



CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind modificarea și completarea Art. 3 din Legea nr. 367/2022 privind dialogul social

Analizând **propunerea legislativă privind modificarea și completarea Art. 3 din Legea nr. 367/2022 privind dialogul social** (b101/25.03.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1925/31.03.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D245/02.04.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect, în fapt, completarea art. 3 din Legea nr. 367/2022 privind dialogul social, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit **Expunerii de motive**, prin intervenția legislativă se urmărește „*ca persoanele care au dreptul să constituie un sindicat sau să adere la un sindicat, ale căror contracte individuale de muncă sau raporturi juridice de muncă sau de serviciu au încetat să își păstreze calitatea de membri de sindicat până la soluționarea definitivă a proceselor în care se judecă, în cauzele în care contestă încetarea contractelor individuale de muncă sau a raporturilor de muncă sau de serviciu sau se judecă pentru drepturi aferente perioadei anterioare încetării acestor raporturi, dacă sunt apărute de sindicat în condițiile legii*”.

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

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Referitor la **Expunerea de motive**, semnalăm că aceasta nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate, în mod clar, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, **informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării propunerii, la organizațiile și specialiștii consultați**, spre exemplu sindicate/organizații sindicale și esența recomandărilor primite sau la măsurile de implementare necesare.

Totodată, precizăm că din instrumentul de motivare lipsește argumentarea tezei a II-a a soluției legislative preconizate, ceea ce contravine dispozițiilor art. 32 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ*”.

De asemenea, menționăm că, în Expunerea de motive se afirmă faptul că „*Se pune problema de interpretare juridică dacă legea recunoaște calitatea de membri de sindicat persoanelor ale căror contracte individuale de muncă sau raporturi juridice de muncă sau de serviciu au încetat, în situația în care aceștia au deschise, prin intermediul organizațiilor sindicale care îi reprezintă, proces în care contestă încetarea contractelor individuale de muncă sau a raporturilor de muncă sau de serviciu sau se judecă pentru drepturi aferente perioadei anterioare încetării acestor raporturi*”, ceea ce nu coincide cu ipoteza juridică preconizată în propunerea legislativă analizată.

5. La **articolul unic**, referitor la soluția legislativă propusă pentru **art. 3 alin. (2¹)**, semnalăm că norma debutează cu o expresie pleonastică, „ale căror **contracte individuale de muncă sau raporturi juridice de muncă** sau de serviciu”, întrucât prin încheierea contractului individual de muncă se naște raportul de muncă al salariatului.

Totodată, precizăm că **raporturile de serviciu** ale funcționarilor publici sunt tot **raporturi juridice de muncă** (*lato sensu*), având însă anumite particularități, prevăzute în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

În plus, semnalăm că textele *de lege lata* ale art. 3 alin. (1) și (2) din Legea nr. 367/2022 stabilesc **în mod expres sfera persoanelor care au vocație** de a constitui sau de a adera la un sindicat.

Mai mult decât atât, semnalăm că soluția prezentată într-unul din paragrafele Expunerii de motive nu corespunde cu reglementarea propusă, nefiind clar ce categorie de persoane a fost vizată, întrucât în instrumentul de prezentare și motivare **sfera este restrânsă doar la situația în care membrii au deja procese care se judecă de către instanțele judecătorești**, pe când, prin soluția preconizată, sfera persoanelor care pot rămâne membri de sindicat este mult mai largă, nemaifiind stabilită nicio condiție cu privire la existența unui proces.

Pe de altă parte, sintagma „drepturi aferente perioadei anterioare încetării acestor raporturi” este lipsită de claritate și predictibilitate, întrucât din norma propusă nu se înțelege ce drepturi sunt vizate.

De asemenea, semnalăm că sintagma „**persoanele ... se judecă pentru drepturi**” este improprie stilului normativ, fiind contrară art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare care prevede că „*Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc (...).*”.

În acest sens, învederăm faptul că prin modalitatea de exprimare a intenției normative se instituie reguli insuficient conturate, contrare dispozițiilor Legii nr. 24/2000, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, **fiind susceptibile să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție**.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acestora să fie una de calitate, motiv pentru care, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, „*Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă*”.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri¹, statuând că *„una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”* și că *„respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție”*.

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale², **principiul legalității** presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. *„Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe”*³, **concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii**.

6. În altă ordine de idei, precizăm că la art. 1 pct. 7 din Legea nr. 367/2022 este prevăzută definiția conform căreia *„sindicatul”* reprezintă o *„formă de organizare voluntară a angajaților/lucrătorilor în scopul apărării, susținerii drepturilor și promovării intereselor lor profesionale, economice, cultural-artistice, sportive sau sociale în relația cu angajatorul”*, dezvoltând definiția prevăzută anterior la art. 1 lit. w) din Legea dialogului social nr. 62/2011.

În acest context, menționăm că, la paragraful 31 din Decizia nr. 62/2019⁴, Curtea Constituțională a reținut că *„stabilirea în concret a unui număr minim de angajați pentru constituirea unui sindicat are legătură directă cu scopul înființării sindicatului, și anume apărarea drepturilor și intereselor colective ale angajaților în relația cu angajatorul. Mecanismul legal prin care este asigurată atingerea scopului pentru care se înființează un sindicat constă, în principal, în dialogul social, respectiv accesul la negocierile colective de muncă și participarea la soluționarea conflictelor colective de muncă. Este unanim acceptat în materie faptul că participarea la aceste negocieri colective de muncă este condiționată de un anumit nivel de*

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

² A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012 sau Decizia nr. 189 din 2 martie 2006.

³ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 95.

⁴ referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 3 alin. (2) din Legea dialogului social nr. 62/2011.

reprezentativitate al unei organizații sindicale, condiție firească, impusă de faptul că obiectul acestor negocieri îl reprezintă problemele de interes comun ale angajaților, pe de o parte, și ale angajatorilor/patronilor, pe de altă parte”.

Așadar, recomandăm ca, în cazul în care intenția inițiatorului a fost de a stabili mai clar, în mod expres, o măsură de protecție socială pentru fostul angajat/lucrător, aflat în situația unei concedieri colective sau individuale, ca acesta să poată fi reprezentat de organizațiile sindicale, în fața instanțelor judecătorești, în cazul unui litigiu în care contestă încetarea contractului individual de muncă sau a raportului de serviciu, urmează ca o astfel de soluție să fie reformulată și promovată printr-o nouă propunere legislativă, cu respectarea normelor de tehnică legislativă cuprinse în Legea nr. 24/2000 și a implicit a principiului legalității, ce presupune existența unor norme de drept intern suficient de **accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor.**

*

* *

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca propunerea legislativă să fie reconsiderată în totalitate, atât din punctul de vedere al configurării soluțiilor legislative preconizate, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București

Nr. 244/14.04.2025