

15.05.14

La Nr.

Nr.

din

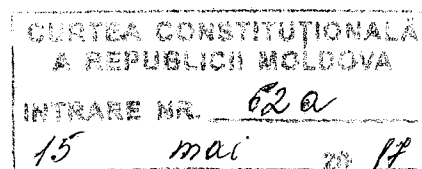
01-10/3

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA**

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004, Republica Moldova

SESIZARE

Prezentată în conformitate cu art. 25 lit. i) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, art.38 alin. (1) lit. i) și art.39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995 și art. 26 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014.



I. AUTORUL SESIZĂRII

- Mihail Cotorobai, Avocat al Poporului
- Municipiul Chișinău, str. Sfatul Țării 16
- Tel: 022 234 800; 022 222 224
- Fax: 022 225 442

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are ca obiect de examinare:

- Alin.(2), (3) și (4) din articolul 369 din Codul muncii, după cum urmează:
 - „(2) Nu pot participa la grevă:
 - a) personalul medico-sanitar din spitale și serviciile de asistență medicală urgentă;
 - b) salariații din sistemele de alimentare cu energie și apă;
 - c) salariații din sistemul de telecomunicații;
 - d) salariații serviciilor de dirijare a traficului aerian;
 - e) persoanele cu funcție de răspundere din autoritățile publice centrale;
 - f) colaboratorii organelor ce asigură ordinea publică, ordinea de drept și securitatea statului, judecătorii instanțelor judecătorești, salariații din unitățile militare, organizațiile sau instituțiile Forțelor Armate;
 - g) salariații din unitățile cu flux continuu;
 - h) salariații din unitățile care fabrică producție pentru necesitățile de apărare a țării.
 - (3) Nomenclatorul unităților, sectoarelor și serviciilor, salariații cărora nu pot participa la grevă conform alin.(2), se aprobă de Guvern după consultarea patronatelor și sindicatelor.
 - (4) În cazul în care greva este interzisă conform alin.(1) și (2), conflictele colective de muncă se soluționează de organele de jurisdicție a muncii, conform prezentului cod”
- Hotărîrea Guvernului nr. 656 din 11.06.2004 cu privire la aprobarea Nomenclatorului unităților, sectoarelor și serviciilor ai căror salariați nu pot participa la grevă.
- Alin.(2) și alin.(3) al art.21 din Codul transportului feroviar.

CADRUL NORMATIV PERTINENT

Constituția Republicii Moldova 29 iulie 1994

Articolul 1

Statul Republica Moldova

- (1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.
- (2) Forma de guvernământ a statului este republica.
- (3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

- (1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.
- (2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

Articolul 15

Universalitatea

Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.

Articolul 16

Egalitatea

- (1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.
- (2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

- (1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.
- (2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

Articolul 40

Libertatea întrunirilor

Mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sînt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.

Articolul 45

Dreptul la grevă

(1) Dreptul la grevă este recunoscut. Grevele pot fi declanșate numai în scopul apărării intereselor profesionale cu caracter economic și social ale salariaților.

(2) Legea stabilește condițiile de exercitare a dreptului la grevă, precum și răspunderea pentru declanșarea nelegitimă a grevelor.

Articolul 42

Dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate

(1) Orice salariat are dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

(2) Sindicatele se constituie și își desfășoară activitatea potrivit cu statutele lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților.

Articolul 43

Dreptul la muncă și la protecția muncii

(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

(2) Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămînal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice.

(3) Durata săptămîinii de muncă este de cel mult 40 de ore.

(4) Dreptul la negocieri în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sînt garantate.

Articolul 54

Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane,

împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 72

Categorii de legi

(3) Prin lege organică se reglementează:

j) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială;

Declarația Universală a drepturilor omului*

din 10.12.1948

Articolul 20

1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire și de asociere pașnică.
2. Nimeni nu poate fi obligat să facă parte dintr-o asociație.

Articolul 23

1. Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotire împotriva șomajului.

