

EXPUNERE DE MOTIVE

Lege privind stabilirea unor măsuri pentru îmbunătățirea implicării angajaților în procesele decizionale la nivelul angajatorilor

Participarea angajaților la procesul decizional la nivelul angajatorului este un deziderat larg consacrat și acceptat la nivelul Uniunii Europene și statelor membre, prezentând avantaje importante inclusiv pentru angajatorii în cauză. Reprezentarea salariaților și altor categorii de angajați în sau la lucrările structurilor de conducere (consiliile de supraveghere, consiliile de administrație și organisme similare) ale angajatorului este o formă importantă de participare la decizie a angajaților în cele mai multe țări ale UE. O asemenea participare prezintă două avantaje majore: 1. Sprijinirea companiilor să devină mai sustenabile, mai ales în contextul crizei economice declanșate de COVID19 și 2. Eficientizarea exercitării drepturilor salariaților pentru a întări democrația economică.

Majoritatea țărilor Europene au sisteme bine reglementate pentru reprezentarea lucrătorilor în cadrul guvernării corporatiste, prin reprezentarea în organele decizionale ale companiilor, unele având o tradiție îndelungată în acest sens (Germania, Franța). Țările bine dezvoltate economic au înțeles că o economie puternică pe termen lung are la bază o cultură organizatorică în care lucrătorii sunt mulțumiți și încrezători că își pot influența propria soartă printr-un dialog real cu angajatorul.

Studiile arată că firmele mai reziliente pe timp de criză economică sunt cele organizate pe orizontală, nu pe verticală, într-un context în care valoarea produselor și serviciilor într-o companie e dată de valoarea produsă de angajați, alături de acționari și management, împreună cu alți stakeholderi. O perspectivă asupra valorii de piață ori a procesului decizional în firmă doar din perspectiva capitalului e greșită.

18 state membre ale UE, plus Norvegia, au prevederi pentru reprezentarea lucrătorilor în consiliile de administrație ale companiei. Deși reglementările din fiecare țară variază în funcție de proprietatea companiei, structurile de răspundere, structurile financiare, tipul industriei, numărul de angajați sau poziția angajaților / sindicatelor, în 14 dintre acestea (Austria, Croația, Republica Cehă, Germania, Danemarca, Finlanda, Franța, Ungaria, Luxemburg, Olanda, Norvegia, Suedia, Slovenia și Slovacia), există drepturi importante de reprezentare a lucrătorilor la nivel de conducere a companiei, aplicabile atât în companiile private, cât și în cele de stat. În plus, există cinci țări în care lucrătorii au drepturi mai limitate la reprezentarea în consiliul de

administrație, în principal în companii de stat sau privatizate. Acestea sunt Grecia, Irlanda, Polonia, Portugalia și Spania.

Indexul Participării Europene (EPI 2.0; 2010) <http://www.worker-participation.eu/About-WP/European-Participation-Index-EPI> compară țările cu standarde ridicate de participare a lucrătorilor (adică, drepturi și practici răspândite pentru reprezentarea în consiliile de administrație, reprezentare la locul de muncă și negocieri colective) cu țări cu un nivel redus de participare a lucrătorilor. Țări cu drepturi de participare mai puternice obțin un punctaj mai ridicat la o serie de măsuri importante, inclusiv investiții în cercetare și dezvoltare, nivel de ocupare a forței de muncă, participarea la programe de educație în rândul tinerilor și rezultate privind educarea continuă în rândul lucrătorilor mai în vârstă. Mai mult, aceste țări au atârnat un succes economic mai puternic, cât și o distribuție economică mai echitabilă: rata sărăciei și inegalității este mai scăzută, decât în țările cu drepturi de participare reduse.

Există numeroase motive pentru care reprezentarea lucrătorilor în consiliile de administrație, plus o informare și o consultare onestă, determină un impact pozitiv: interesele lucrătorilor sunt mai bine corelate cu interesele companiei, astfel încât vocea lucrătorilor poate determina decizii care să acorde prioritate succesului pe termen lung al companiei, în detrimentul unor inginerii financiare pe termen scurt. În același timp, dacă în deciziile lor companiile țin cont într-o mai mare măsură de interesele lucrătorilor, reprezentarea lucrătorilor în structurile decizionale poate contribui la îmbunătățirea calității vieții profesionale, ceea ce, la rândul său, poate spori productivitatea. De asemenea, lucrătorii dețin o cunoaștere detaliată a modului în care compania funcționează și sunt într-o poziție din care pot contribui la o serie de discuții strategice și operaționale care sunt în centrul deciziilor consiliului de administrație.

