

GHID PRACTIC

PREVENIREA ȘI COMBATEREA VIOLENȚEI ȘI HĂRȚUIRII ÎN MUNCĂ ÎN CADRUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE



#RATIFY
C190

Aplicarea Convenției Organizației Internaționale a Muncii
nr. 190/2019 privind eliminarea violenței și hărțuirii în
lumea muncii, a Legii nr. 194/2025 pentru modificarea
Codului muncii și a Regulamentului aprobat prin
Hotărârea Guvernului nr. 278/2026

GHID PRACTIC

Prevenirea și combaterea violenței și hărțuirii în muncă în cadrul autorităților publice

**Aplicarea Convenției Organizației Internaționale a Muncii
nr. 190/2019 privind eliminarea violenței și hărțuirii în lumea muncii,
a Legii nr. 194/2025 pentru modificarea Codului muncii și a
Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 278/2026**

Ghidul a fost elaborat cu sprijinul proiectelor Organizației Internaționale a Muncii: proiectul global Sida/ILO „Egalitate de gen și nediscriminare”, implementat cu sprijinul financiar al Agenției Suedeze pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida), proiectul „Consolidarea păcii și prosperității prin leadershipul și incluziunea femeilor (Femei pentru Pace și Prosperitate)”, implementat cu sprijinul financiar al Guvernului Elveției și proiectul „Promovarea creării locurilor de muncă de calitate și a întreprinderilor sustenabile în sectorul îngrijirii și sectoarele conexe”.

Denumirile utilizate în publicațiile OIM, care sunt în conformitate cu practica Organizației Națiunilor Unite, precum și prezentarea materialelor din acestea nu implică exprimarea vreunei opinii din partea OIM cu privire la statutul juridic al unei țări, al unei zone sau al unui teritoriu sau al autorităților sale sau cu privire la delimitarea frontierelor sale. Responsabilitatea pentru opiniile exprimate în articolele, studiile și alte contribuții le revine exclusiv autorilor acestora, iar publicarea lor nu constituie o aprobare din partea OIM a opiniilor exprimate în acestea. Referirea la denumirea firmelor și a produselor și proceselor comerciale nu implică aprobarea acestora de către OIM, iar faptul că nu se menționează o anumită companie, produs sau proces comercial nu reprezintă un semn de dezaprobare.

Cuprins

Mulțumiri	5
1. Cadrul internațional	6
1.1. Contextul adoptării Convenției nr. 190	6
1.2. Arhitectura Convenției nr. 190	6
1.3. Recomandarea nr. 206/2019	7
1.4. Ratificarea de către Republica Moldova	8
2. Cadrul național	9
2.1. Legea nr. 194/2025	9
2.2. Definițiile introduse în Codul muncii	9
2.3. Interdicția: articolul 8 ¹ din Codul muncii	10
2.4. Procedura internă obligatorie: articolul 8 ² din Codul Muncii	10
2.5. Obligațiile angajatorului și drepturile salariaților	10
2.6. Răspunderea introdusă prin Legea nr. 194/2025	11
2.7. Regimul diferențiat după numărul de salariați	11
2.8. Hotărârea Guvernului nr. 278/2026	12
2.9. Concursul de norme: ce normă aplic?	13
3. Definiții și noțiuni operaționale	15
3.1. Violența în muncă, element cu element	15
3.2. Hărțuirea în muncă, element cu element	16
3.3. Formele particulare. Delimitarea violenței și hărțuirii de noțiunile învecinate	17
3.4. Premisa delimitării	18
3.5. Criteriile de delimitare	19
3.6. Situațiile de graniță	20
4. Domeniul de aplicare spațial și situațional	21
5. Categoriile de subiecți	22
5.1. Categoriile de subiecți	22
5.2. Autoritățile vizate	23
5.3. Situații speciale	24
6. Obligațiile angajatorului. Prevenirea și monitorizarea	25
6.1. Natura juridică a obligațiilor de prevenire	25
6.2. Politica internă	25
6.3. Măsurile minime obligatorii	26
6.4. Evaluarea riscurilor	27
6.5. Drepturile și obligațiile persoanelor	27
6.6. Obligațiile specifice ale conducătorilor de subdiviziuni	27
6.7. Monitorizarea, evaluarea și raportarea	28

7. Procedura internă de raportare, investigare și soluționare	29
7.1. Sesizarea	29
7.2. Înregistrarea și verificarea completitudinii sesizării	29
7.3. Desemnarea persoanei responsabile sau a comisiei de investigare	29
7.4. Condițiile cumulative privind persoanele desemnate	30
7.5. Desfășurarea investigației	30
7.6. Conduita audierii	30
7.7. Termenele	31
7.8. Raportul de constatare	31
7.9. Măsurile dispuse și comunicarea soluției	32
8. Probațiunea	33
8.1. Sarcina probei	33
8.2. Mijloacele de probă	33
9. Măsurile provizorii de protecție	34
9.1. Condiția de aplicare	34
9.2. Tipologia	34
9.3. Ordinul și comunicarea	35
9.4. Revizuirea și încetarea	35
9.5. Criteriul proporționalității în alegerea măsurii	36
10. Confidențialitatea, protecția datelor și protecția împotriva tratamentelor nefavorabile	37
10.1. Sfera obligației de confidențialitate	37
10.2. Interfața cu regimul protecției datelor cu caracter personal	37
10.3. Conflictul dintre confidențialitate și dreptul la apărare	38
10.4. Protecția împotriva tratamentului nefavorabil	38
11. Regimul răspunderii juridice	39
11.1. Răspunderea disciplinară	39
11.2. Răspunderea materială a angajatorului	39
11.3. Răspunderea materială a salariatului	39
11.4. Răspunderea contravențională și penală	39
11.5. Cumulul formelor de răspundere	40
12. Căile de atac și concursul de proceduri	41
12.1. Regimul actelor emise în procedură	41
12.2. Traseele externe	41
13. Spețe rezolvate pas cu pas	42
13.1. Speța nr. 1. Izolarea progresivă a unui funcționar public	42
13.2. Speța nr. 2. Exigență managerială contestată	44
13.3. Speța nr. 3. Violență fizică – faptă unică	45
13.4. Speța nr. 4. Hărțuire sexuală, în absența martorilor direcți	46
13.5. Speța nr. 5. Violență digitală într-un grup informal. Omisiunea conducătorului	47
13.6. Speța nr. 6. Reorganizare sau violență economică – soluție mixtă	48
13.7. Speța nr. 7. Violență săvârșită de un terț	49
13.8. Speța nr. 8. Represalii asupra unui martor	50
Concluzii	51

Mulțumiri

Prezentul Ghid a fost elaborat de consultanta națională Tatiana Mihailov, doctor, conferențiar universitar, prodecan al Facultății de Drept a Universității de Stat din Moldova. Ghidul a fost pregătit sub supravegherea tehnică a doamnei María José Chamorro, specialistă principală în egalitate de gen și formalizare, Oficiul OIM pentru Europa Centrală și de Est, Nelea Rusu, coordonatoare națională de proiect, Diana Cebotaru, coordonatoare națională de proiect, Oficiul OIM din Moldova. Ala Lipciu, coordonatoare națională a OIM a acordat suport pe tot parcursul procesului.

1. Cadrul internațional

Obligațiile pe care le are astăzi o autoritate publică din Republica Moldova în materie de violență și hărțuire în muncă nu au fost inventate de legiuitorul național. Ele reproduc, cu un decalaj de aproximativ șase ani, conținutul unui instrument internațional pe care statul l-a ratificat și care a devenit obligatoriu pentru el. Înțelegerea acestui punct de plecare nu este un exercițiu academic: atunci când o normă internă este ambiguă, interpretarea ei se face în lumina tratatului pe care îl transpune.

