



Biroul permanent al Senatului

Bp. 394 / 12.10.2021

Biroul permanent al Senatului

L. 449 / 18.10.2021

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și
completarea Legii nr.53 din 2003 - Codul Muncii

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și
completarea Legii nr.53 din 2003 - Codul Muncii
(b394/07.09.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu
adresa nr.XXXV/4475/14.09.2021 și înregistrată la Consiliul
Legislativ cu nr.D811/15.09.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată
și art.46 alin.(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a
Consiliului Legislativ, republicat,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele
observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect completarea Legii
nr.53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și
completările ulterioare, cu norme privind organizarea timpului de
lucru în domeniul transportului pe căi navigabile interioare, în sensul
transpunerii prevederilor Directivei 2014/112/UE a Consiliului din 19
decembrie 2014 de punere în aplicare a Acordului european privind
anumite aspecte ale organizării timpului de lucru în transportul pe căi
navigabile interioare, încheiat de „European Barge Union” (Uniunea
Europeană a Navigației Interioare) (EBU), „European Skippers
Organisation” (Uniunea Europeană a Marinarilor Fluviali) (ESO) și
Federația Europeană a Lucrătorilor din Transporturi (ETF).

Din punctul de vedere al dreptului Uniunii Europene, demersul legislativ intră în sfera problematicei **Liberei circulații a lucrătorilor**, subsumându-se, sub aspectul *legislației UE*, normelor europene integrate **segmentului legislativ - Politică socială**, în sectorul - *Condiții de muncă/Salarii, venit și program de lucru*, prezentând deopotrivă tangențe și cu **Politica UE în domeniul Transporturilor**, în sectorul - *Transporturi maritime*.

În raport de *obiectul specific de reglementare*, la nivelul dreptului derivat al Uniunii Europene, prezintă incidență directă dispozițiile Directivei 2014/112/UE a Consiliului din 19 decembrie 2014 de punere în aplicare a Acordului european privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru în transportul pe căi navigabile interioare, încheiat de "European Barge Union" (Uniunea Europeană a Navigației Interioare) (EBU), "European Skippers Organisation" (Uniunea Europeană a Marinarilor Fluviali) (ESO) și Federația Europeană a Lucrătorilor din Transporturi (ETF), prevederi pe care inițiatorul demersului de față își propune să le transpună, *cu caracter integral*, la nivelul legislației naționale, conform art.288 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), îndeplinindu-se astfel angajamentele asumate de România prin *Tratatul de aderare la UE*, așa cum a fost ratificat prin Legea nr.157/2005.

Precizăm că termenul de transpunere a directivei menționate a expirat la data de 31 decembrie 2016.

Prin conținutul său, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.p) din Constituție, iar, în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Menționăm că propunerea legislativă nu a fost transmisă însoțită de tabelul de corespondență cu normele Directivei 2014/112/UE.

Deși, potrivit art.II al propunerii legislative, transpunerea Directivei 2014/112/UE în cuprinsul prezentei propuneri ar trebui să fie integrală, în urma analizării acesteia, constatăm că transpunerea este, de fapt, parțială, nefiind preluate, spre exemplu, norme privind sancțiunile aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor adoptate în temeiul directivei, norme referitoare la concediul anual, la protecția minorilor, la verificarea stării de sănătate sau la protecția în materie de siguranță și sănătate.

3. În ceea ce privește **Expunerea de motive**, semnalăm că aceasta nu respectă structura prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate principiile de bază, cu evidențierea elementelor noi, impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), impactul asupra legislației în vigoare și nici informații cu privire la consultările derulate în vederea elaborării propunerii sau la activitățile de informare publică privind elaborarea acesteia sau la măsurile de punere în aplicare necesare.

În plus, precizăm că, potrivit art.2 alin.(1) din directiva propusă spre transpunere, *„statele membre pot menține dispozițiile mai favorabile sau introduce dispoziții mai favorabile decât cele prevăzute în prezenta directivă”*; ca urmare, este necesar ca **instrumentul de prezentare și motivare** să facă referire la acest aspect.

4. Precizăm că **Legea nr.53/2003 - Codul muncii**, republicată, cu modificările și completările ulterioare cuprinde **reglementări generale aplicabile în materia raporturilor de muncă**.

