

16 noiembrie 2021 Nr. 04-2/18-2005
La Nr. _____ din _____

**Doamnei Natalia GAVRILIȚA
Prim-ministra Republicii Moldova**

***Propunere de perfecționare a legislației în temeiul
art. 27 lit. a) din Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului***

Avocatul Poporului asigură promovarea și protecția drepturilor și libertăților omului, având un rol fundamental în consolidarea democrației și a statului de drept.

Contribuția Avocatului Poporului în apărarea drepturilor omului constă inclusiv în perfecționarea legislației ce ține de domeniul drepturilor și libertăților omului, promovarea unor mecanisme și procedee de apărare în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, Constituția Republicii Moldova, Legea nr. 52/2014 și alte legi naționale.

Reafirmându-mi deschiderea pentru o colaborare eficientă cu Guvernul Republicii Moldova și contribuire la asigurarea respectării drepturilor omului de către autoritățile publice, adresez prezenta propunere în scopul perfecționării legislației ce reglementează controlul de stat în domeniul raporturilor de muncă, securității și sănătății în muncă pentru a asigura respectarea pleneră a dreptului la muncă și protecția muncii a angajaților, consfințit în articolul 43 din Constituția Republicii Moldova.

În cadrul unei ședințe de lucru cu reprezentanți ai Inspectoratului de Stat al Muncii și altor autorități publice s-a invocat că unele prevederi din Legea nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător sunt în contradicție cu Convențiile OIM nr. 81 din 1947 privind inspecția muncii în industrie și comerț și nr.129 din 1964 privind inspecția muncii în agricultură. În particular, s-a făcut referire la faptul că prevederile art. 1 alin.(6), art.4 alin.(1³) art.8 și 19 alin.(2¹) al Legii nr. 131 îngrădesc dreptul inspectorilor de muncă la exercitarea atribuțiilor sale și creează confuzii în aplicarea Legii nr.140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii.

În conformitate cu prevederile articolului 8 alin. (1) din Legea nr.140/2001 în exercițiul funcțiunii, inspectorul de muncă, la prezentarea legitimației de serviciu, este în drept: a) să pătrundă liber, la orice oră din zi sau din noapte, fără informarea prealabilă a angajatorului, în locurile de muncă, în încăperile de serviciu și de producție. Aceste prevederi sunt conforme standardelor prevăzute de articolul 12 al

Convenției OIM nr.81 din 1947 privind inspecția muncii în industrie și comerț. În continuare, articolul 11¹ alin.(2) din Legea nr.140 specifică că controlul de stat asupra respectării actelor normative din domeniul muncii, securității și sănătății în muncă se efectuează conform Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

Potrivit reprezentanților Inspectoratului de Stat al muncii confuzia apare în legătură cu aplicarea prevederilor din Legea nr.131/2012, în conformitate cu care la efectuarea controalelor inopinate prin solicitarea directă a informației, cât și includerea datelor în Registrul de stat al controalelor pentru cele planificate cu cel puțin 5 zile lucrătoare înainte de data începerii controlului, iar pentru cele inopinate cel târziu la momentul controlului. Astfel, aceasta reprezintă sursă de informare pentru angajatori despre intenția unui control inopinat în cel mai scurt timp, fapt ce ar putea dăuna eficacității controlului.

Totodată, s-a invocat că prevederile art. 19 alin.(2¹) și art.20 alin.(3) din Legea nr.131 nu asigură condiții efective pentru inspector de a păstra confidențialitatea petiționarului. Conform prevederilor respective în cazul controalelor inopinate, la delegația de control va fi anexată nota de motivare în baza căreia a fost emisă decizia de control, astfel încât persoana supusă controlului să poată lua cunoștință de nota în cauză. Prin urmare, această notă motivată poate facilita identificarea de către angajator a persoanei care a depus plângerea. Respectiv, nu se asigură respectarea prevederilor din articolul 9 alin. (1) lit. b) al Legii nr.140, în conformitate cu care inspectorul de muncă este obligat să păstreze confidențialitatea asupra sursei oricărei reclamații care semnalizează încălcarea dispozițiilor actelor legislative și ale altor acte normative din domeniul muncii, securității și sănătății în muncă și să nu dezvăluie angajatorului faptul că respectivul control a fost efectuat în urma unei reclamații. De menționat că în articolul 15 din Convenția OIM nr.81 este prevăzut expres că inspectorii de muncă vor considera absolut confidențială sursa oricărei plângeri care semnalează defecțiuni de instalații sau încălcarea dispozițiilor legale și nu vor face cunoscut celui care angajează sau reprezentantului acestuia că s-a procedat la efectuarea inspecției ca urmare a unei plângeri.