2. Toți oamenii au dreptul, fără nici o discriminare, la salariu egal pentru muncă egală.

3. Orice om care muncește are dreptul la o remunerație echitabilă și satisfăcătoare care să-i asigure lui precum și familiei sale o existență conformă cu demnitatea umană și completată, dacă este cazul, cu alte mijloace de protecție socială.

4. Orice persoană are dreptul să întemeieze cu alte persoane sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale

din 16.12.1966

ARTICOLUL 8

1. Statele părți la prezentul Pact se angajează să asigure:

a) dreptul pe care îl are orice persoană, în vederea favorizării și ocrotirii intereselor sale economice, de a forma, împreună cu alte persoane, sindicate și de a se afilia la un sindicat la alegerea sa, sub singura rezervă a regulilor stabilite de organizația interesată. Exercițarea acestui drept nu poate face obiectul altor restricții decât cele prevăzute de lege și care constituie măsuri necesare într-o societate

democratică, în interesul securității naționale sau al ordinii publice, ori pentru a ocroti drepturile și libertățile altora;

b) dreptul pe care îl au sindicatele de a forma federații sau confederații naționale și dreptul pe care îl au acestea din urmă de a forma organizații sindicale internaționale și dreptul de a se afilia la acestea;

c) dreptul pe care îl au sindicatele de a-și exercita liber activitatea, fără alte limitări decât cele prevăzute de lege și care constituie măsuri necesare într-o societate democratică, în interesul securității naționale sau al ordinii publice ori pentru a ocroti drepturile și libertățile altora;

d) dreptul la grevă, exercitat în conformitate cu legile fiecărei țări.

2. Prezentul articol nu se opune ca exercitarea acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau de către funcționarii publici să fie supusă unor restricții legale.

3. Nici o dispoziție din prezentul articol nu permite statelor părți la Convenția din 1948 a Organizației Internaționale a Muncii privind libertatea sindicală și ocrotirea dreptului sindical să ia măsuri legislative aducând atingere – sau să aplice legi într-un fel care ar aduce atingere – garanțiilor prevăzute în menționata Convenție.

Carta Socială Europeană (Revizuită) din 03.05.1996

Articolul 5

Dreptul sindical

În vederea garantării sau promovării libertății lucrătorilor și a patronilor de a constitui organizații locale, naționale sau internaționale pentru protecția intereselor lor economice și sociale și de a adera la aceste organizații, părțile se angajează ca legislația națională să nu aducă atingere și să nu fie aplicată de o manieră care să aducă atingere acestei libertăți. Măsura în care garanțiile prevăzute în prezentul articol se vor aplica poliției va fi determinată prin legislația sau prin reglementarea națională. Principiul aplicării acestor garanții membrilor forțelor armate și măsura în care ele se vor aplica acestei categorii de persoane sunt, de asemenea, determinate prin legislația sau prin reglementarea națională.

Articolul 6 Dreptul la negociere colectivă

În vederea asigurării exercitării efective a dreptului de negociere colectivă, părțile se angajează:

1. să favorizeze consultarea paritară între lucrători și patroni;
2. să promoveze, atunci când aceasta este necesară și utilă, instituirea procedurilor de negociere voluntară între patroni sau organizațiile patronale, pe de o parte, și organizațiile lucrătorilor, pe de altă parte, în vederea reglementării condițiilor de angajare prin convenții colective;

3. să favorizeze instituirea și utilizarea procedurilor adecvate de conciliere și arbitraj voluntar pentru reglementarea conflictelor de muncă; și recunosc:

4. dreptul lucrătorilor și patronilor la acțiuni colective în caz de conflict de interese, inclusiv dreptul la grevă, sub rezerva obligațiilor care ar putea rezulta din convențiile colective în vigoare.

