

ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE DIN BUCUREȘTI

Consiliul pentru Studii Universitare de Doctorat

Școala Doctorală Drept

TEZĂ DE DOCTORAT

INFORMAREA ȘI CONSULTAREA COLECTIVĂ A LUCRĂTORILOR

REZUMAT

AUTOR:

Maria Violeta Pavelescu

COORDONATOR ȘTIINȚIFIC

Prof.univ.dr. RALUCA DIMITRIU

BUCUREȘTI

2024

Cuprins

CAPITOLUL I. ASPECTE GENERALE PRIVIND TEMA ȘI OBIECTIVELE CERCETĂRII ȘTIINȚIFICE.....	1
1. Importanța și actualitatea temei.....	1
2. Obiectivele cercetării științifice	8
3. Metodologia de cercetare	9
CAPITOLUL II. CADRUL GENERAL PRIVIND DREPTUL LA INFORMARE ȘI CONSULTARE AL LUCRĂTORILOR ÎN CADRUL ÎNTREPRINDERII, ÎN SITUAȚII FĂRĂ COMPONENTĂ TRANSNAȚIONALĂ	12
1. Reglementări europene privind informarea și consultarea lucrătorilor.....	12
1.1. Carta socială europeană.....	13
1.2. Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene	16
1.3. Pilonul european al drepturilor sociale.....	18
2. Directiva 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană	19
2.1. Noțiuni introductive.....	19
2.2. Obiectul și principiile Directivei 2002/14/CE.....	21
2.3. Domeniul de aplicare al Directivei 2002/14/CE.....	22
2.3.1. Noțiunile de „întreprindere”/„unitate”	22
2.3.2. Lucrătorul.....	24
2.4. Definiția și protecția reprezentanților lucrătorilor	27
2.4.1. Definiția noțiunii de „reprezentanții lucrătorilor”	27
2.4.2. Protecția reprezentanților lucrătorilor	29
2.4.3. Aspecte de drept comparat.....	31
2.5. Obligația de informare.....	37
2.5.1. Definiție	37
2.5.2. Caracterele juridice ale obligației de informare.....	38
2.5.3. Informațiile ce fac obiectul comunicării.....	39
2.5.4. Principiul protejării angajatorului împotriva divulgării anumitor informații foarte sensibile	49
2.5.5. Informații confidențiale	50
2.6. Consultarea	51
2.6.1. Definiție și cerințele unei consultări eficiente	51

2.6.2. Consultare versus codecizie.....	53
2.7. Dreptul de a apela la un expert	54
2.8. Sancțiuni și remedii	58
2.8.1. Sancțiuni	58
2.8.2. Remedii procesuale și administrative	59
3. Reglementarea informării și consultării colective în dreptul intern.....	62
3.1. Noțiuni introductive.....	62
3.2. Domeniul de aplicare al Legii nr. 467/2006.....	65
3.2.1. Noțiunea de întreprindere/angajatorul	65
3.2.2. Regulile de prag.....	66
3.3. Titularii dreptului la informare și consultare – angajații/lucrătorii	67
3.4. Reprezentanții angajaților/lucrătorilor.....	70
3.4.1. Instituția reprezentanților lucrătorilor în procedurile de informare și consultare	70
3.4.2. Reprezentarea sindicală	75
3.4.3. Reprezentanții nesindicali.....	79
3.4.4. Forme de protecție a reprezentanților lucrătorilor	82
3.4.5. Garanții ale reprezentanților lucrătorilor	86
3.5. Informarea	96
3.5.1. Aspecte teoretice.....	96
3.5.2. Cazul informațiilor confidențiale și sensibile	99
3.5.3. Aspecte practice. Jurisprudența instanțelor române cu privire la obligația de informare a reprezentanților lucrătorilor	102
3.6. Consultarea	109
3.6.1. Aspecte teoretice.....	109
3.6.2. Aspecte practice. Jurisprudența instanțelor române cu privire la obligația de consultare a reprezentanților lucrătorilor	110
3.7. Modalități de informare și consultare	113
3.7.1. Aspecte introductive	113
3.7.2. Obiectul obligației de informare și consultare.....	114
3.7.3. Obligația de a invita sindicatul reprezentativ la lucrările consiliului de administrație/altui organ asimilat acestuia.....	115
3.7.4. Informarea și consultarea cu privire la decizii care pot duce la modificări importante în organizarea muncii, în relațiile contractuale sau în raporturile de muncă.....	117

3.7.5. Informarea și consultarea cu privire la evoluția recentă și evoluția probabilă a activităților și a situației economice a unității	121
3.7.6. Informarea directă a angajaților/lucrătorilor.....	123
3.8. Remedii și sancțiuni	124
3.8.1. Remedii procesuale.....	125
3.8.2. Sancțiuni contravenționale și penale.....	134
3.8.3. Angajarea răspunderii civile contractuale a reprezentanților lucrătorilor/expertiilor pentru încălcarea obligației de confidențialitate	136
CAPITOLUL III. INFORMAREA ȘI CONSULTAREA LUCRĂTORILOR ÎN PROCEDURA CONCEDIERII COLECTIVE.....	138
1. Noțiuni introductive	138
2. Reglementarea concedierii colective în dreptul Uniunii Europene.....	139
3. Reglementarea în dreptul român a dreptului la informare și consultare al salariaților în procedura concedierii colective.....	141
4. Natura juridică a dreptului la informare și consultare al salariaților.....	143
5. Subiectul pasiv al obligației de informare și consultare.....	145
6. Reprezentanții lucrătorilor.....	148
6.1. Noțiuni introductive.....	148
6.2. Sindicatul reprezentativ versus sindicatul nereprezentativ	149
6.3. Informarea și consultarea reprezentanților aleși ai angajaților/lucrătorilor	156
6.4. Informarea și consultarea salariaților	159
6.5. Aspecte de drept comparat	163
6.6. Soluții posibile.....	165
7. Categoriile de lucrători exceptate de la aplicarea prevederilor din Codul muncii privind procedura concedierii colective.....	167
7.1. Considerații introductive	167
7.2. Angajații din instituțiile publice	168
7.2.1. Regimul juridic specific.....	168
7.2.2. Constituționalitatea diferenței de tratament.....	169
7.2.3. Cazul personalului contractual.....	170
7.2.4. Cazul funcționarilor publici	172
7.2.5. Aplicabilitatea prevederilor art. 11 din CEDO	174
7.3. Salariații cu contract de muncă pe durată determinată.....	176

8. Conținutul obligației de informare și consultare a salariaților în procedura concedierii colective	177
8.1. Obligația angajatorului de a comunica reprezentanților salariaților informațiile relevante și de a iniția consultări în vederea ajungerii la un acord	177
8.2. Dreptul angajatorului de a își conduce afacerea <i>versus</i> dreptul la informare și consultare al salariaților în procedura concedierii colective.....	182
8.2.1. Preliminarii	182
8.2.2. Dreptul reprezentanților lucrătorilor de a apela la experți.....	182
8.2.3. Opțiuni jurisprudențiale privind rolul instanței în analiza cauzei reale și serioase .	183
8.2.4. Opinii doctrinare privind rolul instanței în analiza cauzei reale și serioase	185
8.2.5. Punct de vedere propriu privind rolul instanței în analiza cauzei reale și serioase .	186
8.2.6. Restricții legale	187
8.2.7. Evitarea concedierilor colective.....	188
8.3. Circumstanțe speciale.....	189
9. Declanșarea procedurii de informare și consultare	191
10. Data la care se consideră îndeplinită obligația de informare și consultare	194
11. Aspecte de drept comparat	195
12. Forță juridică și remedii procesuale pentru nerespectarea dreptului la informare și consultare al salariaților în procedura concedierii colective.....	200
12.1. Reglementarea europeană.....	200
12.2. Reglementarea în dreptul intern	201
12.3. Aspecte de drept comparat	202
CAPITOLUL IV. INFORMAREA ȘI CONSULTAREA LUCRĂTORILOR ÎN PROCEDURA TRANSFERULUI DE ÎNTREPRINDERE.....	206
1. Noțiuni introductive	206
2. Noțiunea de transfer de întreprindere.....	207
2.1. Reglementarea în dreptul Uniunii Europene	207
2.2. Noțiunea de transfer de întreprindere în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene	208
2.3. Noțiunea de transfer de întreprindere în dreptul intern	212
2.4. Compatibilitatea reglementării din dreptul intern a noțiunii de transfer de întreprindere cu dreptul Uniunii Europene	215
2.5. Abordări jurisprudențiale și doctrinare pentru asigurarea efectului deplin al Directivei 2001/23/CE.....	215

2.5.1. Jurisprudența Curții Constituționale a României.....	215
2.5.2. Jurisprudența instanțelor naționale	217
2.5.3. Principiul interpretării conforme în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene	220
2.5.4. Opinii exprimate în doctrină	221
2.5.5. Soluții posibile	222
3. Menținerea drepturilor lucrătorilor.....	223
3.1. Reglementarea în dreptul Uniunii Europene și în dreptul intern.....	223
3.2. Noțiunea de contract/raport de muncă existent la data transferului	223
3.3. Izvorul drepturilor și obligațiilor transferate	224
3.4. Interdicția absolută de a modifica contractele de muncă ale salariaților transferați.....	225
3.5. Menținerea drepturilor izvorâte din contractul colectiv de muncă.....	228
3.6. Răspunderea angajatorului pentru încetarea contractului de muncă	230
3.6.1. Modificarea substanțială a condițiilor de muncă	231
3.6.2. Responsabilitatea/răspunderea angajatorului pentru încetarea contractului de muncă	232
4. Interdicția concedierii.....	234
5. Procedura de informare și consultare a salariaților	236
5.1. Reglementare în dreptul Uniunii Europene	236
5.2. Reglementare în dreptul intern	237
5.3. Natură juridică	238
5.4. Subiectele obligației de informare și consultare.....	238
5.5. Noțiunea de „salariați afectați de transfer”.....	241
5.6. Cine se transferă?	242
5.7. Data la care trebuie executată obligația de informare și consultare	243
5.8. Conținutul obligației de informare	245
5.9. Obligația de consultare	256
6. Forță juridică și remedii procesuale/administrative pentru nerespectarea dreptului la informare și consultare al salariaților în procedura transferului de întreprindere.....	259
6.1. Reglementarea europeană.....	259
6.2. Reglementarea în dreptul intern	259
6.3. Transmiterea răspunderii patrimoniale pentru prejudiciul rezultat din încălcarea dreptului la informare și consultare	264
6.4. Aspecte de drept comparat	266

CAPITOLUL V. INFORMAREA ȘI CONSULTAREA LUCRĂTORILOR ÎN SITUAȚII CARE AU O COMPONENTĂ TRANȘAȚIONALĂ	270
1. Introducere	270
2. Reglementarea Comitetului european de întreprindere la nivelul Uniunii Europene și în dreptul intern.....	272
2.1. Reglementarea europeană.....	272
2.1.1. Prima propunere de directivă.....	272
2.1.2. Directiva 94/45/CE	273
2.1.3. Directiva de reformare 2009/38/CE.....	275
2.1.4. Propunerea Comisiei Europene din data de 24.01.2024 de modificare a Directivei 2009/38/CE.....	277
2.2. Reglementarea din dreptul intern	278
3. Obiectivul și principiile Directivei 2009/38/CE.....	281
4. Domeniul de aplicare al Directivei 2009/38/CE	282
4.1. Domeniul de aplicare teritorial	282
4.2. Domeniul de aplicare <i>ratione personae</i>	284
4.3. Derogări de la domeniul de aplicare <i>ratione personae</i>	286
5. Procedura de constituire a comitetului european de întreprindere.....	287
5.1. Caracterul voluntar al procedurii.....	287
5.2. Comitetul european de întreprindere constituit prin acord.....	288
5.2.1. Informațiile esențiale pentru deschiderea negocierilor.....	288
5.2.2. Organismul special de negociere	291
5.2.3. Conținutul și natura juridică a acordului.....	293
5.2.4. Alegerea membrilor comitetului european de întreprindere.....	295
5.3. Comitetul european de întreprindere supus cerințelor subsidiare	299
5.3.1. Ipoteze legale	299
5.3.2. Cerințele subsidiare.....	300
6. Definiția conceptelor-cheie	306
6.1. Aspect transnațional	306
6.2. Informarea	308
6.2.1. Definiție și cerințe normative	308
6.2.2. Informații confidențiale	310
6.3. Consultarea	311
6.3.1. Definiție și scop	311

