



29.1.2024

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Θέμα: Αναφορά αριθ. 0736/2023, του I. A., γερμανικής ιθαγένειας, σχετικά με την προστασία από εκφοβισμό στον χώρο εργασίας

1. Περίληψη της αναφοράς

Η αναφέρουσα διαμαρτύρεται για τον εκφοβισμό στον χώρο εργασίας της, το Ευρωπαϊκό Εργαστήριο Μοριακής Βιολογίας (EMBL), και τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζεται εσωτερικά, καθώς και για τις γενικές δυνατότητες νομικής προστασίας όσον αφορά το ζήτημα αυτό. Εικάζει ότι, ως αποτέλεσμα της χορήγησης ειδικού καθεστώτος από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση, το EMBL δεν σέβεται τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα δικαιώματα των εργαζομένων των Γερμανών πολιτών. Η αναφέρουσα δηλώνει ότι έχει υποστεί σοβαρό εκφοβισμό στον χώρο εργασίας της τα τελευταία χρόνια. Η αναφέρουσα εξηγεί ότι, ενώ ακολούθησε τη διαδικασία που προβλέπεται στους εσωτερικούς κανόνες του EMBL για τέτοιου είδους συγκρούσεις, δεν υπήρχε πιθανότητα να βρει το δίκιο της. Ισχυρίζεται ότι δεν ήταν σε θέση να εξασφαλίσει κατάλληλη νομική προστασία λόγω του ειδικού καθεστώτος που χορηγήθηκε στο EMBL από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση· ως διεθνής οργανισμός, το EMBL δεν μπορεί να ελέγχεται από τα εθνικά δικαστήρια. Αυτό συνιστά παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη σύμφωνα με το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Σύμφωνα με την αναφέρουσα, η δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου της ΔΟΕ δεν επαρκεί και, επιπλέον, τα στατιστικά στοιχεία δείχνουν ότι δεν έχει ληφθεί ποτέ απόφαση υπέρ εργαζομένου.

2. Παραδεκτό

Χαρακτηρίστηκε παραδεκτή στις 15 Νοεμβρίου 2023. Η Επιτροπή εκλήθη να παράσχει πληροφορίες (άρθρο 227 παράγραφος 6 του Κανονισμού).

3. Απάντηση της Επιτροπής, που ελήφθη στις 29 Ιανουαρίου 2024

Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής

Η Επιτροπή καταδικάζει τη βία και την παρενόχληση στους χώρους εργασίας και αναγνωρίζει τη σημασία μιας εργασιακής νοοτροπίας που βασίζεται στον αμοιβαίο σεβασμό, την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και το δικαίωμα σε ίση και χωρίς διακρίσεις μεταχείριση.

Όσον αφορά τη νομοθεσία της ΕΕ για την επαγγελματική ασφάλεια και υγεία (EAY) στην εργασία, το άρθρο 153 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) ορίζει ότι *«προκειμένου να υλοποιήσει τους στόχους του άρθρου 151, η Ένωση υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς: (...) α) βελτίωση, ιδιαιτέρως, του περιβάλλοντος εργασίας, με σκοπό την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων. Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, «για τον σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: (...) β) δύνανται να θεσπίζουν, στους τομείς που αναφέρονται στα στοιχεία α) έως θ) της παραγράφου 1, μέσω οδηγιών, τις ελάχιστες προδιαγραφές οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά (...)».*

Στο πλαίσιο αυτό, έχει εκδοθεί σημαντικός αριθμός οδηγιών της ΕΕ βάσει του άρθρου 153 της ΣΛΕΕ που αφορούν την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία και καθορίζουν τις ελάχιστες απαιτήσεις που πρέπει να μεταφέρουν τα κράτη μέλη στο εθνικό τους δίκαιο. Στο πλαίσιο αυτό, επιτρέπεται στα κράτη μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν αυστηρότερα προστατευτικά μέτρα.

