

CRIZA ECONOMICĂ ȘI DREPTURILE OMULUI

MIRCEA CIOCAN*

Abstract:

In addition to other rights proclaimed by the Universal Declaration of Human Rights, the right to a decent life, to work, education, paid vacations, health care, etc., enjoy particular attention. The Declaration also provides that any person who works has the right to just and favorable remuneration to ensure for him and his family an existence worthy of human dignity, supplemented, if necessary, by other means of social protection. Thus, in addition to proclaiming a decent living as a result of work performed, it also guarantees the right of workers to organize themselves and make use of all legal instruments for social and political improvement of their living conditions. The elements that confer substance to the notion of decent living vary and differ from one family to another and from one country to another, and the standard of living in each country is closely correlated with the population purchasing power and strongly influenced by the minimum wage.

Keywords: the right to work, the right to decent life, fair compensation, social security, union organization, social dialogue.

Résumé

En plus des autres droits proclamés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, le droit à une vie décente, à travailler, à l'éducation, les congés payés, les soins de santé, etc., bénéficie d'une attention particulière. La Déclaration prévoit également que toute personne qui travaille a droit à une rémunération équitable et favorable pour assurer à lui et à sa famille une existence conforme à la dignité humaine, complétée, le cas échéant, par d'autres moyens de protection sociale. Ainsi, en plus d'annoncer un niveau de vie décent à la suite du travail effectué, il garantit également le droit des travailleurs à s'organiser et à faire usage de tous les instruments juridiques pour l'amélioration sociale et politique de leurs conditions de vie. Les éléments qui confèrent substance à la notion de vie décente varient et diffèrent d'une famille à l'autre et d'un pays à l'autre, et le niveau de vie dans chaque pays est étroitement corrélés avec le pouvoir d'achat de la population et fortement influencées par le salaire minimum.

Mots-clés: le droit au travail, le droit à une vie décente, une indemnisation équitable, la sécurité sociale, l'organisation syndicale, le dialogue social.

Încă de la proclamarea, în 10 decembrie 1948, a Declarației Universale a Drepturilor Omului acestea au reprezentat conceptualizarea pragmatică a dorinței indivizilor indiferent de apartenența națională de a fi liberi și egali, de a fi apărați împotriva abuzurilor de orice fel pe care regimurile statale le pot exercita asupra lor. Declarația reprezintă astfel un cod complet al demnității umane: dreptul la viață, la libertate, la libertatea de conștiință și de exprimare, dar și dreptul la un trai decent, la muncă, la educație, la concedii plătite și asistență medicală etc¹.

Dreptul la muncă. Retribuirea echitabilă și satisfăcătoare. În rândurile care urmează ne vom referi, dintre toate drepturile înscrise în Declarația Universală a Drepturilor Omului la dreptul la muncă². Vom încerca să identificăm în ce măsură contraprestația de care se bucură

salariatul în cadrul relațiilor legale de muncă satisface dezideratul pe care art. 23 al Declarației îl proclamă la punctul 3 și anume: *Orice om care muncește are dreptul la o retribuire echitabilă și satisfăcătoare care să-i asigure atât lui, cât și familiei sale, o existență conformă cu demnitatea umană și completată, la nevoie, prin alte mijloace de protecție socială.*³ Trebuie încă de la început remarcat caracterul generos al acestui articol care pe lângă statuarea unui trai decent de pe urma muncii prestate garantează dreptul muncitorilor de a se organiza în sindicate și de a uza de toate instrumentele legale, politice și sociale pentru îmbunătățirea continuă a nivelului de trai al lor precum și al familiilor lor. Noțiunea de trai decent însă este una foarte relativă și ea este pusă de obicei în corelare cu potențialul economic al țării respective, cu nivelul de fiscalitate generală a statului și cu evoluția

* Cercet. șt.

¹ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, Declarația Universală a Drepturilor Omului - 65 de ani de promovare și protecție a drepturilor omului, supra, p.

² A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, Economia și drepturile omului. Câteva repere, în „Drepturile Omului” nr. 1/2010, p. 5 și urm.

³ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, Emil Marinache, Rodica Șerbănescu (coord.), Principalele instrumente intenționale privind drepturile omului la care România este parte, Volumul I, Instrumente universale, IRDO, București, 2006, pp. 9-10.

gradului de ocupare pe piața muncii⁴. Traiul decent este greu de concretizat într-o unitate de măsură etalon prin intermediul căreia să-l comparăm între diferiți indivizi care compun societatea. Acesta într-o primă accepțiune poate însemna un trai îndestulat fără lipsuri în ceea ce privește asigurarea unei locuințe, precum și a cheltuielilor aferente întreținerii acesteia, posibilitatea asigurării îmbrăcăminte și a unei alimentații corespunzătoare, sănătoase pentru întreaga familie, asigurarea nevoii de recreere și refacere a capacității de muncă. Desigur că aceste elemente care dau consistență noțiunii de trai decent sunt variabile de la o familie la alta dacă ne gândim numai la mărimea locuinței, ori la marca mașinii fără a mai vorbi de posibilitățile de petrecere a timpului liber.

Diferențele sunt remarcabile din acest punct de vedere și de la o țară la alta, iar standardul de viață din fiecare țară este în strânsă corelație cu puterea de cumpărare a populației și puternic influențat de nivelul salariului minim pe economie.

