

Următoarele observații au caracter general și nu sunt exhaustive. Deficiențele proiectului sunt extrem de numeroase și afectează în mod iremediabil atât substanța, cât și forma lui. Ca albe cuvinte, proiectul prezentat nu poate fi îmbunătățit prin formularea de propuneri pe text.

1. Deși legea se intitulează că este a dialogului social, sunt amestecate în aceasta mai multe legi separate care, în realitate, nu intră în domeniul dialogului social, astfel cum această noțiune este înțeleasă și explicată la nivel european. Iată ce spune Uniunea Europeană despre dialogul social:

"Nu promovăm Dialogul Social dintre reprezentanții organizațiilor sindicale Europene și organizațiile angajatorilor - partenerii sociali. Partenerii sociali au încheiat un mare număr de acorduri autonome la nivel European pe care le-au implementat ei înșiși, precum și altele care au fost transformate în acte legislative constrângătoare.

Dialogul Social European include discuțiile, consultările, negocierile și acțiunile comune întreprinse de organizațiile reprezentând cele două părți (angajatorii și lucrătorii). Acesta îmbracă două forme - un dialog tripartit în care sunt implicate autoritățile publice și un dialog bipartit între angajatorii Europeni și organizațiile sindicale... Bazele instituționale ale dialogului social se găsesc în Tratatul CE".

2. Reglementarea modului în care se înființează, organizează, reorganizează și desființează organizațiile sindicale și patronale nu are a face cu dialogul social, baza acestor reglementări constituindu-l dreptul constituțional fundamental al omului de a se asocia, iar în ceea ce privește organizațiile sindicale, dreptul fundamental specific al asocierii în sindicate. De asemenea, soluționarea conflictelor de muncă constituie o problemă specifică, derivată, de asemenea, din două drepturi fundamentale ale omului: dreptul de a avea acces la justiție și dreptul la liberă organizare și negociere colectivă.
O lege a dialogului social poate avea ca obiect de reglementare procedura, modul în care se derulează și cum se finalizează (respectiv ce rezultate produc) discuțiile, consultările și negocierile între partenerii sociali, precum și între partenerii sociali și autoritățile publice, iar nu felul cum partenerii sociali se organizează;
3. Acest proiect nu respectă normele de tehnică legislativă, nici vreun alt fel de normă de elaborare și ordonare a textelor redactate. Astfel, Titlul I al legii este compus dintr-un singur capitol, Capitolul I, și dintr-un singur articol, Articolul 1 - definiții; stilul folosit este neunitar: de exemplu, în cuprinsul articolului 1- definiții, unii termeni sunt substantive nearticulate, la singular sau plural, iar alții fiind substantive articulate; nici un fel de ordine a introducerii definițiilor, acestea neurmărind nici o ordine alfabetică, nici o ordine logică; încercarea de definire a dialogului social denotă că ministerului nu-i este foarte clar ce este dialogul social: un proces care se desfășoară exclusiv între partenerii sociali, sau un proces care când se desfășoară și între partenerii sociali și autoritățile publice?
4. Este manifestă voința eliminării din cuprinsul legii a noțiunilor de sindicat și a celui de organizație sindicală, iar din realitatea socială a influenței pe care organizațiile sindicale pot s-o exercite pentru promovarea intereselor legitime ale membrilor lor, ca și pentru apărarea drepturilor membrilor;