Το κεντρικό νομοθέτημα της ΕΕ στον τομέα αυτόν είναι η οδηγία 89/391/ΕΟΚ σχετικά με την εφαρμογή μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία¹ (στο εξής: οδηγία-πλαίσιο), η οποία καθορίζει, μεταξύ άλλων, τις γενικές αρχές σχετικά με την πρόληψη κινδύνων, την προστασία της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων στον χώρο εργασίας, καθώς και τις γενικές κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των εν λόγω αρχών, ενώ θεσπίζει και ορισμένες υποχρεώσεις για τους εργοδότες. Εφαρμόζεται σε όλους τους τομείς τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα και καλύπτει όλους τους κινδύνους, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που έχουν ψυχοκοινωνικό χαρακτήρα, όπως το άγχος, η βία ή η παρενόχληση. Επιπλέον, τόσο στο στρατηγικό πλαίσιο της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία κατά την περίοδο 2021-2027² όσο και στην ανακοίνωση σχετικά με μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της ψυχικής υγείας³, η Επιτροπή τόνισε πόσο σημαντικό είναι να βελτιωθεί η πρόληψη των κινδύνων ψυχοκοινωνικής φύσης στον χώρο εργασίας.

Θα πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι συνάφθηκε μια συμφωνία-πλαίσιο σχετικά με την παρενόχληση και τη βία στην εργασία⁴ από τους κοινωνικούς εταίρους σε επίπεδο ΕΕ⁵, στις 20 Απριλίου 2007, με βάση το άρθρο 138 της Συνθήκης ΕΚ (τώρα άρθρο 155 της Συνθήκης για

¹ ΕΕ L 183 της 29.6.1989, σ. 1.

² COM/2021/323 final, διαθέσιμο στον σύνδεσμο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0323>

³ COM/2023/298 final, διαθέσιμο στον σύνδεσμο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52023DC0298>

⁴ Βλέπε σύνδεσμο: <https://osha.europa.eu/el/legislation/guidelines/framework-agreement-harassment-and-violence-work>

⁵ Η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ETUC/CES), η Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων (BUSINESSEUROPE), η Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (UEAPME) καθώς και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες (CEEP).

τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Η συμφωνία αυτή βασίζεται στη διαβούλευση της Επιτροπής με τους Ευρωπαίους κοινωνικούς εταίρους σχετικά με τη βία στον χώρο εργασίας και τις επιπτώσεις της στην υγεία και την ασφάλεια στην εργασία⁶. Στόχος της είναι να αυξήσει την ευαισθητοποίηση και την κατανόηση των εργοδοτών, των εργαζομένων και των εκπροσώπων τους σχετικά με την παρενόχληση και τη βία στον χώρο εργασίας, και να τους παράσχει ένα πλαίσιο δράσης για τον εντοπισμό, την πρόληψη και τη διαχείριση των προβλημάτων παρενόχλησης και βίας στην εργασία. Σύμφωνα με τη συμφωνία-πλαίσιο, «*παρενόχληση υφίσταται όταν ένας ή περισσότεροι εργαζόμενοι ή διοικητικά στελέχη υφίστανται επανειλημμένα και εσκεμμένα κακοποίηση, δέχονται απειλές και/ή εξευτελισμό σε περιστάσεις που συνδέονται με την εργασία*»⁷. Στη συμφωνία-πλαίσιο προβλέπεται επίσης ότι «*η παρενόχληση και η βία μπορούν να ασκούνται από ένα ή περισσότερα διοικητικά στελέχη ή εργαζομένους, με σκοπό ή αποτέλεσμα την προσβολή της αξιοπρέπειας εργαζομένου ή διοικητικού στελέχους, την πρόκληση βλάβης στην υγεία του και τη δημιουργία εχθρικού εργασιακού περιβάλλοντος*»⁸. Από το άρθρο 155 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η συμφωνία πρέπει να εφαρμόζεται σύμφωνα με τις διαδικασίες και τις πρακτικές που ισχύουν ειδικά για τη διοίκηση και την εργασία στα κράτη μέλη.