În țara noastră nivelul salariului minim are valoarea de 850 de lei cu începere de la 1 ianuarie 2014. Pentru o scurtă ilustrare putem să analizăm cuantumul venitului minim din diferitele țări ale Uniunii Europene. Remunerația minimă legală în Belgia este de 1.502 euro brut, acesta fiind cel mai mare salariu minim din Uniunea Europeană și al doilea din Europa. Salariul minim cel mai ridicat din Europa este cel din Luxemburg 1.874 de euro. Cele două țări sunt urmate de Olanda, cu un salariu minim de 1.478 de euro, Franța - 1.430 de euro și Irlanda - 1.462 de euro. La polul opus se regăsesc Bulgaria, cu un salariu minim de 156 de euro și România, unde salariul minim este de 800 de lei, respectiv 179 de euro, în creștere cu 145 la suta fata de acum 10 ani.⁵ Nivelul de trai în aceste țări este totuși total diferit. Cu toate că valoarea brută a salariului minim se menține la coada clasamentului țărilor membre, corelând această cifră cu productivitatea muncii în țara noastră observăm că se schimbă ordinea în acest clasament.

Dreptul sindical. Convenția Organizației Internaționale a Muncii (OIM) nr. 87 privind libertatea sindicală și protecția dreptului sindical adoptată de către Conferința generală a OIM 9

iulie 1948⁶ a fost transpusă în legislația noastră națională prin Legea nr. 54/1991 cu privire la sindicate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 7 august 1991. Conform acesteia salariații pentru prima dată în perioada postdecembristă puteau înființa sindicate libere care să le promoveze interesele și să le apere drepturile. În perioada respectivă au fost înființate majoritatea sindicatelor, urmând coagularea mișcării sindicale, un proces de lungă durată care probabil nici azi nu s-a încheiat însă. În 2003 această lege a fost republicată fiind parțial modificată. Acest fapt a fost precedat de negocieri între reprezentanții Confederațiilor sindicale, ai celor patronale și Guvern. Pentru că negocierile depășeau deseori cadrul discuțiilor bilaterale patronat-sindicate și tendința escaladării conflictelor către zona politică erau evidente, după 5 ani în care nu au fost delimitate ariile de negociere sindicală, și nu a fost delimitată aria de competență a Guvernului în materie de negociere, Parlamentul adoptă Legea nr. 130/ 24.10.1996 privind negocierea colectivă. S-a transpus astfel în practică prevederile Convenției OIM nr. 98 din 1 iulie 1949 privind negocierile colective, document cadru ce reglementează angajarea și toate elementele sistemului de salarizare. S-a pus capăt în acest fel lungilor frământări sociale specifice unei țări cu economie centralizată, preponderent de stat în care și patron și guvernant era statul Român. Elocvente pentru anii 1992-1996 sunt demonstrațiile de forță ale unor structuri sindicale care nu au avut un caracter revendicativ strict sindical ci pe alocuri a avut caracter politic. A se vedea mineriadele. Prin prisma Convenției nr. 98 statele trebuie să ia măsuri corespunzătoare pentru a încuraja și promova dezvoltarea și utilizarea cea mai largă a procedurilor de negociere voluntară a convențiilor colective între cei ce angajează și organizațiile celor ce angajează, pe de o parte, și organizațiile lucrătorilor pe de altă parte, în vederea reglementării prin acest mijloc a condițiilor de angajare, implicit de salarizare.⁷ Din această perspectivă statul trebuie să se abțină de la orice imixtiune care vizează acordurile de voință ale celor două părți.

După cum se afirmă în literatura de specialitate, „declanșarea crizei financiare din 2008, în SUA și alte țări, reprezintă cea mai

⁴ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, • Respectarea drepturilor economice, sociale și culturale în noul deceniu, în „Drepturile Omului” nr. 1/2011, p. 5 și urm.

⁵ ro.wikipedia.org/wiki/Criza_economică_mondială_din_2008-prezent.

⁶ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, Emil Marinache ș.a, op.cit., pp. 332-333.

⁷ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, Emil Marinache ș.a, op.cit., pp. 338-339.

serioasă zguduire a finanțelor internaționale de la Marea Depresiune din 1929-1933. Efecte ale actualei crize se răspândesc, dincolo de sfera financiară, la nivelul economiei mondiale în ansamblu, afectând creșterea economică și piața muncii și generând o serie de alte efecte conexe cu implicații de natură conjuncturală sau pe termenle mediu și lung în ceea ce privește structura sistemului financiar mondial și interfața acestuia cu economia reală”.⁸

Criza economică mondială din 2008 – 2013 a început în luna decembrie 2007, moment când pierderea încrederii investitorilor americani în ipotecarea securitizată a condus la o criză de lichidități ce a determinat o injectare substanțială de capital în piețele financiare din partea Rezervei Federale Americane, a Băncii Angliei și a Băncii Centrale Europene.⁹

Criza s-a agravat în 2008, întrucât bursele de valori din lume s-au prăbușit sau au intrat într-o perioadă de instabilitate acută. Un număr mare de bănci, creditori și companii de asigurare au dat faliment în săptămânile ce au urmat.