ARTICOLUL G

Restricții

1. Drepturile și principiile enunțate în Partea I, atunci când vor fi efectiv aplicate, și exercitarea efectivă a acestor drepturi și principii, așa cum este prevăzut în Partea a II-a, nu vor putea face obiectul unor restricții sau limitări nespecificate în Părțile I și a II-a, cu excepția celor prescrise prin lege și care sunt necesare, într-o societate democratică, pentru a garanta respectarea drepturilor și libertăților altora sau pentru a proteja ordinea publică, securitatea națională, sănătatea publică sau bunele moravuri.
2. Restricțiile permise în cadrul prezentei Carte și obligațiile recunoscute în aceasta nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care au fost prevăzute.

Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 87 cu privire la libertatea asocierii și protecția dreptului la organizație adoptată la San Francisco la 9 iulie 1948

Articolul 2

Muncitorii și patronii, fără nici o deosebire, au dreptul, fără autorizație prealabilă, să constituie organizații la alegerea lor, precum și să se afilieze la aceste organizații, cu singura condiție de a se conforma statutelor acestora din urmă.

Articolul 3

1. Organizațiile de muncitori și patroni au dreptul să-și elaboreze statutele și regulamentele administrative, să-și aleagă liber reprezentanții lor, să-și organizeze gestiunea și activitatea și să-și formuleze programul de acțiune.
2. Autoritățile publice trebuie să se abțină de la orice intervenție de natură să limiteze acest drept sau să-i împiedice exercitarea legală.

Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 98 privind aplicarea principiilor dreptului la organizație și de purtare a tratativelor colective, adoptată la Geneva la 1 iulie 1949

Articolul 1

1. Muncitorii trebuie să beneficieze de o protecție adecvată împotriva oricăror acte de discriminare care tind să prejudicieze libertatea sindicală în materie de angajare.

2. O asemenea protecție trebuie să se aplice mai ales în ceea ce privește actele care au drept scop:

a) să subordoneze angajarea unui muncitor condiției de a nu se afilia la un sindicat sau de a înceta să facă parte dintr-un sindicat;

b) să concedieze un muncitor sau să i se aducă prejudicii prin oricare alte mijloace din cauza afilierei sale sindicale sau participării sale la activități sindicale în afara orelor de muncă sau, cu consimțământul patronului, în timpul orelor de muncă.

Articolul 2

1. Organizațiile de muncitori și de patroni trebuie să beneficieze de o protecție adecvată împotriva oricăror acte de ingerință ale unora față de celelalte, fie direct, fie prin agenții sau membrii lor, în formarea, funcționarea și administrarea lor.

2. Sunt cu deosebire asimilate actele de ingerință în sensul prezentului articol, măsurile tinzând să provoace crearea unor organizații de muncitori, dominate de un patron sau o organizație de patroni sau să sprijine organizații de muncitori prin mijloace financiare sau în alt mod, în scopul de a pune aceste organizații sub controlul unui patron sau al unei organizații de patroni.

Codul muncii al Republicii Moldova

Capitolul II

PRINCIPII DE BAZĂ

Articolul 5. Principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă și a altor raporturi legate nemijlocit de acestea

n) asigurarea dreptului la soluționarea litigiilor individuale de muncă și a conflictelor colective de muncă, precum și a dreptului la grevă, în modul stabilit de prezentul cod și de alte acte normative;

Articolul 7. Interzicerea muncii forțate (obligatorii)

(3) Se interzice folosirea sub orice formă a muncii forțate (obligatorii), și anume:

d) ca mijloc de pedeapsă pentru participare la grevă;

Articolul 9. Drepturile și obligațiile de bază ale salariatului

m) la soluționarea litigiilor individuale de muncă și a conflictelor colective de muncă, inclusiv dreptul la grevă, în modul stabilit de prezentul cod și de alte acte normative;

Articolul 76. Suspendarea contractului individual de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților

l) aflare în grevă, declarată conform prezentului cod;

Capitolul IV GREVA

Articolul 362. Declararea grevei

(1) Greva reprezintă refuzul benevol al salariaților de a-și îndeplini, total sau parțial, obligațiile de muncă, în scopul soluționării conflictului colectiv de muncă declanșat în conformitate cu legislația în vigoare.