Επιπλέον, η ΕΕ συμμετέχει ενεργά στις συζητήσεις και τις διαπραγματεύσεις στις θεσμικές συνεδριάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας στη Γενεύη (Διεθνής Διάσκεψη Εργασίας, Διευθύνον Όργανο), ιδίως όσον αφορά την έγκριση συμβάσεων, συστάσεων, ψηφισμάτων και άλλων σημαντικών κειμένων. Στις 21 Ιουνίου 2019, η 108^η (εκατονταετηρίδα) Διεθνής Διάσκεψη Εργασίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας ενέκρινε τη Σύμβαση για τη βία και την παρενόχληση του 2019 (αριθ. 190), μαζί με τη Σύσταση για τη βία και την παρενόχληση του 2019 (αριθ. 206). Η Σύμβαση για τη βία και την παρενόχληση αποσκοπεί στην προστασία των εργαζομένων και άλλων ατόμων στον κόσμο της εργασίας, ανεξάρτητα από το συμβατικό καθεστώς εργασίας τους, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που παρακολουθούν κατάρτιση, των ασκούμενων και των μαθητευομένων, των εργαζομένων των οποίων η απασχόληση έχει τερματιστεί, των εθελοντών, των ατόμων που αναζητούν εργασία και των αιτούντων εργασία. Εφαρμόζεται στη βία και την παρενόχληση στον «κόσμο της εργασίας», ο οποίος υπερβαίνει τον χώρο εργασίας και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τις εγκαταστάσεις που σχετίζονται με την εργασία και τις επικοινωνίες, τα ταξίδια και τις κοινωνικές δραστηριότητες. Η Σύμβαση για τη βία και την παρενόχληση καλύπτει επίσης ειδικά τη βία λόγω φύλου και την παρενόχληση σε εργασιακά πλαίσια. Με τη σύμβαση και τη σύσταση στόχος είναι να καθιερωθεί μια συνεκτική, ολοκληρωμένη και ευαισθητοποιημένη ως προς το φύλο προσέγγιση για την πρόληψη και την εξάλειψη της βίας και της παρενόχλησης στον κόσμο της εργασίας.

Δεδομένου ότι η ΕΕ είναι προσηλωμένη στην προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αξιοπρεπούς εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των ασφαλών και υγιών συνθηκών εργασίας, της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών και του τερματισμού των διακρίσεων, τόσο στο εσωτερικό της όσο και στις εξωτερικές της σχέσεις, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση απόφασης του Συμβουλίου που θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να επικυρώσουν την εν λόγω σύμβαση για τα θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης⁹. Στις 18 Σεπτεμβρίου 2023, το Συμβούλιο ενέκρινε μια γενική προσέγγιση για απόφαση του Συμβουλίου με την

⁶ C/2004/5220 https://commission.europa.eu/about-european-commission/service-standards-and-principles/ethics-and-good-administration/good-administration_el

⁷ Ενότητα 3 της συμφωνίας-πλαισίου.

⁸ Ενότητα 3 της συμφωνίας-πλαισίου.

⁹ COM/2020/24 final.

οποία τα κράτη μέλη καλούνται να κυρώσουν τη σύμβαση¹⁰.

Οι οδηγίες της ΕΕ για την επαγγελματική ασφάλεια και υγεία, και ιδίως η προαναφερθείσα οδηγία-πλαίσιο, πρέπει να μεταφέρονται στο εθνικό δίκαιο και να εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη. Όσον αφορά την οδηγία 89/391/ΕΟΚ, η Γερμανία κοινοποίησε τα εθνικά μέτρα μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας. Επομένως, η εθνική νομοθεσία μεταφοράς είναι αυτή που θα εφαρμοζόταν στις συγκεκριμένες καταστάσεις σε όλες τις μεμονωμένες περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζεται το γερμανικό δίκαιο. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι, όταν εφαρμόζεται η γερμανική νομοθεσία, οι αρμόδιες εθνικές αρχές έχουν την ευθύνη να επιβάλλουν τις εθνικές διατάξεις για τη μεταφορά της νομοθεσίας της ΕΕ για την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία. Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν έχει ερευνητικές εξουσίες για την αξιολόγηση μεμονωμένων περιπτώσεων, αυτές θα πρέπει να επιλύονται με προσφυγή στις αρμόδιες εθνικές αρχές επιβολής του νόμου, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών επιθεωρήσεων εργασίας σε όλες τις περιπτώσεις όπου εφαρμόζεται η εθνική νομοθεσία για τη μεταφορά της νομοθεσίας της ΕΕ για την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία. Ωστόσο, στη συγκεκριμένη περίπτωση, φαίνεται ότι θα πρέπει πρώτα να καθοριστεί από τις αρμόδιες γερμανικές αρχές αν η εθνική νομοθεσία εφαρμόζεται σε περίπτωση εικαζόμενης παρενόχλησης και αν τα γερμανικά δικαστήρια είναι αρμόδια σε περίπτωση διαφορών μεταξύ του Ευρωπαϊκού Εργαστηρίου Μοριακής Βιολογίας (EMBL) και του προσωπικού του. Συγκεκριμένα, το EMBL είναι διακυβερνητικός οργανισμός με δικό του νομικό καθεστώς, ο οποίος έχει συσταθεί με διακυβερνητική συμφωνία¹¹ και έχει τους δικούς του εσωτερικούς κανόνες και διατάξεις, συμπεριλαμβανομένων μηχανισμών επίλυσης διαφορών, όπως προβλέπεται στη συμφωνία έδρας μεταξύ της κυβέρνησης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και του Ευρωπαϊκού Εργαστηρίου Μοριακής Βιολογίας (άρθρο 2)¹².