1.1. Contextul adoptării Convenției nr. 190

Până în anul 2019, dreptul internațional al muncii nu conținea un instrument dedicat violenței și hărțurii. Existau norme fragmentare – despre discriminare, despre securitatea și sănătatea în muncă, despre munca decentă – dar niciuna nu trata fenomenul ca atare, cu propria definiție și cu propriul mecanism de intervenție. Consecința practică era că statele reglementau neuniform, iar victimele erau protejate doar în măsura în care fapta putea fi încadrată într-o altă categorie juridică: discriminare, dacă exista un criteriu protejat; infracțiune, dacă atingea pragul penal; nimic, în rest.

Conferința Internațională a Muncii a adoptat la Geneva, la 21 iunie 2019, în cadrul sesiunii centenare, Convenția nr. 190 privind eliminarea violenței și hărțurii în lumea muncii, însoțită de Recomandarea nr. 206. Convenția a intrat în vigoare la nivel internațional la 25 iunie 2021, după depunerea primelor două ratificări.

Noutatea instrumentului nu stă în condamnarea fenomenului, ci în trei alegeri tehnice care se regăsesc astăzi, una câte una, în dreptul Republicii Moldova: definirea autonomă a violenței și hărțurii, independent de existența unui criteriu de discriminare; extinderea domeniului de aplicare dincolo de locul de muncă în sens strict; și trecerea de la o logică reparatorie la una preventivă, cu obligații pozitive în sarcina angajatorului.

1.2. Arhitectura Convenției nr. 190

Definițiile (art. 1)

Convenția definește violența și hărțuirea în lumea muncii ca un ansamblu de comportamente, practici sau amenințări inacceptabile, manifestate o singură dată sau în mod repetat, care urmăresc, produc sau sunt susceptibile să producă un prejudiciu de ordin fizic, psihologic, sexual sau economic. Trei elemente ale acestei definiții au fost preluate identic de legiuitorul moldovean în anul 2025 și explică o parte importantă dintre dificultățile practice de calificare:

- ▶ **fapta unică este suficientă** – repetarea nu este o condiție de existență a violenței sau hărțurii, ci un criteriu de gravitate. Este cea mai frecventă eroare de aplicare, întrucât reprezentarea comună a hărțurii presupune un tipar repetat;
- ▶ **scopul sau efectul** – este suficient ca fapta să producă prejudiciul, chiar dacă autorul nu l-a urmărit. Intenția nu trebuie dovedită;
- ▶ **prejudiciul economic** – alături de cel fizic, psihologic și sexual, este recunoscut expres, ceea ce aduce în domeniul de aplicare conduite precum privarea deliberată de sarcini, blocarea accesului la resurse sau sabotarea perspectivelor profesionale.

Domeniul de aplicare personal (art. 2)

Protecția nu este condiționată de existența unui contract de muncă. Convenția acoperă lucrătorii și alte persoane din lumea muncii, indiferent de statutul lor contractual, inclusiv persoanele aflate în formare – stagiaři și ucenici — lucrătorii ale căror raporturi au încetat, voluntarii, persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă și candidații, precum și persoanele care exercită atribuții de angajator. Se aplică în sectorul privat și în cel public, în economia formală și în cea informală, în mediul urban și în cel rural.

Această listă explică de ce Regulamentul aprobat în 2026 enumeră opt categorii de persoane, dintre care nu toate persoanele se află în raport de muncă sau de serviciu propriu-zis cu autoritatea publică.

Domeniul de aplicare situațional (art. 3)

Convenția înlocuiește noțiunea de „loc de muncă” cu cea de „lume a muncii”, mai largă. Sunt vizate situațiile care apar cu ocazia muncii, în legătură cu munca sau care decurg din muncă: la locul de muncă, inclusiv în spațiile publice și private care servesc drept loc de muncă; în locurile în care lucrătorul este plătit, se odihnește, ia masa sau utilizează instalații sanitare, vestiare ori spații de igienă; cu ocazia deplasărilor, călătoriilor, formării, evenimentelor și activităților sociale legate de muncă; prin comunicările legate de muncă, inclusiv cele efectuate prin tehnologiile informației și comunicațiilor; în locuințele puse la dispoziție de angajator; și în timpul deplasării spre și dinspre locul de muncă. Enumerarea din punctul 4 al Regulamentului național reproduce fidel această listă.

Abordarea prescrisă (art. 4–6)

Convenția impune statelor o abordare simultan incluzivă, integrată și sensibilă la dimensiunea de gen. Fiecare dintre cei trei termeni are consecințe practice:

- ▶ **incluzivă** – acoperă toate persoanele din lumea muncii, nu doar salariații, și toate sectoarele;
- ▶ **integrată** – combină interzicerea prin lege, prevenirea, mecanismele de sesizare și remediere, sancțiunea, orientarea și formarea; nu este suficientă interdicția fără procedură, nici procedura fără prevenire;
- ▶ **sensibilă la dimensiunea de gen** – recunoaște că fenomenul afectează disproporționat femeile și că este legat de raporturi inegale de putere, ceea ce impune adaptarea măsurilor, nu tratarea neutră a situațiilor.

Convenția reafirmă totodată dreptul fiecărei persoane la o lume a muncii lipsită de violență și hărțuire și leagă acest drept de principiile egalității și nediscriminării, cu atenție specială pentru grupurile aflate în situație de vulnerabilitate.

Protecția, prevenirea și remediile (art. 7–11)

Statele trebuie să adopte legislație care să definească și să interzică violența și hărțuirea, inclusiv pe cea bazată pe gen. Trebuie să identifice sectoarele, ocupațiile și modurile de organizare a muncii care expun lucrătorii unui risc sporit și să adopte măsuri de protecție corespunzătoare. Angajatorilor le revin obligații pozitive: adoptarea unei politici la locul de muncă, luarea în considerare a violenței și hărțuirii în gestionarea securității și sănătății, identificarea riscurilor și evaluarea lor cu participarea lucrătorilor, informarea și formarea personalului. În materie de remedii, statele trebuie să asigure accesul facil la mecanisme de sesizare și soluționare sigure, echitabile și eficiente, protecția vieții private și a confidențialității, protecția împotriva represaliilor și dreptul lucrătorului de a se retrage dintr-o situație de muncă atunci când are motive rezonabile să creadă că prezintă un pericol iminent și grav.

1.3. Recomandarea nr. 206/2019

Recomandarea nr. 206 însoțește Convenția și nu are forță obligatorie. Ea nu creează obligații pentru Republica Moldova, dar are valoare interpretativă și oferă indicații operaționale acolo unde Convenția rămâne la nivel de principiu. Pentru sectorul public sunt relevante în special orientările privind conținutul politicii interne, tratarea violenței domestice ca factor care se răsfrânge asupra mediului de muncă, formarea persoanelor care gestionează sesizările și necesitatea de a colecta date dezagregate pe sexe. Aceste elemente se regăsesc, cu formulări proprii, în obligațiile de monitorizare instituite prin capitolul V al Regulamentului național.

1.4. Ratificarea de către Republica Moldova

Republica Moldova a ratificat Convenția nr. 190 prin Legea nr. 440 din 28 decembrie 2023. Convenția a intrat în vigoare pentru Republica Moldova la 19 martie 2025, la douăsprezece luni de la înregistrarea ratificării, potrivit regulii uzuale a instrumentelor Organizației Internaționale a Muncii.

Efectul juridic al ratificării nu se rezumă la angajamentul politic. Potrivit articolului 4 din Constituție, dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu tratatele la care Republica Moldova este parte, iar în caz de neconcordanță prioritate au reglementările internaționale. Potrivit articolului 8, statul se obligă să respecte tratatele la care este parte. Convenția nr. 190 nu este însă direct aplicabilă în litigii individuale: ea conține obligații de rezultat în sarcina statului, care se realizează prin legislație internă. Rolul ei practic este, așadar, de instrument de interpretare a normelor naționale, nu de temei autonom al unei sesizări.

