

*Către: domnul Ion ȚURCANU,  
Șef al Secției supravegherea controalelor de stat,  
Cancelaria de Stat*

*Copie: Oleg Chelaru,  
Roman Laduș  
Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru*

**Nr. 04-24/SD din 17 ianuarie 2024**

**Ref.: Modificarea procedurii de controlul de stat aferent protecția și securitatea muncii**

***Stimate dle Ion Țurcanu,***

Asociația Businessului European (EBA Moldova) Vă adresează cele mai înalte considerațiuni și apreciază deschiderea Comisiei pentru un dialog constructiv și continuu, care oferă posibilitate de a participa la procesul de consultare a deficiențelor Legii nr. 131/2012.

De asemenea, în lumina Dispoziției Guvernului cu privire la reformarea sistemului de control de stat asupra activității de întreprinzător nr. 108-d din 25 iulie 2023, Consiliul Economic pe lângă Prim-ministrul RM a dat start activității Grupului de lucru nr. 6 „Dezvoltarea sistemului de control din domeniul raporturilor de muncă”.

I. În document se propune modificarea conținutului art. 8 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii, prin instituirea unor noi modalități de sancționare a persoanei supuse controlului, și anume prin emiterea unui nou act administrativ individual defavorabil – Notificare, care reprezintă un avertisment juridic în formă scrisă în care sunt consemnate încălcările constatate de organul de control de stat și prin care angajatorul se atenționează asupra faptului comiterii unor încălcări sau abateri de la actele normative, asupra necesității lichidării acestora, asupra inadmisibilității încălcărilor pentru viitor și asupra consecințelor pe care va urma să le suporte angajatorul (persoana care acționează în numele acestuia) dacă încălcarea legislației muncii, securității și sănătății în muncă va continua.

Amintim că, în temeiul prevederilor art. 1 din Legea nr. 140/2001, Inspectoratul de Stat al Muncii exercită control de stat asupra respectării actelor legislative și a altor acte normative în domeniul muncii, securității și sănătății în muncă, la întreprinderi, instituții și organizații, cu orice tip de proprietate și formă juridică de organizare la persoane fizice care angajează salariați, precum și în autoritățile administrației publice centrale și locale denumite în continuare angajatori. Totodată, controlul de stat exercitat asupra persoanelor care practică activitate de

întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în partea în care nu este reglementat de Legea nr. 140/2001.

Subsecvent, activitatea autorității administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control în relațiile cu întreprinzătorii trebuie să fie proporțională asigurării intereselor societății și protecției drepturilor întreprinzătorilor. Autoritățile administrației publice nu vor întreprinde acțiuni în exces necesităților atingerii scopurilor societății. Prin urmare, Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător la art. 16 reglementează principiul echitabilității (proporționalității) în efectuarea controlului asupra activității de întreprinzător că la efectuarea controlului, organele de control vor ține cont de anumite principii, astfel, la efectuarea controlului, trebuie să fie respectate principiile:

- a) legalitatea și respectarea competenței stabilite de lege;
- b) neadmiterea aplicării sancțiunilor care nu sunt stabilite de legi;
- c) tratarea dubiilor apărute la aplicarea legislației în favoarea întreprinzătorului;
- e) prescrierea recomandărilor pentru înlăturarea încălcărilor constatate în urma controlului.

În același context, conform prevederilor art. 3 al Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, principiile fundamentale ale controlului sunt:

- b) obiectivitate și imparțialitate la planificarea și desfășurarea controlului de stat, la întocmirea documentelor aferente controlului și dispunerea de măsuri și sancțiuni. Desfășurarea controlului de stat nu poate fi influențată de niciun grup prin promovarea intereselor acestuia;
- c) efectuarea controlului în baza analizei și evaluării riscurilor;
- d) prezumția bunei-credințe și a respectării legislației de către persoana supusă controlului;
- e) transparența actelor individuale și de reglementare emise de organul de control;
- g) proporționalitate a controlului și oportunitate la inițierea lui – recurgerea la control, în baza evaluării riscurilor, doar în cazul când acesta este absolut necesar pentru realizarea funcțiilor autorității de control și doar în cazul când au fost epuizate alte modalități de verificare a respectării legislației de către persoanele supuse controlului;
- i) evidența tuturor acțiunilor și actelor de control;
- l) neadmiterea afectării și/sau suspendării activității persoanei supuse controlului.

