

RESTRÂNGEREA NEGOCIERII COLECTIVE. UN DIAGNOSTIC

*Raluca DIMITRIU**

Abstract :

This paper explores the theme of collective bargaining, based on the finding that it tends to narrow its scope to the benefit of individual negotiation. Among the causes of restricting collective bargaining are considered: globalization, detailed legislating, the pressure of consumers or the opposition of the individual employee. These trends have repercussions on the entire branches of law, resulting in an expansion of individual labor law, to the detriment of the collective one.

Keywords: *collective bargaining, individual negotiation, labour law*

1. Preliminarii

Negocierea colectivă a constituit încă de la începutul secolului XX piatra de temelie a dreptului muncii. De altfel, particularitatea acestei ramuri de drept o constituie faptul că, în loc să-și găsească izvorul exclusiv în lege, ea are ca izvor și contractul colectiv de muncă. Natura duală a izvorului dreptului muncii este cea care a conferit dintotdeauna identitate acestei ramuri de drept.

Potrivit art. 51 alin. (5) din Constituția României, “dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate”. Prin această dispoziție, România își respectă obligațiile ce decurg din ratificarea Convențiilor Organizației Internaționale a Muncii (cu deosebire Convenția nr. 87/1948 asupra libertății sindicale și protecției dreptului sindical și Convenția nr. 98/1949 referitoare la dreptul de organizare și negocieri colectivă). În cuprinsul negocierii colective, salariații au posibilitatea ca, unindu-și forța de negociere, să contra-balanseze puterea superioară a angajatorului, impunându-i acceptarea (unora dintre) revendicări și reglementarea contractuală echitabilă a salariilor și condițiilor de muncă, în raport cu posibilitățile și nevoile fiecărei părți.

Dincolo însă de aceste premise, există un univers întreg de nuanțe. În plan teoretic, discursul european neo-liberal a început să pună sub semnul întrebării însăși valoarea socială a negocierii colective, socotind-o mai degrabă o frână în calea dezvoltării economice.

În prezent, nu putem să nu observăm că negocierea colectivă are într-adevăr limite, unele conjuncturale, altele permanente. Aceste limitări ale negocierii colective exercită un puternic efect de restrângere (contractare) a acesteia. Negocierea colectivă se desfășoară tot mai timid, în domenii mai degrabă marginale, tinzând să acopere prin rezultatele ei un număr mai mic de salariați. Expresie tradițională a solidarității între lucrători, negocierea colectivă și-a diminuat din vigoare și manifestă o tendință centrifugală, de descentralizare.

* Cercetător științific gr.I, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române; e_mail: rdimitriu100@gmail.com.

Sfera de reglementare rezervată contractelor colective de muncă tinde a se reduce, acestea fiind folosite (ca „instrument defensiv”) doar pentru suplimentarea drepturilor consacrate legal. Exemplul românesc este edificator din acest punct de vedere: noua Legea dialogului social a eliminat Contractul colectiv de muncă la nivel național și a redus rolul contractelor colective în general¹.

Iar efectele sunt devastatoare. Spre exemplu, pe perioada crizei economice, proporțiile salariilor au scăzut, iar excedentul brut de exploatare a crescut, ceea ce conduce direct la concluzia că, de fapt, criza a fost absorbită în principal de către salariați². Unde s-a aflat negocierea colectivă în acest proces? Odată balanța dezechilibrată, tendința este de dezechilibrare mai accentuată.

Contractarea negocierii colective nu se manifestă numai sub aspectul categoriilor de lucrători reprezentați la negociere, ci și din punctul de vedere al temelor de negociere. În ceea ce privește sistemul nostru de drept, aici limitarea negocierii este evidentă, mai cu seamă în sectorul bugetar, unde tema principală – salariile și celelalte drepturi bănești – este exclusă expres de la negociere.

2. Cauze ale tendinței de restrângere a negocierii colective

a) Globalizarea

Negocierea colectivă presupune din start o anumită echivalență de forță. Acesta și este rolul ei: angajatorul ar putea fi mai puternic în plan individual, dar în raport cu toți (sau majoritatea) salariaților din companie, balanța devine relativ echilibrată.