Chiar și așa, articolul 2 din Legea nr. 440/2023 a servit drept temei expres pentru adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 278/2026, alături de Legea nr. 194/2025.

Republica Moldova a parcurs, în mai puțin de trei ani, întregul traseu de la ratificare la reglementarea de detaliu aplicabilă sectorului public.

2. Cadrul național

Transpunerea internă s-a realizat în două etape, la un interval de aproximativ zece luni: o lege de modificare a Codului muncii, cu aplicabilitate generală, și o hotărâre de Guvern dedicată sectorului public. Distincția dintre cele două nu este formală. Legea instituie interdicția și obligațiile de principiu; hotărârea de Guvern stabilește procedura, competențele, termenele și formularele fără de care interdicția ar rămâne declarativă.

2.1. Legea nr. 194/2025

Legea nr. 194 din 10 iulie 2025 pentru modificarea Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003 a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 430–433 din 2025, art. 594, și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2026. Scopul declarat al legii este alinierea legislației naționale la prevederile Convenției nr. 190/2019.

Legea a operat cinci categorii de intervenții asupra Codului muncii: a introdus în articolul 1 definițiile violenței în muncă și hărțuirii în muncă; a completat catalogul principiilor de bază cu interzicerea expresă a acestor fapte; a introdus articolele 8¹ și 8², care conțin interdicția propriu-zisă și procedura internă obligatorie; a extins obligațiile angajatorului și drepturile salariaților; și a reglementat răspunderea disciplinară și materială aferentă. Articolul II al legii a instituit obligația Guvernului de a elabora și aproba, în termen de șase luni de la publicare, cadrul normativ necesar aplicării legii de către autoritățile publice – temeiul direct al Hotărârii Guvernului nr. 278/2026.

2.2. Definițiile introduse în Codul muncii

Definițiile figurează în articolul 1 din Codul muncii, care conține noțiunile principale. Reproducerea lor exactă are importanță practică: fiecare element al definiției trebuie regăsit și demonstrat în raportul de constatare.

► EXTRAS NORMATIV

Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003, art. 1, în redacția Legii nr. 194/2025 (MO nr. 430–433/2025, art. 594)

*„**violență în muncă** – orice comportament, acțiune, faptă, omisiune sau amenințare, săvârșită, o singură dată sau în mod repetat, în cadrul raporturilor de muncă, precum și în cadrul altor raporturi legate nemijlocit de acestea, care are ca scop și/sau efect vătămarea integrității fizice, psihice, sexuale sau economice a unei persoane. Violența în muncă include, în mod expres, agresiunea fizică, intimidarea, constrângerea, abuzul verbal sau psihologic, violența sexuală, violența digitală, precum și orice altă formă de comportament care lezează demnitatea, sănătatea sau securitatea persoanei, indiferent dacă este exercitată de către angajator, salariat ori terți;”*

*„**hărțuire în muncă** – orice comportament nedorit, exprimat prin acțiuni, cuvinte, gesturi sau alte forme de manifestare, săvârșit în cadrul raporturilor de muncă, precum și în cadrul altor raporturi legate nemijlocit de acestea, în mod izolat sau repetat, și care are ca scop și/sau efect lezarea demnității unei persoane și crearea unui mediu de muncă ostil, intimidant, degradant, umilitor ori ofensator. Hărțuirea în muncă poate avea la bază orice criteriu protejat prin lege, real sau presupus, și poate fi exercitată de către angajator, salariat ori terți cu care persoana intră în contact în exercitarea atribuțiilor de muncă;”*

Comparația dintre cele două definiții pune în evidență diferențele care contează la calificare. Violența se raportează la un rezultat – vătămarea integrității fizice, psihice, sexuale sau economice – și enumeră expres modalitățile. Hărțuirea se raportează la caracterul nedorit al conduitei și la efectul asupra demnității, iar criteriul protejat este menționat ca posibil, nu ca obligatoriu: formularea „poate avea la bază orice criteriu protejat” arată că hărțuirea există și în absența unui asemenea criteriu, ceea ce o deosebește de discriminare.

2.3. Interdicția: articolul 8¹ din Codul muncii

► EXTRAS NORMATIV

Codul muncii, art. 8¹ alin. (1), introdus prin Legea nr. 194/2025

„Articolul 8¹. Interzicerea violenței și a hărțuirii în muncă

(1) Se interzic toate formele de violență și hărțuire care apar în cadrul raporturilor de muncă, precum și în cadrul altor raporturi legate nemijlocit de acestea, indiferent de forma de manifestare, frecvență, intensitate sau statutul persoanei care le exercită.”

Patru elemente nu condiționează existența faptei: forma de manifestare – nu contează dacă a fost verbală, scrisă, gestuală sau digitală; frecvența – fapta unică intră sub interdicție; intensitatea – nu există un prag minim de gravitate sub care fapta ar fi tolerată; și statutul persoanei care o exercită – nu contează dacă autorul este conducător, coleg sau terț. Aceste patru elemente rămân însă relevante la individualizarea măsurii, potrivit punctului 55 din Regulament.

2.4. Procedura internă obligatorie: articolul 8² din Codul Muncii

Articolul 8² transformă interdicția în obligație procedurală. Angajatorul este ținut să instituie o procedură internă pentru raportarea, investigarea și soluționarea cazurilor de violență și/sau hărțuire survenite în cadrul raporturilor de muncă, precum și în cadrul altor raporturi legate nemijlocit de acestea. Procedura trebuie să fie clară, accesibilă, echitabilă și eficientă.

Legea stabilește elementele minime ale acestei proceduri: confidențialitatea și accesibilitatea sesizărilor, desemnarea unor persoane sau comisii independente pentru investigare, un termen maxim de soluționare și posibilitatea aplicării unor măsuri temporare de protecție a persoanelor vătămăte. Termenul prevăzut de Codul muncii pentru soluționarea sesizării nu va depăși 30 de zile de la data înregistrării acesteia, cu posibilitatea prelungirii o singură dată, în mod justificat, pentru un termen de cel mult 15 zile.

2.5. Obligațiile angajatorului și drepturile salariaților

Legea nr. 194/2025 a completat catalogul obligațiilor angajatorului din articolul 10 al Codului muncii cu trei litere noi.

► EXTRAS NORMATIV

Codul muncii, art. 10, alin. (2), literele f⁸⁾ – f¹⁰⁾, introduse prin Legea nr. 194/2025

„f⁸⁾ să elaboreze, să aprobe și să implementeze politici interne clare, coerente și funcționale de prevenire și combatere a violenței și a hărțuirii în muncă, care să cuprindă inclusiv proceduri de raportare, investigație și soluționare a sesizărilor;

f⁹⁾ să asigure informarea periodică a salariaților cu privire la drepturile și obligațiile ce le revin, precum și la măsurile de prevenire, protecție și intervenție în cazurile de violență sau hărțuire în muncă;

f¹⁰⁾ să coopereze, la solicitare sau din proprie inițiativă, cu autoritățile competente în procesul de investigație și soluționare a cazurilor de violență sau hărțuire în muncă, precum și să păstreze evidența sesizărilor primite, a măsurilor întreprinse și a rezultatelor obținute, în condițiile legii;”

Simetric, salariații au dobândit un set de drepturi corelative: dreptul la un mediu de muncă sigur, sănătos, demn și lipsit de orice formă de violență și/sau hărțuire; dreptul de a fi informați periodic cu privire la procedurile și măsurile interne aplicabile; dreptul de a raporta, în condiții de confidențialitate, orice act de violență sau hărțuire la care au fost supuși; și dreptul de a solicita și de a beneficia de măsuri de protecție și sprijin.

2.6. Răspunderea introdusă prin Legea nr. 194/2025

Legea a produs trei efecte în materie de răspundere, care pot fi cumulate.