La nivel de legislație în România, există următoarele prevederi:

- Încă din 1975 România a ratificat prin Decretul 83/1975 **Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 135/1971** privind protecția reprezentanților lucrătorilor în întreprinderi și înlesnirile ce se acordă acestora prin care se prevede existența reprezentanților salariaților și protejarea acestora pentru ca ei să își poată exercita atribuțiile legale.
- În 1999 România a ratificat prin Legea 74/1999 **Carta Socială Europeană Revizuită adoptată la 3 mai 1996 la Strasbourg** unde se prevede la „art. 21: Dreptul la informare și la consultare”.

În vederea asigurării exercitării efective a dreptului lucrătorilor la informare și la consultare în cadrul întreprinderii, părțile se angajează să ia sau să promoveze măsuri care să permită lucrătorilor sau reprezentanților acestora, în conformitate cu legislația și practica națională:

- a) să fie informați periodic sau la momentul oportun și de o manieră clară despre situația economică și financiară a întreprinderii în care sunt încadrați, fiind înțeles că divulgarea anumitor informații care pot prejudicia întreprinderea va putea fi refuzată sau ca se va putea solicita ca acestea să fie confidențiale; și
- b) să fie consultați în timp util asupra deciziilor propuse care sunt susceptibile să afecteze substanțial interesele lucrătorilor și, în special, asupra celor care ar putea avea consecințe importante în privința angajării în întreprindere.”
- **Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene** (valoare de Tratat al Uniunii, conform art. 6 din Tratatul Uniunii Europene – „(1) Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene din 7 decembrie 2000, astfel cum a fost adaptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg, care are aceeași valoare juridică cu cea a Tratatelor”) – Art. 27: „lucrătorilor sau reprezentanților acestora li se garantează, la nivelurile corespunzătoare, informarea și consultarea în timp util, în cazurile și în condițiile prevăzute de dreptul Uniunii și de legislațiile și practicile naționale“.
- **Tratatul Uniunii** menționează la art. 153 al. 1 lit. f) că Uniunea susține „reprezentarea și apărarea colectivă a intereselor lucrătorilor și angajatorilor, inclusiv administrarea comună”.
- **Codul Muncii** – Legea 53/2003 prevede o serie de obligații în sarcina angajatorului privind **informarea** salariaților: art. 39 alin. (1) lit. h) prevede că salariatul are dreptul la informare și consultare, și la art. 40 alin. (2) se prevăd obligațiile corelative ale angajatorului de a informa salariații asupra condițiilor de muncă și asupra aspectelor care privesc desfășurarea relațiilor de muncă, de a comunica periodic salariaților situația economică și financiară a unității, de a se consulta cu reprezentanții salariaților în privința deciziilor susceptibile să afecteze substanțial drepturile și interesele acestora. De asemenea, Codul muncii prevede obligația angajatorului de a se **consulta** cu salariații în diverse situații cum sunt: concedierile colective (art. 69-72), transferul întreprinderii (art. 174), programarea colectivă sau individuale a concediilor (art. 148), elaborarea măsurilor de sănătate și securitate în muncă (art. 178), elaborarea planurilor de formare profesională (art. 195), pregătirea regulamentului intern (art. 241).

Legea 62/2011 a dialogului social prevede la art. 30:

- „(1) Angajatorul poate invita sindicatul reprezentativ la nivel de unitate să participe în consiliul de administrație sau alt organ asimilat acestuia, inclusiv în cazul administrației publice, la discutarea problemelor de interes profesional, economic și social.
- (2) În scopul apărării drepturilor și promovării intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor, organizațiile sindicale reprezentative vor

primi de la angajatori sau de la organizațiile acestora informațiile necesare pentru negocierea contractelor colective de muncă ori, după caz, a acordurilor colective, în condițiile legii.

(3) Hotărârile consiliului de administrație sau ale altor organe asimilate acestuia privitoare la probleme de interes profesional, economic și social vor fi comunicate în scris sindicatului, în termen de două zile lucrătoare de la data desfășurării ședinței.”

