



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. ____

din _____ 2022

Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege
pentru modificarea unor acte normative**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru
modificarea unor acte normative.

Prim-ministru

NATALIA GAVRILIȚA

Contrasemnează:

Ministrul muncii
și protecției sociale

Marcel Spatari

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr. /2022

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 404 din 17 decembrie 2021) de către doamna Doina Gherman, deputat în Parlament, și comunică următoarele.

Proiectul de lege în cauză are drept scop modificarea unor acte normative: Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității, Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003 și Legea nr. 5/2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, și conține următoarele prevederi: introducerea măsurilor de transparentizare a sistemului de salarizare și a obligativității utilizării de către toți angajatorii a unui sistem de evaluare echitabilă a funcțiilor; definirea noțiunilor ce vizează principiul de plată egală pentru muncă egală sau muncă de valoare egală; stabilirea obligației angajatorului de a informa periodic, dar nu mai rar decât o dată în 2 ani (cel târziu în primul semestru al anului următor celui de gestiune), salariații și/sau reprezentanții salariaților cu privire la remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen; introducerea normei privind dreptul angajatului de a solicita și obține informații cu privire la nivelurile de remunerare, defalcate pe sexe, pentru categoriile de angajați care prestează muncă egală sau muncă de valoare egală.

Potrivit notei informative, proiectul de lege a fost elaborat în contextul angajamentelor asumate de către Republica Moldova prin semnarea Acordului de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte (iunie 2014), ratificat de Republica Moldova (în vigoare de la 1 iulie 2016), privind armonizarea legislației naționale la legislația UE în domeniul ocupării forței de muncă, politiciii sociale și egalității de șanse din perspectiva reglementării unor măsuri de asigurare a transparenței salariale între femei și bărbați și a definirii principiului de plată egală pentru muncă egală între femei și bărbați.

Menționăm, în acest context, că legislația în vigoare, prin prevederile Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003 și ale Legii salarizării nr. 847/2002, interzice discriminarea pe criterii de sex la stabilirea și achitarea salariului. Potrivit art. 130 alin. (2) din Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003, retribuirea muncii salariatului depinde de cererea și oferta forței de muncă pe piața muncii, de cantitatea, calitatea și complexitatea muncii, de condițiile de muncă, de calitățile profesionale ale salariatului, de rezultatele muncii lui și/sau de rezultatele activității economice a unității. Totodată, art. 128 alin. (3) din același Cod stabilește expres că salariul este confidențial și garantat.

Cu referire la reglementările prevăzute la pct. 1, 2 și 3 ale art. I, la art. II și la pct. 2 al art. III din proiect, menționăm următoarele.

Sistemul unitar de salarizare aplicat în sectorul bugetar începând cu 1 decembrie 2018 (Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar) stabilește condițiile de salarizare la nivel de funcții, fără a face diferențiere de gen.

Legea salarizării nr. 847/2002, care este o lege-cadru ce determină principiile economice, juridice și organizatorice ale salarizării angajaților aflați în relații de muncă, prevede, la art. 11, că statul reglementează retribuirea muncii salariaților din unități, indiferent de tipul lor de proprietate și forma de organizare juridică, prin stabilirea mărimii salariului minim pe țară, a cuantumului minim garantat al salariului în sectorul real și a valorii de referință pentru calcularea salariilor de bază ale angajaților din sectorul bugetar, a altor norme și garanții de stat.

Remarcăm că ierarhizarea funcțiilor a fost efectuată în urma unei analize ample a tuturor funcțiilor în sectorul bugetar după mai multe criterii ce țin de efortul depus, condițiile de muncă, gradul de responsabilitate, experiență etc. Astfel, femeile și bărbații angajați în sectorul bugetar care dețin aceleași funcții au același nivel de salarizare, fără diferențiere de gen.

Prin urmare, considerăm că informația privind remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen, pentru angajații din sectorul bugetar este irelevantă.

În subsidiar, atenționăm asupra faptului că norma propusă de autorul proiectului privind obligarea angajatorului de a informa periodic, dar nu mai rar decât o dată în 2 ani (cel târziu în primul semestru al anului următor celui de gestiune), salariații și/sau reprezentanții salariaților cu privire la remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcată în funcție de gen, poate genera eventual situații în care salariații vor utiliza/difuză informația respectivă în alt scop decât pentru a-și apăra dreptul la egalitate de remunerare pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare. Respectiv, se propune revizuirea normei respective, astfel încât prezentarea informației în cauză să nu constituie o obligație a angajatorului, ci să fie prezentată doar la solicitarea angajatului.