- **Răspunderea disciplinară.** Violența și hărțuirea în muncă sunt recunoscute ca abateri disciplinare grave, susceptibile să conducă, după caz, la încetarea raporturilor de muncă. Calificarea ca abatere gravă are consecință directă asupra individualizării sancțiunii.
- **Răspunderea materială a angajatorului.** Angajatorul răspunde pentru prejudiciile cauzate prin neîndeplinirea obligației de prevenire și combatere. Aceasta este cea mai importantă modificare pentru autoritatea publică: nu doar autorul faptei răspunde, ci și instituția care nu a instituit politica internă, nu a evaluat riscurile, nu a instruit personalul sau nu a reacționat la sesizare.
- **Răspunderea materială a salariatului.** Salariatul care săvârșește acte de violență sau hărțuire în context profesional răspunde material, în special pentru daunele aduse angajatorului.

2.7. Regimul diferențiat după numărul de salariați

Legea nr. 194/2025 a instituit un regim diferențiat, pentru a asigura proporționalitatea între nivelul de protecție și capacitatea reală de implementare. Obligațiile privind elaborarea și aplicarea formală a politicilor interne, instituirea unor proceduri structurale de raportare și investigație și desemnarea persoanelor sau comisiilor instruite revin expres angajatorilor care au cel puțin 50 de salariați. Angajatorii sub acest prag nu sunt exonerati de obligația de prevenire, ci datorează măsuri rezonabile și adecvate, proporționale cu dimensiunea, structura și natura activității.

ATENȚIE

Regulamentul aprobat prin HG nr. 278/2026 nu reia pragul de 50 de salariați ca o condiție de aplicare. Punctul 2 stabilește că Regulamentul se aplică autorităților publice centrale și locale, autorităților autonome și instituțiilor din subordinea sau coordonarea acestora, fără distincție după numărul de angajați, iar punctul 11 enumeră măsurile minime obligatorii pentru toate.

Ceea ce rămâne proporțional este modul de îndeplinire, nu obligația însăși: punctul 7 impune adaptarea politicii interne la capacitatea, natura activității și structura organizatorică, iar noțiunea de „măsuri rezonabile și adecvate” definită la punctul 5.6 permite unei primării mici să desemneze o singură persoană responsabilă acolo unde un minister constituie o structură dedicată. Nici o autoritate publică nu poate invoca însă numărul redus de angajați pentru a nu avea politică internă, registru de sesizări sau persoană desemnată.

2.8. Hotărârea Guvernului nr. 278/2026

Hotărârea Guvernului nr. 278 din 27 mai 2026 pentru aprobarea Regulamentului privind aplicarea prevederilor referitoare la prevenirea și combaterea violenței și/sau hărțuirii în muncă în autoritățile publice a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 227-230 din 29 mai 2026, și a intrat în vigoare la data publicării.

Actul are natura unui act normativ subordonat legii, adoptat în temeiul articolului II alineatul (2) din Legea nr. 194/2025 și al articolului 2 din Legea nr. 440/2023. Nu modifică alte acte normative: se aplică în completarea Codului muncii, a legislației privind funcția publică și a legislației privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

Regulamentul are șase capitole și patru anexe:

Capitolul	Obiect
I	Dispoziții generale – domeniul de aplicare personal și situațional, definiții
II	Măsuri și responsabilități instituționale în domeniul prevenirii și combaterii violenței și/sau hărțuirii în muncă— politica internă, măsurile minime obligatorii, drepturi și obligații
III	Procedura de raportare, investigare și soluționare a cazurilor de violență și/sau hărțuire în muncă
IV	Măsuri provizorii de protecție în cadrul procedurii de investigare a cazurilor de violență și/sau hărțuire în muncă
V	Monitorizarea, evaluarea și raportarea aplicării măsurilor privind prevenirea și combaterea violenței și/sau hărțuirii în muncă
VI	Răspunderea pentru încălcarea prevederilor Regulamentului
Anexa nr. 1	Politica internă privind prevenirea și combaterea violenței și/sau hărțuirii în muncă (model)
Anexa nr. 2	Sesizare privind fapte susceptibile de a constitui violență și/sau hărțuire în muncă (model)
Anexa nr. 3	Raegistru de evidență a sesizărilor privind cazurile de violență și/sau hărțuire în muncă (model)
Anexa nr. 4	Raport de constatare (model)

2.9. Concursul de norme: ce normă aplic?

Este întrebarea cu care se confruntă în practică persoana desemnată în prima zi de aplicare. Răspunsul decurge din regula generală potrivit căreia norma specială derogă de la norma generală, cu o particularitate importantă în sectorul public: în cazul autorităților publice, prevederile Codului muncii se aplică cu caracter subsidiar, doar în măsura în care nu există reglementări speciale exprese.

Rezultă o ordine de aplicare în patru trepte. Prima: dacă Regulamentul aprobat prin HG nr. 278/2026 conține o normă privind procedura, termenul, formularul sau competența, se aplică Regulamentul. A doua: dacă Regulamentul tace, iar legislația funcției publice conține o normă – cazul tipic fiind procedura de sancționare disciplinară – se aplică Legea nr. 158/2008 și Hotărârea Guvernului nr. 201/2009. A treia: în absența ambelor, se aplică Codul muncii ca normă generală. A patra: politica internă a autorității completează, dar nu poate restrânge drepturile și garanțiile recunoscute de actele superioare.

Cine constată și cine sancționează

Confuzia cea mai costisitoare în practică este între cele două proceduri. Ele au obiect, competență și finalitate diferite.

	Procedura de investigare	Procedura disciplinară
Temei	HG nr. 278/2026, cap. III	Legea nr. 158/2008 și HG nr. 201/2009 pentru funcționarii publici; Codul muncii pentru salariații angajați în temeiul unui contract individual de muncă
Obiect	Stabilirea situației de fapt și calificarea ei	Stabilirea abaterii disciplinare și individualizarea sancțiunii
Organ	Persoana desemnată sau comisia de investigare, constituită ad-hoc pentru fiecare caz	Comisia de disciplină
Act final	Raport de constatare cu propuneri de măsuri	Act administrativ de sancționare
Termen	30 de zile calendaristice, care poate fi prelungit o singură dată cu 15 zile	Termenele din legislația funcției publice sau termenele generale prevăzute de Codul muncii
Efect	Nu produce prin el însuși efecte sancționatorii	Produce efecte asupra raportului de serviciu sau raportului de muncă

Raportul de constatare nu este act de sancționare și nu poate fi contestat ca atare. Este actul pe baza căruia conducătorul decide, între altele, inițierea procedurii disciplinare. Inversarea celor două – comisia de investigare care aplică direct o sancțiune, sau comisia de disciplină sesizată fără raport de constatare – este viciu de procedură și expune actul final anulării.

Persoanele fără raport de serviciu sau de muncă

Pentru stagiați, voluntari, colaboratori externi, experți, consultanți sau persoane din alte instituții, autoritatea publică nu dispune de pârghii disciplinare. Regulamentul le include totuși în domeniul său de aplicare, ceea ce înseamnă că ele beneficiază de protecție în calitate de persoane vizate și pot fi cercetate în calitate de persoane reclamate. Măsurile aplicabile sunt însă de altă natură: încetarea colaborării sau a contractului civil, informarea instituției de proveniență, sesizarea organelor competente, etc. Aceste consecințe trebuie prevăzute anticipat în politica internă și, pe cât posibil, în clauzele contractelor încheiate cu terții.