6.3.2. Cerințele unei consultări efective	313
6.4. Cazuistica instanțelor din Marea Britanie cu privire la obligația de informare și consultare transnațională.....	315
7. Legătura dintre procedurile de informare și consultare la nivel național și cele derulate la nivel european	324
7.1. Relația cronologică.....	324
7.2. Dreptul/obligația Comitetului european de întreprindere de a raporta reprezentanților/lucrătorilor la nivel național	327
7.3. Cerința de confidențialitate.....	328
8. Protecția și resursele alocate membrilor grupului special de negociere/comitetului european de întreprindere	331
8.1. Utilizarea experților, cheltuielile juridice și formarea.....	332
8.1.1. Reglementarea europeană	332
8.1.2. Propunerile Comisiei Europene de revizuire a Directivei 2009/38/CE	334
8.1.3. Reglementarea din dreptul intern.....	336
8.1.4. Cazuistica instanțelor naționale din statele membre.....	339
8.2. Dreptul la salarizare și timp liber pentru exercitarea atribuțiilor.....	344
8.3. Protecția împotriva concedierii/discriminării	345
9. Remedii administrative/procesuale și sancțiuni	346
9.1. Reglementarea europeană.....	346
9.1.1. Sancțiuni	347
9.1.2. Remedii procesuale/administrative.....	348
9.1.3. Mijloace juridice pentru reprezentarea colectivă a intereselor lucrătorilor	352
9.2. Reglementarea din dreptul intern	353
9.2.1. Remedii procesuale.....	353
9.2.2. Capacitatea juridică a comitetului european de întreprindere/grupului special de negociere.....	354
9.2.3. Sancțiuni	357
CAPITOLUL VI. CONCLUZII ȘI PROPUNERI DE LEGE FERENDA.....	359
1. Definiția și conținutul „informării” și „consultării” la nivel european.....	359
1.1. Informarea	359
1.2. Consultarea	360
2. Aspectele definitorii ale informării și consultării colective la nivel european și conformitatea legislației din România.....	361

2.1. Cadrul-general al informării și consultării colective a lucrătorilor	361
2.2. Informarea și consultarea lucrătorilor în procedura concedierii colective	372
2.3. Informarea și consultarea colectivă a lucrătorilor în procedura transferului de întreprindere	377
2.4. Informarea și consultarea lucrătorilor în situații care au componentă transnațională	382
BIBLIOGRAFIE	389

Cuvinte-cheie

Dialog social, cadrul-general al informării și consultării lucrătorilor; concedierea colectivă, transferul de întreprindere, comitetul european de întreprindere, reprezentanții lucrătorilor

I. ASPECTE GENERALE PRIVIND TEMA ȘI OBIECTIVELE CERCETĂRII ȘTIINȚIFICE

1. Importanța și actualitatea temei

Sursele primare și secundare ale legislației europene evidențiază faptul că dreptul la informare și consultare colectivă al lucrătorilor este un concept fundamental al dreptului social european care, împreună cu negocierea colectivă, constituie lianturi *sine qua non* pentru reconcilierea obiectivelor economice și sociale la nivelul pieței unice¹.

Reglementarea europeană în materia informării și consultării lucrătorilor a pornit, atipic, de la special la general, fiind armonizate mai întâi legislațiile statelor membre cu privire la protecția drepturilor salariaților afectați de restructurarea societăților prin Directiva 75/129/CEE din 17 februarie 1975² și de transformările societare prin Directiva 77/187/EEC din 14 februarie 1977³. Directiva-cadru 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană⁴ a fost adoptată ulterior, la data de 11 martie 2002, cu justificarea că sistemul juridic existent, atât la nivelul statelor membre, cât și la nivelul Uniunii Europene, se caracterizează printr-o abordare excesivă *a posteriori* față de procesul schimbării, fiind necesar să se creeze un sistem general, permanent și statutar de informare și consultare, în vederea promovării implicării lucrătorilor și anticipării schimbării care să funcționeze nu numai în situații critice, precum concedierea colectivă și transferul de întreprindere. Directiva-cadru nu a înlocuit, ci a completat directivele *ad-hoc* din materia concedierii colective și transferului de întreprindere, fiecare dintre acestea având un scop diferit și obiective specifice.

Legiuitorul european a definit instituții și standarde minime și la nivel transnațional care sprijină și completează acțiunile statelor membre în vederea îmbunătățirii informării și consultării lucrătorilor angajați în întreprinderile multinaționale. Cea mai importantă și evoluată componentă a *acquis-ului* Uniunii Europene în materia dreptul la informare și consultare al lucrătorilor o reprezintă Directiva 94/45/CE a Consiliului, revizuită prin Directiva

¹ Art. 151 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene promovează dialogul social ca factor-cheie pentru asigurarea echilibrului de forțe pe piața muncii.

² Directiva 75/129/CEE a fost modificată prin Directiva 92/56/CEE și înlocuită prin Directiva 98/59/CE a Consiliului din 20 iulie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective.

³ Directiva 77/187/EEC a fost modificată prin Directiva 98/50/EC și înlocuită prin Directiva 2001/23/CE a Consiliului din 12 martie 2001 privind apropierea legislației statelor membre referitoare la menținerea drepturilor lucrătorilor în cazul transferului de întreprinderi, unități sau părți de întreprinderi sau unități.

⁴ Publicată în Jurnalul Oficial L 80, 23.3.2002, p. 29-34.

2009/38/CE⁵, care stabilește cerințe minime pentru înființarea și funcționarea organismelor de reprezentare a angajaților în întreprinderile multinaționale.

Statutul dreptului la informare și consultare de drept fundamental în ordinea juridică europeană este consfințit prin prevederea acestuia în art. 21 din Carta socială europeană revizuită și în art. 27 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene, precum și în Principiul 8 b) din Pilonul european al drepturilor sociale care este un instrument politic, fără caracter obligatoriu.

În perspectivă, în contextul social și economic actual, față de obiectivele asumate pe termen mediu și lung la nivelul Uniunii Europene privind durabilitatea ecologică, economică și socială și implementarea noilor tehnologii, politicile adoptate la nivel european urmăresc consolidarea garanțiilor dreptului la informare și consultare, cea mai recentă inițiativă în acest sens fiind Propunerea Comisiei Europene⁶ de revizuire a Directivei 2009/38/CE.

În **România**, procesul de armonizare a legislației naționale cu *acquis-ul* european în materia informării și consultării colective a lucrătorilor, a început anterior aderării României la Uniunea Europeană⁷, în baza angajamentelor luate de statul român în cadrul negocierilor privind Capitolul 13 "Ocupare și politici sociale"⁸. Transpunerea directivelor s-a realizat în forul legislativ intern prin preluarea, în esență, a corpului minimal normativ al acestora, fără a fi adoptate în completare măsuri de implementare corespunzătoare și specifice sistemului național de relații industriale care să facă pe deplin posibilă și eficientă exercitarea dreptului la informare și consultare colectivă al lucrătorilor.

2. Obiectivele cercetării științifice

În contextul în care dreptul la informare și consultare colectivă al lucrătorilor are o bază legislativă solidă la nivel european și național, a generat o jurisprudență bogată a Curții de Justiție a Uniunii Europene și a instanțelor naționale și primește noi valențe în raport de dinamica raporturilor de muncă și de beneficiile demonstrate ale unui dialog social eficient, este necesară o analiză științifică aprofundată a evoluției, stadiului actual și a perspectivelor în

⁵ Publicată în Jurnalul Oficial L 122, 16.5.2009, p. 28-44.

⁶ Propunere de Directivă a Comisiei Europene, Brussels, 24.01.2024, COM(2024) 14 final, 2024/0006(COD), disponibilă pe eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=COM:2024:14:FIN, accesat la data de 26.01.2024.

⁷ România a devenit stat membru al Uniunii Europene la data de 01 ianuarie 2007 prin semnarea Tratatului de aderare la 25 aprilie 2005, ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial nr. 465/01.06.2005.

⁸ Acordul de Asociere între România și Uniunea Europeană din 1993, ratificat prin Legea nr. 20/1993, publicată în Monitorul Oficial nr. 73 din 12.04.1993, intrat în vigoare la data de 1 februarie 1995. Potrivit art. 69 și 70 din acest acord de preaderare, România s-a angajat ca legislația națională "să devină, gradual, compatibilă cu cea a Comunității".

constituirea unor garanții eficiente ale acestui drept fundamental care să-i asigure nu numai afirmarea formală, ci și exercitarea efectivă în practică. Pornind de la analiza principalelor surse primare și secundare⁹ ale *acquis-ului* European în această materie, astfel cum au fost interpretate cu forță obligatorie de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cercetarea doctorală evidențiază, structurează și sistematizează pentru fiecare dintre acestea istoricul reglementării, obiectivele urmărite, domeniul de aplicare *ratione materiae* și *ratione personae*, partenerii sociali implicați, precum și sancțiunile și remediile administrative/procesuale prevăzute. Totodată, este vizată clarificarea înțelesului conceptelor-cheie autonome europene și punctarea aspectelor comune și diferențelor care există între directivele-cadru la nivel național și transnațional.

Demersul științific urmărește să evidențieze și cele mai bune practici în materie dezvoltate în țările cu tradiție pe această componentă a dialogului social și care pot constitui un punct de referință pentru atingerea obiectivelor europene. Tema abordată analizează și conformitatea dreptului național cu reglementarea europeană pentru a identifica soluții posibile de remediere a neajunsurilor constatate, inclusiv sub forma propunerilor *de lege ferenda*.

3. Metodologia de cercetare

Sursele primare și secundare ale legislației europene, precum și cadrul legislativ intern de transpunere au fost analizate, în primul rând, din punct de vedere istorico-teleologic, pentru a evidenția evoluția legislativă a reglementărilor în materie și obiectivele urmărite prin adoptarea acestora, în contextul istoric dat.

Pentru elucidarea conținutului și scopului normelor a fost analizată jurisprudența obligatorie a Curții de Justiție a Uniunii Europene care a fost necesar să fie sistematizată și sumarizată pentru a putea înțelege rațiunea ce a stat la baza interpretărilor, precum și evoluția orientărilor jurisprudențiale.

Stabilirea conținutului *lato sensu* al obligației de informare și consultare, în sensul Directivei-cadru 2002/14/CE, a presupus consultarea și interpretarea sistematică a politicilor și reglementările europene ce dau expresie obiectivelor asumate pe termen mediu și lung la nivelul Uniunii Europene.

⁹ Directiva-cadru 2002/14/CE de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană, Directiva 98/59/CE privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective, Directiva 2001/23/CE privind apropierea legislației statelor membre referitoare la menținerea drepturilor lucrătorilor în cazul transferului de întreprinderi, unități sau părți de întreprinderi sau unități și Directiva 2009/38/CE privind instituirea unui comitet european de întreprindere sau a unei proceduri de informare și consultare a lucrătorilor în întreprinderile și grupurile de întreprinderi de dimensiune comunitară.

Ținând seama de faptul că directivele în domeniu reprezintă instrumente de minimă armonizare, metoda comparativă a servit în mod esențial pentru înțelegerea celor mai eficiente practici adoptate în materie la nivelul statelor membre și care pot fi avute în vedere ca reper de legiuitorul național pentru îmbunătățirea dreptului intern. Au fost cercetate în acest sens bazele de date legislative și jurisprudențiale, din țări precum **Franța, Marea Britanie, Germania**.

Un alt instrument folosit în cercetarea juridică a fost metoda cantitativă care a permis înțelegerea aprofundată și obiectivă a impactului fenomenelor sociale asupra piața muncii și a gradului de eficiență a reglementărilor în materie în practica statelor membre.