Semnalăm că, potrivit art.1 alin.(2) din Ordonanța Guvernului nr.42/1997 privind transportul maritim și pe căile navigabile interioare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, aceasta *„stabilește normele specifice aplicabile transportului maritim și pe căile navigabile interioare, modul de organizare a sistemului instituțional din acest domeniu și organisme care fac parte din acest sistem, normele specifice privind desfășurarea în siguranță a navigației, precum și normele specifice aplicabile navelor, personalului acestora și personalului care efectuează activități de transport naval, activități conexe și activități auxiliare acestora”*.

Referitor la **raporturile de muncă ale membrilor echipajelor navelor care arborează pavilionul român** cu angajatorii lor, art.69 din același act normativ prevede că *„se stabilesc pe baza prevederilor legislației naționale, ale acordurilor și ale convențiilor internaționale la care România este parte, precum și pe baza contractelor colective de muncă și a celor individuale de ambarcare”*.

În continuare, art.70 prevede că *„Timpul de lucru și cel de odihnă, precum și drepturile și condițiile de muncă și viață ce trebuie asigurate la bordul navelor care arborează pavilionul român se stabilesc în conformitate cu legislația muncii, cu acordurile și*

convențiile internaționale la care România este parte și cu prevederile contractului colectiv de muncă”.

Raportat la obiectul propunerii legislative, în conformitate cu prevederile art.15 alin.(1) și (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „o reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie”, iar „caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie”, apreciem că soluțiile propuse nu ar trebui să facă obiectul unor intervenții legislative asupra Legii nr.53/2003 - Codului muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ci asupra **actului normativ cuprinzând dispoziții cu caracter special**, respectiv Ordonanța Guvernului nr.42/1997, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În acest context, precizăm că va fi necesară revederea și corectarea tuturor trimiterilor din prezenta propunere și renumerotarea în mod corespunzător a normelor propuse.

Recomandăm a fi avute în vedere în special derogările de la normele generale, în sensul adăugării unei trimiteri la prevederile Legii nr.53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevederi de la care se va deroga prin dispozițiile de transpunere. Pe cale de consecință, va fi necesară reformularea cel puțin a părților de început ale următoarelor norme cuprinse în art.I al propunerii: art.112 alin.(1¹) de la pct.1, art.135 alin.(3) de la pct.5, art.137 alin.(6) și (7) de la pct.6 și art.138 alin.(3) de la pct.7, precum și reformularea tezei a doua a normei propuse la pct.4 pentru art.125 alin.(7).

Cu privire la norma propusă pentru art.115 alin.(3), prevăzută la art.I pct.2 din propunere, a se vedea observația de la pct.5.4.

5. În subsidiar, cu privire la textele actualei propuneri, formulăm unele observații de redactare și de tehnică legislativă.

5.1. Deoarece potrivit normelor de tehnică legislativă, în situația actelor normative care transpun direct norme derivate ale dreptului Uniunii Europene în legislația internă, dispoziția privind transpunerea se va identifica sub forma unei **mențiuni** care va cuprinde elementele de identificare a actului european preluat, propunerea ar urma să fie

structurată într-un singur articol. Ca urmare, art.II se va elimina, iar art.I va deveni „**Articol unic**”.

5.2. Pentru respectarea uzanțelor normative, toate părțile **dispozitive din propunere** se vor reda după modelul:

„La articolul ..., după alineatul (...) **se introduce un nou alineat, alin.(...)/se introduc ... noi alineate, alin.(...) – (...)**, cu următorul cuprins:”

5.3. La **art.I pct.1**, la textul preconizat pentru **art. 112 alin.(1¹)**, pentru rigoare redacțională, enumerările prevăzute la **lit.a) - d)** vor debuta cu literă mică.

La **lit.c)**, întrucât normele de tehnică legislativă nu recomandă folosirea parantezelor, este necesar a se renunța la prezentarea unor explicații prin utilizarea acestora.

Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din cadrul propunerii.

La **lit.d)**, este necesară clarificarea normei sub aspectul expresiei *perioada de referință*, eventual prin includerea unei definiții sau a unei trimiteri la o prevedere care definește respectiva expresie.