În plus, cu referire la propunerile de modificare a Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003, menționăm că acesta se bazează pe sistemul de parteneriat social. Or, potrivit prevederilor acestui act legislativ, parteneriatul social se realizează prin participarea părților la examinarea proiectelor de acte normative, la perfecționarea legislației muncii sau prin consultări reciproce în problemele ce țin de reglementarea raporturilor de muncă și a raporturilor legate nemijlocit de acestea. Astfel, la promovarea unor modificări în Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003 este necesară asigurarea unui consens între partenerii sociali (Guvern, patronate și sindicate). Este important, de asemenea, ca în procesul elaborării normelor de reglementare a relațiilor de muncă și a relațiilor social-economice să nu fie neglijate drepturile salariaților și nici ale angajatorilor.

Respectiv, propunerile de modificare a legislației muncii trebuie să garanteze obiectivitatea acțiunilor propuse și asigurarea respectării principiilor de bază ale parteneriatului social.

În contextul celor expuse, considerăm că propunerile de modificare a Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003 urmează a fi puse în discuție în cadrul negocierilor purtate între partenerii sociali.

În partea ce ține de reglementările propuse la pct. 1 al art. III din proiect, remarcăm că, potrivit dicționarilor explicative ale limbii române, remunerarea este definită ca plată în bani acordată unui angajat pentru prestarea unei munci; salariu, remunerație, retribuție, leafă.

În acest sens, menționăm că atât art. 128 din Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003, cât și art. 2 din Legea salarizării nr. 847/2002 definesc noțiunea de „salariu” ca orice recompensă sau câștig evaluat în bani, plătit salariatului de către angajator sau de organul împuternicit de acesta, în temeiul contractului individual de muncă, pentru munca prestată sau ce urmează a fi prestată. Suplimentar, remarcăm că, în conformitate cu art. 141 alin. (3) din același Cod și art. 29 din Legea salarizării nr. 847/2002, plata salariului în natură este interzisă.

Prin urmare, se propune revizuirea noțiunii de „remunerare”, formulată la art. III din proiect.

De asemenea, considerăm inoportun ca în Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității să fie definită noțiunea de „remunerare”, în special în cazul în care aceasta diferă de noțiunea de „salariu” prevăzută în actele legislative menționate *supra*.

Totodată, atenționăm asupra faptului că doar definirea noțiunii de „muncă de valoare egală” nu va asigura punerea acesteia în aplicare, deoarece în Republica Moldova nu există instituții care ar efectua evaluarea posturilor pentru a determina valoarea egală între acestea, iar cadrul legal în vigoare nu prevede măsuri de asigurare a unui salariu egal pentru salariații ce prestează muncă de valoare egală. Cadrul metodologic din domeniu, de asemenea, nu prevede standarde sau un nomenclator care ar servi drept sursă metodologică de evaluare prin prisma principiului de plată egală pentru o muncă de valoare egală. Având în vedere lacunele menționate și necesitatea ajustării legislației în spiritul standardelor europene pe această dimensiune, se recomandă completarea, în acest sens, cu reglementările de rigoare a Legii salarizării nr. 847/2002.

Cu referire la nota informativă la proiect, menționăm că aceasta nu corespunde rigorilor stabilite la art. 30 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, deoarece nu conține compartimentul „fundamentarea economico-financiară”, pentru a arăta costurile estimate la punerea în aplicare a legii. De asemenea, nota informativă nu conține studii de cercetare referitoare la discriminarea salarială pe criterii de gen, constatate de Inspectoratul de Stat al Muncii, organ care exercită controlul de stat asupra respectării actelor normative în domeniul raporturilor de muncă la întreprinderi, instituții și organizații, de orice

tip de proprietate și formă juridică de organizare, la persoane fizice care angajează salariați, precum și în autoritățile administrației publice centrale și locale. La fel, ar fi necesară reflectarea statisticii privind discriminarea salarială bazată pe gen în Republica Moldova și adresările salariaților în instanțele judecătorești sau alte autorități competente pentru a-și apăra dreptul la egalitate de remunerare pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare.

De asemenea, conform prevederilor art. 25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, „în cazul unui proiect care prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, în calitate de studiu de cercetare se realizează doar analiza impactului de reglementare, efectuată în modul stabilit de legislație”. Astfel, luând în considerare că proiectul de lege conține reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, este necesară elaborarea analizei de impact.

Așadar, se impune ajustarea notei informative conform cerințelor stabilite în art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996, precum și conform celor statuate la art. 25 alin. (2) și art. 30 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

În contextul argumentelor autorului privind armonizarea legislației naționale la prevederile legislației UE în domeniul ocupării forței de muncă, politicii sociale și egalității de șanse, menționăm că, din punctul de vedere al dreptului UE, prezentul demers normativ se circumscrie reglementărilor statuate la nivelul UE subsumate politicii în domeniul ocupării forței de muncă, politicii sociale și egalității de șanse, pe segmentul legislativ referitor la combaterea discriminării la locul de muncă.

Din perspectiva proiectului examinat, prezintă relevanță prevederile Directivei 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă (reformă).