Prăbușirea Administrației Federale pentru Locuințe (SUA) este adesea făcută responsabilă pentru producerea crizei. Însă vulnerabilitatea sistemului financiar a fost provocată de contractele și operațiile financiare complicate și supuse efectului de pârgie, politica monetară a SUA stabilind un preț neglijabil pentru credit și astfel favorizând o cotă foarte ridicată a efectului de pârgie și, conform economistului american John Bellamy Foster, o „hipertrofie a sectorului financiar”.¹⁰

Unii analiști consideră că țările afectate drastic de criză au avut creșteri semnificative ale salariului minim, în perioada premergătoare anilor de recesiune economică, majorări impuse prin legislațiile naționale. Un prim exemplu îl conferă Administrația SUA care a emis *Fair Minimum Wage Act of 2007* care a intrat în vigoare în 25 mai 2007 și a prevăzut creșterea salariului minim în SUA în trei etape: începând cu 24.07.2007 la 5,85\$ pe oră, începând cu

24.07.2008 la 6,55\$ pe oră, începând cu 24.07.2009 la 7,25\$ pe oră.

Același efect poate fi observat și în unele țări europene, care au avut creșteri semnificative ale salariului minim pe economie în anii premergători crizei. Cea mai afectată țară de criza economică din U.E. este Letonia. Extrem de interesant este că această țară a avut, în anii care au precedat criza, cea mai mare creștere a salariilor minime din Uniunea Europeană: de la 1 ianuarie 2006, la 128 euro pe lună; de la 1 septembrie 2006, la 170 euro pe lună; de la 1 iulie 2007, la 227 euro pe lună.

Rezultatul acestei creșteri spectaculoase a fost apariția unei crize extrem de puternice cu șomaj ridicat. Întâmplător sau nu, pe de altă parte, singura țară din UE care a suferit cel mai puțin din punct de vedere economic în acești ani de criză este Suedia, una dintre cele 6 țări europene care nu a statuat prin lege un nivel al salariului minim pe economie, ajustările salariale fiind reglate de piață.

Situația din țara noastră. Deficitul de cont curent al României a fost de 14% din produsul intern brut (PIB), în anii care au precedat criza, respectiv 2007-2008. Guvernatorul Băncii Naționale a României Mugur Isărescu a afirmat că în 2007, înainte de criză, gândea o ajustare a deficitului de cont curent de la 14% la 8%, însă în urma crizei deficitul a scăzut la 4%, ca urmare a corectării piețelor.¹¹ Intrările de capitaluri în România s-au diminuat până spre 2% din PIB. De la 19 miliarde de euro, câți bani au intrat în România în 2007 și 2008, în fiecare an s-au redus spre 3-4 miliarde de euro și atunci economia trebuie să se adapteze. Ajustarea deficitului de cont curent s-a făcut din bani publici prin împrumut de la organisme financiare internaționale Fondul Monetar Internațional și Banca Mondială.

“A conduce o instituție printr-o criză este foarte dificil și abia ulterior poți să faci evaluări dacă a fost bine sau nu. Cred că este un moment în care ar trebui să facem o evaluare dacă abordarea noastră în 2008-2009 a fost cea mai bună. S-a încheiat și cel de-al doilea acord cu organisme financiare internaționale și un asemenea bilanț este necesar. Nu am nici timpul și nu e nici scopul meu acum, dar un lucru trebuie să spun: ajustarea prin care a trecut România era inerentă. Dacă noi nu făceam ajustarea, o făceau piețele externe. Asta s-a și

¹¹ Curs de guvernare.ro Mugur Isarescu „Strategia: On strategies in a challenging world”, seminar organizat de SNSPA.

A se vedea Gheorghe Zaman, *Criza economică și financiară în România. Cauze provocări și remedii pe termen scurt și lung*, www.seap.usv.ro/cercetare/scoaladevara pp. 1-2.

⁹ A se vedea Arrighi, G. și Silver, B.J., *Chaos and Governance in the Modern World System*, University of Minnesota Press.

¹⁰ “Monopoly finance capital and the crisis”, interviu cu John Bellamy Foster, publicat în cotidianul *Klassekampen*, Norvegia, 15 octombrie 2008.

întâmpat”¹², a afirmat Isărescu la seminarul „Strategica: On strategies in a challenging world”, organizat de BNR și SNSPA.

Măsurile de criză întreprinse de către Guvernul României au vizat pe lângă înghețarea ajustărilor aduse salariului minim începând cu anul 2009, reducerea cheltuielilor bugetare, începând cu pensiile și cu fondul de salarii după cum urmează¹³: reducerea cu 15% a pensiilor, indemnizațiilor de șomaj și a ajutoarelor sociale; eliminarea celui de-al treisprezecelea salariu; reducerea cu 25% a salariilor din companiile de stat începând cu data de 01.07.2010; reducerea fondului de salarii din sistemul bugetar în anul 2011; eliminarea scutirii de impozitare a specialiștilor din domeniul tehnologiei informației; impozitarea progresivă a proprietăților imobiliare.

