

EXPUNERE DE MOTIVE

Transformările care s-au produs în ultimii zece ani în viața economică și socială, evoluția societății în ansamblul ei, și-au pus amprenta și asupra lumii sindicale, producându-se schimbări de care s-a ținut seama în prezentul proiect al Legii sindicatelor.

Experiența acumulată și activitatea practică în relațiile dintre partenerii sociali, au demonstrat că există disfuncționalități în aplicarea legii, atât la nivelul organizațiilor sindicale, cât și în fața autorităților, motiv pentru care erau necesare clarificări care să conducă la înlăturarea echivocului în aplicarea legii de către factorii implicați, ceea ce a generat elaborarea unui nou proiect de lege.

Au existat dificultăți în organizarea și funcționarea organizațiilor sindicale, generate de lipsa unor prevederi clare în acest sens, cu deosebire în fața instanțelor judecătorești, atunci când acestea se pronunță asupra cererilor de înființare a sindicatelor, neexistând o practică unitară a instanțelor, de multe ori acestea neștiind ce anume trebuie să verifice, în vederea acordării personalității juridice unei organizații sindicale.

De asemenea, au existat greutăți în exercitarea atribuțiilor care revin organizațiilor sindicale potrivit Legii nr. 54/1991. Deși conform art. 28 din Legea nr. 54/1991, sindicatele apără drepturile membrilor lor decurgând din legislația muncii și din contractele colective de muncă în fața organelor de jurisdicție și a altor organe de stat sau obștești, prin apărătorii proprii sau aleși, în practica instanțelor judecătorești au fost numeroase situații în care sindicatul nu a putut, în mod direct, să-și exercite această atribuție, fiind necesar să se recurgă la alte instituții procesuale pentru a putea da eficiență dispozițiilor art. 28.

Este necesară stabilirea unor raporturi mai clare pe verticală și orizontală în planul organizațiilor sindicale și în raportul dintre acestea și autorități.

Un alt argument important, avut în vedere de organizațiile sindicale naționale atunci când au solicitat înlocuirea Legii nr. 54/1991 (Legea sindicatelor), a fost acela al revizuirii legislației naționale în conformitate cu convențiile Organizației Internaționale a Muncii ratificate de România, în special cu prevederile Convenției nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și apărarea dreptului sindical, al Convenției nr. 98/1949 și al Convenției nr. 135/1971, fapt constatat și de comisia de experți pentru aplicarea convențiilor și recomandărilor cu prilejul celei de-a 89-a sesiuni a Conferinței Internaționale a Muncii, precum și cu prevederile punctelor 5, 21, 22, 28 din Partea I și a art. 5, art. 21, art. 22, art. 28 din Partea a II-a a Cartei Sociale Europene revizuită, ratificată de România prin Legea nr. 74/1999.

Toate aceste elemente au stat la baza cererii organizațiilor sindicale naționale de a se elabora o nouă lege a sindicatelor.

Reglementările cuprinse în actuala lege, au fost elaborate pornindu-se de la situația de fapt existentă la acea dată, când majoritatea lucrătorilor erau “salariați”,

respectiv erau ocupați în cadrul unor raporturi de muncă stabilite în temeiul unui contract individual de muncă pe durată nedeterminată și lucrau în entități juridice – economice, bugetare sau cooperatiste, de dimensiuni mari sau foarte mari, fiind extrem de rare cazurile de persoanelor fără ocupație (șomeri), de unități cu un număr mic sau foarte mic de angajați, precum și de persoane autorizate să desfășoare activități independente în baza unui alt tip de contract decât acela de muncă.

În aceste condiții, toate sindicatele de bază constituite în anii 1990 – 1991, s-au organizat exclusiv în cadrul entităților juridice în care lucrau membrii lor, în temeiul Legii nr. 52/1954, care era în vigoare la acea dată, iar soluțiile legislative adoptate prin Legea nr. 54/1991 au avut în vedere doar situația de fapt existentă la acea dată, fără a se lua în considerare evoluția viitoare a structurii forței de muncă și fără a exista preocuparea de a armoniza legislația națională cu reglementările internaționale, la care România este parte.

Principiul de bază adoptat la elaborarea Legii nr. 54/1991 fiind acela că sindicatele sunt organizații ale salariaților, toate soluțiile legislative cuprinse în această lege sunt subsumate acestuia și nu mai pot fi menținute fără a se aduce o atingere importantă unui drept fundamental al cetățenilor, dreptul la liberă asociere, prevăzut în Constituție.

Procesul de restructurare economică și instituțională, a condus la apariția unui număr ridicat de persoane fără ocupație, de persoane care lucrează pe cont propriu, de persoane care lucrează în unități mici sau foarte mici, sau în baza unui alt tip de contract decât contractul de muncă și care, în temeiul actualei reglementări nu au posibilitatea de a constitui sindicate sau de a se afilia la organizații deja existente, care să la promoveze interesele și să le apere drepturile, ceea ce face ca Legea nr. 54/1991 să nu fie în concordanță cu prevederile Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 87/1948, la care România este parte, și care prevede că lucrătorii, fără nici un fel de discriminare, au dreptul de a constitui organizații la alegerea lor sau de a se afilia la acestea, singura condiție fiind aceea de a respecta statutele organizațiilor. Singurele excepții de la acest principiu, admise prin Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 87/1948, se referă la forțele armate și poliție, fiind lăsat la latitudinea legislațiilor naționale să stabilească în ce măsură Convenția se va aplica și acestui personal.