La textul propus pentru **alin.(1²)**, pentru utilizarea terminologiei juridice corecte, sintagma „concediu anual plătit” se va înlocui cu sintagma „concediu **de odihnă** anual plătit”.

Referitor la sintagma „concediu medical”, recomandăm a se analiza dacă, pentru precizia redactării, ar fi necesară completarea acesteia cu o trimitere la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, aprobată cu modificări prin Legea nr.399/2006, cu modificările și completările ulterioare, care, la art.2 alin.(1), enumeră tipurile de concedii medicale.

De asemenea, pentru o exprimare corectă, recomandăm inserarea virgulei după sintagma „concediu medical”.

Totodată, recomandăm revederea sintagmei „sunt neutre”, întrucât nu are accepțiune juridică.

În ceea ce privește norma prevăzută pentru **alin.(1³)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, propunem ca formularea „este interzis ca timpul de muncă săptămânal mediu în orice interval de patru luni să depășească 72 ore pe săptămână” să fie redată astfel: „timpul de muncă săptămânal mediu în orice interval de **4 luni nu va depăși 72 de ore pe săptămână**”.

La textul preconizat pentru **alin.(1⁵) lit.a**), pentru rigoarea exprimării, locuțiunea conjuncțională „precum și” se va elimina.

În textul preconizat pentru **alin.(1⁶)**, se prevede că „**prin personal navigant** se înțelege orice membru al echipajului sau al personalului de bord, care își desfășoară activitatea ca **personal navigant (...)**”.

În acest context, semnalăm că definiția de mai sus, formulată pentru expresia „*personal navigant*”, nu respectă regula necircularității - regulă potrivit căreia definiția trebuie să fie de sine stătătoare, în sensul că termenul definit nu trebuie să conțină termenul definit sau o variație gramaticală a acestuia - fiind necesară reconsiderarea și reformularea acesteia.

Potrivit alin.(1) al clauzei 1 din Acordul european privind anumite aspecte referitoare la organizarea timpului de lucru în domeniul transportului pe căi navigabile interioare, *prezentul acord se aplică lucrătorilor mobili care își desfășoară activitatea ca membri ai personalului navigant (membri ai echipajului) sau care au altă funcție (personal de bord) la bordul unui vehicul exploatat în sectorul transportului comercial pe căi navigabile interioare pe teritoriul unui stat membru*. Așadar, potrivit acordului menționat, „*personalul navigant*” reprezintă doar membrii echipajului, nu și personalul de bord.

De asemenea, precizăm că, în legislația actuală, există deja o definiție a „personalului navigant român”, prevăzută la art.52 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.42/1997, potrivit căruia *personalul navigant român este constituit din totalitatea persoanelor, indiferent de cetățenie, care posedă un brevet sau un certificat de capacitate, obținut ori recunoscut în conformitate cu prevederile legale și care dă dreptul acestora să îndeplinească funcții la bordul navelor*.

Prin urmare, în cazul în care va fi preluată observația de la pct.4 în sensul modificării/completării Ordonanței Guvernului nr.42/1997, propunem a se analiza oportunitatea modificării/completării art.52 alin.(1) din actul normativ menționat și, pe cale de consecință, eliminarea textului propus pentru alin.(1⁶).

În plus, sugerăm a se verifica dacă noțiunea „personal de bord”, prevăzută la alin.(1⁶), și noțiunea „personal auxiliar”, prevăzută la art.54 alin.(2) din Ordonanța Guvernului nr. 42/1997, sunt sinonime. În caz contrar, recomandăm inserarea unui articol/alineat distinct care să prevadă definiția expresiei „*personal de bord*”.

Având în vedere aspectele mai sus-menționate cu privire la textul propus pentru alin.(1⁶), pentru asigurarea predictibilității normei, recomandăm revederea și clarificarea noțiunii „personal navigant”, cu consecința reformulării în mod corespunzător a tuturor textelor care conțin expresia „*personal navigant*”.