Curtea Constituțională a declarat, neconstituționale articolele Legii 118/2010 ce modificau cuantumul pensiilor, motivând decizia prin faptul că este afectat dreptul constituțional la pensie. Legea a fost modificată apoi în Parlament prin eliminarea pasajelor declarate neconstituționale, fiind limitată la reducerea salariilor în sistemul bugetar. În motivarea Deciziei nr. 872 din 25 iunie 2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar Publicată în Monitorul Oficial nr. 433 din 28.06.2010 Curtea Constituțională a subliniat următoarele¹⁴: Constituția României prevede, în mod expres, la art.47 alin.(2), dreptul la pensie ca drept fundamental. Textul constituțional nu califică dreptul la pensie doar din perspectiva unui interes patrimonial al persoanei, ci, consacrand în mod expres dreptul la pensie ca un drept fundamental, impune statului obligații constituționale suplimentare, astfel încât să se asigure un nivel de ocrotire al acestui drept superior celui prevăzut de Convenție și de protocoalele sale adiționale. În aceste condiții devine aplicabil art.60 din Convenție, potrivit căruia „*nicio dispoziție din prezenta convenție nu va fi interpretată ca limitând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților*

¹² Idem.

¹³ Legea 118/2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, publicată în M. Of., I, nr. 441 din 30 iunie 2010.

¹⁴ Decizia Nr. 872 din 25 iunie 2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar publicată în M. Of., I, nr.433 din 28 iunie 2010.

fundamentale care ar putea fi recunoscute conform legilor oricărei părți contractante sau oricărei alte convenții la care această parte contractantă este parte”¹⁵. În consecință, având în vedere gradul ridicat de protecție oferit prin Constituție acestui drept, pentru motivele sus arătate, reducerea cuantumului pensiei contributive, indiferent de procent și indiferent de perioadă, nu poate fi realizată. Rezultă că art.53 din Constituție nu poate fi invocat ca temei pentru restrângerea exercițiului dreptului la pensie.

Pentru a compensa imposibilitatea economisirii de fonduri la bugetul de stat prin reducerea pensiilor, guvernul a adoptat o ordonanță de urgență prin care a mărit taxa pe valoarea adăugată de la 19% la 24%.

Printr-o ordonanță de urgență aplicabilă de la 1 iulie 2010, guvernul a impus noi impozite, lărgind baza de impozitare. Astfel, tichetele cadou, tichetele de masă, cele de creșă și de vacanță, precum și plățile compensatorii au fost asociate salariului și impozitate; cotele de cheltuială forfetară acordate veniturilor din dreptul de autor s-au înjumătățit; s-au impus impozite pe veniturile din dobânzi; cota de impunere anticipată pentru tranzacțiile cu valută la termen a fost crescută de la 1% la 16%, iar cea pentru câștigurile din jocuri de noroc a fost stabilită la 25%.¹⁶

După ce dialogul social a fost întrerupt prin blocarea Consiliului Economic și Social, sindicatele protestează prin toate mijloacele posibile, organizând într-un final două mari mitinguri de protest împotriva măsurilor de austeritate impuse populației prin promovarea Legii 118/2010.

Modificări în plan legislativ. Guvernul adoptă modificări ale Codului Muncii fără o consultare prealabilă a partenerilor de dialog social și desigur fără votul (consultativ) al CES. Modificările vizează măsuri ce au darul de a îngreuna condiția salariaților în România. Spre exemplificare vom ilustra câteva articole modificate¹⁷: dreptul angajatorului de a stabili

¹⁵A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, Emil Marinache, Rodica Șerbănescu (coord.), Principalele instrumente internaționale privind drepturile omului la care România este parte, Volumul II Instrumente regionale, IRDO, București, 2006, pp. 55-57.

¹⁶ Legea 118/2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, publicată în M. Of., I, nr. 441 din 30 iunie 2010.

¹⁷ Legea nr. 49/2010 privind unele măsuri în domeniul muncii și asigurărilor sociale, publicată în M. Of., I, nr. 195 din 29 martie 2010.

obiectivele de performanță individuală și obligația corelativă a acestuia de a informa salariații cu privire la criteriile de evaluare a activității profesionale; perioada de probă va putea avea o durată de maximum 90 de zile calendaristice în cazul funcțiilor de execuție și 120 de zile calendaristice pentru funcții de conducere, iar perioada maximă în care se pot face angajări succesive de probă este de 12 luni; pe durata sau la sfârșitul perioadei de probă, contractul individual de muncă poate înceta exclusiv printr-o notificare scrisă, fără preaviz, la inițiativa oricăreia dintre părți, fără a fi necesară motivarea acesteia; angajatorul confruntat cu reducerea temporară a activității va putea, în anumite condiții, reduce programul de lucru de la 5 la 4 zile, cu reducerea corespunzătoare a salariului; perioada de preaviz este de 20 de zile lucrătoare în cazul concedierii pentru motive ce nu țin de persoana salariații; termenul de preaviz în cazul demisiei este de 20 de zile lucrătoare pentru salariații cu funcții de execuție și 45 de zile lucrătoare pentru salariații cu funcții de conducere; contractul individual de muncă cu durata determinată va putea fi încheiat pentru o perioadă de până la 36 de luni inclusiv; eliminarea restricțiilor privind posibilitatea angajatorului de a apela la agenții de muncă temporară. Angajatorii vor putea apela la agenții de muncă temporară pentru executarea sarcinilor precise și cu caracter temporar cu anumite excepții, expres prevăzute de lege; durata maximă legală a timpului de muncă nu va putea depăși 48 de ore pe săptămână, inclusiv orele suplimentare; munca suplimentară se compensează prin ore libere plătite în următoarele 60 de zile calendaristice după efectuarea acesteia; în cazul în care programarea concediului de odihnă se face fracționat, angajatorul are obligația să stabilească programarea astfel încât fiecare salariat să efectueze într-un an calendaristic cel puțin 10 zile lucrătoare de concediu neîntrerupt; a fost modificată restricționarea angajatorului în privința efectuării de noi angajări pe o perioadă de 9 luni de la data concedierii colective. Astfel, în termen de 45 de zile calendaristice de la data concedierii, salariații concediați prin concediere colectivă are dreptul de a fi reangajați cu prioritate pe postul reînființat în aceeași activitate.

