU', written over a circular stamp or mark.

Vadim COJOCARU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4572 din 23.11.2017

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului muncii (art.88, art.185/1)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

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 inițiativei legislative 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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 a fost plasat pe pagina web a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, precum și pe portalul particip.gov.md la data de 30 august 2017, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat, de minim 10 zile lucrătoare pentru a putea prezenta sau expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web indicate supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop *"transpunerea Directivei 98/59/CE a Consiliului din 20 iulie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedieri colective."*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.88 alin.(1) lit.i) din Codul muncii, care folosește termenul de "concedieri colective" în loc de "reducerea în masă a locurilor de muncă". De asemenea, proiectul prevede completarea codului respectiv cu art.185/1, care, potrivit autorului, ~~înglobează atât criteriile potrivit cărora concedierile colective urmează a fi calificate ca atare, cât și obligațiile participanților la procedurile de concedieri colective.~~

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

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesele salariaților de a beneficia de o protecție juridică corespunzătoare în cazul concedierilor colective, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *"nota informativă care include:*

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;*
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;*

c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.20 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".

Implementarea proiectului nu necesită alocarea resurselor financiare suplimentare de la bugetul de stat, autorul menționează despre aceasta în nota informativă anexată.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative "textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice, însă unele norme sunt formulate ambiguu și vor permite interpretări abuzive pentru definirea noțiunii de "concedieri colective" (a se vedea tabelul cu analiza detaliată a prevederilor proiectului de la secțiunea III a prezentului raport de expertiză).

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 conține reglementări ce se referă la activitatea agenților publici și 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 -	
Articol unic pct.2 potrivit proiectului 2. Codul se completează cu articolul 185/1 cu următorul cuprins: "Art.185/1 Garanții în caz de concedieri colective (1) Concedierile colective sunt concedierile efectuate de angajator din motive ce nu țin de persoana salariatului, dacă numărul lor constituie, într-o perioadă de 30 de zile: - cel puțin 10 salariați în unitățile care încadrează în mod normal mai mult de 20 și mai puțin de 100 de salariați; - cel puțin 10 % din numărul salariaților în unitățile care încadrează în mod normal cel puțin 100, dar nu mai mult de 300 de salariați; - cel puțin 30 de salariați în unitățile care încadrează în mod normal cel puțin 300 de salariați."	
Obiecții: Norma analizată este formulată ambiguu și va permite interpretări abuzive pentru definirea noțiunii de "concedieri colective". În sensul dat, ambiguitatea prevederii generează posibilitatea alegerii de către angajator a interpretării convenabile a normei în versiunea preferată sau de a deroga de la ea. Astfel, în cazul în care în unități sunt încadrați 100 de salariați, concedierea colectivă poate fi definită și ca fiind concedierea efectuată de angajator din motive ce nu țin de persoana salariatului, dacă numărul lor constituie cel puțin 10 salariați în unitățile care încadrează în mod normal mai puțin de 100 de salariați și ca fiind concedierea efectuată de angajator din motive ce nu țin de persoana salariatului, dacă numărul lor constituie cel puțin 10% din numărul salariaților în unitățile care încadrează în mod normal cel puțin 100 salariați. Aceeași situația se va crea și în cazul în care în unități activează 300 de salariați. Coruptibilitatea normei este intensificată și mai mult prin expresia "în mod normal", care are un sens confuz, nefiind clar în acest sens care sunt criteriile care stabilesc că salariații sunt încadrați în mod normal sau nu în unitate. În sensul dat, se reiterează argumentele expuse de către Consiliul Economic pe lângă Prim-ministrul bazate pe Legea salarizării nr.847/14.02.2002, care utilizează sintagma "numărul scriptic mediu al salariaților în anul precedent perioadei de referință" și Codul Fiscal, care la art.228 pct.10) statuează că "Numărul mediu de salariați - efectiv de salariați pentru perioada gestionară, determinat de indicii numărului scriptic."	
Recomandări: Substituirea sintagmei "mai mult de 20 și mai puțin de 100 de salariați" cu sintagma "între 20 de salariați și 99 de salariați" și sintagmei "cel puțin 100, dar nu mai mult de 300 de salariați" cu sintagma "între 100 de salariați și 299 de salariați". Substituirea sintagmei "în mod normal" de la art.185/1 alin.(1) și alin.(3) lit.c) din proiect, prin explicarea clară a acestui termen.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

- | | |
|--|--|
| • Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative | |
|--|--|

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și are drept scop transpunerea Directivei 98/59/CE a Consiliului din 20 iulie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concediere colective.

În sensul dat, prin proiect se propune modificarea art.88 alin.(1) lit.i) din Codul muncii, care folosește termenul de "concedieri colective" în loc de "reducerea în masă a locurilor de muncă". De asemenea, proiectul prevede completarea codului respectiv cu art.185/1, care, potrivit autorului, înglobează atât criteriile potrivit cărora concedierile colective urmează a fi calificate ca atare, cât și obligațiile participanților la procedurile de concedieri colective.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării.

Proiectul conține factori și riscuri de corupție, iar pentru interpretarea și aplicarea eficientă a normelor propuse, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

23.11.2017

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Oxana VAMEȘ, Șef secție