Regimul demnitarilor publici

Persoanele cu funcții de demnitate publică sunt incluse expres la punctul 3.1 din Regulament, indiferent de funcția exercitată sau de nivelul autorității. Statutul lor este reglementat de Legea nr. 199/2010, care nu prevede o procedură disciplinară de tipul celei aplicabile funcționarilor publici. În practică, măsurile care pot urma unui raport de constatare privind un demnitar sunt de natură politică, administrativă sau, după caz, penală, iar competența aparține autorității care l-a numit ori l-a ales. Punctul 22 din Regulament rezolvă cel puțin problema imparțialității investigației, prin transferul competenței de desemnare a comisiei către autoritatea ierarhic superioară.

Absența unei soluții interne nu îl lasă însă pe salariat fără remediu: exercitarea dreptului acestuia de a sesiza instanța de judecată, Inspectoratul de Stat al Muncii, Consiliul pentru egalitate sau orice altă autoritate competentă nu este condiționată de inițierea ori de finalizarea procedurii interne. Aceste căi rămân deschise în paralel, inclusiv atunci când autoritatea nu reușește să constituie o comisie imparțială.

3. Definiții și noțiuni operaționale

Calificarea juridică a unei situații de fapt nu rezultă dintr-o apreciere globală, ci din verificarea distinctă a fiecărui element constitutiv al definiției legale. Un raport de constatare care se limitează să afirme că „faptele constituie hărțuire”, fără a preciza care element al definiției este întrunit și pe ce mijloc de probă se întemeiază această constatare, este un act nemotivat, indiferent de forța aparentă a concluziei sale. Prezenta secțiune analizează cele două noțiuni prin descompunerea lor în elemente constitutive și prin delimitarea de noțiunile învecinate.

3.1. Violența în muncă, element cu element

Definiția consacrată de art. 1 din Codul muncii este construită pe cinci elemente structurale, care se verifică separat și trebuie întrunite cumulativ, alternativitatea operând în interiorul fiecărui element, iar nu între ele.

a) Forma faptei

Modalitățile de comitere enumerate de normă – comportament, acțiune, faptă, omisiune sau amenințare – sunt alternative, iar enumerarea are funcție extensivă: ea aduce expres în sfera ilicitului conduita omisivă și pe cea doar anunțată. Neacordarea deliberată a informațiilor necesare exercitării atribuțiilor ori excluderea sistematică din circuitul intern de comunicare realizează conținutul faptei fără niciun act comisiv, după cum amenințarea îl realizează independent de producerea răului anunțat.

Formele concrete indicate în continuare – de la agresiunea fizică și intimidare până la violența sexuală și cea digitală – sunt enunțiative, norma închizându-se prin trimiterea la orice altă conduită care lezează demnitatea, sănătatea sau securitatea persoanei. Neîncadrarea într-una dintre denumirile enumerate nu poate constitui, prin urmare, temei de respingere a sesizării: calificarea rezultă din verificarea elementelor definiției, nu din identificarea unei etichete corespunzătoare.

b) Frecvența

Sintagma „săvârșită, o singură dată sau în mod repetat” înlătură expres cerința repetării. Elementul dat constituie principala sursă de eroare în practica de calificare. O singură agresiune fizică, o singură amenințare ori un singur act de violență sexuală întrunesc, fiecare în parte, elementele violenței în muncă. Repetarea rămâne relevantă la individualizarea măsurii, potrivit punctului 55 din Regulament, nu la calificare.

c) Contextul

Fapta trebuie săvârșită „în cadrul raporturilor de muncă, precum și în cadrul altor raporturi legate nemijlocit de acestea”. Acesta este elementul care delimitează materia de dreptul comun: o agresiune între doi colegi într-un context strict privat, fără legătură cu serviciul, nu intră în domeniul de aplicare al Regulamentului, chiar dacă rămâne o faptă ilicită.

d) Scopul și/sau efectul

Conjuncția „și/sau” produce o consecință de ordin probatoriu esențială: existența efectului este, prin ea însăși, suficientă, dovada intenției de a vătăma nefiind o condiție a calificării. În consecință, apărarea întemeiată pe absența intenției – invocarea faptului că autorul „nu a urmărit să jignească pe nimeni” sau că fapta a avut caracter glumeț – nu este operantă atunci când efectul asupra persoanei vizate s-a produs. Reciproc, intenția vătămătoare dovedită atrage calificarea chiar în ipoteza în care efectul nu s-a realizat integral.

Conjuncția „și/sau” are consecință majoră: este suficient efectul. Nu trebuie dovedită intenția de a vătăma. Autorul care susține că „nu a vrut să jignească pe nimeni” sau că „a fost doar o glumă” nu se apără util,

dacă efectul asupra persoanei vizate s-a produs. Invers, intenția vătămătoare dovedită este suficientă chiar dacă efectul nu s-a produs în întregime.

e) Rezultatul: vătămarea integrității

Legea protejează patru dimensiuni ale integrității persoanei – fizică, psihică, sexuală și economică, corespunzătoare tipologiei prejudiciului consacrate de Convenția OIM nr. 190/2019. Enumerarea este alternativă, vătămarea oricăreia dintre aceste dimensiuni fiind suficientă pentru întrunirea elementului.

Dimensiunea	Ce acoperă	Indicatori uzuali în practică
Fizică	Atingerea corporală, vătămarea, contactul nedorit, restrângerea libertății de mișcare	Certificat medical, martori oculari, înregistrări video, sesizare la organul de poliție
Psihică	Afectarea echilibrului emoțional, a stimei de sine, a capacității de a lucra	Concedii medicale, evoluția indicatorilor de performanță, declarații ale colegilor, adresarea la specialist
Sexuală	Conduite cu conotație sexuală nedorite, de la remarci și priviri insistente la contact fizic	Mesaje, martori, tiparul comportamental față de mai multe persoane
Economică	Privarea de sarcini, blocarea accesului la resurse, afectarea deliberată a veniturilor sau a perspectivelor profesionale	Comparația fișelor de post, distribuția sarcinilor, refuzul nemotivat de formare, deciziile de premiere

3.2. Hărțuirea în muncă, element cu element

Definiția hărțuirii se construiește pe o logică diferită. Nu pornește de la rezultat, ci de la percepția persoanei vizate.

a) Caracterul nedorit al comportamentului

Elementul central al definiției îl constituie caracterul nedorit al conduitei pentru persoana căreia i se adresează. Acesta introduce în structura noțiunii o componentă subiectivă, care nu poate fi însă și unica: reținerea exclusivă a percepției persoanei vizate ar avea drept consecință calificarea ca hărțuire a oricărei conduite resimțite ca neplăcută, ceea ce ar goli norma de conținut determinat și ar face imprevizibilă aplicarea ei. Practica administrează, în consecință, un test dublu – unul subiectiv, constând în verificarea faptului că persoana vizată a perceput efectiv conduita ca nedorită, și unul obiectiv, constând în verificarea împrejurării că o persoană rezonabilă, plasată în aceeași situație și în aceleași circumstanțe, ar fi perceput-o în același mod.

Caracterul nedorit nu trebuie comunicat expres pentru a exista. Nu se poate reproșa persoanei vizate că nu a spus „încetează”: tăcerea, evitarea, râsul jenat sau chiar participarea aparentă la o glumă pot fi reacții de adaptare la un raport de putere inegal. Comunicarea expresă a refuzului rămâne însă un element probator important atunci când există.

b) Formele de manifestare

Norma enumeră acțiunile, cuvintele, gesturile și „alte forme de manifestare”, formula finală conferind enumerării caracter enunțiativ. Ea acoperă, prin urmare, atât manifestările verbale și scrise – inclusiv mesajele electronice și conținutul difuzat în mediul digital, cât și pe cele nonverbale: imaginea, mimica, tonul, postura sau tăcerea ostentativă. Enumerarea nu are, în consecință, funcție de calificare, ci una descriptivă:

forma prin care s-a manifestat conduita nu constituie un criteriu de admisibilitate a sesizării, ci o chestiune care ține exclusiv de probațiune.