Utilizând metoda logică, au fost evidențiate și structurate, pentru fiecare dintre reglementările europene ce au format obiectul demersului științific, precum și pentru normele interne de transpunere, aspectele definiției teoretice și practice privind domeniul de aplicare *ratione personae* și *materiae*, subiectele și conținutul obligației de informare și consultare, mijloace juridice și materiale puse la îndemâna reprezentanților lucrătorilor, forță juridică și remedii administrative/procesuale.

II. STRUCTURA LUCRĂRII

Lucrarea cuprinde șase capitole care sunt organizate în secțiuni și subsecțiuni pentru o sistematizare eficientă a informațiilor prezentate.

1. Capitolul I prezintă importanța și actualitatea temei, obiectivele cercetării doctorale, precum și metodologia de cercetare.

2. Capitolul II este dedicat cadrului general al informării și consultării colective a lucrătorilor în situații fără componentă transnațională, fiind structurat în trei secțiuni. În **Secțiunea 1** au fost analizate principalele reglementări europene în materie care fac parte din legislația primară a Uniunii Europene, respectiv Carta Socială Europeană și Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene, precum și Pilonul european al drepturilor sociale care exprimă primul set de principii și drepturi esențiale pentru piața muncii proclamate de instituțiile Uniunii Europene. În **Secțiunea 2**, subsumată la rândul ei în mai multe subsecțiuni, au fost punctate aspectele definiției ale dreptului la informare și consultare, în accepțiunea Directivei 2002/14/CE, act din *acquis-ul* european secundar. Subsecvent, în **Secțiunea 3** a fost analizată conformitatea reglementării din dreptul intern prin care au fost transpuse prevederile Directivei 2002/14/CE, reprezentată de Legea nr. 467/2006 privind stabilirea cadrului general de informare și consultare a angajaților. Această lege reprezintă dreptul comun în materie și se completează cu prevederile speciale care există în Codul muncii, în Legea nr. 367/2022 privind

dialogul social, precum și în alte legi speciale, cum sunt Legea nr. 67/2006 privind transferul de întreprindere, Legea nr. 319/2006 a securității și a sănătății în muncă, Legea nr. 190/2018 în materia datelor cu caracter personal.

3. Capitolul III, structurat în 12 Secțiuni și subsecțiunile aferente, este axat exclusiv pe informarea și consultarea colectivă a lucrătorilor în procedura concedierii colective, potrivit Directivei 98/59/CE privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective care a fost transpusă în dreptul intern prin dispozițiile art. 68-72 din Legea nr. 53/24.01.2003 privind Codul muncii. În forma actuală¹⁰, Codul muncii reglementează dreptul la informare și consultare al salariaților în Secțiunea 5 intitulată ”Concedierea colectivă. Informarea, consultarea salariaților și procedura concedierilor colective”, art.68-74.

Sistematizarea informațiilor în cuprinsul celor 12 Secțiuni a urmărit să clarifice, într-o ordine logică, toate aspectele esențiale pentru înțelegerea acestei forme *ad-hoc* de informare și consultare a salariaților: conceptul autonom de ”concediere colectivă”, potrivit Directivei 98/59/CE, evoluția reglementărilor europene și naționale în materie, natura juridică a dreptului la informare și consultare, partenerii sociali implicați, categoriile de lucrători exceptate de la aplicarea prevederilor din Codul muncii privind procedura concedierii colective, conținutul obligației de informare și consultare și reperele sale temporale, forță juridică și remedii procesuale pentru nerespectarea dreptului la informare și consultare al salariaților în procedura concedierii colective, aspecte de drept comparat.

Practica în materie a Curții Constituționale din România a plasat informarea și consultarea angajaților ca elemente componente ale dreptului la măsuri de protecție socială a muncii cu valențe constituționale, caracterizare expres reținută prin decizia nr. 64/2015 a Curții Constituționale¹¹ referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței. Această decizie reprezintă un reper, însă nu este la adăpost de critică, întrucât reține efectul direct al dispozițiilor Directivei 98/59/CE în raporturile dintre particulari, cu ignorarea jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene care statuează că dreptul la informare și consultare a salariaților este un principiu¹², iar nu un drept și, prin urmare, nu poate fi invocat ca atare în litigiile dintre particulari¹³.

¹⁰ Codul muncii republicat în Monitorul Oficial nr. 345 din 18.05.2011.

¹¹ Decizia nr. 64/24 februarie 2015 a Curții Constituționale publicată în Monitorul Oficial nr. 286/28.04.2015.

¹² A se vedea Cauza C-176/12 soluționată prin Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 15 ianuarie 2014 — Association de médiation sociale/Union locale des syndicats CGT și alții disponibilă pe [62012CJ0176 \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TJ/?uri=CELEX:62012CJ0176), accesat la data de 17.02.2023.

¹³ O analiză detaliată a efectului direct orizontal al Directivei nr.98/59/CE este efectuată de Banu Constantin-Mihai, Calin Dragos, Sandru Mihai, *Concedieri colective în cazul insolvenței societății comerciale și efectul direct*

4. Capitolul IV, structurat în 6 secțiuni principale și subsecțiunile aferente, urmărește instituția informării și consultării colective a lucrătorilor în procedura transferului de întreprindere. Dată fiind diversitatea situațiilor care pot să apară în practică și dificultățile de încadrare a elementelor factuale specifice în ipoteza dispozițiilor legale ce fundamentează conținutul transferului de întreprindere, cercetarea doctorală a evidențiat elementele esențiale pe care se bazează protecția drepturilor lucrătorilor, potrivit interpretărilor obligatorii ale Curții de Justiție a Uniunii Europene, fiind verificată în raport de acestea compatibilitatea prevederilor din dreptul intern. În acest sens, au fost analizate sensul noțiunii autonome la nivel european de ”transfer de întreprindere”, reglementarea acestui concept în drept intern și dificultățile de interpretare apărute în practica judiciară a instanțelor naționale, regulile privind menținerea drepturilor prevăzute în cuprinsul contractului individual de muncă/contractului colectiv de muncă și transferul integral al acestora către cesionar, interdicția concedierii pe motiv de transfer și conținutul dreptului salariaților afectați de transfer de a fi informați și consultați în timp util.

5. Capitolul VI analizează informarea și consultarea lucrătorilor în situații care au componentă transnațională, în reglementarea dată de Directiva 94/45/CE, revizuită prin Directiva 2009/38/CE care reprezintă cea mai importantă și evoluată componentă a *acquis-ului* Uniunii Europene în materia dreptul la informare și consultare al lucrătorilor. În cuprinsul **celor 9 Secțiuni ale acestui capitol**, au fost analizate principalele aspecte ce definesc instituția comitetului european de întreprindere, practica instanțelor din statele membre în această materie, precum și politicile existente la nivelul Uniunii Europene care urmăresc consolidarea legislației ce statuează dreptul lucrătorilor la informare și consultare în situații care au componentă transnațională.

6. Capitolul VI reia în sinteză concluziile la care a ajuns cercetarea doctorală și, pe baza acestora, prezintă soluții de interpretare conformă a legislației naționale, respectiv propuneri *de lege ferenda*, care să asigure efectul deplin al reglementărilor europene analizate.

orizontal al unei directive. Două hotărâri ale instanțelor române în context european în ”Revista română de drept european” nr.3/2014, Biblioteca juridică Wolters Kluwer (sintact.ro), accesat la data de 17.02.2023.

III. Concluzii și propuneri *de lege ferenda*

1. Cadrul general privind informarea și consultarea lucrătorilor în situații fără componentă transnațională

- **Regulile de prag**

Regulile de prag ce determină aplicabilitatea procedurilor de informare și consultare sunt prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea nr. 467/2006, fiind luat în considerare numărul de angajați din cadrul întreprinderii ”existent la data începerii procedurilor de informare”, fără a fi exclusă nicio categorie determinată de lucrători de la calcularea numărului de lucrători încadrați, ceea ce reprezintă o transpunere conformă a reglementării europene în interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Pentru a se asigura o protecție efectivă pentru întreprinderile mici și mijlocii și pentru a corela textul de lege cu dispozițiile din dreptul intern aplicabile acestor categorii de întreprinderi, respectiv cu Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, ***de lege ferenda***, considerăm că regulile de prag trebuie ajustate prin prevederea unei perioade mai lungi de referință (an calendaristic) și luarea în calcul a numărului mediu de salariați.

- **Titularii dreptului la informare și consultare – angajații/lucrătorii**

Potrivit art. 3 lit. c) din Legea nr. 467/2006, titularii dreptului la informare și consultare colectivă sunt toți angajații/lucrătorii dependenți, cu contracte de muncă standard sau atipice. Noțiunea de lucrător din dreptul intern este mai restrânsă decât cea care există în practică, noile forme de muncă foarte atipice, aflate în trend ascendent la nivelul Uniunii Europene, nebeneficiind de o reglementare proprie. **În opinia noastră**, în scopul corelării legii cu realitatea faptică, pentru ca toți lucrătorii, inclusiv falșii independenți, să poată beneficia de dreptul la informare și consultare, ***de lege ferenda***, definiția lucrătorului ar trebui să cuprindă reperatele esențiale de interpretare statuate în jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene și care, în esență, se referă la faptul că: o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație; acționează sub conducerea angajatorului său în ceea ce privește libertatea sa de a alege orarul, locul și conținutul muncii sale; nu participă la riscurile comerciale ale angajatorului.

- **Reprezentanții angajaților/lucrătorilor**

Legea nr. 467/2006 stabilește o ordine de prioritate între reprezentanții sindicali și cei nesindicali, statuând că dreptul la informare și consultare se exercită, în primul rând, prin organizațiile sindicale și, numai în cazul în care nu există sindicat, dreptul se exercită prin reprezentanții nesindicali. Soluția este menținută și explicitată în cuprinsul art. 102 alin. (1) lit. B din Legea nr. 367/2022 a dialogului social, text legal ce determină într-o ordine de prioritate determinată și exclusivă reprezentanții angajaților/lucrătorilor, ca parte la contractul/acordul colectiv de muncă. Prin trimiterea expresă pe care art. 31 și art. 32 din Legea nr. 367/2022 o fac la art. 102 alin. (1) lit. B, rezultă că reprezentanții angajaților/lucrătorilor din materia negocierii colective sunt aceeași cu cei îndrituiți să participe la procedurile de informare și consultare.

Soluția legislativă din Legea nr. 367/2022 este criticabilă, în primul rând, pentru că nu face distincție între reprezentanții angajaților lucrătorilor din procedura de negociere colectivă și cei însărcinați cu procedurile de informare și consultare, cu ignorarea recomandărilor Organizației Internaționale a Muncii¹⁴. Sub un al doilea aspect, prioritizarea reprezentării sindicale, așa cum este realizată prin Legea nr. 367/2022 ca o soluție “*one size fits all*”, poate reprezenta o barieră pentru reprezentativitatea lucrătorilor care prestează munca în formele generate de noile tehnologii. Diviziunea clară între sistemul de informare și consultare în procesul decizional și negocierea colectivă care există în state membre **precum Franța, Germania**, se poate realiza numai prin înființarea obligatorie la nivelul întreprinderii a comitetelor de întreprindere, ca organisme statutare consultative, cu caracter permanent, distincte de cele din materia negocierii colective. Instituția ”comitetului de întreprindere” în **Franța** este un alt bun exemplu de bună practică pentru implementarea procedurilor de informare și consultare, această formă de reprezentare a lucrătorilor fiind instituită cu caracter obligatoriu încă din anul 1945 în întreprinderile cu peste 50 de lucrători. Reglementarea *de lege ferenda* în sistemul de drept român a comitetului de întreprindere, ca formă de reprezentare a tuturor lucrătorilor din întreprindere pentru exercitarea dreptului la informare și consultare, constituie o reformare substanțială și necesară a sistemului tradițional de relații industriale, pe care cercetarea doctorală o susține, în acord cu opiniile exprimate în literatura de specialitate¹⁵.

¹⁴ Art. 1 și 2 din R094 - Co-operation at the Level of the Undertaking Recommendation, 1952 (No. 94) adoptată la Geneva, 35th ILC session (26 Jun 1952), disponibilă pe [Recommendation R094 - Co-operation at the Level of the Undertaking Recommendation, 1952 \(No. 94\) \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/public/libdoc/iloorg/1952/0/1952094.pdf), accesat la data de 08.09.2023.