Problema este că astăzi adesea raportul de forțe nu arată așa. Puterea este integral în mâna angajatorului, și chiar dacă salariații acționează în colectiv, ei nu pot reechilibra această balanță. Dacă angajatorul are, spre exemplu, opțiunea relocării unității într-o altă țară, orice echilibru de forțe la negociere devine iluzoriu. Și atunci, negocierea nici nu mai este negociere, deoarece armele celor două părți nu mai sunt comparabile, iar compromisul devine apanajul uneia singure dintre părți. Ce compromis ar putea face salariații atunci când au ajuns la minimul drepturilor lor? Revendicările se transformă în simple solicitări supuse îngăduinței angajatorului.

«Aceasta este oferta noastră, ar putea spune angajatorul. Dacă o refuzați vom reloca întreprinderea într-o țară unde o astfel de ofertă să fie bine primită». Firește, un astfel de discurs nu poate fi întotdeauna susținut: există costuri, deloc mici, de relocare, nivelul de competență a forței de muncă nu este același pe toate piețele, iar în unele industrii relocarea chiar nu este posibilă.

Dar este evident că globalizarea îi oferă angajatorului un avantaj la negocierea colectivă, pe care nu îl avea anterior. Cu un discurs ca cel redat anterior, dialogul încetează să mai fie o negociere, ci este doar îndeplinirea unei obligații formal impuse de lege.

b) Legiferarea detaliată

Atunci când partenerii sociali își diminuează forța, una dintre primele reacții sociale este legiferarea. Dacă salariații și sindicatele lor nu au destulă putere pentru a-i impune în mod direct angajatorului recunoașterea anumitor interese, o poate face direct legea. Cu cât reglementările sunt mai

¹ Astăzi, unele sindicate românești raportează chiar re-orientarea dinspre negocierea colectivă spre oferirea de servicii individuale către membri. Aurora Trif, *Dialogul social în timpul crizei economice: Supraviețuirea negocierilor colective în sectorul industrial din România*, 2015, p. 40.

² A se vedea, L. Chivu, C. Ciutacu, R. Dimitriu, T. Țiclea., *Impactul reformelor legislative asupra relațiilor industriale din România*, Biroul Internațional al Muncii, Departamentul de relații Industriale și Ocupare, Echipa de Asistență tehnică privind Munca Decentă, Biroul de Țară pentru Europa Centrală și de Est – Budapesta, OIM 2013, p. 37.

detaliat, cu atât rămâne mai puțin loc pentru contractele colective de muncă, mai ales într-un sistem care nu admite derogarea de la lege decât în avantajul salariaților.

Și, firește, salariații sunt electorat. În această calitate, ei pot deveni interesați pentru Putere, care le poate conferi o serie de drepturi în mod direct (scurtcircuitând negocierea colectivă) pe calea actelor normative. Mai mult decât atât, devine astfel mai productiv pentru liderii de sindicat să se implice în lupta politică mai mult decât în cea a raporturilor colective de muncă, deoarece poate fi mai ușor să discuți cu Guvernul decât cu propriul angajator.

Dar și aici apare o problemă: politizarea mișcării sindicale duce mai devreme sau mai târziu la decredibilizarea ei. Asocierea cu un partid politic sau altul poate fi fructuoasă numai pe termen scurt.

Iar legiferarea nu poate *de plano* atinge nuanțele unui contract colectiv, adaptat în mod specific intereselor celor care l-au negociat. În plus, cel mai probabil, preluarea în textul legii a normelor dintr-un contract colectiv se face incomplet (iar cel mai semnificativ exemplu pentru cazul României este tocmai Contractul colectiv de la nivel național, ale cărui clauze nu au fost preluate decât în parte de legislație, la momentul în care s-a renunțat la el).