Spre deosebire de definiția violenței în muncă, aici enumerarea nu include omisiunea. Aceasta nu înseamnă însă că o conduită omisivă rămâne în afara noțiunii, întrucât ea se poate încadra în categoria „altor forme de manifestare” atunci când, prin semnificația pe care o dobândește în context, este aptă să lezeze demnitatea și să contribuie la crearea mediului ostil – ipoteza clasică fiind ignorarea deliberată și vizibilă a unei persoane în cadrul colectivului.

c) Efectul asupra demnității și mediul de lucru

Definiția reține două rezultate care se produc împreună: lezarea demnității persoanei și crearea unui mediu de muncă ostil, intimidant, degradant, umilitor ori ofensator. Al doilea element are o consecință frecvent subestimată – mediul astfel creat afectează și persoanele care nu sunt vizate direct de conduită. Martorul unei hărțuiri repetate lucrează, la rândul său, într-un mediu degradat, chiar dacă nu are calitatea de persoană vizată în sensul definiției.

Această constatare nu îi conferă însă terțului dreptul de a sesiza, Regulamentul rezervând acest drept persoanei vizate. Consecințele se produc pe alte planuri: pe de o parte, mărturia colegilor privind atmosfera din colectiv constituie un mijloc de probă pertinent pentru dovedirea elementului obiectiv al mediului ostil, iar nu doar pentru fapta în sine; pe de altă parte, obligația angajatorului de prevenire și combatere nu este condiționată de existența unei sesizări, astfel încât informația provenită de la un terț ori constatată direct de conducere declanșează obligația de a acționa, chiar în lipsa unei plângeri din partea persoanei vizate.

d) Criteriul protejat

Formularea legală este „poate avea la bază orice criteriu protejat prin lege, real sau presupus”. Verbul „poate” este decisiv: criteriul protejat nu este element constitutiv, ci o ipoteză posibilă. Hărțuirea există și fără criteriu protejat. Când criteriul există, situația se suprapune cu discriminarea, ceea ce deschide traseul suplimentar către Consiliul pentru egalitate.

Precizarea „real sau presupus” înseamnă că protecția operează și atunci când autorul se înșală asupra caracteristicii pe care o atribuie persoanei vizate: remarcile îndreptate împotriva cuiva presupus a aparține unui anumit grup constituie hărțuire pe criteriu protejat chiar dacă presupunerea este falsă. Protecția se extinde, în aceeași logică, la hărțuirea prin asociere.

e) Autorul

Legea numește expres trei categorii: angajatorul, salariatul și terții cu care persoana intră în contact în exercitarea atribuțiilor de muncă. Enumerarea are efect asupra calificării, nu asupra măsurilor: fapta este hărțuire indiferent de calitatea autorului, însă răspunsul pe care autoritatea îl poate da diferă substanțial de la o categorie la alta.

Includerea angajatorului confirmă că raportul de subordonare nu constituie o cauză de justificare, delimitarea de exercitarea legitimă a prerogativelor de conducere făcându-se prin verificarea celorlalte elemente ale definiției. Includerea terților – beneficiari ai serviciului public, prestatori, vizitatori – este cea mai importantă pentru autoritatea publică, întrucât aici angajatorul nu dispune de nicio pârghie disciplinară. Obligația sa nu dispare, ci se transformă: ea se realizează prin măsuri de protecție a salariatului, prin reorganizarea contactului cu persoana în cauză și, după caz, prin sesizarea organelor competente.

3.3. Formele particulare.

Delimitarea violenței și hărțuirii de noțiunile învecinate

Dificultatea practică a calificării nu ține de situațiile extreme, ci de zona intermediară în care conduita reclamată se poate încadra deopotrivă în noțiunea de hărțuire, în cea de conflict individual de muncă ori în exercitarea legitimă a prerogativei de conducere. Distincția nu este una terminologică: fiecare categorie

antrenează un traseu procedural, o competență și un regim de răspundere proprii, astfel încât o calificare greșită viciază întreaga procedură ulterioară. Tabelul de mai jos reunește criteriile de delimitare, ordonate în succesiunea în care se verifică în practică. Categoriile nu se exclud reciproc – aceeași faptă poate întruni cumulativ elementele violenței și ale hărțuirii —, însă fiecare criteriu în parte permite eliminarea încadrărilor incompatibile.

Criteriu	Violență în muncă	Hărțuire în muncă	Conflict individual de muncă	Exigență managerială legitimă
Faptă unică sau repetată	Ambele; fapta unică este suficientă	Ambele; fapta unică este suficientă, dar acumularea este tipică	De regulă un dezacord punctual, cu obiect determinat	Act de conducere, izolat sau constant, aplicat previzibil
Criteriu protejat	Posibil, nu necesar	Posibil, nu necesar; când există, se suprapune cu discriminarea	Irelevant	Absent; tratamentul e general sau justificat obiectiv
Element intențional	Nu se cere: scopul și/sau efectul	Nu se cere: caracterul nedorit și efectul	Fiecare parte urmărește un interes legitim propriu	Scopul este realizarea sarcinii de serviciu
Efectul asupra persoanei	Vătămarea integrității fizice, psihice, sexuale sau economice	Lezarea demnității; mediu ostil, intimidant, degradant sau umilitor	Nemulțumire legată de un drept sau de o obligație, fără atingerea demnității	Disconfort profesional, fără atingerea demnității
Temei juridic	Art. 1 și 8 ¹ CM; HG nr. 278/2026	Art. 1 și 8 ¹ CM; HG nr. 278/2026; L. nr. 121/2012 dacă există criteriu	Codul muncii, titlul privind jurisdicția muncii; L. nr. 158/2008	Prerogativele angajatorului; fișa postului; L. nr. 158/2008
Organ competent	Comisia de investigare; după caz, organele de urmărire penală	Comisia de investigare; după caz, Consiliul pentru egalitate	Conducătorul, mediere internă, instanța de judecată	Nu se declanșează nicio procedură

3.4. Premisa delimitării

Exercitarea legitimă a prerogativelor de conducere nu constituie hărțuire. În funcția publică, aceste prerogative includ repartizarea sarcinilor și stabilirea priorităților, fixarea termenelor, controlul executării, formularea de observații critice asupra activității, evaluarea performanțelor inclusiv cu calificativ nefavorabil, inițierea procedurii disciplinare, reorganizarea structurii, modificarea raportului de serviciu în condițiile legii și refuzul motivat al unei cereri.

Niciuna dintre acestea nu devine hărțuire prin ea însăși. Toate pot deveni hărțuire prin modul în care sunt exercitate. Delimitarea nu privește, așadar, obiectul prerogativei, ci modalitatea exercitării ei, și se realizează prin ponderarea unui ansamblu de criterii.

3.5. Criteriile de delimitare

Nr.	Criteriu	Exercitare legitimă	Hărțuire
1	Scopul urmărit	Realizarea sarcinii, corectarea unei deficiențe, atingerea unui obiectiv instituțional	Afectarea persoanei: determinarea ei să plece, sancționarea unei poziții luate, etc.
2	Obiectul	Activitatea, rezultatul, comportamentul profesional	Persoana: trăsături, viață privată, apartenență, competență ca atare
3	Caracterul general sau personalizat	Cerința se aplică tuturor persoanelor aflate în situație comparabilă	Cerința vizează o singură persoană, fără justificare obiectivă pentru diferență
4	Proporționalitatea	Măsura este adecvată situației și proporțională cu abaterea ori cu nevoia instituțională	Reacție vădit disproporționată față de gravitatea situației invocate
5	Publicitatea	Observațiile critice se formulează într-un cadru adecvat, de regulă individual	Critica se formulează public, cu efect umilitor, ori se difuzează unor persoane fără interes profesional
6	Temeiul	Întemeiat pe fapte verificabile și pe norme aplicabile; motivat	Arbitrar, fără suport factual, cu motive schimbătoare sau contradictorii
7	Constructivitatea	Indică deficiența și așteptarea; oferă cale de remediere	Se limitează la descalificare, fără indicarea a ceea ce trebuie corectat
8	Previzibilitatea	Cerințe constante, cunoscute anticipat; modificările sunt anunțate și motivate	Cerințe contradictorii, modificate fără preaviz, imposibil de satisfăcut simultan
9	Accesul la resurse și sarcini	Persoana primește informațiile, mijloacele și timpul necesare	Se retrag sarcinile, se blochează accesul, persoana este izolată
10	Reacția la contestare	Contestarea este primită, examinată și, după caz, admisă	Contestarea atrage escaladare, represalii ori înăsprirea tratamentului

Criteriile nu se aplică izolat și niciunul nu este, singur, decisiv. Metoda corectă constă în parcurgerea tuturor, marcarea sensului în care înclină fiecare și formularea concluziei pe ansamblu. O situație în care majoritatea criteriilor indică exercitare legitimă, iar două sau trei indică hărțuire, se încadrează, cel mai probabil, în zona intermediară a conduitei neprofesionale, care se corectează prin măsuri de management, iar nu prin procedură de investigare.