Datorită faptului că măsurile de criză adoptate nu au putut fi făcute operaționale pe un interval de timp mai mare decât finele anului

2010, Guvernul a decis înlocuirea Legii nr. 330/2009 Legea salarizării unitare a personalului plătit din fonduri publice, aplicabilă la momentul revenirii, cu o nouă lege având același domeniu de reglementare Legea nr. 284/2010. Cu toate că la momentul judecării excepției de neconstituționalitate cu care a fost sesizată Curtea Constituțională consideră ca fiind iminentă revenirea la salarizarea anterioară a bugetarilor așa cum arăta în motivarea deciziei: *Curtea observă, de asemenea, că măsura criticată are un caracter temporar, tocmai pentru a nu se afecta substanța dreptului constituțional protejat. Astfel, este evident că restrângerea exercițiului unui drept trebuie să dureze numai atât timp cât se menține amenințarea în considerarea căreia această măsură a fost edictată. În acest sens, Curtea constată că măsura criticată are o durată limitată în timp, și anume până la data de 31 decembrie 2010.*¹⁸

Intenția reală a autorităților noastre statale în fapt nu a fost aceea de a reda drepturile amputate prin Legea 118 în materie de drept al proprietății patrimoniale asupra salariilor și celorlalte drepturi garantate ci înghețarea nivelului salariilor reduse în anul 2010 și pentru anii viitori.

Motivată oarecum artificial prin invocarea art. 53 din Constituția României referitoare la securitatea națională ca fiind temeiul de drept pentru justificarea măsurilor preconizate, Decizia Curții Constituționale a asigurat suportul de legalitate pentru Guvernul României. Curtea reține că restrângerea prevăzută de legea criticată este necesară într-o societate democratică tocmai pentru menținerea democrației și salvagardarea ființei statului. *Cu privire la proporționalitatea situației care a determinat restrângerea, Curtea constată că există o legătură de proporționalitate între mijloacele utilizate (reducerea cu 25% a cuantumului salariului/indemnizației/soldei) și scopul legitim urmărit (reducerea cheltuielilor bugetare/reechilibrarea bugetului de stat) și că există un echilibru echitabil între cerințele de interes general ale colectivității și protecția drepturilor fundamentale ale individului*¹⁹.

¹⁸ Decizia nr.872 din 25 iunie 2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, publicată în M. Of., I, nr.433 din 28.06.2010.

¹⁹ Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului

Curtea reține că legea criticată nu aduce atingere substanței dreptului, din moment ce condițiile prevăzute la art.53 din Constituție, analizate anterior, sunt respectate.

Ceea ce urmărește Curtea în aplicarea legii este ca aceasta să fie aplicată în mod nediscriminatoriu, în sensul că reducerea de 25% să se aplice tuturor categoriilor de personal bugetar în același cuantum și mod.

Având în vedere faptul că deja Curtea Constituțională se antepunuse cu privire la intenția Guvernului de a readuce salarizarea bugetarilor la nivelul anterior lunii iulie 2010, prin Decizia nr. 872 și că aceasta nu mai putea fi sesizată a doua oară cu aceeași speță (excepție de neconstituționalitate) Guvernul a găsit soluția prelungirii măsurilor dispuse prin Legea nr. 118 și pentru anii următori. *Cu privire la invocarea faptului că art.17 alin.(2) din lege acordă o posibilitate nelimitată Guvernului sau Parlamentului de a aplica, după data de 31 decembrie 2010, diminuarea cu 25% a salariilor, Curtea constată că această critică nu este reală, întrucât astfel cum rezultă din textul de lege menționat, începând cu data de 1 ianuarie 2011 se revine la cuantumul salariilor/indemnizațiilor și soldelor de dinainte de adoptarea acestor măsuri de diminuare, în condițiile încadrării în politicile sociale și de personal, care, la rândul lor, trebuie să se încadreze în nivelul cheltuielilor bugetare.²⁰*

În ciuda celor descrise mai sus, extrase din dispozitivul deciziei nr. 872, care trebuiau să oblige reprezentanții Guvernului la suspendarea măsurilor dispuse în anul precedent aceștia au elaborat o nouă lege pentru punerea în aplicare a Legii 284 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, și anume Legea 285/ 2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice prin care se dispun următoarele: art. 1(1) începând cu 1 ianuarie 2011, cuantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare, astfel cum au fost acordate personalului plătit din fonduri publice pentru luna octombrie 2010, se majorează cu 15%.²¹

Măsura nu putea fi dispusă în acest mod datorită interdicției de a prelungi măsurile de austeritate după data de 1 ianuarie 2011, prin

bugetar, publicată în M. Of., I, nr.433 din 28.06.2010.

