



Comisia pentru petiții

29.1.2024

COMUNICARE CĂTRE MEMBRI

Subiect: Petiția nr. 0736/2023, adresată de I. A., de cetățenie germană, privind protecția împotriva hărțuirii la locul de muncă

1. Rezumatul petiției

Petiționara reclamă hărțuirea de la locul său de muncă, Laboratorul European de Biologie Moleculară (European Molecular Biology Laboratory - EMBL), și modul în care este gestionată această situație la nivel intern, precum și posibilitățile generale de protecție juridică în ceea ce privește această problemă. Aparent, deoarece guvernul federal îi acordă un statut special, EMBL nu respectă drepturile omului și drepturile lucrătorilor în cazul cetățenilor germani. Petiționara afirmă că, în ultimii ani, s-a confruntat cu fapte grave de hărțuire la locul său de muncă. Ea explică faptul că, deși a respectat procedura prevăzută în regulamentul intern al EMBL pentru astfel de conflicte, nu a avut practic nicio șansă. Petiționara afirmă că nu a putut obține o protecție juridică adecvată deoarece guvernul federal acordă EMBL un statut special; ca organizație internațională, EMBL nu poate fi controlat de instanțele naționale. Aceasta ar constitui o încălcare a drepturilor omului, inclusiv a dreptului la un proces echitabil în conformitate cu articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului. Potrivit petiționarei, opțiunea de a căuta dreptate în fața Tribunalului Administrativ al OIM este insuficientă și, mai mult, statisticile arată că niciodată nu s-a pronunțat vreo hotărâre în favoarea angajatului.

2. Admisibilitate

Declarată admisibilă la 15 noiembrie 2023. Comisia a fost invitată să furnizeze informații [articolul 227 alineatul (6) din Regulamentul de procedură].

3. Răspunsul Comisiei, primit la 29 ianuarie 2024

Observațiile Comisiei

Comisia condamnă violența și hărțuirea la locul de muncă și recunoaște importanța unei culturi

a muncii bazate pe respect reciproc, demnitate umană și dreptul la tratament egal și nediscriminatoriu.

În ceea ce privește legislația UE privind securitatea și sănătatea în muncă (SSM), articolul 153 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede că „în vederea realizării obiectivelor menționate la articolul 151, Uniunea susține și completează acțiunea statelor membre în domeniile următoare: (...) (a) îmbunătățirea, în special, a mediului de muncă, pentru a proteja sănătatea și securitatea lucrătorilor”. În conformitate cu alineatul (2) al aceluiași articol, „în acest scop, Parlamentul European și Consiliul: (...) (b) pot adopta în domeniile menționate la alineatul (1) literele (a)-(i), prin intermediul directivelor, recomandări minime aplicabile treptat [...]”.

În această privință, s-au adoptat numeroase directive ale Uniunii Europene în temeiul articolului 153 din TFUE privind sănătatea și securitatea la locul de muncă și stabilirea cerințelor minime care trebuie transpuse de statele membre în legislația lor națională. În acest sens, statele membre sunt autorizate să mențină sau să adopte măsuri de protecție mai stricte.

Actul legislativ principal al UE în acest domeniu este Directiva 89/391/CEE a Consiliului privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă¹ (denumită în continuare „directiva-cadru”), care stabilește, printre altele, principiile generale privind prevenirea riscurilor, protecția securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, precum și orientările generale pentru punerea în aplicare a principiilor menționate și care stabilește o serie de obligații pentru angajator. Ea se aplică atât în sectorul public, cât și în cel privat și acoperă toate riscurile, inclusiv cele de natură psihosocială, cum ar fi stresul, violența sau hărțuirea. În plus, atât în Cadrul strategic al UE privind sănătatea și siguranța la locul de muncă 2021-2027², cât și în Comunicarea privind o abordare cuprinzătoare cu privire la sănătatea mintală³, Comisia a evidențiat că este important să se îmbunătățească prevenirea riscurilor psihosociale la locul de muncă.