3.6. Situațiile de graniță

Situația	Element care înclină spre legitim	Element care înclină spre hărțuire	Întrebarea decisivă
Evaluare cu calificativ nefavorabil	Criterii cunoscute anticipat; motivare faptică; procedură respectată	Motivare generică; contrast cu evaluările anterioare fără schimbare de activitate; survine după o sesizare	Ce s-a modificat în activitate între cele două evaluări?
Termene strânse, repetate	Presiune reală asupra întregii structuri; termene impuse extern	Termene imposibile fixate doar pentru o persoană; volum incomparabil	Colegii în situație comparabilă primesc aceleași termene?
Control frecvent al activității	Justificat de o deficiență constatată; anunțat; limitat în timp	Control permanent, exclusiv asupra unei persoane, fără deficiență prealabilă	Există un fapt anterior care justifică intensitatea controlului?
Refuzul cererii de concediu	Motivat prin necesități documentate; aplicat consecvent; se propune alternativă	Refuz repetat și nemotivat; alți salariați obțin aprobare în aceleași condiții	Ar fi fost refuzată aceeași cerere formulată de altcineva?
Retragerea unor atribuții	Reorganizare documentată; redistribuire pe întreaga structură; sarcini echivalente atribuite	Postul rămâne fără conținut; nu se atribuie nimic în schimb	Ce sarcini a primit persoana în locul celor retrase?
Excluderea de la ședințe	Ședința nu privește atribuțiile persoanei; restrângere aplicată tuturor	Persoana era participant constant; excluderea o privează de informații necesare	Persoana își poate îndeplini atribuțiile fără informația discutată?
Observație critică pe ton ridicat	Episod izolat, în context de urgență; urmat de clarificare	Tipar repetat; formulare care vizează persoana; în prezența terților	Este episod sau tipar, și a vizat activitatea sau persoana?
Refuzul promovării	Criterii obiective aplicate; procedură respectată	Excludere din procedură; criterii modificate pe parcurs; motivare cu elemente personale	Criteriile au fost stabilite înainte de cunoașterea candidaților?

4. Domeniul de aplicare spațial și situațional

Criteriul reținut de normă nu este locul săvârșirii faptei, ci legătura acesteia cu exercitarea atribuțiilor de serviciu. Distincția are consecințe imediate asupra competenței de examinare: o faptă comisă în incinta autorității, dar lipsită de orice legătură cu raportul de muncă, rămâne în afara procedurii, după cum o faptă comisă la distanță de sediu, dar decurgând din exercitarea atribuțiilor, intră în sfera acesteia. Formularea introductivă a pct. 4 este edificatoare, dispozițiile fiind aplicabile „faptelor săvârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu, în legătură nemijlocită cu raporturile de muncă sau decurgând din acestea, inclusiv în următoarele situații și spații asociate activității profesionale”.

Ori de câte ori situația nu se încadrează evident într-una dintre literele enumerate, actul de constatare trebuie să conțină un considerent distinct privind aplicabilitatea Regulamentului, structurat pe patru elemente: identificarea legăturii concrete cu atribuțiile uneia sau ambelor părți; arătarea modului în care raportul de muncă a făcut posibilă ori a facilitat fapta; descrierea efectului produs asupra mediului de muncă; concluzia privind incidența pct. 4.

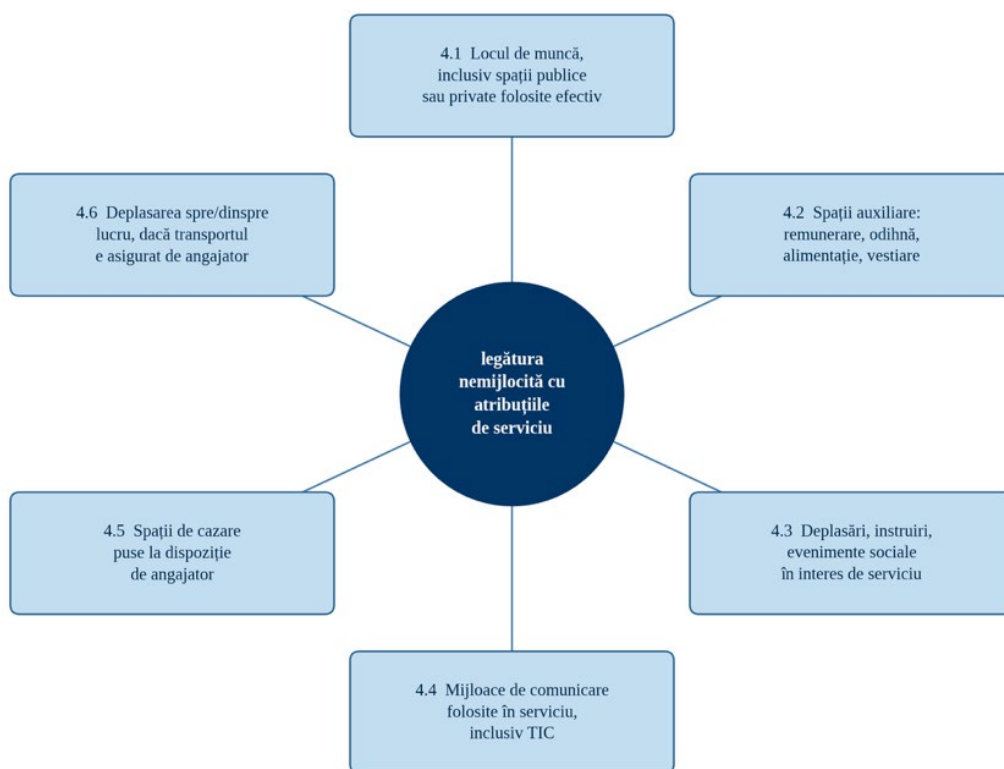


Figura 4. Sfera situațională de aplicare (pct. 4 din Regulament)

Un viciu de motivare frecvent

Raționamentul „faptele nu s-au produs la sediul autorității, prin urmare Regulamentul nu se aplică” inversează ordinea analizei. Se stabilește mai întâi existența legăturii nemijlocite cu exercitarea atribuțiilor și abia ulterior se verifică încadrarea în una dintre ipotezele enumerate. Locul constituie un indiciu, iar nu o condiție.

5. Categoriile de subiecți

Domeniul de aplicare personal constituie prima verificare a oricărei proceduri și, totodată, sursa celei mai costisitoare erori: respingerea sesizării la primire, pentru motivul că una dintre persoanele implicate nu are calitatea de salariat. Eroarea provine dintr-o premisă care nu mai este exactă. Protecția instituită prin Convenția nr. 190, transpusă în Codul muncii prin Legea nr. 194/2025 și detaliată prin Regulament, nu se atașează unui statut contractual, ci unei situații – apartenența la lumea muncii. Criteriul determinant nu este natura raportului juridic dintre persoană și autoritate, ci legătura dintre interacțiunea reclamată și exercitarea atribuțiilor.

