



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



CPS  
CDO  
27

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

Nr. 06/2-42 din 04.01.2022  
La nr. 404 din 17.12.2021

### Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Codul muncii al Republicii Moldova nr.154/2003, Legea nr.5/2006 și Legea nr.121/2012).

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

Director adjunct

Vadim COJOCARU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>35</u>		
"10"	<u>01</u>	20 <u>22</u>
Ora		





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO22/7662 din 04.01.2022**

### **la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Codul muncii al Republicii Moldova nr.154/2003, nr.5/2006 și nr.121/2012)**

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 Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, 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 cu privire la 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 a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate. Totuși, nu a fost respectată norma prevăzută la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008, care prevede publicarea anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie. Prin urmare, deși rigorile de

transparență decizională au fost respectate fragmentar, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

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

În conținutul notei informative scopul proiectului nu e specificat în mod expres, însă se menționează despre „*introducerea măsurilor de transparentizare a sistemului de salarizare și a obligativității față de toți angajatorii de a utiliza un sistem de evaluare echitabilă a funcțiilor*”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea unor acte legislative, după cum urmează:

- modificarea Codului muncii nr.154/2003 prin includerea normei cu privire la obligația angajatorului de prezentare a informației referitor la nivelurile de remunerare, defalcat în funcție de gen pentru categoriile de angajați care prestează muncă egală sau muncă de valoare egală, precum și reglementarea criteriilor de evaluare pentru determinarea nivelului de corespundere a muncii de valoare egală prestată de către salariați.
- modificarea Legii nr.5/2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, prin completarea obligațiilor angajatorului referitor la asigurarea egalității de gen, prin informarea periodică a salariaților și/sau reprezentanților salariaților cu privire la remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen.
- modificarea Legii nr.121/2012 cu privire la asigurarea egalității, prin introducerea explicațiilor pentru noțiunile „remunerare”, „muncă egală”, „muncă de valoare egală”, dar și stabilirea obligației angajatorului referitor la asigurarea egalității de gen, prin informarea periodică a salariaților și/sau reprezentanților salariaților cu privire la remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen.

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 interesul salariaților din sectorul bugetar și privat prin stabilirea dreptului salariaților și reprezentanților salariaților la informația cu privire la remunerația medie pe categorii de salariați sau de funcții, segregată în funcție de gen. Prin urmare, se relevă conformitatea prevederilor promovate cu interesul public general.

### **I.5. Justificarea soluțiilor proiectului**

#### **I.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”.*

În nota informativă sunt specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi, însă nota informativă

nu corespunde întru totul prevederilor art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actul normativ.

Argumentarea prezentată în nota informativă este bazată pe angajamentul asumat de Republica Moldova în domeniul asigurării egalității de șanse și tratamentului egal între bărbați și femei în materie de încadrare în câmpul muncii și remunerare egală. Normele promovate în proiect sunt de ordin general (remunerarea medie) și, la prima vedere, nu aduc atingere dreptului salariatului stabilit la art.128 alin.(3) din Codul muncii, care stabilește în mod expres confidențialitatea salariului. Astfel, considerăm că autorul a oferit argumente concludente pentru promovarea proiectului, însă nota informativă urmează a fi modificată și completată conform prevederilor art.30 din Legea nr.100/2017, prin includerea compartimentelor stabilite de norma prenotată.

#### **I.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*”.

Implementarea în practică a proiectului nu presupune cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat. În acest sens, nota informativă urmează a fi completată corespunzător prevederilor art.30 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, întrucât argumentarea economico-financiară lipsește din conținutul notei informative.

## **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 „*textul 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 conține formulări ambigui, termeni noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect, precum și sunt utilizați neuniform termeni care descriu procese similare, fapt ce poate afecta implementarea corectă a proiectului în practică. Riscul promovării normelor ce conțin erori în formulare și termeni fără explicații în legislație pot servi drept generator pentru apariția manifestărilor de corupție. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului 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 normative în vigoare.&n

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

Proiectul reglementează obligația angajatorilor de a furniza salarii și reprezentanților acestora, informații cu privire la remunerația medie pe categorii de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen. Cu toate acestea, se identifică necesitatea precizării concrete a subiecților care vor recepționa informațiile furnizate, precum și stabilirea clară a termenului de prezentare a acestor date. Analiza detaliată este prezentată în compartimentul III al raportului de expertiză.

### 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 -	
<b>Art. I</b> Art. 1. - Codul muncii al Republicii Moldova nr.154/2003 [...] se modifică după cum urmează: 1. Articolul 9 alineatul (1) se completează cu lit.d <sup>1</sup> ) cu următorul cuprins: „d <sup>1</sup> ) de a obține, la solicitare, informații cu privire la <u>nivelurile de remunerare</u> , defalcate în funcție de gen pentru categoriile de angajați care prestează muncă egală sau muncă de valoare egală.” 2. Articolul 42 <sup>1</sup> alineatul (2) se completează cu litera e) cu următorul cuprins: „e) <u>remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen</u> ”.	
<b>Obiecții:</b> În acest context, pentru descrierea unor procese similare, și anume prezentarea informației cu privire la remunerația medie pe categorii de salariați sau de funcții, se utilizează termeni neuniformi, care în momentul implementării în practică ar putea crea interpretarea vicioasă a sensului normei.  Totodată, norma din proiect operează cu noțiunea de „angajați”, deși Codul muncii nr.154/2003 utilizează termenul „salariați”.	
<b>Recomandări:</b> Prin urmare, se recomandă utilizarea uniformă a termenilor, după cum urmează: 1. Art.9 alin.(1) se completează cu lit.d <sup>1</sup> ) cu următorul cuprins: „d <sup>1</sup> ) de a obține, la solicitare, informații cu privire la remunerația medie pe categorii de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen. 2. Art.42 <sup>1</sup> alin.(2) se completează cu litera e) cu următorul cuprins: „e) remunerația medie pe categorii de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen”.	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Utilizarea neuniformă a termenilor</li></ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Generale</li></ul>

**Art.I pct.3, Art.II, Art.III**

Angajatorul este obligat să informeze periodic, dar nu mai rar decât o dată în 2 ani (cel târziu în primul semestru al anului următor celui de gestiune), salariații și/sau reprezentanții salariaților cu privire la remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen.