Poate fi menționată în acest context și o anumită caracteristică a contractelor colective încheiate la noi: se observă cum instrumentul negocierilor colective nu a fost întotdeauna exploatat creativ; multe contracte colective de la nivel de ramură/sector mărginindu-se să reproducă dispozițiile cuprinse în lege, sau în Contractul colectiv unic de la nivel național, atunci când era în vigoare, sau să perpetueze dispoziții contractuale mai vechi. Negocierea colectivă se mărginește să conducă la prelungirea de termene, adăugarea de zile la concediu, drepturi superioare, dar pe exact aceeași arhitectură deja propusă de lege, contracte colective superioare sau contracte colective mai vechi. Așa se face ca anumite clauze, altminteri utile și ușor de acceptat și de către angajatori, să lipsească în cele mai multe contracte colective. Ar putea fi vorba, pentru a da doar un exemplu, prevederea unui preaviz la concediere dependent de vechimea în unitate (și, deci, fidelitatea față de aceasta), sau accentuarea obligației de formare profesională a salariaților, pe cheltuiala angajatorului.

Deși teoretic legislația muncii este tot rezultatul unui proces de negociere și ar trebui să implice largi consultări cu partenerii sociali, în fapt ea constituie expresia unei opțiuni politice, decuplată adesea de orice formă de dialog social.

c) Raporturile dintre lucrători

Uneori, negocierea colectivă, în loc să conducă la accentuarea solidarității între lucrători, are drept efect slăbirea acesteia. Pentru că ceea ce salariații obțin prin negocierea colectivă nu este întotdeauna o „victorie” asupra angajatorului, ci asupra altor salariați. Negocierea colectivă nu este întotdeauna un regulator al raporturilor dintre muncă și capital, ci constituie adesea un mijloc de redistribuție a resurselor între lucrători.

Un exemplu: impunerea criteriilor sociale de selecție a salariaților, în cazul concedierii colective. O astfel de prevedere cuprinsă în contractul colectiv de muncă nu va face ca numărul de salariați concediați să fie mai mic, ci doar ca anumiți salariați să fie concediați cu prioritate, față de alții. Se negociază astfel o anumită distribuție a dezavantajului între lucrători, protejându-i pe unii și expunându-i pe alții; angajatorului ar putea să nu suporte în mod direct niciun dezavantaj.

Astfel, cu prilejul negocierii colective, în locul clasicei întrebări «cine va câștiga – lucrătorii sau angajatorul»? , vom avea de a face cu o altă întrebare: «care dintre lucrători vor câștiga și care vor pierde»?

Realitatea pe care s-a construit dreptul colectiv al muncii este omogenitatea de interese la locul de muncă. Or, aceasta tinde să înceteze odată cu diversificarea modalităților de angajare și a categoriilor contractuale. Astfel, există un “nucleu greu” al salariaților stabili, înconjurat de o masă de lucrători precari, marginali, care nu beneficiază întru totul de fructele negocierii (mulți neavând propriu-zis contracte de muncă, ci varietăți de aranjamente contractual, cu o natură juridică incertă).

Negocierea colectivă nu mai cuprinde, ca urmare, ansamblul lucrătorilor din companie, deoarece o importantă parte din aceștia au interese proprii, diferite sau chiar ireconciliabile cu ale colegilor lor³ (pe care, pe fondul disoluției solidarității de care vorbeam mai sus, adesea nici nu îi mai percep propriu-zis drept „colegi”).

Într-adevăr, lucrătorii nu se mai găsesc în raporturi divergente numai cu angajatorul, dar și (iar uneori chiar în principal) cu ceilalți lucrători, aparținători ai aceleiași stat sau ai unor alte state membre ale Uniunii Europene. Libertatea de circulație a persoanei și libertatea de stabilire a serviciilor fac ca lucrătorii să nu mai aibă numai facultatea de a desfășura munca pe teritoriul unui anumit stat membru, ci pe teritoriul oricărui alt stat membru, iar când numărul locurilor de muncă este limitat, iar șomajul în creștere, fiecare se află în concurs acerb cu orice alt lucrător european. Dacă salariați care lucrează pentru același angajator se percep adesea drept concurenți, o astfel de poziționare este încă și mai accentuată atunci când este vorba despre lucrători ai altor angajatori, aparținători ai altor sisteme de drept, eventual supuși unor alte reglementări legislative.