²⁰ Idem.

²¹ Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, publicată în M. Of., I, nr.878 din 28 decembrie 2010.

Dispoziția Curții Constituționale nr. 872 expusă mai sus .

Relațiile de muncă stabilite între angajatul bugetar și angajatorul său lucrurile stau altfel. Contractul individual de muncă este convenția prin care se materializează voința angajatorului și a viitorului salariat de a intra într-un raport juridic de muncă. În această convenție, negociată și liber consimțită, sunt prevăzute, în limitele stabilite de legislație și de contractele colective de muncă, toate elementele necesare pentru cunoașterea condițiilor de desfășurare și de încetare a raportului de muncă, drepturile, obligațiile și răspunderile ambelor părți. Nici o terță parte nu poate interveni pentru a modifica acordul de voința liber consimțit al părților. Or, obligarea de către stat, deci de către un terț, raportat la contractul individual de muncă încheiat, atât a angajatorului de a-și reduce cheltuielile de personal, cât și a angajatului în sensul diminuării veniturilor sale, încalcă în mod flagrant art.1 alin.(3) și (5), art.41, art.44 și art. 45 din Constituție.

Date fiind împrejurările de mai sus reprezentanții Guvernului au dispus prin această Lege 285 reîncadrarea întregului personal bugetar începând cu data de 1 ianuarie 2011 pe aceeași funcție deținută dar cu un salariu diminuat ce rezultă din aplicarea unui procent de creștere la salariul avut la 31 decembrie 2010 de 15% ceea ce în realitate însemna revenirea salariilor cu 11,2 % păstrându-se un deficit de 13,8% față de salariul avut înaintea diminuărilor salariale de 25%. Această reîncadrare a personalului bugetar echivalează cu o modificare dispusă prin lege a prevederilor contractelor individuale de muncă, fiind considerată o ingerință a terței persoane – statul român²².

Pentru a lăsa reprezentanții sindicatelor fără instrumente de lucru prin care să poată reda demnitatea salariaților pe care îi reprezintă, Guvernul a emis Legea 62/2011 fără dezbateri parlamentare și fără consultarea partenerilor sociali, prin asumarea răspunderii guvernamentale. Prin Legea 49/2010 toate contractele colective de muncă valabile la acel moment au

²² Art. (3) *Personalul plătit din fonduri publice se reîncadrează, începând cu 1 ianuarie 2011, pe clase de salarizare, pe noile funcții, gradații și grade prevăzute de legea-cadru, în raport cu funcția, vechimea, gradul și treapta avute de persoana reîncadrată la 31 decembrie 2010.* Legea 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, publicată în M. Of., I, nr. 878 din 28 decembrie 2010.

fost desființate prin efectul legii, fiind astfel eliminate singurele acte legale ce puteau fi invocate în apărarea drepturilor salariale confiscate în 2010. Intitulată Legea dialogului social aceasta se constituie într-un adevărat cod de legi întrucât ea desființează întregul context legal ce făcea referire la activitatea de reglementare prin înțelegeri bilaterale sindicate-patronate comasând următoarele legi: Legea sindicatelor nr. 54/2003, publicată în Monitorul Oficial, nr. 73 din 5 februarie 2003; Legea nr. 168/1999 privind soluționarea conflictelor de muncă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 29 noiembrie 1999, Legea patronatelor nr. 356/2001, publicată în Monitorul Oficial, nr. 380 din 12 iulie 2001; Legea nr. 130/1996 privind contractul colectiv de muncă, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 184 din 19 mai 1998, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social; Hotărârea Guvernului nr. 369/2009 privind constituirea și funcționarea comisiilor de dialog social la nivelul administrației publice centrale și la nivel teritorial.

Jurisprudență în materia drepturilor salariale diminuate prin Legea nr. 118/2010

În urma tăierilor salariale dispuse prin Legea 118/2010 salariații nemulțumiți de situația creată s-au adresat instanțelor de judecată pentru recuperarea sumelor reprezentând diferența dintre salariul încasat și salariul negociat ori prevăzut în contractele individuale de muncă. De cele mai multe ori aceștia au apelat la sindicat pentru a iniția aceste demersuri în instanță. Conform art. 28 din Legea Dialogului social sindicatele pot formula acțiuni în justiție pentru a apăra drepturile membrilor lor, ce decurg din legislația muncii, statutele funcționarilor publici, contractele colective de munca și contractele individuale de munca, precum și din acordurile privind raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, ...⁽³⁾ În exercitarea atribuțiilor prevăzute de alin. (1) și (2), organizațiile sindicale au calitate procesuală activă.²³

²³ Legea dialogului social. Lege nr. 62/2011 publicată în M. Of., I, nr. 322 din 10 mai 2011.