(2) Greva poate fi declarată în conformitate cu prezentul cod doar în scopul apărării intereselor profesionale cu caracter economic și social ale salariaților și nu poate urmări scopuri politice.

(3) Greva poate fi declarată dacă în prealabil au fost epuizate toate căile de soluționare a conflictului colectiv de muncă în cadrul procedurii de conciliere prevăzute de prezentul cod.

(4) Hotărîrea privind declararea grevei se ia de către reprezentanții salariaților și se aduce la cunoștința angajatorului cu 48 de ore înainte de declanșare.

(5) Copiile hotărîrii privind declararea grevei pot fi remise, după caz, și organelor ierarhic superioare ale unității, patronatelor, sindicatelor, autorităților publice centrale și locale.

Legea sindicatelor Nr.1129-XIV din 07.07.2000

Articolul 12. Apărarea drepturilor și intereselor membrilor de sindicat

Sindicatul reprezintă și apără drepturile și interesele profesionale, economice, de muncă și sociale colective și individuale ale membrilor săi în autoritățile publice de toate nivelurile, în instanțele judecătorești, în asociațiile obștești, în fața patronilor și asociațiilor acestora.

Articolul 22. Dreptul la organizarea și desfășurarea întrunirilor

(1) În scopul apărării drepturilor membrilor de sindicat și drepturilor sindicatelor, protejării de samavolnicia patronilor, influențării asupra autorităților publice în vederea promovării unei politici social-economice ce ar corespunde intereselor lucrătorilor, organul sindical, de sine stătător sau la decizia membrilor sindicatului respectiv, organizează și desfășoară, în modul stabilit de lege, întruniri: mitinguri, demonstrații, manifestații, procesiuni, marșuri, pichetări, **greve** și alte acțiuni, *folosindu-le drept formă de luptă pentru ameliorarea condițiilor de muncă, majorarea salariului, reducerea șomajului, întărirea solidarității lucrătorilor în lupta pentru drepturile și interesele lor profesionale, economice, de muncă și sociale.*

III. EXPUNEREA PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ȘI ARGUMENTELE ADUSE ÎN SPRIJINUL ACESTORA

Temeiul adresării Ombudsmanului la Curtea Constituțională, reiese din adresările petiționarilor dar și a Confederației Naționale a Sindicatelor din Republica Moldova care și-au exprimat indignarea referitor la limitarea excesivă instituită prin legislația în vigoare a dreptului de a participa la grevă a unor categorii de salariați.

Art. 5 lit. n) și art. 9 lit. m) din Codul muncii stipulează la nivel de principiu asigurarea dreptului la soluționarea litigiilor individuale de muncă și a conflictelor colective de muncă, precum și a dreptului la grevă, în modul stabilit de prezentul cod și de alte acte normative.

Prevederile cu privire la asigurarea dreptului la grevă este dezvoltat în art.362 din Codul muncii, care zice că greva reprezintă refuzul benevol al salariaților de a-și îndeplini, total sau parțial, obligațiile de muncă, în scopul soluționării conflictului colectiv de muncă declanșat în conformitate cu legislația în vigoare. Greva poate fi declarată în conformitate cu prezentul cod doar în scopul apărării intereselor profesionale cu caracter economic și social ale salariaților și nu poate urmări scopuri politice. Greva poate fi declarată dacă în prealabil au fost epuizate toate căile de soluționare a conflictului colectiv de muncă în cadrul procedurii de conciliere prevăzute de prezentul cod. Hotărîrea privind declararea grevei se ia de către reprezentanții salariaților și se aduce la cunoștința angajatorului cu 48 de ore înainte de declanșare. Copiile hotărîrii privind declararea grevei pot fi remise, după caz, și organelor ierarhic superioare ale unității, patronatelor, sindicatelor, autorităților publice centrale și locale.