Cauza C-341/05 Laval⁴ este emblematică pentru profunzimea diferențelor dintre interesele lucrătorilor din vechile, respectiv din noile state membre și a constituit (într-un moment în care Uniunea Europeană încă nu se confrunta cu marile dileme care o marchează astăzi) un prim semnal de alarmă cum că, sub aparența unei Europe unite, bazată pe solidaritate și într-ajutorare, sălășluiesc ascunse deosebiri de interese, complexe și poate chiar un anumit dispreț. Și aceasta cu mai mult de un deceniu înainte de Brexit.

Pe un alt plan, multiplicarea modalităților de angajare și a categoriilor de lucrători (salariați angajați cu contracte atipice, lucrători dependenți economic, lucrători independenți etc.) a amplificat raporturile concurențiale dintre aceștia și a mutat centrul de greutate al activității sindicale.

Ar putea constitui o soluție extinderea negocierii colective? O negociere mai largă, care să nu îi cuprindă doar pe salariați, ci și pe ne-salariați, ridicând standardele de protecție ale acestora și diminuând această competiție „negativă”?

³ Semnalăm totuși că această tendință, resimțită la nivele superioare, este mai puțin evidentă în România - la nivel de unitate, datorită principiului aplicabilității *erga omnes* a contractului colectiv de muncă (rezultat al negocierii colective), principiu care supraviețuiește și sub imperiul Legii nr. 62/2011.

⁴ Pentru o analiză detaliată a speței Laval, precum și pentru un examen al abordărilor din dreptul comparat, referitoare la această speță, și al consecințelor ei de perspectivă, a se vedea, pe larg, M. Banu, *Despre raportul dintre acțiunea colectivă a sindicatelor, pe de o parte, și exercitarea unei libertăți fundamentale din Tratatul CE, inclusiv privind detașarea de lucrători, pe de altă parte. Observații pe marginea hotărârilor CJCE în cauzele C-438/05, Viking și C-341, Laval*, în “Revista Română de Drept Comunitar” nr. 4/2008, p. 130-170, R. Dimitriu, *Discriminare versus diversitate în dreptul comunitar al muncii*, “Revista Română de Dreptul Muncii”, nr. 2/2009, p. 24 -39.

Multe sisteme europene de drept au început să admită sindicalizarea altor categorii de lucrători decât salariații, bunăoară a lucrătorilor dependenți economic: Austria, Danemarca, Germania, Irlanda, Italia, Lituania, Olanda, Suedia sau Marea Britanie. Iar unele sisteme au mers chiar mai departe de atât; bunăoară în Spania se recunoaște dreptul la negocieri colective al jurnaliștilor, chiar dacă nu au calitatea de salariați.

Tot astfel, în Germania, legea prevede expres dreptul la negociere colectivă nu numai salariaților, dar și „cvasi-salariaților”, anume lucrătorilor independenți formal, dar dependenți economic.

Totuși, negocierea colectivă a ne-salariaților se izbește de o serie de obstacole de principiu, începând chiar cu reprezentativitatea celor care ar negocia în numele unor lucrători al căror raport juridic este marcat tocmai prin unicitate. În plus, foarte semnificativ, negocierea colectivă nu ar putea acoperi lucrătorii care sunt independenți atât juridic cât și economic, după cum a apreciat Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cauza C-413/13, deoarece altminteri s-ar aduce atingere art. 101 alin. (1) din Tratatul pentru Funcționarea Uniunii Europene⁵.

d) Presiunea consumatorilor

Atunci când revendicările sindicale privesc toți salariații unității, astfel încât avantajarea unora nu este obținută pe seama dezavantajării altora, ci salariații solicită - și obțin - drepturi superioare aplicabile tuturor, la prima vedere s-ar părea că angajatorul este cel care va avea de plătit prețul concesiilor făcute cu prilejul negocierii colective.