Speța 1. Uniunea Județeană SANITAS Maramureș în numele și pentru salariații Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului Maramureș în contradictoriu cu această instituție. Prin cererea de chemare în judecată se solicită Tribunalului Maramureș ca prin hotărârea pe care o va pronunța să dispună obligarea părâtei la plata către membrii de sindicat a sumelor de bani restante până la pronunțarea hotărârii, indexate, majorate și reactualizate, reprezentând diferența dintre salariul la care aceștia erau îndreptățiți prin contractele individuale de muncă și salariul primit pentru lunile iulie-decembrie 2010, respectiv diminuat cu 25%. În motivare s-a arătat faptul că potrivit contractelor individuale de muncă încheiate între angajator și fiecare salariat în parte cuantumul drepturilor salariale era stabilit în scris. Cu toate acestea începând cu luna august 2010 salariații au primit ca și contraprestație a angajatorului la munca depusă un salariu diminuat cu 25% în condițiile în care nici unul dintre salariați nu semnase un act adițional la Contractul individual de muncă și nici acesta nu fusese denunțat de părți. Instanța respinge cererea motivând următoarele:

Angajații în raporturi de muncă în mediul bugetar sunt legați, în mod esențial, din punctul de vedere al sursei din care sunt alimentate salariile de încasările și de cheltuielile din acest buget, dezechilibrarea acestuia putând avea consecințe în ceea ce privește diminuarea cheltuielilor din buget. În speță, nu este vorba despre o modificare a salariului în înțelesul art. 41 din Codul muncii, ci despre o restrângere a dreptului de a primi salariul în cuantumul stabilit prin contractul individual de muncă al fiecăruia dintre membrii de sindicat reprezentați.

În ce privește susținerile reclamantului conform cărora reducerea unilaterală a salariului brut cu 25% în temeiul dispozițiilor art.1 din Legea 118/2010 încalcă prevederile art.1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale pentru că nu oferă salariaților posibilitatea de a obține despăgubiri pentru privarea de proprietate în cauză, rupându-se în defavoarea salariaților justul echilibru ce trebuie păstrat între protecția proprietății și cerințele interesului general,

*instanța consider că sunt nefondate.*²⁴

Speța 2. Sindicatul SANITAS Cavnic în contradictoriu cu Spitalul de Psihiatrie Cavnic și Ministerul Sănătății, solicitând Tribunalului Maramureș ca prin hotărârea ce o va pronunța să oblige părțile adverse la respectarea contractului colectiv de muncă la nivel de ramură sanitară pe perioada 2008-2010 publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16/20.10.2008 în special ale art. 15 potrivit căruia Art. 15. - (1) *Părțile se obligă, sub sancțiunea nulității absolute, ca în perioada de executare a prezentului contract colectiv de muncă să nu promoveze și să nu susțină acte normative a căror adoptare ar conduce la diminuarea drepturilor ce decurg din contractele colective de muncă, oricare ar fi nivelul la care acestea au fost încheiate, potrivit legii.*²⁵ Legea 118/2010 prin care se dispune diminuarea cu 25% a salariilor bugetarilor să nu fie aplicabilă, fiind declarată nulă, celor reprezentați de contractual colectiv de muncă la nivel de ramură sanitară, semnat de către Ministerul sănătății care ulterior în calitate de membru al Guvernului, prin măsura asumării răspunderii guvernamentale, a inițiat proiectul de lege. Sumele reținute cu acest titlu prin Legea 118 să fie returnate salariaților membrii de sindicat.

Instanța respinge cererea motivând următoarele: *Reține însă instanța că potrivit art.12 al 1 din Legea 130/1996 Contractele colective de muncă se pot încheia și pentru salariații instituțiilor bugetare. Prin aceste contracte nu se pot negocia clauze referitoare la drepturile ale căror acordare și quantum sunt stabilite prin dispoziții legale. În anul 2010, drepturile salariale ale membrilor de sindicat, personal contractual dintr-o unitate sanitară publică din sectorul sanitar erau stabilite prin Legea cadru 330/2009, deci nu puteau face obiectul negocierii din cadrul contractelor colective de muncă și implicit, nici în cadrul contractului colectiv de muncă la nivel de ramură sanitară pe perioada 2008-2010.*²⁶

Speța 3. Uniunea Județeană SANITAS

²⁴ Sentința civilă nr.1224/20.06.2011 a Tribunalului Maramureș pronunțată în Dosar nr. 1275/100/2011.

²⁵ Contractul colectiv de muncă la nivel de ramură sanitară pe 2008-2010 publicat în M.Of., V, nr. 16 din 20 octombrie 2008.

²⁶ Sentința civilă nr.606/24.03.2011 a Tribunalului Maramureș pronunțată în Dosar nr. 7968/100/2010.

Maramureș în contradictoriu cu Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Maramureș și Consiliul Județean Maramureș în calitate de ordonator principal de credite pentru instituția angajatoare (DGASPC). Se solicita instanței de contencios din cadrul Tribunalului Maramureș obligarea părților la plata sumelor de bani restante reprezentând diferența dintre salariul la care funcționarii publici din cadrul DGASPC Maramureș erau îndreptățiți și salariul primit în perioada august-decembrie 2010. În motivarea cererii s-a arătat că măsura diminuării salariale a încălcat pe lângă Legea 188/1999 privind statutul funcționarilor publici dispozițiile primului act adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale la care Uniunea Europeană a aderat prin tratatul de la Lisabona și care devine obligatoriu astfel și pentru România. Și această cerere a fost respinsă.