¹⁵ În literatura de specialitate, anterior adoptării Legii nr. 367/2002, s-a susținut ca, *de lege ferenda*, să se reglementeze și în dreptul intern, cu caracter obligatoriu, instituția comitetului de întreprindere. A se vedea în acest sens, Ion Traian Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii*, ed. a III-a, Editura Universul Juridic, București, 2014, p.133; Eduard Traian Nicolau, *Modalități nesindicale de reprezentare a salariaților*, ed. C.H.

Legea nr. 367/2022 a coborât pragul minim de angajați/lucrători necesar pentru a constitui un sindicat la cel puțin 10 angajați/lucrători și a corelat, totodată, și dispozițiile din materia negocierii colective, stabilind că negocierea colectivă este obligatorie la nivelul unităților care au cel puțin 10 angajați/lucrători. Pentru identitate de rațiune, **considerăm că** legiuitorul ar trebui să aplice aceeași soluție și în privința dreptului la informare și consultare colectivă, astfel încât în întreprinderile care au cel puțin 10 angajați să fie obligatorii atât negocierea colectivă, cât și procedurile de informare și consultare a angajaților/lucrătorilor¹⁶.

Referitor la **reprezentanții nesindicali**, studiul a punctat atât aspectele pozitive din noua reglementare a dialogului social, cât și anumite elemente care fiind insuficient reglementate, nu converg spre o implementare eficientă în practică a acestei forme de reprezentare. Ca principal aspect pozitiv, Legea nr. 367/2022 a realizat o reglementare unitară a statutului tuturor partenerilor sociali abilitați să participe la formele de manifestare a dialogului social, consacrand un întreg capitol instituției reprezentanților angajaților/lucrătorilor care, sub imperiul reglementării anterioare, nu era inclusă în legea dialogului social. Punctele care trebuie reformate *de lege ferenda*, în opinia noastră, sunt următoarele:

- în ceea ce privește obligația angajatorului de a facilita desfășurarea procedurilor de alegere a reprezentanților, la cererea angajaților/lucrătorilor, pentru claritatea reglementării, apreciem că este necesar să se prevadă în cuprinsul art. 57 alin. (4) din Legea nr. 367/2022 **în ce constau înlesnirile pe care lucrătorii/angajatorii le pot solicita angajatorului, spre exemplu sprijin material, logistic, etc.;**
- în legătură cu modalitatea în care se desfășoară procedura de alegere a reprezentanților nesindicali, potrivit art. 57 alin. (5) din Legea nr. 367/2022, considerăm că se impune **stabilirea unui prag numeric minimal care să asigure o minimă reprezentativitate pentru grupul de inițiativă**, mai ales, că acestuia îi revine sarcina de a elabora procedurile și/sau regulamentul pentru desfășurarea alegerii reprezentanților angajaților/lucrătorilor.

Cercetarea doctorală s-a aplecat în detaliu și asupra **garanțiilor ce trebuie asigurate reprezentanților lucrătorilor sindicali și nesindicali** pentru ca aceștia să își poată realiza

Beck, București, 2022, p. 299; Alexandru Țiclea, *Reprezentanții salariaților*, în "Revista Română de Dreptul Muncii" nr. 1/2004, Biblioteca juridică Wolters Kluwer (sintact.ro); Ovidiu Ținca, *Comentarii la Legea nr. 467/2006 privind stabilirea cadrului general de informare și consultare a angajaților*, în "Revista Română de Dreptul Muncii 3/2007", Biblioteca juridică Wolters Kluwer (sintact.ro), accesat la data de 08.09.2023.

¹⁶ Și în Franța, spre exemplu, Codul muncii prevede că este obligatorie înființarea unui Comitet Social și Economic (CSE) în toată întreprinderile care angajează mai mult de 11 angajați, pe o perioadă de 12 luni consecutive.

atribuțiile în procedurile de informare și consultare. Ca o concluzie generală, s-a constatat că doar o parte din garanțiile enunțate ce decurg din interpretarea Directivei 2002/14/CE sunt statuate în dreptul intern, aspectele de neconformitate ale reglementării fiind următoarele:

- *de lege lata*, în concepția noii legi a dialogului social, Legea nr. 367/2022, **liderii sindicali care nu sunt salariați de sindicat și reprezentanții nesindicali** au dreptul doar la reducerea programului lunar de lucru pentru exercitarea atribuțiilor de reprezentare, fără să se prevadă și dreptul acestora de a fi remunerați pentru această activitate. Această soluție legislativă nu este conformă Rezoluției Parlamentului European din 19 februarie 2009 referitoare la aplicarea Directivei 2002/14/CE, potrivit căreia modalitățile de execuție a mandatului reprezentanților lucrătorilor ”trebuie să se desfășoare în timpul orelor de lucru și să fie remunerate ca atare”. De asemenea, este contrară Recomandării R143 a Organizației Internaționale a Muncii privind protecția și facilitățile ce trebuie acordate reprezentanților lucrătorilor în întreprindere și ridică probleme de conformitate prin raportare la libertatea de asociere garantată de art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Realizând o analiză de drept comparat, cercetarea doctorală a evidențiat că în țări, precum **Franța, Germania, Marea Britanie**, este statuată în mod expres obligația angajatorului de a acorda reprezentanților lucrătorilor timpul liber necesar pentru executarea mandatului, în cadrul programului de lucru, fără reducerea salariului. Pe cale de consecință, *de lege ferenda*, se impune prevederea expresă în cuprinsul Legii nr. 367/2022 a dreptului liderilor sindicali care nu sunt salariați de sindicat și, respectiv, a reprezentanților nesindicali de a fi remunerați pentru activitatea de reprezentare desfășurată în procedurile de informare și consultare;
- pentru **liderii sindicali care sunt salariați de sindicat**, art. 11 din Legea nr. 367/2022 prevede, fără a circumstanța, suspendarea de drept a contractului individual de muncă, la notificarea organizației sindicale, urmând ca liderii sindicali să beneficieze de recunoașterea ca vechime în muncă a acestei perioade și de păstrarea funcției și locului de muncă la angajator, pe durata suspendării de drept a contractului individual de muncă. Norma consacră o soluție obiectivă și de protecție, atunci când este justificată și posibilă salarizarea persoanei aalese în organul de conducere de organizația sindicală, la un nivel compatibil cu cel avut la angajator, iar activitatea de reprezentare presupune suprapunerea programului de muncă, caz în care art. 35 din Codul muncii interzice cumulul contractelor de

muncă. Dacă premisele nu sunt acestea, în opinia noastră, nu se justifică suspendarea de drept a contractului de bază, fiind necesar ca, *de lege ferenda*, să se permită cumulul de contracte și, totodată, să se prevadă în mod expres, la fel ca și în cazul liderilor sindicali nesalarizați de sindicat, obligația angajatorului de a acorda timp liber, în cadrul programului de lucru, și de a remunera activitatea de reprezentare desfășurată în procedurile de informare și consultare din cadrul unității.

- în ceea ce privește **asigurarea resurselor materiale și logistice** pentru executarea mandatului de către reprezentanții lucrătorilor, prin dispozițiile art. 22 alin. (2) din Legea nr. 367/2022 se prevede doar posibilitatea pentru organizațiile sindicale, nu și pentru reprezentanții nesindicali, să negocieze prin contractul/acordul colectiv de muncă la nivel de unitate sau prin acord punerea la dispoziție a spațiilor și facilităților necesare desfășurării activității sindicale. Realizând o analiză de drept comparat, cercetarea doctorală a evidențiat că în țări, precum **Franța, Germania**, angajatorul are, potrivit legii, obligația de a asigura facilități adecvate pentru ca reprezentanții lucrătorilor să își poată executa în mod prompt și eficient mandatul. **În opinia noastră**, pentru a se asigura efectul deplin al Directivei 2002/14/CE, și în legislația națională, *de lege ferenda*, se impune statuarea obligației legale a angajatorului de a asigura resursele materiale și logistice pentru reprezentanții sindicali și aleși ai lucrătorilor, cu indicarea conținutului minim al acestei obligații, respectiv spații de lucru, resurse materiale, tehnologia informațiilor și comunicațiilor și alte costuri necesare pentru executarea mandatului de reprezentare.
- legislația internă nu cuprinde nicio garanție pentru reprezentanții lucrătorilor nici în ceea ce privește **dreptul acestora de a apela la experți**, atunci când concursul acestora este necesar reprezentanților lucrătorilor pentru a înțelege și evalua problematica pusă în discuție în cadrul procedurilor de informare și consultare. Luând ca exemplu legislația din alte state membre, precum **Franța**, considerăm că pentru a asigura un efect util Directivei 2002/14/CE, *de lege ferenda*, este necesar să se configureze și în dreptul intern toate elementele de conținut ale dreptului reprezentanților lucrătorilor de a apela la experți, atât cazurile și condițiile de exercitare, cât și sistemul de finanțare al costurilor, având în minte imperativul de a se păstra echilibrul între interesele întreprinderii și cele ale lucrătorilor.

- o componentă esențială a garanțiilor ce trebuie asigurate reprezentanților lucrătorilor în lumina Directivei 2002/14/CE este și aceea de a beneficia de **timp liber plătit pentru a participa la training/cursuri educative pentru formarea/dezvoltarea cunoștințelor și abilităților necesare pentru executarea mandatului**. În țări, precum **Germania, Franța**, se prevede în mod expres dreptul reprezentanților lucrătorilor la formare, precum și modalitățile de exercitare a acestuia în timpul programului de lucru, fără diminuarea salariului. Întrucât cadrul legislativ intern nu prevede garanții pentru formarea și dezvoltarea competențelor și abilităților reprezentanților lucrătorilor, considerăm că *de lege ferenda*, se impune a fi statuat dreptul acestora de a beneficia de timp liber plătit pentru a participa la training/cursuri educative.

- **Informațiile ce fac obiectul comunicării**

România se înscrie în categoria statelor membre ale Uniunii Europene în care obligația de informare prevăzută de Directiva 2002/14/CE a fost transpusă prin norme cu un caracter mare de generalitate. Această modalitate de reglementare afectează în mod semnificativ eficacitatea în practică a dreptului la informare și consultare, deoarece tendința angajatorilor este de a interpreta obligația de informare extrem de formal și restrictiv, prin invocarea abuzivă fie a lipsei de relevanță a datelor, fie a caracterului confidențial al acestora. Luând ca exemplu de bună practică legislațiile altor state membre, **precum Franța**, soluția pe care o propunem *de lege ferenda* este aceea de a norma un nucleu de bază în cuprinsul Legii nr. 467/2006 care să conțină informațiile relevante ce trebuie transmise reprezentanților lucrătorilor, cu menținerea dreptului partenerilor sociali de a decide, în orice moment, lărgirea acestei baze de date consacrate legislativ.

În cazul **informațiilor confidențiale**, regimul juridic statuat în cuprinsul art. 7 alin. (1) din Legea nr. 467/2006 nu este în măsură să asigure un efect util Directivei 2002/14/CE, fiind necesar ca, *de lege ferenda*, să se definească noțiunea de "interes legitim al întreprinderii", cu indicarea cazurilor și condițiilor în care angajatorul este îndrituit să solicite confidențialitate și, totodată, să se prevadă faptul că, în cuprinsul contractului de confidențialitate, părțile au obligația să prevadă un termen determinat sau determinabil, după caz, al obligației de confidențialitate.

Art. 7 alin. (2) din Legea nr. 467/2006 consfințește dreptul angajatorului de a **nu comunica reprezentanților lucrătorilor anumite informații sensibile**. Întrucât refuzul angajatorului de a comunica informații reprezintă o ingerință substanțială în exercitarea

dreptului la informare și consultare, art. 6 alin. (2) din Directiva 2002/14/CE impune statelor membre să statueze ”criterii obiective”, precum și ”cazurile specifice, condițiile și limitele” în care angajatorul îi este permis refuzul. Dispozițiile art. 7 alin. (2) din Legea nr. 467/2006 nu satisfac aceste exigențe, ceea ce creează premisele unei exercitări arbitrare a refuzului angajatorului de a comunica informații, fiind necesar ca, *de lege ferenda*, să se definească noțiunea de informații sensibile și să se specifice condițiile obiective și cazurile specifice în care se poate exercita refuzul.