De asemenea, conform art. 51 din Legea 131/2012, controlul se desfășoară doar în baza și în limitele listei de verificare aplicabile pentru domeniul, tipul și obiectul de control în cauză. Iar acțiunile organului de control și măsurile aplicate în cadrul controlului sânt raportate la 3 niveluri de încălcări ale legislației: minore, grave și foarte grave.

În cazul încălcărilor minore pot fi emise doar prescripții în baza cărora se recomandă și se indică modalități de înlăturare a încălcărilor, însă nu pot fi aplicate sancțiuni prevăzute de legea contravențională sau altă lege și nu pot fi aplicate măsuri restrictive.

În cazul încălcărilor grave, pe lângă recomandări de înlăturare și oferire a termenului în care se vor înlătura încălcările, pot fi aplicate sancțiuni, însă nu pot fi aplicate măsuri restrictive.

În cazul încălcărilor foarte grave se indică modalitățile de înlăturare, se aplică sancțiuni și/sau măsuri restrictive în conformitate cu prevederile legii, după caz.

În concluzie, în cazul controlului de stat desfășurat asupra persoanelor care practică activitate de întreprinzător, normele speciale deja reglementează limitele controlului și tipurile de sancțiuni ce pot fi aplicate, și nu este legală lărgirea spectrului de acte administrative individuale defavorabile ce pot fi emise în privința persoanei supuse controlului. Or, un asemenea act deja este reglementat de lege, și anume Prescripția, care conform art. 29 din Legea 131/2012 va stabili:

- a) expres și clar, încălcările comise de persoana supusă controlului cu referințe directe la prevederile legale încălcate;
- b) recomandări (indicații) privind înlăturarea încălcărilor și natura recomandărilor;
- c) prevederile normative în al căror temei au fost emise recomandările;
- d) termenul în care urmează a fi înlăturate încălcările;
- e) măsuri restrictive, după caz.

În ceea ce privește sancțiunea propusă de suspendarea sau retragerea de către autoritățile administrației publice competente a autorizației (licenței) de activitate a angajatorului pentru neexecutarea intenționată a prescripțiilor de înlăturare a încălcărilor actelor normative din domeniul muncii, securității și sănătății în muncă constatate repetat, în privința persoanelor care practică activitate de întreprinzător, o considerăm abuzivă din motiv că legislația actuală deja prevede o sancțiune pentru refuzul persoanei supuse controlului de a îndeplini, în termenele stabilite, prescripțiile sau măsurile restrictive dispuse repetat. Astfel, art. 349 alin. (6) prevede că, refuzul persoanei supuse controlului de a îndeplini, în termenele stabilite, prescripțiile sau măsurile restrictive dispuse repetat și necontestate conform legislației cu privire la controlul de stat al activității de întreprinzător se sancționează cu amendă de la 75

la 100 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 150 la 250 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.

Prin urmare, propunerile de includere a acestor sancțiuni în cazul controlului de stat exercitat în privința persoanelor care practică activitate de întreprinzător contravin prevederilor Legii 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

II. De asemenea, reiterăm unele impedimente create prin dublarea funcțiilor de control ale Inspectoratului de Stat al Muncii cu cele atribuite Agenției Navale a Republicii Moldova prin prevederile Ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 604/2018 cu privire la aprobarea listelor de verificare pentru domeniile de control ale Agenției Navale a Republicii Moldova.