5. Sunt utilizați termeni care nu sunt definiți, precum "dialog social instituționalizat", dialog la care proiectul de lege prevede că organizațiile sindicale și patronale nu pot participa decât dacă se califică prin "representativitate". În vreme ce reprezentanții salariaților nu au nevoie de o astfel de calificare;
6. Organizațiile sindicale și patronale nu pot deveni membre ale Consiliului Economic și Social decât dacă dispun de reprezentativitatea reglementată, în vreme ce organizațiile aparținând societății civile, care ar urma să devină membre ale Consiliului Economic și Social nu trebuie să fie reprezentative, ci să fie pe placul Guvernului care le desemnează, mai exact, personal ministrului muncii, familiei și protecției sociale, acesta urmând să facă propunerile în acest sens;
7. Există texte care nu au nici un înțeles și denotă că ministerului nu-i este foarte clară nici limba română. De exemplu: "Prima jedință de negociere reprezintă momentul la care se consideră că negocierile au fost declanșate". Conform DEX, cuvântul moment înseamnă interval scurt de timp; clipă, secundă. Nu se poate acorda un calificativ faptului de a stabili printr-o lege că o jedință de negociere reprezintă un moment, adică o clipă, o secundă. Alt exemplu: "Organizațiile patronale se constituie prin asocierea liberă a acestora";
8. Există necorespinderi în reglementare. De exemplu, se impune ca atunci când un sindicat cere să i se recunoască personalitatea juridică să se depună la instanță lista membrilor organului executiv de conducere al sindicatului, cu menționarea numelui, prenumelui, codului numeric personal, profesiei și domiciliului acestora, în vreme ce, la modificarea compunerii organului de conducere, se lista cu membrii organului de conducere care va cuprinde numele, prenumele, codul numeric personal, domiciliul și funcția. Poate că în viziunea ministerului, profesia și funcția înseamnă același lucru, ca în cazul jedinței de negociere care reprezintă o clipă, o secundă.
10. Organizațiilor sindicale și patronale le este retrasă capacitatea de a decide sectoarele de activitate la nivelul cărora se încheie contracte colective de muncă, Guvernul preluând această competență;
11. Ne întoarcem în trecut, la stadiul în care situația din România era considerată neconformă cu prevederile Convențiilor O.L.M. nr. 87 privind libertatea sindicală și 98 privind dreptul de liberă organizare și negociere colectivă, pentru înființarea unui sindicat fiind reinstabilită condiția existenței unui număr minim de 15 membri în aceeași unitate. Se elimină posibilitatea organizării în sindicate a lucrătorilor care lucrează pentru angajatori care au mai puțini salariați;
12. Modul discriminator în care sunt abordate reglementările referitoare la organizațiile sindicale și la cele patronale:

* în vreme ce un sindicat n-ar putea să se constituie decât prin a asocierea a 15 persoane din aceeași unitate, iar o federație sindicală nu se poate organiza decât prin asocierea de sindicate din același sector de activitate pentru asocierea angajatorilor nu este prevăzută nici un fel de regulă. Prin urmare, angajatorii se pot asocia în orice mod,

în vreme ce sindicatele nu;

- în vreme ce pentru conducerea organizațiilor sindicale legea prevede condiții pe care trebuie să le îndeplinească persoanele ce vor fi alese, pentru conducerea organizațiilor patronale nu există prevederi similare;
- în vreme ce pentru persoanele alese în organele de conducere ale sindicatelor este prevăzută suspendarea contractului individual de muncă ori a raportului de serviciu, dacă persoana respectivă este salariată de organizația sindicală, pentru aleși din conducerea organizațiilor patronale nu există o prevedere similară;

13. Prin reglementarea care prevede că membrii aleși în organele executive de conducere ale sindicatului, care lucrează nemijlocit în unitate în calitate de angajați, au dreptul la reducerea programului lunar de lucru cu un număr de zile destinate activității sindicale, negociate prin contractul sau acordul colectiv de muncă la nivel de unitate, fără obligația angajatorului de a plăti drepturile salariale pentru aceste zile, ministerul ignoră prevederile Convenției nr. 135 a O.I.M. și ale Recomandării nr. 143. Convenția O.I.M. nr. 135 privind protecția reprezentanților lucrătorilor din cadrul întreprinderilor și înlesnirile ce se acordă acestora, ratificată de România prin Decretul nr. 83/1975, publicat în *Buletinul Oficial, Partea I*, nr. 86 din 2 august 1975 încă face parte din dreptul intern, conform art. 11, alin. 2 din Constituție.

Articolul 20 din Constituție, referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului prevede următoarele:

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.”

În preambulul Convenției nr. 135/1971 sunt menționate următoarele: „Conferința generală a Organizației Internaționale a Muncii, ... luând notă de dispozițiile Convenției asupra dreptului de organizare și negocieri colective, 1949, care acordă protecție lucrătorilor împotriva tuturor actelor de discriminare ce aduc atingere libertății sindicale în materie de angajare, considerând că este de dorit să se adopte dispoziții complementare privind reprezentanții lucrătorilor, după ce a hotărât să adopte diverse propuneri în legătură cu protejarea reprezentanților lucrătorilor în întreprinderi și cu înlesnirile ce trebuie să li se acorde acestora, ...adoptă, la 23 iunie 1971, următoarea convenție care se va numi Convenția privind reprezentanții lucrătorilor 1971...”