- **Modalități de informare și consultare**

Spre deosebire de reglementarea anterioară din Legea nr. 62/2011, prin dispozițiile art. 30 alin. (1) și (2) din Legea nr. 367/2022 a fost instituită o veritabilă obligație a angajatorului, sancționabilă juridic, de a invita sindicatul reprezentativ la nivel de unitate să participe la lucrările consiliului de administrație sau ale altui organ asimilat acestuia, având ca obiect numai discutarea problemelor de interes profesional și social cu impact asupra angajaților/lucrătorilor. În cazul în care nu există sindicat reprezentativ la nivel de unitate, organizațiile sindicale împreună cu angajații/lucrătorii își desemnează un reprezentant ales să participe la aceste lucrări. La fel ca și în vechea reglementare din Legea nr. 62/2011, textul legal se referă la ”participarea” sindicatului reprezentativ/rezentantului ales la lucrările Consiliului de administrație sau ale altui organ asimilat acestuia, noțiune care, în opinia noastră, are un conținut și o finalitate ambiguă și care nu poate fi încadrată cu claritate în formele pe care le îmbracă dialogul social: informare, consultare sau codecizie (acord). Luând ca exemplu de bună practică reglementarea din Codul muncii francez, *de lege ferenda*, considerăm că se impune prevederea expresă în cuprinsul art. 30 alin. (1) din Legea nr. 367/2022 a faptului că reprezentanții lucrătorilor/angajaților **participă cu vot consultativ** la lucrările consiliului de administrație sau ale altui organ asimilat acestuia și, totodată, a obligației angajatorului de a asigura accesul reprezentanților lucrătorilor/angajaților la toate documentele pe baza cărora sau în legătură cu care se vor desfășura lucrările.

Art. 31 alin. (2) din Legea nr. 367/2022 reiterează și completează obligația angajatorului prevăzută de art. 5 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 467/2006 de a informa și consulta angajaților/lucrătorilor reprezentați conform art. 102 alin. (1) lit. B, cu privire la deciziile care pot duce la modificări importante în organizarea muncii, în relațiile contractuale sau în raporturile de muncă. **Textul legal încalcă legislația europeană, astfel cum a fost interpretată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene**, prin aceea că obligația de a iniția și finaliza procesul de informare și consultare a angajaților/lucrătorilor este plasată în mod greșit

”înainte de implementarea deciziilor”, iar nu la momentul la care angajatorul previzionează necesitatea adoptării acestor decizii, pentru ca angajații/lucrătorii să aibă o posibilitate reală de a influența deciziile pe care angajatorul le previzionează.

Din analiza dispozițiilor art. 31 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 367/2022, a rezultat că procesul de informare și consultare poate fi inițiat de angajați/lucrători, fără a se preciza expres faptul că dreptul se exercită prin reprezentanți. Apreciem că această neclaritate a legii poate genera interpretări diferite, fiind necesar ca, *de lege ferenda*, să se prevadă expres în cuprinsul art. 31 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 367/2022 ca, în cazul în care angajații/lucrătorii consideră că există o amenințare la adresa locurilor de muncă, procesul de informare și consultare va începe la cererea scrisă a acestora, **prin reprezentanți**, în termen de cel mult 10 zile calendaristice de la comunicarea solicitării. Concluzia exprimată anterior este valabilă și în ceea ce privește art. 31 alin. (1) din Legea nr. 367/2022 care, *de lege ferenda*, propunem să prevadă în mod expres că inițiativa declanșării procedurii aparține angajaților/lucrătorilor prin reprezentanți, iar nu un drept care să poată fi exercitat în mod direct de către angajați/lucrători.

- **Remedii și sancțiuni**

Prin art. 7 alin. (3) din Legea-cadru nr. 467/2006 este consacrat un drept la acțiune direct al reprezentanților lucrătorilor prin care se tinde la sancționarea deciziei/refuzului angajatorului de a informa și consulta, prin obligarea acestuia la executarea în natură a obligațiilor de informare și consultare. Această procedură judiciară nu consacră un drept specific la acțiune al reprezentanților lucrătorilor pentru a obține suspendarea/anularea efectelor deciziei adoptate de angajator cu nesocotirea obligației de informare și consultare.

Confruntate fiind cu problematica sancțiunii aplicabile în cazul în care angajatorul a emis o decizie fără a își îndeplini obligația prevăzută de lege de a informa și consulta reprezentanții lucrătorilor, în lipsa unui text legal expres, **instanțele naționale au abordat interpretări diferite** asupra acestei probleme de drept, prin prisma dispozițiilor de drept comun care guvernează regimul nulității, în cuprinsul tezei fiind prezentate cele trei orientări jurisprudționale identificate. **În opinia noastră**, nerespectarea obligației de informare și consultare se sancționează cu nulitatea absolută, virtuală a deciziei și aplicarea în integralitate a efectelor nulității, numai prin aplicarea acestei sancțiuni putând fi atins scopul normei încălcate care este de ordine publică și ocrotește un interes general, conform art. 41 alin. (2) din Constituția României și deciziei nr. 64/2015 a Curții Constituționale.

Întrucât nu s-a conturat o practică judiciară consistentă a instanțelor naționale care să ateste posibilitatea sancționării civile a încălcării dreptului la informare și consultare, apreciem

că, sub această componentă, dreptul de acces la instanță nu are caracter efectiv și concret. **De lege ferenda**, propunem ca în cuprinsul Legii nr. 467/2006 să se prevadă în mod expres cazurile și condițiile în care intervine nulitatea actului adoptat de angajator fără respectarea obligației de informare și consultare a lucrătorilor, precum și efectele pe care aceasta le produce.

În ceea ce privește **competența de soluționare a cererilor formulate de reprezentanții lucrătorilor**, în acord cu opiniile exprimate în literatura de specialitate, apreciem că, **de lege ferenda**, este necesară modificarea dispozițiilor art. 7 alin. (3) din Legea nr. 467/2006, în sensul de a se stabili competența instanțelor de jurisdicția muncii pentru toate procedurile judiciare destinate protejării dreptului la informare și consultare al lucrătorilor care, fără excepție, reprezintă conflicte individuale de muncă, supuse jurisdicției muncii.

Cadrul legislativ intern a ridicat probleme de interpretare în cazuistica instanțelor naționale și în ceea ce privește **calitatea procesuală activă recunoscută reprezentanților lucrătorilor în cadrul procedurilor judiciare** ce tind la realizarea/sanționarea încălcărilor dreptului la informare și consultare al lucrătorilor. **Considerăm că** este corectă abordarea jurisprudențială potrivit căreia, în acțiunile întemeiate pe art. 7 alin. (3) din Legea nr. 467/2006, calitatea procesuală activă a sindicatului se subsumează mandatului general prevăzut de art. 28 alin. (1) din Legea nr. 367/2002 și nu este condiționată de existența unei împuterniciri scrise din partea membrilor de sindicat.

În cazul **reprezentanților aleși ai lucrătorilor**, nu există în cadrul legislativ intern o prevedere legală expresă, similară art. 28 alin. (3) din Legea nr. 367/2022, care să le statueze calitatea procesuală activă. Cum procedurile judiciare puse la dispoziția reprezentanților lucrătorilor trebuie să fie adecvate pentru a permite respectarea aplicării obligațiilor care decurg din Directiva 2002/14/CE, interpretarea care se impune este aceea de a recunoaște dreptul reprezentanților aleși, fără a fi nevoie de un mandat special din partea angajaților/lucrătorilor, să conteste în instanță încălcările dreptului la informare și consultare, în baza art. 7 alin. (3) din Legea nr. 467/2006.

Cât privește **sistemul de sancțiuni**, s-a constatat faptul că limitele minime și maxime ale amenzilor din cuprinsul Legii nr. 367/2022 pentru contravențiile din sfera dialogului social au fost mărite semnificativ în raport cu cele prevăzute anterior de Legea nr. 62/2011. Limitele amenzilor contravenționale prevăzute de Legea nr. 467/2006 au rămas însă neschimbate de la data intrării în vigoare a legii (01 ianuarie 2007), fiind necesar ca, **de lege ferenda**, să se coreleze dispozițiile acestui act normativ cu cele ale Legii nr. 367/2002, astfel încât să se asigure un regim sancționatoriu unitar pentru toate contravențiile din materia informării și consultării lucrătorilor.

2. Informarea și consultarea lucrătorilor în procedura concedierii colective

- **Subiectul pasiv al obligației de informare și consultare**

Luând în considerare reperle obligatorii de interpretare desprinse din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în definirea noțiunii autonome de ”unitate”, **cercetarea doctorală a ajuns la concluzia că** dispozițiile art. 68 – art. 74 din Codul muncii care utilizează noțiunea de ”angajator” condiționată de atributul personalității juridice nu este conformă art. 1 alin. (1) lit. a) pct. (i) din Directiva 98/59/CE. Personalitatea juridică presupune ca angajatorul să aibă un patrimoniu propriu și o organizare de sine stătătoare, or aceste atribute nu trebuie să caracterizeze în mod obligatoriu ”unitatea” în interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. *De lege ferenda*, se impune corelarea dispozițiilor legale interne cu interpretarea obligatorie a Curții de Justiție a Uniunii Europene, astfel încât și entitățile fără personalitate juridică să intre în sfera de aplicare a conceptului autonom din dreptul european de ”unitate”.

- **Reprezentanții lucrătorilor**

În practica judiciară a instanțelor naționale înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 367/2022 a dialogului social, dispozițiile art. 69 alin. (1) Codul muncii au fost interpretate în mod diferit în ceea ce privește determinarea câmpului de aplicare a noțiunii de ”sindicat”. Divergența purta asupra faptului dacă procedura de informare și consultare a salariaților trebuia să se desfășoare **și în raport de sindicatele nereprezentative, în situația în care la nivelul angajatorului exista un sindicat reprezentativ**. Cercetarea doctorală a reținut argumente atât în sprijinul orientării jurisprudențiale potrivit căreia nu exista o obligație legală în sarcina angajatorului să implice toate organizațiile sindicale din cadrul societății în dialogul social obligatoriu în cazul concedierii colective, ci doar pe acea organizație sindicală care era reprezentativă, cât și în sprijinul interpretării contrare, susținută și în doctrina de drept intern, conform căreia angajatorul avea obligația să informeze și să inițieze consultările cu toate sindicatele existente la nivelul angajatorului. **Concluzia pe care o susținem, în lumina recomandărilor Organizației Internaționale a Muncii**, este aceea că acordarea de drepturi preferențiale și exclusive sindicatului reprezentativ în procedura de informare și consultare din cadrul concedierii colective încalcă dreptul fundamental al sindicatelor minoritare de a fi ascultate.

În dezacord cu recomandările Organizației Internaționale a Muncii cu privire la drepturile sindicatelor minoritare și confirmând interpretarea susținută prin prima orientare jurisprudențială evidențiată, noua lege a dialogului social prevede în mod expres că procedura

de informare și consultare se va derula cu toate sindicatele nerepresentative, numai în ipoteza în care, la nivelul unității, nu există organizații sindicale legal constituite și reprezentative. **În opinia noastră**, acordarea de drepturi preferențiale organizațiilor sindicale reprezentative poate fi justificată pentru procedura negocierii colective, însă nu și pentru procedurile de informare și consultare în materia concedierii colective care au o natură juridică diferită. Reiterăm propunerile *de lege ferenda* de a se realiza o diviziune clară între mecanismul negocierii colective și procedurile de informare și consultare și de a nu se mai apela la aceeași reprezentanți ai lucrătorilor pentru ambele forme ale dialogului social, deoarece aplicarea unor reguli prin analogie în materii diferite ca scop și natură juridică nu este conformă Directivei 98/59/CE și nu asigură eficacitatea demersului.