Nu este așa. Chiar și în aceste cazuri, costurile acceptării revendicărilor vor fi mai probabil suportate de către consumatori (care ar putea fi la rândul lor tot lucrători în aceeași măsură dezavantajați economic ca cei în numele cărora s-a negociat), decât de către angajator. Astfel, unele rezultate ale negocierii colective percepute drept succese de către lucrători pot fi privite cu reticență de către consumatori, clienți, public larg. Lucrătorii sunt și ei consumatori; când prețul se reportează asupra acestora din urmă, avantajul primilor va fi doar aparent.

În cazul în care negocierea eșuează, se va declanșa un conflict colectiv, care este în general văzut ca generator de costuri. Deși orice întrerupere a producției este evident prejudiciabilă, adesea pentru ambele părți, nu trebuie pierdut din vedere că nici ajungerea la un acord nu este lipsită de costuri. Căci dacă spre exemplu o grevă va afecta nu numai părțile conflictului colectiv, dar și terții (spre exemplu, consumatorii), tot astfel ajungerea la un compromis și încheierea unui contract colectiv s-ar putea repercuta asupra costurilor de producție și, mai departe, asupra prețurilor, afectând astfel consumatorii (așadar, din nou, terții).

⁵ Potrivit acestui text, “sunt incompatibile cu piața internă și interzise orice acorduri între întreprinderi, orice decizii ale asocierilor de întreprinderi și orice practici concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre și care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței interne și, în special, cele care:

- (a) stabilesc, direct sau indirect, prețuri de cumpărare sau de vânzare sau orice alte condiții de tranzacționare;
- (b) limitează sau controlează producția, comercializarea, dezvoltarea tehnică sau investițiile;
- (c) împart piețele sau sursele de aprovizionare;
- (d) aplică, în raporturile cu partenerii comerciali, condiții inegale la prestații echivalente, creând astfel acestora un dezavantaj concurențial;
- (e) condiționează încheierea contractelor de acceptarea de către parteneri a unor prestații suplimentare care, prin natura lor sau în conformitate cu uzanțele comerciale, nu au legătură cu obiectul acestor contracte astfel acestora un dezavantaj concurențial;
- (e) condiționează încheierea contractelor de acceptarea de către parteneri a unor prestații suplimentare care, prin natura lor sau în conformitate cu uzanțele comerciale, nu au legătură cu obiectul acestor contracte”.

e) Opoziția salariatului-individ

Negocierea colectivă, dacă este încununată de succes, conduce la încheierea unui contract colectiv de muncă, ce va avea aplicabilitate *erga omnes* la nivel de unitate și aplicabilitate relativă la nivele superioare. De la prevederile acestui contract colectiv, salariații nu vor putea deroga, cu prilejul negocierii individuale, decât în sensul consacării unor drepturi superioare; derogarea *in pejus* este interzisă în România. Contractul colectiv de muncă produce asupra contractelor individuale de muncă încheiate în câmpul său de aplicare – un efect normativ.

Altfel spus, libertatea contractuală colectivă este străjuită de limitele impuse de lege, așa cum libertatea contractuală individuală este străjuită de limitele impuse de contractul colectiv de muncă.

Posibilitatea de a deroga *in pejus* de la prevederile legii prin contractul colectiv și de la prevederile contractului colectiv prin cel individual poartă numele de drept de „opt out” și constituie o consacrare explicită a libertății contractuale. În dreptul nostru, această posibilitate este recunoscut cu un singur prilej, anume în ceea ce privește durata perioadei de referință în raport cu care se stabilește limita maximă de 48 de ore pe săptămână. Astfel, art. 114 alin. (3) și (4) din Codul muncii consacră dreptul ca, prin negocieri colective, să se prevadă o perioadă de referință mai îndelungată decât cea legală (derogându-se, așadar, în dezavantajul salariaților). Această valență recunoscută negocierii colective este singulară în dreptul nostru, și ea a fost posibilă ca efect al transpunerii Directivei 2003/88 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru.