Mai precis, tabelul din Anexa 3 a Ordinului MEI nr. 604/2018 prevede că, în cadrul controalelor privind siguranța și securitatea operațiunilor în zona portuară, Agenția Navală verifică respectarea unei serii de cerințe înaintate de Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 152 din 1979 (rândurile 3-8, 10-19, 23 din tabel) (cu titlu informativ, am exprimat obiecții privind atribuțiile de control stipulate la rândurile 2, 9 și 22 în contextul revizuirii cadrului privind controalele în sfera supravegherii tehnice).

Obiectul de reglementare al Convenției și natura aspectelor verificate indică asupra faptului că acestea intră în domeniul protecției și securității în muncă. În conformitate cu Legea securității și sănătății în muncă nr. 186/2008 și Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii, controlul de stat asupra aplicării actelor normative privind securitatea și sănătatea în muncă este atribuit Inspectoratului de Stat al Muncii.

În aceste condiții, atribuirea în sarcina Agenției Navale a atribuțiilor menționate reprezintă o duplicare a funcțiilor de control, care trebuie eliminată prin excluderea lor din competența Agenției Navale, fiind contrară regulii din art. 4 alin. (4) al Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, conform căreia se interzice suprapunerea domeniilor de control între organele de control.

De asemenea, notăm că domeniul de control la care se referă aceste atribuții de control ale Agenției Navale nu se regăsesc în lista domeniilor aferente Agenției Navale din anexa la Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Unul din principiile controalelor de stat stabilite de această lege este legalitatea și respectarea competenței stipulate expres de lege, iar conform art. 4 alin. (21) al Legii nr. 131/2012, dreptul de a iniția controale în domeniul respectiv este condiționat de menționarea domeniului de competență în această anexă.

Totodată, constatăm că aceste atribuții de control conferite Agenției Navale nu corespund prevederilor art. 4 alin. (2) al Legii nr. 131/2012, conform căruia organul de control este în drept să efectueze controlul asupra persoanei supuse controlului doar în cazul în care legea stabilește procedura, durata controlului, precum și dreptul organului de a efectua controlul în cazul și circumstanțele date. Organul de control este în drept să efectueze controlul doar în privința aspectelor ce țin de competența sa, stabilită expres de lege.

Constatăm că includerea implicită a acestui domeniu de control în competența Agenției Navale prin prevederile Ordinul MEI nr. 604/2018 nu îndeplinește aceste cerințe ale Legii nr. 131/2012, întrucât nu există niciun text de lege care să prevadă competența Agenției Navale în domeniu, cazurile de efectuare a controlului, procedura și durata acesteia.

Într-o perspectivă și mai generală, observăm că includerea cerințelor Convenției OIM. nr. 152 din 1979 în competențele de control ale oricărei autorități publice moldovenești trebuie să fie precedată de implementarea prevederilor acestei convenții în legislația națională. Convenția nu este una de aplicabilitate directă, conform prevederilor sale (de ex. articolul 1; articolul 4, 5 și 7).

Exercițiul de transpunere a prevederilor Convenției nu a fost realizat până în prezent, ceea ce ridică întrebări generale cu privire la legalitatea controalelor în sfera conformării cu cerințele Convenției OIM nr. 152/1979 și la imposibilitatea asigurării respectării cerințelor Legii nr. 131/2012, conform căreia la efectuarea controalelor de stat trebuie respectată competența stipulată expres de lege a organului de control, iar dreptul de efectuare a controlului în cazul și circumstanțele date trebuie să fie stabilit de lege.

În acest condiții, este necesară revizuirea competențelor de control menționate ale Agenției Navale în sfera securității muncii, mai întâi prin stipularea în lege a obligațiilor supuse controlului, iar apoi atribuirea competențelor de control în conformitate cu rigorile Legii nr. 131/2012.

*Cu înaltă considerațiune,*

**Mariana RUFA**  
**Director Executiv**

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: <https://msign.gov.md>

Executor: Sandra DOLGHII  
Email: [sandra.dolghii@eba.md](mailto:sandra.dolghii@eba.md)  
Tel. 022 907025, 069949404