Totodată, semnalăm faptul că este necesară modificarea/completarea în mod corespunzător a art.45 alin.(1) din Hotărârea Guvernului nr.245/2003 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Ordonanței Guvernului nr.42/1997 privind transportul naval, potrivit căruia *personalul navigant român este constituit din totalitatea persoanelor care au cetățenie română și care posedă un brevet sau un certificat de capacitate, obținut în conformitate cu prevederile legale și care dă dreptul acestora să îndeplinească funcții la bordul navelor.*

Ca urmare, sugerăm inserarea în cuprinsul propunerii a unui articol prin care să se stabilească un termen în care Guvernul, la inițiativa Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, să modifice/completeze în mod corespunzător Hotărârea Guvernului nr.245/2003 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Ordonanței Guvernului nr.42/1997 privind transportul naval, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.185 din 25 martie 2003, astfel încât dispozițiile acestuia să se coreleze cu cele din actul normativ de nivel superior.

5.4. La art.I pct.2, referitor la excepția prevăzută, având în vedere că art.135 alin.(3) cuprinde o dispoziție expresă aplicabilă personalului navigant, apreciem că soluția propusă ar trebui eliminată, iar excepția de la prevederile art.115 alin.(2) să fie redată în cadrul textului propus pentru art.135 alin.(3).

5.5. La art.I pct.3, la textul preconizat pentru **art.119 alin.(3)**, pentru o exprimare adecvată în context, propunem înlocuirea formulării „într-un jurnal la bordul navei, jurnal ce se păstrează cel puțin până la (...)” cu formularea „într-un jurnal **ce se păstrează la bordul navei cel puțin până la (...)**”.

De asemenea, pentru o exprimare specifică stilului normativ, în loc de „stabilită la art.112 alin.(1¹) lit.c)”, se va scrie „**prevăzute la art.112 alin.(1¹) lit.c)**”.

La textul preconizat pentru **alin.(4)**, pentru o exprimare corectă, sintagma „cel mai târziu până la sfârșitul lunii următoare” se va înlocui cu sintagma „**până la sfârșitul lunii următoare**”.

La textul preconizat pentru **alin.(5)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, precum și pentru suplețea normei, recomandăm înlocuirea formulării „Jurnalul de evidență a orelor de muncă și de repaus va consemna” cu formularea „**În jurnalul prevăzut la alin.(3) se consemnează**”.

La **alin.(6)**, recomandăm reformularea tezei I întrucât redactarea este neclară și lipsită de predictibilitate.

5.6. La art.I pct.4, la textul preconizat pentru **art.125 alin.(7) teza I**, pentru rigoarea exprimării, recomandăm următoarea redactare: „Pentru personalul navigant, **durata timpului de muncă săptămânal pe timp de noapte, în ture de 7 ore, este de maximum 42 ore, pentru fiecare perioadă de 7 zile.**”

5.7. La art.I pct.5, la textul propus pentru **art.135 alin.(3)**, la **partea introductivă**, este necesară menționarea elementului structural de la care se exceptează, respectiv **art.115 alin.(2)** din Codul muncii.

La textul preconizat pentru **lit.a)**, din considerente de ordin redacțional, propunem înlocuirea virgulei inserate după substantivul „întrerupere” cu semnul grafic „;” și eliminarea conjuncției „și” din finalul textului.

5.8. La art.I pct.6, la textul preconizat pentru **art.137 alin.(6)**, sugerăm reanalizarea soluției, deoarece textele de la care se exceptează fac referire la zile de repaus, și nu la zile de lucru.

Totodată, pentru o exprimare corectă, recomandăm eliminarea substantivului „zile” inserat după numeralul „31”.

La textul propus pentru **alin.(7)**, menționăm că acesta nu respectă exigențele de tehnică legislativă privind claritatea normelor juridice, putând conduce la dubii în interpretare.

De asemenea, recomandăm eliminarea formulării „următoarele prevederi sunt aplicabile pentru compensarea prin ore libere plătite în cazul personalului navigant”, întrucât este superflua.

Totodată, semnalăm că nu sunt respectate prevederile **art.49 alin.(2) și (3)** din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *o enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul ei, o altă enumerare și nici alineate noi, iar, dacă ipoteza marcată cu o literă necesită o dezvoltare sau o explicare separată, aceasta se va face printr-un alineat distinct care să urmeze ultimei enumerări.*

1.3. .

În plus, constatăm utilizarea parantezelor, aspect contrar normelor de tehnică legislativă; ca urmare, este necesar a se renunța la prezentarea unor explicații prin utilizarea acestora.