**Obiecții:**

Norma are un caracter ambiguu în ceea ce privește stabilirea periodicității informării salariaților și/sau reprezentanților acestora. Modul de expunere a termenului de prezentare este vag relatat și poate induce în eroare partea interesată atât de realizarea obligației, cât și de recepționare a informației.

Respectiv, în sensul prevenirii situațiilor incerte, se propune stabilirea unui termen concret de prezentare a informației, fără a oferi posibilitatea de interpretare și selectare a termenului preferabil.

Suplimentar, propunem precizarea fără echivoc a subiecților care vor recepționa informația, în scopul asigurării unei protecții mai eficiente a salariaților, în cazul în care aceștia nu își pot apăra dreptul la o remunerație egală.

**Recomandări:**

Prin urmare, la Art. I. pct.3 alin.(2<sup>3</sup>), Art. II. și Art.III pct.2 din proiect se recomandă stabilirea unui termen exact pentru prezentarea informației de către angajator, prin substituirea textului „periodic, dar nu mai rar decât o dată în 2 ani (cel târziu în primul semestru al anului următor celui de gestiune)” cu textul „anual”. Complementar, se propune înlocuirea cuvintelor „și/sau” cu lexemul „și”, astfel asigurând accesul reprezentanților salariaților la informația cu privire la remunerare segregată în funcție de gen.

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

**Riscuri de corupție:**

- Generale

**Art.III. pct.1**

Art. III. - Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității [...] se modifică după cum urmează:  
1. Articolul 2 după noțiunea „acomodare rezonabilă” se completează cu următoarele noțiuni: *remunerare* - salariul obișnuit care poate fi de bază sau minim, cât și orice alte avantaje, plătite direct sau indirect în bani sau în natură, de către angajator angajatului pentru munca prestată de acesta din urmă; *munca egală* - [...]; *muncă de valoare egală* - [...].

**Obiecții:**

Potrivit art.1 alin.(1) din Legea nr.121/2012 cu privire la asigurarea egalității „Scopul prezentei legi este prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, [...] sau orice alt criteriu similar”. Respectiv, actul normativ reglementează prevenirea și combaterea discriminării în toate sferile vieții, inclusiv domeniul muncii care este reglementat în mod expres decât la art.7 din lege.

Totodată, în proiect se propune modificarea Codului muncii nr.154/2003, prin completarea actului normativ cu prevederi ce conțin termenul „muncă de valoare egală”, dar fără prezentarea unor definiții care ar explica sensul acestei sintagme.

Întrucât, Codul muncii reprezintă actul legislativ de bază în reglementarea raporturilor individuale și

colective de muncă, stabilește controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicția muncii, precum și alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă, dar și în scopul respectării art.62 alin.(2) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, care stipulează că „modificările aduse actului normativ trebuie să se integreze armonios în actul respectiv [...]”, se constată necesitatea includerii noțiunilor prezentate în proiect în conținutul Codului muncii.

Suplimentar, se constată că definiția oferită noțiunii „remunerare” contravine prevederilor Codului muncii, conține termeni care nu se regăsesc în cadrul normativ și este formulat ambiguu. Astfel, la art.141 din Codul muncii se statuează că „(1) Salariul se plătește în monedă națională. (2) Cu acordul scris al salariatului, se permite plata salariului prin instituțiile bancare sau oficiile poștale [...]. (3) Plata salariului în natură este interzisă”. Prin urmare, termenii „salariu obișnuit”, „orice alte avantaje”, „plătite direct sau indirect”, „în bani sau în natură” sunt confuze și susceptibile de interpretare.

#### **Recomandări:**

Reieșind din cele expuse supra, se recomandă revizuirea noțiunii de remunerare și evitarea utilizării termenilor ambigui și celor care nu au o definiție în cadrul normativ în vigoare.

Complementar, se propune excluderea definițiilor prezentate în proiect la art.III pct.1 și includerea acestora în conținutul Codului muncii nr.154/2003.

#### **Factori de risc:**

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

#### **Riscuri de corupție:**

- Generale

## **IV. Concluzia expertizei**

Proiectul este promovat în scopul includerii în cadrul normativ a măsurilor de transparentizare a sistemului de salarizare și a obligativității față de toți angajatorii de a utiliza un sistem de evaluare echitabil în procesul de determinare a remunerării salariaților.

Proiectul este conform interesului public și nu aduce atingere drepturilor fundamentale ale omului. Totuși, în textul proiectului au fost identificați factori de risc (formulări ambigui, utilizarea neuniformă a termenilor, introducerea termenilor care nu au o definiție în legislație sau în actul normativ etc.) capabili să afecteze implementarea corespunzătoare a prevederilor proiectului.

În consecință, în scopul prevenirii apariției manifestărilor de corupție la aplicarea prevederilor în practică, se recomandă revizuirea acestuia prin prisma recomandărilor menționate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

04.01.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Daniela Carbuni, Inspector superior*