Constituția Republicii Moldova consacră în art. 45 dreptul la grevă, dispunînd că "*Dreptul la grevă este recunoscut. Grevele pot fi declanșate numai în scopul apărării intereselor profesionale cu caracter economic și social ale salariaților*". La alin. 2 al aceluiași text constituțional se precizează că „*Legea stabilește condițiile de exercitare a dreptului la grevă, precum și răspunderea pentru declanșarea nelegitimă a grevelor*”. Acest text are o triplă semnificație: 1) garantarea dreptului la grevă; 2) scopul grevei apărarea intereselor profesionale; 3) subiecții dreptului la grevă.

Însă alin.(2) din art.369 din Codul muncii cuprinde o listă exhaustivă a unor categorii de salariați din diferite domenii de activitate care nu pot exercita efectiv dreptul de a participa la grevă¹. În temeiul articolului 369 din Codul muncii, Guvernul

¹ personalul medico-sanitar din spitale și serviciile de asistență medicală urgentă; - salariații din sistemele de alimentare cu energie și apă; - salariații din sistemul de telecomunicații; - salariații serviciilor de dirijare a traficului aerian; - persoanele cu funcție de răspundere din autoritățile publice centrale; - colaboratorii organelor ce asigură ordinea publică, ordinea de drept și securitatea statului, judecătorii instanțelor judecătorești, salariații din unitățile militare, organizațiile sau instituțiile Forțelor Armate; - salariații din unitățile cu flux continuu; - salariații din unitățile care fabrică producție pentru necesitățile de apărare a țării

a aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 656 din 11.06.2004, Nomenclatorul unităților, sectoarelor și serviciilor ai căror salariați nu pot participa la grevă.

Este de reținut, că potrivit alin.(3) al art.369 din Codul muncii, Guvernul dispune de competența aprobării Nomenclatorului unităților, sectoarelor și serviciilor, salariații cărora nu pot participa la grevă. Prin urmare, potrivit prevederii date, stabilirea listei unităților, serviciilor, sectoarelor și a numărului concret al salariaților acestora pentru a le interzice realizarea dreptului la grevă, este lăsată la discreția Guvernului. Or, în temeiul alin.(3) al art.369 din Codul muncii, Guvernul printr-o hotărîre a sa, poate interveni în reglementarea raporturilor de muncă, atât în scopul lărgirii, cât și al restrîngerii numărului unităților, sectoarelor, serviciilor precum și al salariaților pentru exercitarea dreptului la grevă. Însă potrivit dispoziției art.72, alin.(3), lit. j) din Constituția țării, regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială se reglementează prin lege organică.

Totodată, reținem și prevederile alin.(2) și (3) al art. 21 din Codul transportului feroviar, care la fel restrîng dreptul salariaților din domeniul transportului feroviar de a participa la grevă. Mai mult decît atât salariații sînt supuși sancționării disciplinare de către angajator sau, aplicarea repetată a sancțiunii în temeiul dat, solicitîndu-se chiar concedierea acestora.

Așadar, unul din instrumentele principale pentru realizarea dreptului la negociere și la soluționarea conflictelor dintre salariați și angajatori este dreptul la grevă.

Astfel, dreptul la grevă reprezintă o garanție din partea statului pentru salariați, împotriva abuzurilor angajatorului pentru apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice, sociale ale salariaților.

Conform prevederilor pct.(4) al art.23 din Declarația universală a drepturilor omului „*Orice persoană are dreptul să întemeieze cu alte persoane sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale*”

Pactul internațional referitor la drepturile economice, sociale și culturale proclamă, la art. 8, dreptul la grevă, dispunînd că " *trebuie exercitat conform legilor în fiecare țară* ".

La rîndul său, Carta socială europeană consacră, la art. 6 parag. 4 dreptul lucrătorilor și al patronilor de a iniția acțiuni colective în cazul conflictelor de interese, inclusiv dreptul la grevă.

În același sens, Comitetul pentru Libertatea Sindicală din cadrul Convenției Organizației Internaționale a muncii nr. 87 din anul 1948 privind libertatea sindicală și protecția dreptului sindical, a statuat că dreptul la grevă reprezintă:

- a) un drept fundamental al lucrătorilor;
- b) un mijloc legitim de apărare a intereselor economice și sociale;

c) unul din mijloacele esențiale prin care lucrătorii și organizațiile lor își pot promova interesele.

În jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că asocierea în sindicate contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice, sociale ale salariaților².

Dreptul la asociere este consacrat și în art.11 din Convenția Europeană, care prevede că orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

Convenția Europeană nu numai că protejează dreptul de a fonda sindicate, dar și sprijină implicit activitățile sindicale ale membrilor unor astfel de organizații, exercitate în scopul apărării intereselor profesionale, economice, sociale și culturale, ceea ce presupune posibilitatea unor acțiuni colective, de unde rezultă și dreptul acestor organizații de a fi consultate și ascultate de către angajatori.

În strânsă legătură cu prevederile actelor internaționale menționate se află și art. 5 al Cartei Sociale Europene, care garantează angajaților, precum și patronilor dreptul de a se organiza pentru a-și putea proteja interesele economice și sociale.

Comitetul European pentru drepturile sociale, în raportul și concluziile sale pentru anul 2014³ a menționat, că legislația Republicii Moldova cu privire la interdicția de a participa la grevă a unor categorii de salariați contravine prevederilor art. 6 alin. (4) din Carta social europeană revizuită. Astfel, restricțiile prevăzute de legislația națională pentru exercitarea dreptului la grevă nu sunt în conformitate cu articolul 6§4 din Cartă pe motiv că:

- restricțiile la dreptul la grevă pentru funcționarii publici și angajații din sectoare precum administrația publică, sectoarele de securitate ale statului și apărarea națională nu respectă condițiile stabilite prin articolul G din Cartă⁴;
- dreptul la grevă este refuzat tuturor angajaților din serviciile de energie electrică și de alimentare cu apă, de telecomunicații și de control al traficului aerian;
- nu este stabilit faptul că restricțiile la dreptul la grevă al angajaților autorităților vamale respectă condițiile stabilite prin articolul G din Cartă;

² Hotărîrea Curții Constituționale nr. 37 din 10.12.1998, nr. 1-2/1 din 07.01.1999

³ Concluziile Comitetului european pentru drepturile sociale, raportul 2014

⁴ 1) Drepturile și principiile enunțate în partea I, atunci când vor fi efectiv aplicate, și exercitarea efectivă a acestor drepturi și principii, așa cum este prevăzut în partea a II-a, nu vor putea face obiectul unor restricții sau limitări nespicate în părțile I și a II-a, cu excepția celor prevăzute prin lege și care sunt necesare într-o societate democratică pentru a garanta respectarea drepturilor și libertăților altora sau pentru a proteja ordinea publică, securitatea națională, sănătatea publică sau bunele moravuri. 2) Restricțiile permise în virtutea prezentei carte și obligațiile recunoscute în aceasta nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care au fost prevăzute.

- restricțiile impuse lucrătorilor în grevă pentru a proteja instalațiile și echipamentele de întreprinderi și pentru a asigura funcționarea lor neîntreruptă nu respectă condițiile stabilite prin articolul G din Cartă.

Legea Sindicatelor Nr. 1129 din 07.07.2000, prevede în articolul 10, alin.(5) că *"organizația sindicală primară, centrul sindical ramural teritorial și centrul interramural teritorial dobîndesc drepturi și obligații de persoană juridică potrivit statutelor centrelor sindicale național - ramurale sau național - interramurale înregistrate"*. Iar potrivit prevederilor art. 22 alin.(1) din Legea Nr. 1129, *În scopul apărării drepturilor membrilor de sindicat și drepturilor sindicatelor, protejării de samavolnicia patronilor, influențării asupra autorităților publice în vederea promovării unei politici social-economice ce ar corespunde intereselor lucrătorilor, organul sindical, de sine stătător sau la decizia membrilor sindicatului respectiv, organizează și desfășoară, în modul stabilit de lege, întruniri: mitinguri, demonstrații, manifestații, procesiuni, marșuri, pichetări, greve și alte acțiuni, folosindu-le drept formă de luptă pentru ameliorarea condițiilor de muncă, majorarea salariului, reducerea șomajului, întărirea solidarității lucrătorilor în lupta pentru drepturile și interesele lor profesionale, economice, de muncă și sociale.*

Prin urmare, consider că normele contestate au o formulare de interdicție absolută deoarece afectează însăși substanța dreptului la grevă.