La textul preconizat pentru **lit.a)**, la **primele două ipoteze**, pentru o redactare corectă, se va elimina conjuncția „și” din finalul textelor.

La textul preconizat pentru **a doua ipoteză** prevăzută la **lit.a)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, în loc de „indicat la **lit.b)**”, se va scrie „**prevăzut** la **lit.b)**”.

Referitor la utilizarea numerelor zecimale în cazul perioadelor de repaus, întrucât în Codul muncii acestea sunt exprimate în zile și ore, pentru uniformitate, recomandăm reformularea în același mod; observația este valabilă și pentru norma propusă la **alin.(8)**.

Având în vedere că textul propus pentru **lit.c)** nu reprezintă o ipoteză distinctă a normei prevăzute la **alin.(7)**, ci prezintă legătură tematică cu norma propusă pentru **lit.b)**, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, este necesar ca textul menționat să fie încadrat în structura **lit.b)**, după renumerotarea în conformitate cu prevederile **art.49 alin.(2)** din Legea nr.24/2000.

Ca urmare, pentru toate aceste considerente, apreciem necesară revederea și reformularea întregului alineat.

Referitor la norma preconizată pentru **alin.(8)**, potrivit căreia *restul zilelor de repaus sunt acordate conform regulamentului intern sau contractului colectiv de muncă după caz, iar acordarea zilelor de repaus, precum și respectarea valorii maxime a timpului de muncă mediu săptămânal specificată la art.112 alin.1^l lit.c) trebuie asigurate conform contractelor colective sau regulamentului intern*, precizăm că textele ce se doresc a fi transpuse, respectiv **alin.(2) și (3)** ale clauzei 6 din Acordul european privind anumite aspecte referitoare la organizarea timpului de lucru în domeniul transportului pe căi navigabile interioare, sunt formulate astfel: *restul zilelor de repaus sunt acordate conform acordului părților interesate*, iar *acordarea zilelor de repaus, precum și respectarea duratei medii de lucru săptămânale de 48 de ore specificată la clauza 3 trebuie asigurate conform contractelor colective sau acordurilor între partenerii sociali sau, în lipsa unor astfel de acorduri, conform legislațiilor naționale*.

Menționăm că regulamentul intern nu reflectă acordul de voință al părților, ci este întocmit la inițiativa angajatorului, cu consultarea sindicatului sau a reprezentanților salariaților.

În consecință, pentru asigurarea corectei transpuneri a Directivei 2014/112/UE, propunem a se păstra doar trimiterea la contractul colectiv de muncă sau, în absența acestuia, a se indica prevederile legale incidente ce ar putea fi vizate de sintagma „legislațiilor naționale”.

De asemenea, pentru o exprimare specifică stilului normativ, propunem ca exprimarea „valorii maxime a timpului de muncă mediu săptămânal specificată la art.112 alin.1¹ lit.c)” să fie reformulată astfel: „**duratei** timpului de muncă mediu săptămânal **prevăzute la art.112 alin.(1¹) lit.c)”**”.

5.9. La **art.I pct.7**, la textul propus pentru **art.138 alin.(3)**, recomandăm eliminarea formulării „în cazul personalului navigant următoarele dispoziții sunt aplicabile”, întrucât este superfluă.

Din considerente de ordin redacțional, textul propus pentru **lit.c)** va debuta cu literă mică.

De asemenea, pentru precizia normei, recomandăm reformularea expresiei „*De îndată ce este practic posibil, după restabilirea situației normale.*”

5.10. În ceea ce privește **mențiunea de transpunere** prevăzută la **art.II**, semnalăm că aceasta nu respectă prevederile art.45 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră, *dacă printr-un act normativ se transpune doar parțial un act comunitar, mențiunea prevăzută la alin.(1) trebuie să specifice în detaliu textele (secțiuni/articole/paragrafe, după caz) transpuse.*

Totodată, observăm că denumirea directivei transpuse nu este cea corectă și, în plus, lipsesc coordonatele publicației oficiale a Uniunii Europene, în care s-a asigurat publicarea directivei.

Prin urmare, este necesară corectarea și completarea mențiunii de transpunere.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE
ROMANIA
LEGISLATIV

București
Nr.843/11.10.2021