Această exprimare din textul legii care, pe de-o parte permite (nu obligă) și pe de altă parte se referă doar la sindicate reprezentative (nu și cele nereprezentative sau la reprezentanții salariaților acolo unde nu sunt sindicate reprezentative), duce ca, în practică, prevederea să nu fie aplicată decât extrem de rar și atunci în mod inefficient, neexistând în realitate un dialog ci, cel mult, o informare asupra deciziilor deja luate.

- **Directiva 2002/14/CE** transpusă în România prin **Legea 467/2006** privind stabilirea cadrului general de informare și consultare a angajaților a stabilit un cadru general de informare și consultare a salariaților lăsând în sarcina statelor membre modalitatea concretă de realizare a obiectivului său de a asigura un mediu de lucru favorabil inovației, anticipării și adaptării, în interesul atât al angajatorilor, cât și al salariaților. Din păcate însă, așa cum rezultă și din raportul din 2009 al Comisiei Comunităților Europene (actuala Comisie Europeană) România a transpus deficitar Directiva făcând implementarea practică în fapt inefficientă nefiind incluse prevederi specifice care să descrie mecanismele practice de informare și consultare.

După cum rezultă și din publicația din 2017 a Proiectului „Abordarea provocărilor generate de noua legislație a muncii și a dialogului social în România” co-finanțat printr-un grant din partea Elveției prin intermediul Contribuției Elvețiene pentru Uniunea Europeană extinsă, în practică s-au constatat numeroase dificultăți legate de informarea și consultarea lucrătorilor:

- informațiile sunt transmise după ce conducerea a luat decizia;
- perioada de timp acordată reprezentanților angajaților pentru a analiza informațiile este prea scurtă;
- nu există posibilitatea apelării la un expert extern care să garanteze echitatea în privința înțelegerii informațiilor și a analizei între reprezentanții salariaților și patroni întrucât informațiile financiare pot fi dificil de interpretat pentru cei care nu sunt familiarizați cu analiza economică și financiară;
- informarea și consultarea sunt considerate drept simple formalități;
- accesul la informațiile relevante este mult îngreunat uneori prin invocarea nejustificată a confidențialității informațiilor (deși angajații au prin lege obligația de confidențialitate (art. 39

alin. (2) lit. f) Codul muncii), încălcarea acestuia putând fi sancționată conform Regulamentului intern, contractelor colective de muncă aplicabile și Codului muncii, constituind chiar infracțiunea de Divulgarea informațiilor secrete de serviciu sau nepublice prevăzută și pedepsită de art. 304 C.pen. atât în formă intenționată cât și din culpă (art. 305 al. 2 C.pen.) indiferent dacă făptuitorul este funcționar public sau angajat al unei societăți private);

- lipsa de reglementare clară a conținutului informațiilor puse la dispoziția salariaților. De aceea, este necesar ca informațiile de la angajator să le permită să înțeleagă și să aibă o viziune de ansamblu a întreprinderii (și a grupului dacă e cazul) și a obiectivelor de management.

În practică, foarte puțini angajatori respectă cerințele de informare și consultare a reprezentanților sindicatelor sau ale angajaților cu privire la aspectele prevăzute de Legea 467/2006. Angajatorii români nu își informează și nu își consultă angajații în alte cazuri decât cele în care procedura este prevăzută în mod expres de lege sau de contractele colective de muncă. Iar atunci când sunt solicitați de către sindicate sau reprezentanții angajaților să fie informați și consultați, angajatorii susțin adesea că astfel de obligații nu se aplică în acea situație specifică, deoarece cazurile prevăzute de Legea 467/2006 când angajatorii au obligații de informare și consultare sunt foarte generale.

România, spre deosebire de alte țări europene, nu are mecanisme eficiente pentru a asigura reprezentarea lucrătorilor în forul decizional al angajatorului. Nu există sisteme formale pentru a permite luarea în considerare a intereselor lucrătorilor în deciziile companiilor, nici cele care să permită ca opinia angajaților să fie ascultată și înțeleasă în cadrul organismelor de conducere ale acestora.

În domeniul unităților din sectorul public există următoarele reglementări: OUG 109/2011 privind guvernarea corporativă a întreprinderilor publice și HG 722/2016 pentru aprobarea Normelor Metodologice de aplicare a acestuia nu conțin nicio prevedere legată de reprezentarea salariaților în organele decizionale.