În toate motivațiile sentințelor enumerate mai sus s-a făcut trimitere la Decizia nr. 872 din 25.06.2010 a Curții Constituționale care justifică legalitatea intervenției statului în relațiile de muncă stabilite între angajat și angajator în următorul fel: *Astfel, salariul reprezintă o componentă a dreptului la muncă și reprezintă contraprestația angajatorului în raport cu munca prestată de către angajat în baza unor raporturi de muncă. Efectele raporturilor de muncă stabilite între angajat și angajator se concretizează în obligații de ambele părți, iar una dintre obligațiile esențiale ale angajatorului este plata salariului angajatului pentru munca prestată.*

Întrucât dreptul la salariu este corolarul unui drept constituțional, și anume dreptul la muncă, se constată că diminuarea sa se constituie într-o veritabilă restrângere a exercițiului dreptului la muncă. O atare măsură se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art.53 din Constituție.

Pentru ca restrângerea menționată să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art.53 din Constituție, și anume: să fie prevăzută prin lege; să se impună restrângerea sa; să se circumscrie motivele expres prevăzute de textul constituțional și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților

cetățenilor, desfășurarea instrucției penal, prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav; să fie necesară într-o societate democratică; să fie proporțională cu situația care a determinat-o; să fie aplicată în mod nediscriminatoriu; să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății.

De asemenea, soluția legislativă cuprinsă în art.1 din legea criticată a fost determinată de apărarea securității naționale, astfel cum rezultă din expunerea de motive a Guvernului. Este evident că securitatea națională nu implică numai securitatea militară, deci domeniul militar, ci are și o componentă socială și economică. Astfel, nu numai existența unei situații de natură militară atrage aplicabilitatea noțiunii "securitate națională" din textul art.53, ci și alte aspecte din viața statului - precum cele economice, financiare, sociale, care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea fenomenului.²⁷

De altfel, prin Decizia nr.1.414 din 4 noiembrie 2009²⁸, Curtea a mai statuat că situația de criză financiară mondială ar putea afecta, în lipsa unor măsuri adecvate, stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională.

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Hotărârea Marii Camere în cauza Vilho Eskelinen c. Finlandei din 19 aprilie 2007: „Convenția nu conferă dreptul de a continua să primești un salariu într-un anume quantum (...) O creanță poate fi considerată o valoare patrimonială în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 dacă are o bază suficientă în dreptul intern, de exemplu dacă este confirmată prin jurisprudență bine stabilită a instanțelor de judecată” (par. 94);²⁹ . Hotărârea Kechko c. Ucrainei din 8 noiembrie 2005: „(...) este la latitudinea statului să determine ce sume vor fi plătite angajaților săi din bugetul de stat. Statul poate introduce, suspenda sau anula plata unor asemenea sporuri, făcând modificările legislative necesare. Totuși, dacă printr-o

dispoziție legală în vigoare se stabilește plata unor sporuri și condițiile pentru aceasta au fost îndeplinite, autoritățile nu pot, în mod deliberat, să amâne plata lor, atâta vreme cât dispozițiile legale sunt în vigoare.” (par. 23).³⁰

Prin decizia de inadmisibilitate pronunțată la data de 6 decembrie 2011 în cauzele *Felicia Mihăieș împotriva României* (cererea nr. 44232/11) și *Adrian Gavril Senteș împotriva României* (cererea nr. 44605/11), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat neîncălcarea de către Statul român a dispozițiilor articolului 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție, sub aspectul reducerii cu 25% a salariilor, ca urmare a aplicării Legii nr. 118/2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, cu modificările și completările ulterioare³¹.

Sub aspectul proporționalității, lipsa despăgubirii pentru diminuarea salariului nu poate conduce *eo ipso* la încălcare. Trebuie avută în vedere marja mare de apreciere pe care Curtea Europeană o lasă statelor în stabilirea propriilor politici în această materie. Se apreciază că această marjă este și mai mare atunci când necesitatea intervenției statului rezultă din consecințele pe care criza economică internațională le produce asupra deficitului bugetar. Pe de altă parte, în analiza de proporționalitate trebuie ținut cont de caracterul temporar al măsurii, caracter menționat și de Curtea Constituțională în Decizia nr. 872/25.06.2010 însă art. 1 din Legea nr. 285/2010 s-a prevăzut că „Începând cu 1 ianuarie 2011, cuantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare, astfel cum au fost acordate personalului plătit din fonduri publice pentru luna octombrie 2010, se majorează cu 15%”³².

²⁷ Decizia nr.874 din 25 iunie 2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar publicată în M. Of., I, nr.433 din 28 iunie 2010.

²⁸ Publicată în M. Of., I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009.

²⁹ <http://www.hotararicedo.ro> Hotărârea Marii Camere în cauza Vilho Eskelinen c. Finlandei din 19 aprilie 2007.

³⁰ <http://www.hotararicedo.ro> Hotărârea Kechko c. Ucrainei din 8 noiembrie 2005.

³¹ <http://www.hotararicedo.ro> *Felicia Mihăieș împotriva României* (cererea nr. 44232/11) și *Adrian Gavril Senteș împotriva României* (cererea nr. 44605/11).

³² Legea 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, publicată în M.Of., I, nr. 878 din 28 decembrie 2010.