În atare circumstanțe, controlul inițiat în baza petiției în care se invocă presupusele ilegalități în domeniul respectării muncii poate genera condiții de identificare și acțiuni de răzbunare, persecutare a petiționarului din partea angajatorului, fapt ce constituie o violare a drepturilor omului.

De menționat că această problemă s-a aflat și anterior în vizorul Ombudsmanului, care a expediat o recomandare către Ministerul Economiei și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru inițierea modificărilor în Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131/2012 și Legea privind Inspectoratul de Stat al Muncii nr.140/2001, pentru a fi aduse în plină concordanță cu dispozițiile Convenției OIM nr.81/1947 asupra inspecției muncii în

industrie și comerț¹ și să înlăture barierele în exercitarea controlului de stat asupra respectării actelor legislative și a altor acte normative în domeniul muncii de către Inspectoratul de Stat al Muncii. Această propunere a fost întemeiată pe constatările Comitetului tripartit din cadrul Biroului Internațional al Muncii din 24 martie 2015 la solicitarea Confederației Naționale a Sindicatelor.

În Raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2017² Ombudsmanul a recomandat consolidarea instituțiilor cu funcții de control în domeniul respectării dreptului la muncă și protecția muncii, pentru a eficientiza combaterea fenomenelor de muncă la negru, salariu în plic, condiții periculoase de muncă.

De asemenea, în anul 2017, în cadrul examinării celui de al treilea raport periodic al Republicii Moldova³, Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale a remarcat cu îngrijorare incidența înaltă a accidentelor de muncă care duc la deces și vătămări grave, precum și ineficiența inspecțiilor la locul de muncă. În special Comitetul și-a exprimat îngrijorarea față de prevederile Legii nr. 131 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, care limitează vizitele de inspecție la locul de muncă la nu mai mult de una pe an și prevede înștiințarea angajatorului cu cinci zile înaintea controlului, precum și de insuficiența resurselor financiare și umane alocate inspectoratelor muncii.

Comitetul a solicitat întreprinderea tuturor măsurilor necesare, pentru a preveni accidente de muncă, a spori securitatea și sănătatea muncii și a consolida inspecțiile muncii, inclusiv prin revizuirea Legii nr.131 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

Potrivit comentariului general nr. 23 la Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale⁴, statele părți trebuie să instituie un sistem funcțional de inspecție a muncii, cu participarea partenerilor sociali pentru a monitoriza toate aspectele legate de dreptul la condiții echitabile și favorabile de muncă pentru toți lucrătorii. Inspecțiile în domeniul muncii trebuie să fie independente și să dispună de resurse adecvate; personal profesionist și bine instruit; de a utiliza serviciile de specialiști și experți medicali; dreptul de a inspecta în mod liber și fără notificare prealabilă, la locuri de muncă, pentru a face recomandări și de a facilita accesul la justiție pentru victime. Statele părți trebuie să se asigure că mandatele inspecțiilor în domeniul muncii și a altor mecanisme de investigare și de protecție care se referă la condițiile de muncă să vizeze sectorul privat și să facă recomandări corespunzătoare pentru angajatori și întreprinderi. De asemenea, statele părți trebuie să respecte acordurile colective care sunt destinate să stabilească și să mențină condiții de muncă echitabile și favorabile, precum și de a revizui legislația pentru a se asigura că dreptul la muncă nu este limitat.

¹ ratificată prin Legea nr. 593-XIII din 26.09.1995

²<http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport2017redfinal.pdf>

³ Observații finale privind al treilea raport periodic al Republicii Moldova, 2017

⁴ Comentariul general nr.23 referitor la condiții de muncă juste și prielnice (art.7), publicat la 27 aprilie 2016 de Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale

La nivel internațional și regional dreptul la muncă și la protecția muncii este recunoscut și protejat de art.23, 24 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art.6 și 7 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, Carta Socială Europeană (revizuită), inclusiv convențiile și recomandările Organizației Internaționale a Muncii (OIM) și în alte instrumente juridice internaționale și regionale relevante.