Επιπλέον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με τις Συνθήκες στις οποίες βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση¹³, η Επιτροπή δεν διαθέτει γενικές εξουσίες παρέμβασης στην καθημερινή απονομή της δικαιοσύνης στα επιμέρους κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένου του χειρισμού μεμονωμένων υποθέσεων. Όσον αφορά την παραπομπή στο άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), επισημαίνεται ότι η ΕΣΔΑ δεν αποτελεί νομική πράξη της ΕΕ. Ενώ το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου κατοχυρώνεται επίσης στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, ο Χάρτης εφαρμόζεται στα κράτη μέλη μόνον όταν εκείνα εφαρμόζουν το δίκαιο της ΕΕ¹⁴. Όπως εξηγήθηκε παραπάνω, αυτό δεν έχει ακόμη διαπιστωθεί στην προκειμένη περίπτωση.

Συμπέρασμα

Σε επίπεδο ΕΕ, έχουν ληφθεί μέτρα για να βελτιωθεί το εργασιακό περιβάλλον, με σκοπό να προστατευτούν η υγεία και η ασφάλεια των εργαζομένων, ιδίως η οδηγία-πλαίσιο που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 153 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ και η οποία εφαρμόζεται σε όλους τους τομείς και αντιμετωπίζει όλους τους κινδύνους, συμπεριλαμβανομένων των κινδύνων ψυχοκοινωνικής φύσης, όπως η παρενόχληση, ο εκφοβισμός και η ηθική παρενόχληση.

¹⁰ Αρ. 12080/23 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?qid=1695311295243&uri=CONSIL%3AST_12080_2023_INIT)

¹¹ https://www.embl.org/documents/wp-content/uploads/2020/05/un_agreement.pdf

¹² <https://www.embl.org/documents/wp-content/uploads/2020/05/agreementDE.pdf>

¹³ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

¹⁴ Άρθρο 51 παράγραφος 1 του Χάρτη.

Επιπλέον, η συμφωνία-πλαίσιο για την παρενόχληση και τη βία στην εργασία καλύπτει την παρενόχληση και τη βία σε όλες τις μορφές τους και σε όλους τους τομείς.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι γερμανικές αρχές πρέπει να διαπιστώσουν, μέσω της ερμηνείας των σχετικών διεθνών συμφωνιών που θεσπίζουν και διέπουν τη λειτουργία του EMBL, εάν η γερμανική νομοθεσία που μεταφέρει τη νομοθεσία της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία εφαρμόζεται στη συγκεκριμένη περίπτωση και, ως εκ τούτου, εάν οι γερμανικές αρχές είναι αρμόδιες για τη διασφάλιση των ελέγχων και της εποπτείας όσον αφορά την ορθή εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων. Σε μεμονωμένες περιπτώσεις, όπως η παρούσα, εναπόκειται στις εθνικές αρχές επιβολής του νόμου να καθορίσουν την αρμοδιότητά τους και, εφόσον είναι αρμόδιες, να καθορίσουν κατά πόσον εφαρμόζονται οι εθνικές διατάξεις που μεταφέρουν τις οδηγίες της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, ώστε να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή τους.