În cazul câtorva companii deținute de stat a căror organizare și funcționare este prevăzută de legi speciale se prevede sumar o participare a salariaților în structuri de conducere, însă nici acestea nu sunt de natură să creeze un cadru eficient pentru dialogul social. Astfel, de exemplu:

- în cazul Societății Române de Televiziune (SRTV) și Societății Române de Radiodifuziune (SRR) Legea 41/1994 prevede la art. 19 participarea lucrătorilor prin 2 reprezentanți, respectiv 2 supleanți, în Consiliul de Administrație format din 13 persoane.
- În cazul Institutului Național al Patrimoniului Regulamentului de organizare și funcționare al acestuia aprobat prin Ordinul Ministrului culturii și identității naționale

nr. 2025/2018 prevede la art. 14 alin. (3) că la ședințele Consiliului de administrație poate/pot participa, cu statut de observator cu drept de opinie, dar fără drept de vot, reprezentantul/reprezentanții salariaților, atunci când se discută probleme ce vizează personalul Institutului.

În sectorul privat nu există reglementări speciale specifice legate de participarea salariaților la luarea deciziilor angajatorului.

Legea 31/1990 a societăților care reglementează cadrul general al componenței organelor de conducere a unei societăți cu scop lucrativ prevede interdicția administratorilor societăților pe acțiuni de a avea în același timp și contract de muncă încheiat cu respectiva societate (art. 137¹), iar dacă administratorii au fost desemnați dintre salariații societății, contractul individual de muncă este suspendat pe perioada mandatului. În mod similar, membrii Consiliului de supraveghere nu pot cumula calitatea de membru în consiliul de supraveghere cu cea de salariat al societății (art. 153⁸).

Prezenta inițiativă legislativă își propune să rezolve această deficiență prin modificarea și completarea câtorva prevederi dintr-o serie de norme de profil astfel încât aceste deziderate de asigurare a unui anumit grad de participare a angajaților la procesul decizional la nivelul angajatorilor, altminteri acceptat și proclamat și de legislația română, să devină funcțional și să își îndeplinească scopurile.

O asemenea transparență decizională a angajatorului față de proprii salariați trebuie văzută și în analogie cu legislația privind accesul la informațiile de interes public și transparența decizională în administrația publică unde cetățenii pot lua la cunoștință informațiile deținute de instituții publice și formula observații și propuneri cu valoare de recomandare, legislație consacrată de aproape două decenii și în România și al cărei rol este, ca peste tot în lume, nu doar să dea o satisfacție cetățenilor, ci să ajute entitățile în cauză să beneficieze în acest mod și încă cu titlu gratuit de o importantă resursă pe care o reprezintă know-how-ul pe care îl pot oferi persoanele interesate în bunul mers al entității, chiar dacă nu au o calitate care legal sau contractual să le dea un drept efectiv de decizie.

Prezenta lege vizează toți angajatorii și angajații și deci nu creează privilegii sau discriminări, dar asigură un just echilibru între sarcinile impuse angajatorilor și resursele lor, având cerințe mai reduse din punct de vedere tehnic de la IMM-uri și alte entități mici tocmai pentru a nu avea un impact negativ, de îngreunare a funcționării lor, și nici nu le mărește riscurile, pentru că legislația română apără foarte strict confidențialitatea datelor angajatorilor față de eventuale divulgări cu intenție sau din culpă de către salariați, inclusiv prin mijloace de drept penal, astfel

că sunt îndeplinite și cerințele Directivei UE 14/2002 de neafectare a angajatorilor prin asemenea norme.

Prezenta lege este o lege ordinară neîncadrându-se în prevederile art. 73 alin. (3) din Constituția României republicată, deși reglementează aspecte legate de dreptul muncii, acestea nu se referă la regimul general al raporturilor de muncă, sindicatelor, patronatelor și protecției sociale, fiind doar o detaliere a unor drepturi deja existente, așa cum am arătat mai sus. În lumina prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României republicată, prima cameră sesizată este Senatul. Proiectul de lege nu are impact bugetar, dar are impact social, deci necesită aviz CES.

În numele inițiatorilor:

Adrian Dohotaru – Deputat independent