Având în vedere art. 20 din Constituție, prevederile Legii nr. 54/2003 trebuie interpretate și aplicate în concordanță cu prevederile Convenției nr. 135/1971 și ale celorlalte Convenții și Recomandări ale O.I.M., privind libertatea de asociere și organizare sindicală.

Comitetul pentru libertate sindicală al Consiliului de administrație al Biroului Internațional al Muncii s-a pronunțat în numeroase cazuri cu privire la protecția împotriva discriminării antisindicale, deciziile și principiile enunțate de acesta de-a lungul timpului fiind reunite în Culegeri de decizii și principii care poartă denumirea generică "Libertatea sindicală". De exemplu:

- Unul dintre principiile fundamentale ale libertății sindicale privește dreptul lucrătorilor de a beneficia de o protecție adecvată împotriva tuturor actelor de discriminare care tind să aducă atingere libertății sindicale în materie de ocupare - concediere, transfer, retrogradare și alte acte prejudiciabile. Această protecție este de dorit, în special, în ceea ce îi privește pe delegații sindicali, dat fiind că, pentru a-și putea îndeplini funcțiile sindicale în deplină independență, aceștia trebuie să aibă garanția ca nu vor suferi prejudicii pe motivul mandatului sindical pe care îl dețin. Comitetul a considerat că garanția unei protecții similare în cazul liderilor sindicali este, în plus, necesară pentru a asigura respectarea principiului fundamental conform căruia organizațiile de lucrători au dreptul de a-și alege liber reprezentanții¹;
- Comitetul a precizat că una dintre modalitățile de asigurare a protecției delegaților sindicali este prevederea ca acești delegați să nu poată fi concediați în timpul exercitării funcției lor și nici într-un anumit interval de timp imediat următor mandatului lor, cu excepția evidenței a comiterii unei fraude grave²;
- Comitetul a atras atenția asupra Recomandării nr.143 privind reprezentanța lucrătorilor care, în vederea asigurării unei protecții eficiente a reprezentanților lucrătorilor, recomandă printre măsurile ce trebuie luate atunci când se pretinde că motivul concedierii unui reprezentant al lucrătorilor sau modificarea în dezavantajul său a condițiilor de ocupare este discriminatorie, adoptarea unor prevederi care să-l oblige pe patron să dovedească faptul că măsura luată este justificată³;
- Comitetul a reamintit necesitatea de a asigura prin dispoziții specifice, însoțite de sancțiuni penale și civile, protecția lucrătorilor împotriva actelor de discriminare antisindicală din partea patronilor⁴;
- În afara mecanismelor de protecție preventivă împotriva actelor de discriminare antisindicală (ca, de exemplu, solicitarea autorizării prealabile a inspecției muncii înainte de a procedea la concedierea unui lider sindical), un mijloc suplimentar de asigurare a unei protecții eficiente ar putea consta în obligarea fiecărui patron de a demonstra că motivul concedierii unui lucrător nu are nici o legătură cu activitățile sindicale ale lucrătorului⁵.

Din cele câteva opinii, rezultă fără nici o îndoială că, în interpretarea dată de Organizația Internațională a Muncii convențiilor privind libertatea de asociere în sindicate, protecția ce trebuie acordată liderilor sindicali împotriva actelor de discriminare antisindicală nu se rezumă doar la adoptarea de norme legale privind interzicerea concedierii acestora, ci aceasta ar trebui să conste dintr-un ansamblu de măsuri care să constituie un sistem eficient de garantare a faptului că desfășurarea activității sindicale nu poate fi urmată de acte prejudiciabile pentru liderii sindicali.