În ceea ce privește **reprezentarea salariaților prin reprezentanți aleși, potrivit art. 69 alin. (1) din Codul muncii**, cercetarea doctorală a evidențiat că, înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 367/2022, reprezentanții aleși ai salariaților puteau coexista cu unul sau mai multe sindicate nerepresentative. În situația în care la nivelul unității **existau atât sindicate nerepresentative, cât și reprezentanții aleși ai lucrătorilor**, dispozițiile art. 69 alin. (1) din Codul muncii au primit în literatura de specialitate și în practica judiciară interpretări neunitare sub aspectul partenerilor sociali care trebuiau implicați în procedura de informare și consultare. **În opinia noastră**, în lumina Convenției nr.135/1971 privind protecția reprezentanților lucrătorilor în întreprinderi și înlesnirile ce se acordă acestora, interpretarea corectă este aceea care reține dreptul atât al reprezentanților aleși, cât și al sindicatelor minoritare de a participa la procedurile de informare și consultare, deoarece prezența reprezentanților aleși nu trebuie să fie folosită pentru a slăbi situația sindicatelor interesate sau a reprezentanților acestora, ci pentru încurajarea cooperării.

De lege lata, dacă la nivelul angajatorului nu există *sindicate reprezentative și/sau nerepresentative*, din analiza coroborată a dispozițiilor art. 69 alin. (1) Codul muncii, art. 31 alin. (2) și art. 102 alin. (1) lit. B pct. 5 din Legea nr. 367/2022, rezultă că angajatorul care intenționează să efectueze concedieri colective are obligația să inițieze informarea și consultarea cu reprezentanții aleși ai angajaților/lucrătorilor. Dacă există un sindicat nerepresentativ în unitate, procedura se va derula exclusiv cu acesta, fiind, de altfel, exclusă posibilitatea ca salariații să își aleagă reprezentanți nesindicali. Soluția aplicabilă potrivit reglementării în vigoare respectă drepturile sindicatelor minoritare interesate, însă, **din punctul nostru de vedere**, ridică probleme de conformitate cu Directiva 2002/14/CE, deoarece nu asigură un ”nivel relevant de reprezentare” al lucrătorilor în cadrul întreprinderii. În plus, pentru ca lucrătorii nesindicalizați să își exercite dreptul la informare și consultare, aceștia sunt practic

constrânși fie să se asocieze la sindicatul existent din unitate sau să constituie un nou sindicat, ceea ce reprezintă o încălcare a dreptului lucrătorului de a nu se asocia, latura negativă a libertății de asociere protejată, de asemenea, prin art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului Curtea Europeană a Drepturilor Omului. *De lege ferenda*, considerăm că trebuie să se asigure fiecărui angajat/lucrător sindicalizat sau nesindicalizat din unitate dreptul de a fi informat și consultat prin intermediul reprezentanților liber aleși, îngrădirile aduse dreptului la informare și consultare nefiind compatibile cu scopul Directivei 98/59/CE.

O altă situație posibilă în practică ce a format obiectul cercetării doctorale este aceea în care **la nivelul angajatorului nu există organizații sindicale și nici nu au fost aleși reprezentanții salariaților**. Prevederile cuprinse în art. 69 alin. (1) Codul muncii și în Legea nr. 367/2022 nu acoperă și această ipoteză, fiind necesar să se clarifice dacă mai subzistă obligația angajatorului care intenționează să efectueze concedieri colective de a informa și de a iniția consultări și, în cazul unui răspuns afirmativ, cine este subiectul activ al dreptului la informare și consultare.

Prevederile Directivei 98/59/CE, într-o ipoteză precum cea descrisă mai sus, au fost interpretate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, **în cauza C-496/22**, în sensul că, în lipsa reprezentanților lucrătorilor în cadrul unității, nu subzistă în sarcina angajatorului obligația de informare și consultare individuală a lucrătorilor vizați de o concediere colectivă, iar, dacă există o neconformitate a legislației naționale cu privire la modalitățile și procedurile reglementate de desemnare a reprezentanților lucrătorilor, aceasta nu poate fi opusă în mod direct angajatorului, ci exclusiv statului român. Ulterior pronunțării acestei hotărâri preliminare, aplicând reperatele obligatorii de interpretare statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, instanțele naționale au pronunțat soluții definitive fie de respingere, fie de admitere a contestațiilor formulate individual de salariați împotriva deciziilor de concediere colectivă emise de același angajator. Practica judiciară neunitară s-a ivit ca urmare a interpretării diferite pe care judecătorii naționali au dat-o cadrului legislativ intern cu privire la obligațiile ce reveneau angajatorului în lipsa reprezentanților salariaților în cadrul unității.

În opinia noastră, dispozițiile din dreptul român care reglementează desemnarea reprezentanților lucrătorilor nu garantează efectul deplin al Directivei 98/59, în ipoteza în care nu există reprezentanți în cadrul unității din motive exclusive de culpă din partea lucrătorilor. *De lege ferenda*, considerăm că art. 69 din Codul muncii ar trebui completat cu o dispoziție care să specifice în mod expres faptul că, în situația în care nu există reprezentanți ai lucrătorilor în cadrul unității, angajatorul are obligația să invite salariații să își aleagă reprezentanți și să le acorde un termen rezonabil, în acest sens, după împrejurări. În cazul în care, după expirarea

termenului, salariații nu înțeleg să își aleagă reprezentanți, angajatorul este exonerat de obligația de informare și consultare.

- **Categoriile de lucrători exceptate de la aplicarea prevederilor din Codul muncii privind procedura concedierii colective**

În acord cu prevederile Directivei 98/59/CE, potrivit art. 74 alin. (5) și (6) din Codul muncii, procedura concedierii colective nu se aplică salariaților din instituțiile publice și autoritățile publice și nici salariaților angajați cu contracte individuale de muncă încheiate pe durată determinată, cu excepția cazurilor în care aceste concedieri au loc înainte de data expirării acestor contracte. Din analiza jurisprudenței Curții Constituționale cu privire la constituționalitatea art. 74 alin. (5) Codul muncii a rezultat că pot fi instituite reglementări diferite în materia procedurii concedierii colective pentru anumite categorii de salariați, un criteriu de diferențiere obiectiv și nediscriminatoriu fiind specificitatea raporturilor de muncă ale funcționarilor publici și personalului contractual încadrat în autoritățile și instituțiile publice. În cazul **personalului contractual** din instituțiile publice și autoritățile publice, testul de proporționalitate aplicat de Curtea Constituțională s-a bazat pe argumentul decisiv că legislația primară specială prevede ”măsuri de acompaniere corespunzătoare de natură să nu discrimineze această categorie de salariați față de salariații din mediul privat”. Cercetarea doctorală nu a identificat însă în Titlul III din OUG nr. 57/2019, care reglementează *de lege lata* statutul personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice, nicio procedură specială aplicabilă pentru acești salariați în cazul reorganizării instituției sau autorității publice. Totodată, din analiza prevederilor Codului muncii, Legii nr. 367/2022 și a OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ a rezultat că, nici pentru categoria funcționarilor publici, reprezentanții salariaților *lato sensu* nu au niciun drept specific conferit de legiuitor de a fi informați și consultați în cazul reorganizării instituției sau autorității publice.

În opinia noastră, specificitatea raporturilor de muncă ale funcționarilor publici și personalului contractual încadrat în autoritățile și instituțiile publice nu poate fundamenta prin ea însăși negarea dreptul la informare și consultare al acestora în procedura reorganizării instituției sau autorității publice. Reglementarea din dreptul intern ridică probleme de compatibilitate și prin raportare la exigențele art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului care consacră libertatea de întrunire și asociere, astfel cum au fost statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza **DEMİR și BAYKARA**. *De lege ferenda*, apreciem că este necesară instituirea unor mecanisme de protecție în procedura reorganizării și pentru salariații din instituțiile și autoritățile publice care să le permită exercitarea dreptului de

asociere sindicală, astfel încât această categorie de salariați să nu fie discriminată față de salariații din mediul privat.

În ceea ce privește salariații cu contract de muncă pe durată determinată, excluderea contractelor individuale de muncă pe durată determinată din câmpul de aplicare *ratione materiae* al Directivei 98/59 este justificată de criterii obiective ce se întemeiază pe faptul că încetarea de drept prin ajungerea la termen a acestor contracte face inutilă derularea procedurii de concediere colectivă.

- **Obligația angajatorului de a comunica reprezentanților salariaților informațiile relevante și de a iniția consultări în vederea ajungerii la un acord**

Obligația de informare și consultare a salariaților în procedura concedierii colective are un conținut complex ce cuprinde atât obligația de rezultat în sarcina angajatorului de a comunica reprezentanților salariaților informațiile relevante și de a iniția și derula consultări, cât și obligația de diligență de a ajunge la o înțelegere cu reprezentanții salariaților. Având în vedere că în conținutul obligației de consultare intră și identificarea de soluții pentru evitarea concedierilor colective, cercetarea doctorală a analizat care este forța juridică a punctului de vedere exprimat de reprezentanții salariaților, mai ales, atunci când acesta este fundamentat pe concluziile unei expertize tehnice de specialitate. Cercetând orientările jurisprudențiale și doctrinare asupra acestei problematice, concluzia pe care o susținem este aceea că **instanța de jurisdicția muncii nu poate cenzura oportunitatea măsurii de concediere colectivă**. În analiza legalității deciziei de concediere colectivă, instanța este însă obligată să verifice dacă angajatorul a acționat cu bună-credință în cadrul consultărilor purtate cu reprezentanții salariaților în vederea ajungerii la o înțelegere. Marja de apreciere a angajatorului cunoaște deci această limitare a obligației de a analiza în mod real și serios propunerile formulate de reprezentanții salariaților și de a manifesta diligență în vederea atingerii scopului prescris de lege, de a ajunge la un acord.

- **Declanșarea procedurii de informare și consultare**

În dreptul intern, art. 69 alin. (1) Codul muncii plasează obligația de informare și consultare în sarcina ”angajatorului care intenționează să efectueze concedieri colective”. Reglementarea din dreptul intern trebuie să primească o interpretare conformă cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în materie, din care rezultă că elementul intențional nu

este unul esențial, ci **angajatorul are o obligație să prevadă concedierile colective** atunci când adoptă decizii economice care, deși nu sunt emise cu acest scop, pot totuși să aibă repercusiuni asupra locului de muncă al unui anumit număr de lucrători.

- **Forță juridică și remedii procesuale pentru nerespectarea dreptului la informare și consultare al salariaților în procedura concedierii colective**

Sistemul legislativ român se înscrie în categoria majoritară a statelor membre în care dreptul la informare și consultare al salariaților este conceput ca o componentă esențială a procedurii de concediere colectivă a cărei nerespectare, în forma, termenii și condițiile impuse de prevederile Codul muncii, atrage nulitatea deciziilor de concediere colectivă și repararea integrală a prejudiciului suferit de salariatul concediat. Din perspectiva obligației statului român de a respecta principiul transpunerii conforme a Directivei 98/59/CE, **considerăm că** prevederile art. 78 și art. 80 Codul muncii stabilesc o sancțiune eficientă, cu un veritabil efect disuasiv pentru angajator, în măsură să confere salariaților o protecție juridică efectivă.

3. Informarea și consultarea colectivă a lucrătorilor în procedura transferului de întreprindere

- **Noțiunea de transfer de întreprindere**

Din analiza comparativă a reglementării transferului de întreprindere în dreptul intern cu cea existentă la nivelul Uniunii Europene s-a constatat faptul că **legiuitorul român nu a transpus complet și corect prevederile Directivei 2001/23/CE**, întrucât reglementarea din dreptul intern restrânge câmpul de aplicare *ratione materiae* al Directivei 2001/23/CE, prin prevederea condițiilor transferului dreptului de proprietate și legăturii contractuale dintre cedent și cesionar care, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, nu reprezintă condiții *sine qua non* pentru existența transferului de întreprindere. Aceste neconcordanțe care împiedică aplicarea cu efect deplin a Directivei 2001/23/CE în dreptul intern au fost supuse analizei Curții Constituționale a României în procedura controlului de neconstituționalitate *a posteriori*, însă, judecătorul constituțional, prin decizia nr. 729/2020, a respins ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate, cu motivarea, în esență, că stabilirea înțelesului noțiunii de "transfer de întreprindere" nu are nicio relevanță constituțională, ci constituie o problemă de interpretare a legii care intră în atribuțiile instanțelor judecătorești. În continuare, din analiza jurisprudenței instanțelor naționale și a literaturii de specialitate s-a constatat pe parcursul studiului că nu s-a putut contura un punct de vedere unitar cu privire la

caracterul de remediu al interpretării conforme a dreptului național pentru neconcordanța normativă existentă.