Directiva 2006/54/CE constituie o obligație de armonizare, potrivit anexei III la capitolul 4 „Ocuparea forței de muncă, politica socială și egalitatea de șanse” din titlul IV, secțiunea „Combaterea discriminării și egalitatea de șanse între femei și bărbați” din Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, termenul-limită de implementare fiind de 3 ani de la intrarea în vigoare a acestuia.

Astfel, actul UE are ca scop punerea în aplicare a principiului șanselor egale și al egalității de tratament între femei și bărbați în materie de încadrare în muncă și de muncă, conținând dispoziții destinate punerii în aplicare a principiului egalității de tratament în ceea ce privește: (a) accesul la muncă, inclusiv promovare, și la formarea profesională; (b) condițiile de muncă, inclusiv remunerația; (c) sistemele profesionale de securitate socială. De asemenea, art. 4 din capitolul I „Egalitatea de remunerare” din Directiva 2006/54/CE stabilește

eliminarea din ansamblul elementelor și al condițiilor de remunerare a discriminării directe sau indirecte pe criteriul sexului pentru aceeași muncă sau pentru o muncă careia i se atribuie o valoare egală. Această prevedere UE se regăsește transpusă la nivelul legislației naționale de profil în:

- art. 128 alin. (2) din Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003, care prevede că la stabilirea și achitarea salariului nu se admite nicio discriminare pe criterii de sex, vârstă, dizabilitate, origine socială, situație familială, apartenență la o etnie, rasă sau naționalitate, opțiuni politice sau convingeri religioase, apartenență sau activitate sindicală;

- art. 7 din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității, care conține norme privind interzicerea discriminării în câmpul muncii. Astfel, se consideră discriminatorie remunerarea inegală pentru același tip și/sau volum de muncă;

- art. 10 din Legea nr. 5/2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, care stabilește că, pentru asigurarea egalității între femei și bărbați, angajatorul este obligat să asigure remunerare egală pentru munci de valoare egală.

Remarcăm că Directiva 2006/54/CE nu conține alte prevederi mai detaliate referitoare la aplicarea principiului egalității de remunerare pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare între bărbați și femei prin transparență salarială și mecanisme de asigurare a acestei transparențe.

În acest context, în martie 2021, Comisia Europeană a lansat propunerea nr. COM(2021) 93 final de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului de consolidare a aplicării principiului egalității de remunerare pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare între bărbați și femei prin transparență salarială și mecanisme de asigurare a respectării legii. Propunerea stabilește cerințele minime menite să consolideze aplicarea principiului egalității de remunerare între bărbați și femei pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare, consacrat la art. 157 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și interzicerea discriminării, prevăzută la art. 4 din Directiva 2006/54/CE, în special prin transparență salarială și mecanisme consolidate de asigurare a respectării legii.

Astfel, art. 3 din propunerea de Directivă definește noțiuni precum „remunerație”, „nivel de remunerare”, „diferență de remunerare”, „nivel median de remunerare”, „diferență mediană de remunerare”, iar art. 4 din același act se referă la măsurile necesare pentru a se asigura că angajatorii dispun de structuri de remunerare care să garanteze că femeile și bărbații primesc aceeași remunerare pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare, precum și la instrumentele sau metodologiile menite să evalueze și să compare valoarea muncii în concordanță cu criteriile obiective stabilite, care includ cerințele educaționale, profesionale și de formare, competențele, efortul și responsabilitatea, activitatea desfășurată și natura sarcinilor.

Capitolul II se referă la transparența salarială atât înainte de angajare, cât și în timpul procesului de stabilire a remunerațiilor și a politicii de avansare în carieră, reflectă detaliat dreptul de informare al lucrătorului, obligația angajatorului de raportare a diferențelor de remunerare dintre lucrătorii de sex feminin și cei de sex masculin, obligația de evaluare comună a remunerațiilor de către angajatori și reprezentanții lucrătorilor etc.

În consecință, apreciem că proiectul național, deși nu reprezintă un exercițiu de transpunere a legislației UE în domeniul subsumat politicii europene în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați, se încadrează în spiritul legislației europene, nu contravine dispozițiilor Directivei 2006/54/CE și nu afectează gradul de compatibilitate cu aceasta, atingând-și finalitatea propusă de a perfecționa cadrul normativ aferent asigurării egalității de remunerare între femei și bărbați, prin introducerea, pe de o parte, a dreptului lucrătorului de a fi informat asupra nivelului remunerării între bărbați și femei, iar pe de altă parte, a obligației de raportare a angajatorului cu privire la remunerația medie pe categorie de salariați sau de funcții, defalcate în funcție de gen.

Totodată, se consideră oportună completarea prevederilor propuse în proiect cu prevederile UE corespondente din propunerea nr. COM(2021) 93 final de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului de consolidare a aplicării principiului egalității de remunerare pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de aceeași valoare între bărbați și femei prin transparență salarială și mecanisme de asigurare a respectării legii.

Având în vedere cele menționate, Guvernul susține de principiu proiectul de lege supus avizării, cu ajustarea acestuia conform propunerilor sus-menționate.