Ar trebui remarcat și faptul că un acord-cadru privind hărțuirea și violența la locul de muncă⁴ a fost încheiat de partenerii sociali la nivelul UE⁵ la 20 aprilie 2007, în temeiul articolului 138 din Tratatul privind Uniunea Europeană (în prezent articolul 155 din TFUE). Acest acord se bazează pe consultarea de către Comisia a partenerilor sociali europeni cu privire la violența la locul de muncă și efectele acesteia asupra sănătății și siguranței la locul de muncă⁶. Scopul său este de a familiariza angajatorii, lucrătorii și reprezentanții acestora cu ce este hărțuirea și violența la locul de muncă și de a le oferi un cadru orientat către acțiune pentru identificarea, prevenirea și gestionarea problemelor legate de hărțuire și violență la locul de muncă. Acordul

¹ JO L 183, 29.6.1989, p. 1.

² COM/2021/0323 se poate consulta la adresa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1626089672913&uri=CELEX%3A52021DC0323#PP1Contents>

³ COM/2023/0298 se poate consulta la adresa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0298>

⁴ A se vedea linkul: <https://osha.europa.eu/ro/legislation/guidelines/framework-agreement-harassment-and-violence-work>

⁵ Confederația Europeană a Sindicatelor (ETUC/CES), Confederația întreprinderilor europene (BUSINESSEUROPE), Uniunea Europeană a Artizanatului și a Întreprinderilor Mici și Mijlocii (UEAPME), Centrul European al Întreprinderilor cu Participare Publică și al Întreprinderilor de Interes Economic General (CEEP).

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

prevede că „[h]ărțuirea are loc atunci când unul sau mai mulți lucrători sau persoane cu funcții de conducere sunt abuzate, amenințate și/sau umilite în mod repetat și deliberat în situații legate de muncă”⁷. Totodată, acordul prevede că „[h]ărțuirea și violența pot fi exercitate de una sau mai multe persoane cu funcții de conducere sau lucrători în scopul sau având ca efect încălcarea demnității unei persoane cu funcții de conducere sau a unui lucrător, având consecințe dăunătoare asupra sănătății persoanei în cauză și/sau generând un mediu de lucru ostil”⁸. Din articolul 155 alineatul (2) din TFUE rezultă că acordul trebuie pus în aplicare în conformitate cu procedurile și practicile specifice partenerilor sociali din statele membre.

În plus, UE participă activ la discuțiile și negocierile din cadrul reuniunilor instituționale ale Organizației Internaționale a Muncii de la Geneva (Conferința Internațională a Muncii, Consiliul de administrație), în special cu privire la adoptarea de convenții, recomandări, rezoluții și alte texte importante. La 21 iunie 2019, cea de a 108-a Conferință Internațională a Muncii (centenar) a Organizației Internaționale a Muncii a adoptat Convenția privind violența și hărțuirea 2019 (nr. 190), împreună cu Recomandarea privind violența și hărțuirea 2019 (nr. 206). Convenția privind violența și hărțuirea urmărește să protejeze lucrătorii și alte persoane din câmpul muncii, indiferent de statutul lor contractual, inclusiv persoanele care urmează cursuri de formare, stagiarii și ucenicii, lucrătorii al căror raport de muncă a încetat, voluntarii, persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă și solicitanții de locuri de muncă. Aceasta se aplică violenței și hărțuirii în „câmpul muncii”, care depășește locul de muncă și include, printre altele, clădirile și comunicațiile, călătoriile și activitățile sociale legate de muncă. Convenția privind violența și hărțuirea acoperă în mod expres și violența bazată pe gen și hărțuirea în contexte profesionale. Convenția și recomandarea încearcă să stabilească o abordare incluzivă, integrată și care să ia în considerare dimensiunea de gen pentru prevenirea și eliminarea violenței și a hărțuirii în câmpul muncii.

Întrucât UE s-a angajat să promoveze drepturile omului și munca decentă, inclusiv condiții de muncă sigure și sănatoase, egalitatea între femei și bărbați și să pună capăt discriminării, atât pe plan intern, cât și în relațiile sale externe, Comisia a prezentat o propunere de decizie a Consiliului care va permite statelor membre să ratifice convenția menționată în ceea ce privește aspectele care intră în sfera de competență a Uniunii⁹. La 18 septembrie 2023, Consiliul a adoptat o abordare generală privind o decizie a Consiliului prin care statele membre sunt invitate să ratifice convenția¹⁰.