În ceea ce ne privește, de lege lata, aplicarea cu efect deplin a directivei din perspectiva domeniului de aplicare *ratione materiae* se poate realiza printr-o interpretare conformă a dreptului intern care permite a se lăsa neaplicate prevederile legale interne contrare, fără a se ajunge astfel la o aplicare directă a Directivei 2001/23/CE. Pe de altă parte, având în vedere dezideratul oricărui sistem de drept de a exista o practică judiciară unitară, **apreciem că, de lege ferenda,** este imperios necesar **să se redefinească în dreptul intern conceptul de transfer de întreprindere, în acord cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene,** astfel încât cerința de a exista o legătură contractuală între cedent și cesionar, precum și cea de a exista un transfer al dreptului de proprietate asupra bunurilor să nu mai fie considerate condiții *sine qua non* pentru constatarea existenței transferului de întreprindere, ci elemente pe care instanțele naționale, în funcție de circumstanțele concrete ale speței, le vor evalua în acord cu domeniul de aplicare al Directivei 2001/23/CE.

- **Menținerea drepturilor lucrătorilor**

Deși Directiva 2001/23/CE nu face nicio distincție, prin art. 9 alin. (3) din Legea nr. 67/2006, legiuitorul român a reglementat și ipoteza în care, în urma transferului, întreprinderea, unitatea sau părți ale acestora nu își păstrează autonomia, iar contractul colectiv de muncă aplicabil la nivelul cesionarului este mai favorabil, stipulând că, în această situație, salariaților transferați li se va aplica contractul colectiv de muncă mai favorabil. Având în vedere faptul că dispozițiile Directivei 2001/23/CE privind menținerea drepturilor salariaților au caracter imperativ, nefiind permisă nicio derogare, apreciem că introducerea principiului *in favorem* în această materie nu este conformă dreptului Uniunii Europene, fiind necesar, **de lege ferenda,** să se prevadă interdicția absolută și generală de modificare a drepturilor salariaților transferați ce au ca izvor contractul colectiv de muncă, fără a se mai face distincția neconformă reglementată în cuprinsul art. 9 alin. (3) din Legea nr. 67/2006.

- **Procedura de informare și consultare a lucrătorilor**

În dreptul intern, transpunerea reglementării europene privind procedura de informare și consultare a lucrătorilor s-a realizat prin prevederile art. 11 din Legea nr. 67/2006 ce reglementează obligația de consultare cu cel puțin 30 de zile înainte de data transferului, respectiv art. 12 din Legea nr. 67/2006 în care este statuată obligația de informare ce trebuie

realizată în același termen de 30 de zile înainte de data transferului, fiind enunțate și elementele ce formează conținutul informării. Dintre acestea, ca **element de diferență in favorem**, legiuitorul român a adăugat în art. 12 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 67/2006 și informarea obligatorie cu privire la condițiile de muncă și de încadrare în muncă ale salariaților.

- **Subiectele obligației de informare și consultare**

În ceea ce privește subiectul pasiv al obligației de informare și consultare, deși în cuprinsul Legii nr. 67/2006 nu este reglementată nicio excepție pentru întreprinderile și unitățile cu mai puțin de 20 salariați, considerăm că sunt aplicabile prevederile ce reprezintă dreptul comun în materie, respectiv art. 4 alin. (1) din Legea nr. 467/2006 care limitează aplicabilitatea reglementărilor ce vizează dreptul la informare și consultare al salariaților la întreprinderile cu sediul în România care au cel puțin 20 de angajați. **Spre deosebire de procedura concedierii colective**, întreprinderea poate fi atât privată, cât și publică, esențial fiind să exercite o activitate economică, indiferent dacă are sau nu scop lucrativ.

Potrivit art. 7 alin. (6) din Directiva 2001/23/CE, în cazul în care nu există reprezentanți ai salariaților într-o întreprindere sau într-o unitate, **”din motive independente de voința acestora”**, statele membre au obligația să prevadă faptul că subzistă obligația de informare prealabilă cu același conținut ca și art. 7 alin. (1) din Directiva 2002/23/CE. **În dreptul român**, legiuitorul nu a preluat distincția operată în directivă în funcție de motivele pentru care nu au fost constituiți sau desemnați reprezentanții salariaților. Interpretarea conformă și regulile din dreptul intern privind angajarea răspunderii patrimoniale a angajatorului susțin însă concluzia că, **în situația în care se constată culpa salariaților pentru lipsa reprezentanților lor, nu va subzista în sarcina cedentului/cesionarului obligația de informare prealabilă.**

Atât reglementarea europeană, cât și dreptul intern stipulează că obligația de informare și consultare revine cedentului și cesionarului, fiecăruia pentru proprii salariați. Diferența în transpunerea directivei constă în faptul că Directiva 2001/23/CE folosește noțiunea de salariați ”afecțați de transfer”, în timp ce Legea nr. 67/2006 se referă doar la ”salariații proprii”. Am argumentat în cadrul tezei faptul că această diferență nu reprezintă o transpunere neconformă a directivei, ci o **prevedere mai favorabilă**, permisă de directivă, care asigură în mod just includerea în sfera beneficiarilor dreptului a tuturor salariaților, atât a celor care vor fi transferați, cât și a celor care vor fi afectați indirect de transfer.

- **Conținutul obligației de informare**

Elementele de informare reprezentate de **data transferului/data propusă pentru transfer și motivele transferului** nu sunt menite să asigure reprezentanților salariaților un suport pentru a iniția consultări cu privire la aceste aspecte. Decizia de a efectua transferul aparține strict angajatorului, fiind o expresie a dreptului de a își conduce afacerea afirmat în art. 16 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene. **Aceasta este o deosebire importantă față de procedura concedierii colective**, în care reprezentanții salariaților au un drept de informare și consultare în vederea ajungerii la un acord inclusiv cu privire la metodele și mijloacele de evitare a concedierilor colective.

În ceea ce privește **informarea salariaților cu privire la exercitarea opțiunii de a fi transferați la cesionar/ dreptul de a formula opoziție la transfer**, în urma analizei de drept comparat, s-a constatat că, la nivelul Uniunii Europene, există două abordări cu privire la dreptul la opoziție la transfer: în țări, precum **România, Franța**, se consideră că nu există acest drept, deoarece transferul operează independent de voința părților, caz în care salariatul va avea libertatea, ulterior transferului, să decidă să nu continue raportul de muncă cu cesionarul; în țări, precum **Germania, Portugalia, Marea Britanie** se recunoaște dreptul de opoziție al salariatului în etapa premergătoare transferului, caz în care nu va opera transferul automat al contractului său de muncă, urmând ca raportul de muncă să continue cu cedentul sau să înceteze din inițiativa cedentului, respectiv salariatului.

În opinia noastră, alegerea celei de-a doua variante este preferabilă, pentru următoarele motive: nu se încalcă dezlegările obligatorii ale Curții de Justiție a Uniunii Europene din **cauzele conexate C-132/91, C-138/91 și C-139/91** care au statuat în mod explicit dreptul salariatului de a contesta transferul contractului său; se asigură respectarea principiului fundamental al libertății alegerii locului de muncă și caracterul *intuitu personae* al contractului de muncă; nu se produce nicio vătămare a drepturilor salariatului, deoarece dreptul la opoziție reprezintă expresia manifestării sale libere de voință de a nu continua raportul de muncă cu cesionarul. Pe baza acestor argumente, **concluzionăm** că dreptul la informare al salariaților ar trebui să aibă ca parte componentă informarea cu privire la posibilitatea de a își exercita opțiunea cu privire la transfer, aspect care, *de lege ferenda*, se impune a fi precizat în mod expres în cuprinsul dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 67/2006.

- **Forță juridică și remedii procesuale/administrative**

Cât privește limitele minime și maxime ale amenzii contravenționale prevăzute de art. 13 din Legea nr. 67/2006, constatăm că acestea au rămas neschimbate încă de la data aderării României la Uniunea Europeană (01 ianuarie 2007), când a intrat în vigoare Legea nr. 67/2006. Pentru a se asigura funcția preventivă și disuasivă a sancțiunilor, **considerăm că, de lege ferenda, este necesară majorarea limitelor amenzii contravenționale** stabilite prin dispozițiile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 67/2006.

Spre deosebire de procedura concedierii colective, în care nerespectarea procedurii de informare și consultare a salariaților este sancționată în mod expres prin dispozițiile art. 78 Codul muncii, cu nulitatea deciziei de concediere, în materia transferului de întreprindere **nu este prevăzută sancțiunea nulității operațiunii de transfer pentru încălcarea obligațiilor de informare și consultare**, singurul remediu pentru salariații transferați fiind acordarea de daune compensatorii. Răspunderea pentru nerespectarea obligațiilor de informare și consultare post transfer va aparține exclusiv cesionarului, întrucât în dreptul intern nu este reglementată răspunderea cedentului în solidar cu cesionarul, iar, potrivit dezlegărilor obligatorii ale Curții de Justiție a Uniunii Europene **în cauzele conexe 144 and 145/87**, în lipsa unei astfel de prevederi, este aplicabilă regula transferului integral al drepturilor și obligațiilor cedentului către cesionar, incluzând aici și obligațiile anterioare transferului.

Cât privește **remediile procesuale**, simpla mențiune din cuprinsul art. 15 din Legea nr. 67/2006 privind dreptul salariaților afectați de a se adresa instanțelor judecătorești nu reprezintă o reglementare accesibilă și previzibilă cu privire la pretențiile ce pot forma obiectul unor astfel de acțiuni. **Considerăm că pentru a se asigura efectul deplin al Directivei 2001/23/CE, de lege ferenda**, se impune: explicitarea condițiilor de exercitare a cererii de chemare în judecată prin care se tinde la repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la informare și consultare al salariaților afectați de transfer; consacrarea legislativă expresă a răspunderii solidare a cedentului și cesionarului pentru daunele rezultate din nerespectarea dreptului la informare și consultare al salariaților transferați; majorarea limitelor amenzii contravenționale.

4. Informarea și consultarea lucrătorilor în situații care au componentă transnațională

La aproape 30 de ani de la adoptarea Directivei 94/45/CE, instituția comitetelor europene de întreprindere se află încă într-un proces de evoluție și, deși utilitatea acestora este recunoscută pe scară largă, practica reflectă că există multe aspecte ce trebuie îmbunătățite. În vederea consolidării dialogului social transnațional, **Propunerea Comisiei Europene,**

formulată la solicitarea Parlamentului European, de revizuire a Directivei 2009/38/CE urmărește să înlăture neajunsurile legislației existente și să întărească garanțiile dreptului la informare și consultare.

În dreptul intern, deși Legea nr. 217/2005 cu modificările și completările ulterioare a transpus în mod fidel Directiva 94/45/CE, astfel cum a fost revizuită prin Directiva 2009/38/CE, dat fiind faptul că întreprinderile la scară comunitară cu management central în România sunt foarte puține, nu a fost înființat până în prezent niciun comitet european de întreprindere supus legislației române, iar practica în această materie este aproape inexistentă.

Pe parcursul cercetării doctorale au fost analizate principale aspecte ce definesc instituția comitetului european de întreprindere, precum și cele pe care Comisia Europeană urmărește să le revizuiască în cuprinsul Directivei 2009/38/CE prin Propunerea formulată la data de 24.01.2024, cu evidențierea contextului ce a stat la baza formulării propunerii de revizuire a Directivei 2009/38/CE, precum și a obiectivelor specifice urmărite pentru consolidarea dialogului social transnațional.