14. Condiția stabilită pentru recunoașterea a reprezentativității unui sindicat la nivel de

¹ - *Libertatea sindicală - Alegerea de decizii și principii ale Consensului pentru Libertatea Sindicală al Comitetului de administrație al OIM*, Geneva, Biroul Internațional al Muncii, Ediția a patra (revizuită), 1996, par. 734

² - *idem*, par. 736

³ - *idem*, par. 734

⁴ - *idem*, par. 740

⁵ - *idem*, par. 732

OBSERVAȚII FORMULATE LA PROIECTUL LEGII DIALOGULUI SOCIAL

unitate, respectiv cooptarea în sindicat a jumătate plus unui din numărul angajaților unei unități, este excesivă, Organizația Internațională a Muncii pronunțându-se în mod constant pentru adoptarea unor condiții rezonabile în această privință. Culegerile de decizii și principii ale Comitetului pentru Libertate Sindicală al Consiliului de administrație al ILO abundă de exemple în acest sens.

15. Se instituie o nouă structură, Consiliul Național Tripartit pentru Dialogul Social, în condițiile în care autoritățile se plâng că nu sunt suficienți bani la buget, iar desfășurarea activității acestuia va presupune alocarea de resurse financiare;
16. Deși se dorește instituirea unei noi structuri, regulile pentru înființarea acesteia sunt insuficiente. Ministerul pretinde că înființarea Consiliului Național Tripartit pentru Dialogul Social are drept scop promovarea bunelor practici din domeniul dialogului social la cel mai înalt nivel, dar textul proiectului nu reglementează modul în care atribuțiile consiliului vor căpăta finalitate;
17. Rolul constituțional al Consiliului Economic și Social este în continuare denaturat. Ministerul dorește ca această instituție să fie doar un cadru în interiorul căruia organizațiile sindicale, organizațiile patronale și anumite ONG-uri, desemnate de Guvern, să dialogheze între ele. Prin modul de redactare a Titlului V, rolul de organ consultativ al Guvernului și al Parlamentului, astfel cum este prevăzut de Constituție, este pur și simplu negat, nici nu este pomenit;
18. Deși se declară că CES este instituție autonomă, ministerul prevede că inițiatorii actelor normative pot participa din proprie inițiativă la dezbaterile proiectelor lor în comisii sau în Plenul CES. Cu alte cuvinte, invitați sau neinvitați, reprezentanții oricărui minister pot veni și pretinde să participe la lucrările comisiilor. O astfel de prevedere legală pune sub semnul întrebării autonomia CES;
19. Ministerul dorește ca avizele CES, în cazul în care conțin observații și propuneri, să fie motivate complet și să fie însoțite de studii, documentele și informațiile pe care se fundamentează. Aceasta, în condițiile în care nici unul dintre proiectele supuse dezbaterii publice - și, pe cale de consecință, nici acest proiect - nu este însoțit de motivația completă și cu atât mai puțin de studii, documente sau informații pe care se fundamentează. Ministerul este foarte exigent și atent cu ceea ce trebuie să facă alte instituții, fără să constituie vreun exemplu pozitiv în acest sens;
20. Termenul de 7 zile, fixat pentru transmiterea avizului CES la proiectele de acte normative este stabilit în batjocură. În 7 zile CES trebuie să facă studii, să culegă informații și să elaboreze documente, să dezbată proiectele de acte normative în comisiile de specialitate și în Plen, să redacteze avizele și să le transmită inițiatorilor. CES nu era apt nici până acum să respecte întotdeauna termenele legale, care erau de 10 zile, respectiv 20 de zile în cazul legilor organice. Acest guvern este foarte interesat ca dialogul social să fie doar mimat, nu să funcționeze astfel cum funcționează în vechile democrații europene și în Uniunea Europeană;
21. Proiectul prevede că fiecare confederație patronală sau sindicală reprezentativă la nivel