Serviciul minim care trebuie asigurat în caz de grevă: în situația în care o restricționare substanțială sau interzicere totală a grevei nu este justificată, legea sau contractul colectiv de muncă poate prevedea obligația asigurării unui serviciu minim care să asigure nevoile de baza ale populației sau derularea operațiilor tehnologice în siguranță sau fără întrerupere; nivelul serviciului minim necesar trebuie să fie negociat de organizația (iile) de lucrători și patronul/organizația (iile) de patroni interesate și poate fi stabilit prin contractul colectiv de muncă; în caz de dezacord, decizia privind serviciul minim trebuie luată de o instanță independentă (de exemplu, instanța de judecată sau prin arbitraj dacă părțile decid de comun acord să recurgă la acesta)⁵.

Statele dispun de o marjă largă de apreciere pentru reglementarea politicii lor sociale. Această caracteristică acordă legiuitorului autoritatea de a stabili condiții specifice pentru exercitarea drepturilor social-economice. Astfel, la punerea în aplicare a dispozițiilor constituționale ce garantează drepturile social-economice, legiuitorul trebuie să respecte articolul 54 alin.(4) din Constituție, care prevede că, la angajarea dispozițiilor referitoare la restrângerea drepturilor și a libertăților fundamentale, existența și substanța acestor drepturi și libertăți trebuie să fie păstrată.

⁵ Recomandarea Curții Supreme de Justiție cu privire la aplicarea convențiilor Organizației Internaționale a Muncii, ratificate de Republica Moldova pag 3 http://jurisprudenta.csj.md/search_rec_csj.php?id=107

În context, subliniez că tratamentul diferențiat instituit pentru categoriile de salariați menționate supra, în exercitarea dreptului la grevă fără o justificare obiectivă și rezonabilă este contrar prevederilor Constituției cu privire la Egalitate combinat cu dreptul la grevă. În acest sens, concluzionăm că toate autoritățile Republicii Moldova trebuie să respecte, atunci când adoptă acte normative în domeniul social-economic, principiul egalității, consacrat în articolul 16 din Constituție.

Așadar, interdicția legală a dreptului la grevă în toate sectoarele menționate mai sus, fără deosebire de funcție, nu poate fi considerată proporțională și necesară într-o societate democratică. Prin urmare, statul a admis ingerințe care nu sunt echitabile, necesare într-o societate democratică și sunt contrare în spiritul apărării și promovării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Or, autorităților statului le revine obligația negativă de a se abține să împiedice exercitarea drepturilor fundamentale ale omului, în special dreptul la grevă. Astfel, soluția legislativă contestată reprezintă o ingerință excesivă și disproporționată a autorităților statului asupra dreptului fundamental la grevă.

Prin urmare, considerăm că Curtea constituțională urmează să se expună dacă restricția prevăzută de lege urmărește realizarea scopului legitim propus, este proporțională, adecvată și necesară într-o societate democratică și dacă păstrează justul echilibru între interesele colective și cele individuale.

Referitor la testul proporționalității, consider că în cazurile în care dreptul la greva al anumitor categorii de lucrători este limitat sau interzis prin lege, aceste restricții/interziceri trebuie însoțite de compensări, garantate prin legea și practica națională (de exemplu, accesul rapid și gratuit la mecanisme/proceduri de soluționare amiabila a conflictelor de muncă). În aceste domenii strict stabilite de lege, greva ar trebui permisă cu condiția ca organizatorii grevei să asigure serviciile necesare de strictă necesitate, dar nu mai puțin de o treime din activitatea normală, după cum este prevăzut în legislația europeană⁶.