- **Eliminarea derogărilor de la domeniul de aplicare *ratione personae* al Directivei 2009/38/CE și modalitățile de adaptare a acordurilor existente revizuite**

Una dintre principalele modificări vizate de Propunerea Comisiei Europene de revizuire a Directivei 2009/38/CE din data de 24.01.2024 privește abrogarea art. 14 care prevede două situații în care directiva nu se aplică întreprinderilor de dimensiune comunitară sau grupurilor de întreprinderi de dimensiune comunitară. Prima ipoteză a acestei dispoziții se referă la întreprinderile/grupurile de întreprinderi de dimensiune comunitară în cadrul cărora existau deja, înainte de transpunerea Directivei 94/45/CE, acorduri voluntare aplicabile tuturor lucrătorilor privind informarea și consultarea transnațională. A doua ipoteză vizează situația întreprinderilor/grupurilor în cadrul cărora au fost semnate sau revizuite acorduri între data 05 iunie 2009, când a intrat în vigoare Directiva 2009/38/CE și data de 5 iunie 2011, când a expirat pentru statele membre termenul de transpunere al Directivei 2009/38/CE. Suplimentar eliminării derogărilor pentru acordurile voluntare, revizuirea propusă de Comisia Europeană cuprinde și modalități de adaptare a acordurilor existente la cerințele revizuite.

- **Clarificarea noțiunii de ”aspect transnațional”**

Art. 1 alin. (4) din Directiva 2009/38/CE limitează competența comitetului european de întreprindere la aspectele transnaționale. Prin propunerea Comisiei Europene de modificare a Directivei 2009/38/CE din data de 24.01.2024, se urmărește clarificarea conceptului de ”aspect transnațional”, prin instituirea unei prezumții de transnaționalitate care să înlăture orice dubiu privind existența obligația de informare și consultare a comitetului european de întreprindere în cazul măsurilor care vizează în mod explicit unitățile dintr-un singur stat membru, dar care pot produce consecințe care afectează angajații dintr-un alt stat membru.

Modificarea vizată este necesară în contextul incertitudinii juridice care există cu privire la interpretarea noțiunii de ”aspect transnațional” care a generat, în unele cazuri, în practica judiciară a instanțelor din statele membre o abordare restrictivă a acestei noțiuni.

- **Modificări privind cerințele normative ale consultării**

Pentru a se elimina orice dubiu de interpretare cu privire la cerințele normative temporale ale consultării, prevăzute de art. 2 alin. (1) lit. g) din Directiva 2009/38/CE, în propunerea Comisiei din 24.01.2024, se prevede menționarea expresă în cuprinsul textului legal a faptului că procedura de consultare trebuie să se desfășoare înainte de adoptarea și implementarea deciziei.

În dreptul intern, prin dispozițiile art. 6 pct. 9 din Legea nr. 217/2005 au fost preluate ca atare reperele fixate de legiuitorul european pentru determinarea momentului la care trebuie inițiată și finalizată consultarea, fără a se merge mai departe, în sensul de a se menționa în mod expres imperativul ca procedura să se deruleze înainte de adoptarea deciziei cu privire la măsura propusă. Pentru lămurirea normei și în anticiparea concretizării propunerii legislative a Comisiei Europene, se impune *de lege ferenda* completarea conținutului acesteia, prin prevederea expresă a faptului că atât punctul de vedere exprimat de comitetul european de întreprindere, cât și răspunsul conducerii centrale trebuie să se situeze în plan temporal anterior adoptării deciziei cu privire la măsurile propuse.

- **Modificarea regimului juridic al informațiilor confidentiale/Netransmiterea de informații din motive specifice**

Observând lipsa de claritate a dispozițiilor art. 8 din Directiva 2009/38/CE cu privire la condițiile în care conducerea centrală poate solicita tratamentul confidențial al informațiilor, respectiv poate refuza divulgarea informațiilor solicitate și care creează premisele unei

exercitări abuzive a dreptului, Propunerea Comisiei Europene de modificare a Directivei 2009/38/CE prevede să se statueze în mod expres obligația conducerii centrale ca, atunci când furnizează informații confidențiale sau refuză să divulge informațiile solicitate, să comunice în același timp și motivele care justifică cerința de confidențialitate, respectiv, justifică netransmiterea de informații. De asemenea, se menționează ca obligația de a nu divulga informații confidențiale să înceteze atunci când justificarea furnizată devine caducă.

- **Modificări privind resursele organismelor speciale de negociere/comitetelor europene de întreprindere**

Analiza efectuată de Comisia Europeană în anul 2023 cu privire la eficacitatea Directivei 2009/38/CE a relevat că una dintre deficiențele acesteia constă în lipsa resurselor și a competențelor necesare reprezentanților lucrătorilor, precum lipsa posibilității acestora de a utiliza expertiza externă. Propunerea Comisiei Europene de modificare a Directivei 2009/38/CE explicitează garanțiile minime ale dreptului grupului special de negociere/comitetului european de întreprindere de a dispune de mijloacele materiale și financiare necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor lor. Cu respectarea spiritului de cooperare dintre părți, este prevăzută în mod expres condiția suspensivă **ca aceste cheltuieli să fie notificate conducerii centrale** înainte de a fi angajate.

Practica judiciară a instanțelor naționale din statele membre analizată pe parcursul cercetării doctorale în problematica mijloacelor ce trebuie asigurate membrilor comitetului european de întreprindere evidențiază că, în contextul Directivei 2009/38/CE, există incertitudini în ceea ce privește interpretarea noțiunii de ”mijloace necesare” și a condițiilor și cazurilor în care acestea trebuie asigurate de conducerea centrală. Din acest punct de vedere, considerăm că modificările propuse de Comisia Europeană la data de 24.01.2024 creează premisele pentru existența unei practici judiciare unitare, prin clarificarea și prevederea expresă a anumitor aspecte care au generat dificultăți de interpretare.

- **Modificări privind conținutul acordului/cerințelor subsidiare pentru consolidarea echilibrului de gen în cadrul comitetelor europene de întreprindere**

Prin Propunerea Comisiei Europene din 24.01.2024 de revizuire a Directivei 2009/38/CE se prevede introducerea unei noi cerințe normative pentru conținutul acordului

care privește asigurarea egalității de gen în componența comitetului european de întreprindere, cu respectarea jurisprudenței relevante a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

În **România**, art. 23 lit. b) din Legea nr. 217/2005 are același cuprins ca și art. 6 alin. (2) lit. b) din Directiva 2009/38/CE, fără să stabilească reguli privind asigurarea echilibrului de gen în componența comitetului european de întreprindere. Ca normă generală, Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați prevede în cuprinsul Capitolului IV, art. 21 alin. (2) și art. 22, obligația organizațiilor sindicale și patronale de a asigura reprezentarea echitabilă și echilibrată a femeilor și bărbaților ”la nominalizarea membrilor și/sau participanților în orice consiliu”.

- **Dreptul comitetului european de întreprindere de a raporta la nivel național**

Acest drept a fost prevăzut încă de la început prin Directiva 94/45/CE (art. 5 din ”Cerințele subsidiare”), însă Directiva 2009/38/CE l-a mutat în textul de bază, în cuprinsul art. 10 alin. (2), urmărind să se asigure o legătură mai bună între cele două niveluri de exercitare a dreptului la informare și consultare, național și transnațional.

În **România**, dreptul de a raporta la nivel național nu a fost mutat în cadrul dispozițiilor substanțiale ale legii, ci a rămas reglementat în art. 41 din Capitolul IV ”Dispoziții subsidiare” care se aplică numai în situațiile menționate la art. 27 din același act normativ, respectiv comitetelor europene de întreprindere supuse cerințelor subsidiare. Aceasta constituie o transpunere neconformă a prevederilor Directivei de reformare 2009/38/CE, fiind necesar ca, *de lege ferenda*, dreptul de a raporta la nivel național să fie menționat în cuprinsul art. 47 din Capitolul V ”Protecția reprezentanților salariaților”, pentru a deveni aplicabil și comitetelor constituite prin acord.

Dreptul comitetului european de întreprindere de a raporta la nivel național este supus **cerinței de confidențialitate** prevăzută de art. 8 din directivă, care interzice dezvăluirea către „terți” a informațiilor care le-au fost comunicate expres cu titlu confidențial. Incertitudine juridică cu privire la aria de cuprindere a noțiunii de ”terți” a fost amplu dezbătută în **doctrina de drept european** și, totodată, interpretată neuniform **în practica judiciară**, fără a se contura un punct de vedere unitar. **În ceea ce ne privește**, considerăm că noțiunea de ”terți” include și reprezentanții lucrătorilor de la nivel național, precum și totalitatea lucrătorilor, în lipsa unei stipulații contrare prevăzută de legislațiile naționale sau negociate de părți.

- **Modificări privind sancțiunile și accesul la justiție**

Propunerea Comisiei Europene din 24.01.2024 de modificare a Directivei 2009/38/CE urmărește înăsprirea regimului sancționator al încălcărilor dreptului la informare și consultare la nivel transnațional, prin impunerea în sarcina statelor membre a obligației de a stabili sancțiuni, pe baza unor criterii relevante, inclusiv sancțiuni pecuniare pentru nerespectarea informării și consultării la nivel transnațional stabilite în funcție de mărimea și situația financiară a întreprinderii sau a grupului sancționat. Materializarea acestei propuneri va face ca Directiva 2009/38/CE să se deosebească de toate celelalte directive în materia dreptului la informare și consultare al lucrătorilor care, fără excepție, conțin o reglementare generală și minimală a reglementării în privința sistemului de sancțiuni, supusă principiului transpunerii efective a directivei.

Sub aspectul **remediilor procesuale/administrative**, Propunerea Comisiei nu se referă la căile de atac constând în anularea deciziei și, respectiv, suspendarea temporară a deciziei conducerii centrale până la îndeplinirea obligațiilor de informare și consultare, deși consacarea normativă a acestor proceduri judiciare a reprezentat o prioritate în agenda organizațiilor sindicale europene, fiind inclusă și în recomandările formulate de Parlamentul European prin Rezoluția legislativă din 2 februarie 2023 ce a stat la baza propunerii de revizuire a directivei. **În opinia noastră**, complementar înăsprirea sistemului sancționatoriu, prevederea în directivă, ca remediu, a procedurii preventive a suspendării temporare a deciziei ar fi condus la uniformizarea legislațiilor naționale în materie și la crearea unor norme comune previzibile și accesibile care să confere un efect util directivei, asigurând chiar realizarea în natură a dreptului.

În **România**, reglementarea din dreptul intern cu privire la remedii, cuprinsă în art. 52 din Legea nr. 217/2005, prevede dreptul comitetului european de întreprindere/reprezentanților salariaților de a contesta cerința de confidențialitate, respectiv decizia conducerii centrale de a nu divulga informații și stabilește competența de soluționare a contestațiilor în favoarea ”instanțelor judecătorești competente”. *De lege ferenda*, pentru a se asigura efectul util al reglementării interne, este necesar să se prevadă în mod expres în cuprinsul acestui text legal următoarele aspecte: competența de soluționare a cererilor în favoarea instanțelor de jurisdicția muncii; durata procedurii să fie compatibilă cu exercitarea efectivă a dreptului de informare și consultare; dreptul membrilor organismului special de negociere de a iniția acțiuni, atunci când angajatorul solicită în mod nelegal confidențialitate sau nu comunică informațiile solicitate.

În ceea ce privește **capacitatea juridică**, din economia Legii nr. 217/2005, **în opinia noastră**, nu se poate reține existența unei capacități civile depline a comitetului european de

întreprindere, similară cu cea a organizațiilor sindicale, ci, exclusiv o capacitate procesuală a acestuia, de a fi parte în procedurile judiciare, fără a avea însă personalitate juridică care să îi permită să se angajeze în relațiile cu terții. ***De lege ferenda***, în acord cu Rezoluția Parlamentului European din februarie 2023, se impune prevederea expresă în cuprinsul Legii nr. 217/2005 a personalității juridice a comitetului european de întreprindere.

În fine, cercetarea doctorală a evidențiat că amenzile contravenționale reglementate prin dispozițiile art. 53 din Legea nr. 217/2005, cu limite minime și maxime între 2.000 lei la 4.000 lei, plasează România în categoria statelor membre cu cel mai mic nivel al sancțiunii pecuniare și nu sunt apte să asigure efectul util al reglementării, fiind necesar, ***de lege ferenda***, să fie ajustate aceste limite pentru a putea avea un rol preventiv și disuasiv.