Cu această unică excepție, derogarea în dezavantajul salariaților este interzisă în dreptul nostru. Dar există situații în care această interdicție ar putea fi totuși privită cu rezerve, spre exemplu:

- atunci când interesele individuale nu se suprapun perfect peste cele colective. Astfel, este posibil ca un salariat, în plan individual, să nu fie interesat de o clauză de stabilitate negociată de către sindicat în schimbul unui nivel de salarii inferior celor la care altminteri salariații s-ar fi putut aștepta. Un anume salariat ar putea fi neinteresat de menținerea locului de muncă o perioadă prestabilită de timp, dar interesat în obținerea unui salariu mai mare. În plan individual, el ar putea solicita un salariu superior, dar chiar dacă ar vrea să renunțe la ea, clauza de stabilitate îi este oricum aplicabilă. Tot astfel, criteriile de selecție cu caracter social negociate colectiv pentru ipoteza unei concedieri colective ar putea să nu corespundă intereselor unui anume salariat, care nu îndeplinește condițiile sociale respective;

- atunci când o clauză a contractului colectiv de muncă are caracter bilateral, cuprinzând drepturi pentru ambele părți. Spre exemplu, atunci când angajatorul face o anumită concesie salariaților, în schimbul unei concesiuni reciproce a acestora. În dreptul francez, astfel de clauze sunt socotite indivizibile, deci ele vor trebui considerate în ansamblu ca mai favorabile sau mai puțin favorabile salariatului, în raport cu toate elementele constitutive⁶. În dreptul nostru, analiza nu se face global, ci pe fiecare componentă, fiecare renunțare sau concesie în parte ce vine dinspre salariați – fiind nulă, fără ca această nulitate să atragă neapărat și nulitatea concesiunii reciproce din partea angajatorului. Această abordare se repercutează firește asupra negocierii colective însăși, care se va desfășura într-o marjă mai îngustă de libertate.

⁶ “Curtea de casație s-a îndepărtat de metoda analitică pentru a aplica o metodă de apreciere mai globală”. A se vedea, pentru un examen jurisprudențial pe acest subiect, P. Adam, *L’individualisation du droit du travail*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 2005, p. 319.

Legiuitorul încearcă astfel să privilegieze negocierea colectivă în raport cu cea individuală, obiectiv legitim față de profilul general al dreptului muncii. Și, tot în mod legitim, contractul colectiv de muncă tratează lucrătorii ca membrii ai colectivității, ceea ce le absoarbe identitatea; el nu este orientat spre așteptările individuale, ci se raportează la colectivitate, care abstractizează lucrătorul.

Numai că salariatul-individ ar putea fi înclinat să opună rezistență față de acest sistem. Iar consecința o poate constitui tocmai lipsa sa de implicare în susținerea negocierii colective, cu efecte ce se pot multiplica, în cascadă.

3. Concluzii

Cultura negocierii colective se dezvoltă în timp și are, în orice sistem de drept, rădăcini în tradiția tipului de comunicare practicat, al istoriei relațiilor sociale și al modului în care au alternat episoadele de parteneriat cu cele de conflict, în planul dialogului patronat – sindicate. Întreprinderea este spațiul unei democrații industriale, guvernată printr-o „Constituție” a locului de muncă – anume contractul colectiv de muncă. Iar garanția bunei guvernări industriale este buna credință la negociere.

Dar astăzi, pentru motive ca cele expuse mai sus, scopul negocierii colective tinde a se îngusta, în beneficiul negocierii individuale. Aceasta îl plasează pe lucrător izolat în fața angajatorului, o izolare dictată uneori de specificitatea intereselor sale (care nu mai sunt întotdeauna aceleași cu ale colegilor), iar alteori de imposibilitatea juridică de solidarizare.

Nu e vorba despre faptul că negocierea colectivă nu ar mai fi utilă, la fel de utilă ca întotdeauna pentru salariați, ci despre faptul că anumite evoluții sociale au efecte obstructive asupra acesteia. Iar tendințele centrifugale și de contractare a negocierii colective pot periclita însăși ramura dreptului muncii în ansamblu.