Dreptul la grevă devine o necesitate mai ales în situația unor conflicte colective de muncă între angajator și salariați. Acest drept este cel mai legitim și perfect instrument de manifestare a celorlalte drepturi, conexe cu dreptul muncii. Într-adevăr, atunci când un colectiv de salariați declanșează o grevă, ei își apără diferite drepturi, indisolubil legate de activitatea muncii, cum ar fi: dreptul la protecție socială, dreptul la majorarea salariilor, dreptul la îndemnizații, evident dacă acestea au fost încălcate de angajator.

Deci, putem deduce, prin prisma celor expuse mai sus, că de fapt, dreptul la grevă reprezintă și un instrument legal, prin care se apără celelalte drepturi ale salariaților, legate între ele.

⁶ Legea dialogului social nr. 62/2011 din România, art. 205

Întrădevar, fiind în corelație cu libertatea sindicală, dreptul la grevă nu este un drept absolut și poate face obiectul unei reglementări naționale sau poate fi interzis ori limitat. Însă aceste interdicții și limitări nu trebuie să fie absolute astfel încât să afecteze substanța acestui drept, apărarea intereselor profesionale.

Având în vedere noile realități sociale și economice, dispozițiile contestate nu corespund cerințelor sale de necesitate și prin caracterul său restrictiv aceasta duce la imposibilitatea exercitării efective a dreptului la grevă ceea ce echivalează cu afectarea acestui drept în substanța sa.

Pornind de la dezideratul că Instituția Ombudsmanului (Avocatul Poporului) joacă un rol fundamental în protecția drepturilor omului, consider că prevederile alin.(2) al art.369 din Codul muncii, Hotărârea Guvernului nr. 656 din 11.06.2004 și alin.(2) și alin.(3) al art.21 din Codul transportului feroviar contravin următoarelor prevederi din Constituție:

- articolul 1 alineatul (3), care stipulează că Republica Moldova este un stat de drept democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate;
- articolul 4 alineatul (1), conform căruia dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în conformitate cu Declarația Universală a Drepturilor Omului cu pactele și celelalte tratate la care Republica Moldova este parte;
- art. 15 cu privire la universalitate;
- art. 16 cu privire la egalitatea în fața legii și a autorităților publice;
- art. 40 cu privire la libertatea întrunirilor;
- art. 42 cu privire la dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate;
- art. 43 cu privire la dreptul la muncă și protecția muncii;
- art. 45 cu privire la dreptul la grevă;
- art. 54 cu privire la Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

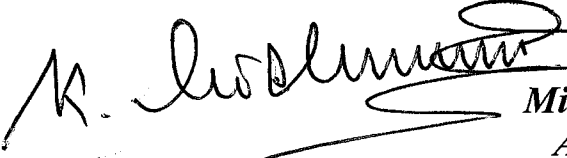
În concluzie, considerăm că interdicțiile prevăzute la normele contestate, nu urmăresc scopul legitim de a asigura apărarea intereselor profesionale cu caracter economic și social ale salariaților, iar statul nu prezintă o justificare obiectivă și clară pentru care limitează excesiv dreptul la grevă. Măsurile folosite de stat sunt disproportionale și nu urmăresc satisfacerea intereselor profesionale ale salariaților. Din contra, autoritățile publice sunt chemate să se abțină de la orice intervenție de natură să restricționeze acest drept sau să-i împiedice exercitarea legală.

IV. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

1. Admiterea prezentei sesizări în fond;

2. Exercițarea controlului constituționalității art. 369 din Codul muncii.
3. Exercițarea controlului constituționalității Hotărîrii Guvernului nr. 656 din 11.06.2004 cu privire la aprobarea Nomenclatorului unităților, sectoarelor și serviciilor ai căror salariați nu pot participa la grevă.
4. Alin.(2) și alin.(3) al art.21 din Codul transportului feroviar.

Cu respect,




Mihail COTOROBAI
Avocatul Poporului