OBSERVAȚII FORMULATE LA PROIECTUL LEGII DIALOGULUI SOCIAL

- național "poate solicita" reprezentarea în CES. Nu este clar cui trebuie adresată solicitarea și cine trebuie să o aprobe, cum ar trebui să se facă repartizarea proporțională cu numărul de membri de sindicat sau de angajați, care vor fi criteriile după care vor fi desemnați reprezentanții societății civile, nu este reglementat modul în care se face validarea membrilor;
22. Proiectul prevede remunerarea președintelui și a vicepreședinților CES la nivelul secretarului de stat, respectiv subsecretarului de stat, fără a fi stabilite și atribuțiile pentru care se acordă aceste indemnizații;
 23. Nu este stabilit regimul juridic al salariaților CES și legea după care se face salarizarea acestora;
 24. Astfel cum este reglementat capitolul referitor la CES, nu se produce nici o îmbunătățire a activității acestuia, ci dimpotrivă;
 25. În vreme ce reglementarea constituirii și funcționării comisiilor de dialog social la nivelul administrației publice centrale și locale este detaliată la maximum, incluzând regulamentele-cadru, lista ministerelor și formularul de raportare, reglementările referitoare la CES sunt extrem de succinte și pline de neclarități, ceea ce denotă că, la nivel național trebuie să domnească haosul, pentru ca acest guvern să poată popula Consiliul Economic și Social cu persoane agreeate, așa cum a făcut și cu conducătorii instituțiilor publice, precum și să dicteze regulile jocului în ministere și la nivelul prefecturilor;
 26. Deși proiectul de lege se pretinde promotor al dialogului social, este desființat nivelul național al negocierii colective. Guvernul elimină nivelul național al negocierilor, probabil deoarece, la acest nivel, confederațiile sindicale au dobândit un înalt grad de expertiză și nu pot fi păcălite cu ușurință;
 27. Cu toate că actualul mod de organizare a negocierilor colective a produs efecte benefice pentru economia națională, Guvernul vrea să schimbe toate regulile. Mai întâi elimină nivelul național al negocierilor, iar în privința celorlalte niveluri de negociere utilizează reguli diferite: contractele colective încheiate la nivel de unitate ar fi să producă efecte pentru toți salariații, ca și la nivel de grup de unități; în schimb la nivel de sector de activitate, contractele ar produce efecte numai în unitățile care aparțin organizațiilor patronale semnatare ale contractului, deși este instituită și regula că la nivel de sector se încheie un singur contract colectiv;
 28. Dacă este eliminat principiul opozabilității orga omnes a contractelor colective de muncă la nivel de sector, atunci nu are nici o rațiune reglementarea vreunei condiții de reprezentativitate la acest nivel și nici limitarea numărului de contracte colective la unul singur;
 29. Definiția părților la negocierea colectivă din Titlul I - definiții, nu este aceeași cu definiția din Titlul VII, ceea ce denotă inconsecvență sau poate intenția de a produce norme interpretabile în fel și chip;

30. Capitolul care se intitulă "părțile și reprezentarea acestora la negocierea colectivă în sectorul bugetar" conține și reglementări privind limitele acestor negocieri, fără ca aceste reglementări să clarifice totuși care sunt aceste limite;
31. Limitarea valabilității contractelor colective de muncă la 24 de luni nu are nici o justificare. În vreme ce pentru contractele individuale de muncă s-a prevăzut că pot fi încheiate pentru 36 de luni, iată că pentru contractele colective de muncă acest lucru nu se dorește. Prin urmare, reglementarea colectivă a raporturilor de muncă trebuie să fie cât mai instabilă, concomitent cu precarizarea raporturilor individuale de muncă. Instabilitatea, acesta este obiectivul urmărit prin acest gen de reglementări;
32. Proiectul de lege acordă dreptul de a negocia contracte colective de muncă unor persoane fizice, așa numiți reprezentanți ai salariaților, care nu trebuie să îndeplinească nici o condiție pentru a avea această calitate, și pentru a căror desemnare nu este prevăzută nici un fel de procedură. Este evident că acordarea dreptului de negociere colectivă unor persoane fizice și așezarea acestora pe picior de egalitate cu sindicatele nu are alt scop decât să submineze existența sindicatelor;
33. Se mai înființează încă o structură în cadrul MMFP, Oficiul de Mediere și Arbitraj al Conflictelor de Muncă, în condițiile în care Guvernul se plânge că nu are bani la buget;
34. Capitolul referitor la conflictele individuale de muncă nu are absolut nimic în comun cu dialogul social, el conținând reglementarea accesului la justiție pentru soluționarea neînțelegerilor dintre angajatori și angajați cu privire la drepturile subiective ale acestora din urmă.