Biroul Internațional al Muncii s-a pronunțat în mod contant în această privință, precizând că *“în virtutea principiilor libertății sindicale, toți lucrătorii – cu excepția forțelor armate și poliției – trebuie să aibă dreptul de a constitui organizații la alegerea lor și să se afilieze la acestea. Criteriul de reținut pentru definirea persoanelor acoperite (de Convenția nr. 87/1948 – n.n.), nu este deci relația de muncă cu un angajator; această relație este, în fapt, deseori absentă, ca în cazul pentru lucrătorii din agricultură, lucrătorii independenți în general, sau pentru persoanele care exercită profesii libere, care totuși trebuie să beneficieze de dreptul sindical”* (La liberté syndicale – Recueil de décisions et le principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du Bureau International du Travail, quatrième édition, 1996, pag. 53, par. 235).

O altă dispoziție contrară garanțiilor enunțate în Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 87/1948, o constituie impunerea îndeplinirii condiției de a lucra în unitate, pentru cei aleși în funcțiile de conducere ale sindicatelor, fiind prevăzută în art. 9 din Legea nr. 54/1991.

Actuala reglementare nu este în concordanță deplină nici cu prevederile Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 98/1949 privind dreptul de organizare și negociere colectivă, în ceea ce privește asigurare unei protecții adecvate a lucrătorilor contra actelor de discriminare antisindicală, legea neprevăzând o procedură rapidă și eficientă de soluționare a unor astfel de cazuri, sindicatele neavând la dispoziție o acțiune directă contra angajatorilor care comit acte de discriminare antisindicală.

Luând în considerare elementele menționate anterior, prezentul proiect de lege este elaborat ținând cont de următoarele principii:

- recunoașterea dreptului de asociere în sindicate tuturor lucrătorilor și eliminarea prevederilor care limitau exercitarea acestuia de către lucrătorii care nu au calitatea de salariat;
- armonizarea prevederilor legii naționale cu reglementările de principiu;
 - Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și protecția dreptului sindical;
 - Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 98/1949 privind dreptul de organizare și negociere colectivă;
 - Carta Socială Europeană (revizuită);
- armonizarea prevederilor legii naționale cu reglementările privind obligația angajatorilor de informare și consultare a lucrătorilor și reprezentanților acestora, cuprinse în Directivele C.E.E.;
- instituirea unor mecanisme mai eficiente de garantare a exercitării dreptului la liberă asociere și organizare sindicală, adaptate condițiilor naționale.

Elementele de noutate pe care le aduce prezentul proiect de lege, sunt:

- a) recunoașterea dreptului de asociere în sindicate și persoanelor aflate în curs de calificare, pensionarilor, șomerilor și membrilor cooperatori (art. 2 alin. 1);
- b) recunoașterea dreptului lucrătorilor de a se asocia într-un singur sindicat, chiar dacă lucrează în unități diferite (art. 2 alin. 3);
- c) recunoașterea dreptului de a fi ales în organele de conducere oricărui membru al unei organizații sindicale, prin eliminarea condiției de a lucra în unitate (art.8);
- d) clarificarea statutului juridic al contractelor de muncă ale celor aleși în funcții de conducere ale sindicatelor, în perioada în care sunt plătiți de organizația sindicală (art. 11 alin. 1);
- e) înlesnirea unui acces rapid la organele de jurisdicție a muncii și asigurarea unui minim de protecție a membrilor de sindicat contra măsurilor de retorsiune ale angajatorilor în cazul promovării unor acțiuni în justiție, prin abilitarea legală a organizațiilor sindicale de a promova acțiuni în numele membrilor lor, concomitent cu recunoașterea principiului disponibilității, prin recunoașterea dreptului respectivilor membrii de sindicat de a se opune promovării sau

continuării acțiunilor formulate de organizațiile sindicale în numele și pentru apărarea drepturilor lor (art.28);

- f) instituirea de garanții privind respectarea de către angajatori a obligației de informare și consultare a reprezentanților lucrătorilor la luarea deciziilor care pot afecta drepturile sau interesele de ordin profesional, economic, social sau cultural ale lucrătorilor, încălcarea acestei obligații fiind considerată contravenție și fiind sancționată cu o amendă descurajantă (art. 30 alin. 1);
- g) instituirea unei perioade minime de timp ce urmează a fi acordată persoanelor alese în organele de conducere ale sindicatelor, pentru a le garanta posibilitatea exercitării mandatului și în situația în care, după alegere, nu devin salariați ai organizației sindicale (art. 35 alin. 1);
- h) instituirea posibilității de negociere prin contractele colective de muncă a modului de distribuire a timpului minim necesar exercitării funcțiilor sindicale, astfel încât, prevederea legală să fie flexibilă și să permită ca, în timpul negocierilor să fie armonizate atât interesele organizațiilor sindicale cât și cele ale angajatorului (art. 35 alin. 2);
- i) instituirea unei proceduri mai rapide și a unor sancțiuni mai eficiente împotriva actelor de discriminare antisindicală, prin reglementarea punerii în mișcare a acțiunii penale la plângerea prealabilă a persoanei vătămate și prin majorarea cuantumului amenzilor penale în astfel de cazuri.

Prezentul proiect de lege a fost realizat pe baza unei ample documentări, prin consultare permanentă cu reprezentanții și experții confederațiilor sindicale și patronale reprezentative la nivel național.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege alăturat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