Este de notat că potrivit art. 12 alin.(1) lit. a) din Convenția asupra inspecției muncii în industrie și comerț, *Inspectorii de muncă, purtând asupra lor acte justificative ale funcțiilor pe care le îndeplinesc, vor fi autorizați să pătrundă liber, fără informare prealabilă, la orice oră de zi și noapte, în orice întreprindere supusă inspecției. Iar potrivit art.16 din Convenție numărul și natura inspecțiilor efectuate în întreprinderi vor fi determinate de necesitatea de a se asigura aplicarea efectivă a dispozițiilor legale respective.*

La nivel național, Legea Supremă, prin articolul 43 garantează oricărei persoane dreptul la muncă și la protecția muncii. Principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă și a altor raporturi legate nemijlocit de acestea, precum și drepturile de bază în sfera muncii sânt consfințite în art. 7 și 9 din Codul muncii.

Este de notat că Inspectoratul de Stat al Muncii potrivit art.372 din Codul muncii și art.1 al Legii nr. 140 privind Inspectoratul de Stat al Muncii este autoritatea care exercită controlul de stat asupra respectării legislației muncii. Competența funcțională a acestei autorități rezultă expres din documentele internaționale prenotate în domeniul protecției muncii, ratificate de Republica Moldova⁵.

Țin să reamintesc, că Guvernul Republicii Moldova și-a asumat angajamentul de a realiza recomandările Comitetului OIM, care a constatat în raportul său din 2015, că prevederile art. 14, 18 alin.(1) și art.19 din Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr. 131/2012 și abrogarea alin.(2) din art.11² din Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii restricționează capacitatea instituțională al inspectoratului în realizarea, supravegherea și controlul în domeniul protecției muncii, fapt care este incompatibil cu dispozițiile art.12 și 16 din Convenția OIM nr.81/1947 asupra inspecției muncii în industrie și comerț.

Deși se atestă unele modificări în legislația referitoare la controlul de stat al muncii, aspectele problematice, precum și neconcordanțele în cadrul normativ respectiv nu au fost soluționate pe deplin. Avocatul Poporului consideră că pentru a soluționa problemele legate de barierele în exercitarea controlului de stat asupra respectării actelor normative în domeniul muncii de către Inspectoratul de Stat al Muncii, statul trebuie să dispună de o legislație clară și previzibilă și un mecanism eficient pentru a interveni pe acest segment.

Prin urmare, pentru a fi aduse în plină concordanță normele naționale criticate cu standardele internaționale în domeniul muncii, ar fi oportun ca Guvernul să creeze

⁵ Convenția OIM nr.81 din 1947 privind inspecția muncii în industrie și comerț; Convenția OIM nr.129 din 1964 privind inspecția muncii în agricultură.

un grup de lucru din reprezentanți ai autorităților competente pentru a soluționa problema respectivă.

Reieșind din cele menționate supra, ținând cont de prevederile articolului 73 din Constituția Republicii Moldova, în temeiul articolului 27 lit. a) din Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), în scopul prevenirii și eliminării cauzelor și condițiilor ce creează premise pentru încălcarea drepturilor și libertăților omului:

PROPUN:

Instituirea unui grup de lucru din reprezentanți ai autorităților competente, în special, din reprezentanți ai Inspectoratului de Stat al Muncii, Confederației Patronatelor din Republicii Moldova, Confederației Naționale a Sindicatelor din Republica Moldova, Ministerului Muncii și Protecției sociale, Ministerului Economiei, Ministerului Justiției și OIM (Organizația Internațională a Muncii) pentru a fi analizat cadrul normativ în domeniul respectiv, astfel încât să fie înlăturate barierele în exercitarea controlului de stat asupra respectării actelor legislative și a altor acte normative în domeniul muncii de către Inspectoratul de Stat al Muncii, fapt ce va contribui la asigurarea respectării dreptului fundamental la muncă și protecția muncii a salariaților.

Despre rezultatul examinării acestei propuneri rog respectuos să mă informați în termen de 30 zile.

Cu respect,



Natalia MOLOȘAG
Avocata Poporului