Directivele UE privind SSM și mai ales directiva-cadru menționată mai sus trebuie să fie transpuse în legislația națională și puse în aplicare de statele membre. În ceea ce privește Directiva 89/391/CEE, Germania a comunicat măsurile naționale de transpunere a acestei directive. Prin urmare, legislația națională de transpunere ar fi cea care s-ar aplica situațiilor concrete în toate cazurile în care se aplică dreptul german. Ar mai trebui remarcat că, atunci când se aplică dreptul german, autoritățile naționale competente au responsabilitatea de a asigura respectarea dispozițiilor naționale de transpunere a legislației UE în materie de SSM. Deoarece Comisia nu este competentă să facă anchete pentru a aprecia cazurile individuale, acestea ar trebui soluționate recurând la autoritățile naționale competente de aplicare a legii,

⁷ Secțiunea 3 din acordul-cadru.

⁸ Secțiunea 3 din acordul-cadru.

⁹ COM/2020/0024.

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

inclusiv la inspectoratele naționale de muncă, în toate cazurile în care se aplică legislația națională de transpunere a legislației UE în materie de SSM. Totuși, în acest caz concret, se pare că autoritățile germane competente ar trebui să stabilească mai întâi dacă legislația națională se aplică în cazul unei presupuse hărțuiri și dacă instanțele germane ar fi competente în cazul unor litigii între Laboratorul European de Biologie Moleculară (EMBL) și personalul acestuia. Mai precis, EMBL este o organizație interguvernamentală cu statut juridic propriu, instituită printr-un acord interguvernamental¹¹, și are propriile norme și dispoziții interne, inclusiv mecanisme de soluționare a litigiilor, astfel cum se prevede în Acordul privind sediul dintre Guvernul Republicii Federale Germania și Laboratorul European de Biologie Moleculară (articolul 2)¹².

În plus, ar trebui remarcat faptul că, în orice caz, în temeiul tratatelor care stau la baza Uniunii Europene¹³, Comisia nu are competența generală de a interveni în administrarea curentă a justiției în fiecare stat membru, inclusiv în ceea ce privește tratarea cazurilor individuale. În ceea ce privește trimiterea la articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), ar trebui remarcat faptul că CEDO nu este un instrument de drept al Uniunii. Deși dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil este, și el, consacrat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE, Carta se aplică statelor membre numai atunci când acestea pun în aplicare dreptul UE¹⁴. După cum s-a explicat mai sus, acest lucru nu a fost încă stabilit în acest caz.

Concluzie

La nivelul UE au fost luate măsuri pentru îmbunătățirea mediului de lucru în vederea protejării sănătății și securității lucrătorilor, în special directiva-cadru adoptată în temeiul articolului 153 alineatul (2) din TFUE, aplicabilă în toate sectoarele și care tratează toate riscurile, inclusiv cele de natură psihosocială, cum ar fi hărțuirea, comportamentul agresiv și hărțuirea morală. În plus, acordul-cadru privind hărțuirea și violența la locul de muncă tratează hărțuirea și violența în toate formele și în toate sectoarele.

Comisia consideră că autoritățile germane trebuie să stabilească, prin interpretarea acordurilor internaționale pertinente care stabilesc și reglementează funcționarea EMBL, dacă legislația germană care transpune legislația UE în materie de SSM se aplică în acest caz concret și deci dacă autoritățile germane sunt competente să asigure controalele și supravegherea aplicării corecte a dispozițiilor respective. În cazuri particulare cum este cazul de față, este de competența autorităților naționale de aplicare a legii să stabilească dacă sunt competente și, în caz afirmativ, să stabilească dacă se aplică dispozițiile naționale de transpunere a directivelor UE privind SSM, astfel încât să se asigure că acestea sunt respectate așa cum se cuvine.

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 Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

¹⁴ Articolul 51 alineatul (1) din Cartă.