Regulamentul se aplică, în consecință, tuturor persoanelor aflate în raporturi de muncă ori în alte raporturi legate nemijlocit de acestea în cadrul autorității publice. Enumerarea de la pct. 3 din Regulament are caracter enunțativ, iar nu limitativ, formula utilizată de text fiind „inclusiv, dar fără a se limita la”. Structura normei este, așadar, aceeași cu cea analizată în privința domeniului situațional: o normă generală urmată de o listă ilustrativă. Consecința de metodă este identică – încadrarea într-una dintre cele opt categorii scutește de orice demonstrație suplimentară, în timp ce neîncadrarea obligă la verificarea criteriului general, iar nu la respingerea sesizării.

5.1. Categori de subiecți

Pct.	Categoria	Exemple din administrația publică	Particularități
3.1	Demnitari publici	Deputat, ministru, secretar de stat, primar, președinte de raion,	Pot avea deopotrivă calitatea de persoană vizată și de persoană reclamată. Regimul răspunderii este cel din Legea nr. 199/2010 și din actele speciale, completat, potrivit art. 24 din aceeași lege, cu legislația muncii și cu dreptul comun
3.2	Funcționari publici	Șef de direcție, consultant principal, specialist, funcționari cu statut special	Regimul disciplinar este cel din Legea nr. 158/2008 și HG nr. 201/2009; statutele speciale prevalează în limitele derogărilor exprese
3.3	Funcționari publici cu statut special	Personal din structurile de apărare, securitate, ordine publică, sistemul penitenciar, serviciul vamal	
3.4	Salariați cu contract individual de muncă	Personal tehnic, șoferi, personal de deservire, personal contractual din instituțiile subordonate	Regimul disciplinar este cel din Codul muncii, cu cercetare disciplinară prealabilă
3.5	Detașați, delegați, transferați temporar	Funcționar detașat de la o autoritate la alta; expert pus la dispoziție prin acord interinstituțional	Existența raportului de bază cu altă entitate nu înlătură protecția în cadrul autorității gazdă. Competența disciplinară rămâne la angajatorul de bază, sesizat de gazdă, care păstrează integral competența de investigare și de protecție

Pct.	Categoria	Exemple din administrația publică	Particularități
3.6	Stagiari, voluntari, practicanți	Student în practică, voluntar într-un program al autorității, participant la formare continuă	Absența raportului de muncă exclude răspunderea disciplinară, nu și protecția. Dependența față de îndrumător generează un risc structural ridicat, relevant la aprecierea caracterului nedorit al conduitei
3.7	Colaboratori externi, experți, consultanți, asistenți tehnici	Expert contractat pentru un proiect, consultant al unei asistențe tehnice externe	Măsurile au natură contractuală: suspendarea executării, rezilierea, excluderea din activități. Ele trebuie prevăzute în clauzele contractului, altfel rămân inaplicabile
3.8	Persoane din alte instituții sau organizații	Reprezentant al altei autorități într-un grup de lucru interinstituțional	Norma operează numai în măsura în care interacțiunea se produce în contextul exercitării atribuțiilor de serviciu ale persoanei protejate
3.9	Orice alte persoane	Petiționar, beneficiar al unui serviciu public, prestator, vizitator	Clauză de acoperire generală, a cărei aplicare este condiționată de legătura nemijlocită cu atribuțiile de serviciu

5.2. Autoritățile vizate

Potrivit pct. 2 din Regulament, sunt vizate autoritățile publice centrale și locale, autoritățile publice autonome, precum și instituțiile și structurile organizatorice aflate în subordinea ori coordonarea acestora, în calitatea lor de angajatori. Obligațiile revin, prin urmare, deopotrivă ministerelor, agențiilor, primăriilor, consiliilor raionale, autorităților autonome și instituțiilor subordonate.

Delimitarea se face după calitatea de angajator, iar nu după personalitatea juridică ori după poziția în ierarhia administrativă. Consecința practică privește structurile fără personalitate juridică proprie: obligațiile se execută la nivelul entității care exercită prerogativele de angajator, aceasta fiind și cea care răspunde pentru neîndeplinirea lor.

Regulamentul nu reia pragul de 50 de salariați instituit prin Legea nr. 194/2025 ca o condiție de aplicare. Ceea ce rămâne proporțional este modul de îndeplinire a obligației, iar nu obligația însăși, astfel cum s-a arătat în secțiunea 2.7: o primărie mică poate desemna o singură persoană responsabilă acolo unde un minister constituie o structură dedicată, dar nicio autoritate publică nu poate invoca efectivul redus de personal pentru a nu avea politică internă, registru de sesizări ori persoană desemnată.

CAPCANĂ FRECVENTĂ

Calitatea persoanei nu influențează calificarea faptei, ci numai regimul măsurilor care pot fi dispuse. O sesizare nu poate fi respinsă pentru motivul că persoana vizată nu este salariat ori că persoana reclamată nu este angajat al autorității. Consecința este că absența pârghiilor disciplinare nu suspendă obligația de protecție, ci îi schimbă conținutul. Autoritatea răspunde pentru măsurile pe care le putea lua și nu le-a luat, iar clasarea sesizării pentru inexistența unui raport de muncă constituie prin ea însăși o neîndeplinire a obligației de prevenire și combatere.

5.3. Situații speciale

a) Conducătorul autorității ca persoană reclamată

► EXTRAS NORMATIV

Regulamentul aprobat prin HG nr. 278/2026, pct. 23

În cazul în care persoana reclamată pentru fapte de violență sau hărțuire în muncă este conducătorul autorității publice, iar în structura administrativă există o autoritate publică ierarhic superioară, comisia de investigare se desemnează de către aceasta, prin act administrativ, cu respectarea principiilor legalității, imparțialității, confidențialității și dreptului la apărare, conducătorul reclamat fiind exclus de la orice formă de implicare în procedura de desemnare și desfășurare a investigației.

Norma transferă competența de desemnare a comisiei către autoritatea ierarhic superioară. Transferul se realizează prin act administrativ, supus contestării pe căile obișnuite, și este însoțit de cele patru garanții enunțate de text. Legalitatea impune ca autoritatea superioară să respecte cerințele generale de constituire a comisiei, fără a deroga de la acestea pe motivul caracterului special al situației. Conducătorului reclamat i se comunică faptele imputate în mod concret și este audiat, ca orice persoană reclamată.

Pentru autoritățile publice autonome unde nu există o autoritate ierarhic superioară, persoana vizată se poate adresa direct persoana vizată se poate adresa instanțelor de judecată, Inspectoratului de Stat al Muncii, Consiliului pentru egalitate sau oricărei alte autorități competente, fără a parcurge procedura internă.

b) Persoană reclamată din altă instituție

Procedura internă se desfășoară integral, autoritatea neputând invoca lipsa unui raport juridic cu persoana reclamată pentru a refuza investigarea. Ceea ce diferă este natura măsurilor, care se orientează către protecția persoanei vizate și către mecanismele externe: restructurarea participării la activitățile comune, comunicarea exclusiv în scris, sesizarea conducătorului instituției de proveniență și, dacă faptele o impun, a organelor competente. Persoana reclamată nu poate fi obligată să se prezinte la audieri, iar raportul se întemeiază, în acest caz, pe celelalte mijloace de probă administrate; refuzul de a se prezenta se consemnează, dar nu echivalează cu recunoașterea.

c) Terți: petiționari și prestatori

Pentru faptele săvârșite de petiționari ori de prestatori, obligația autorității de a-și proteja personalul propriu subzistă integral, chiar dacă instrumentele disciplinare lipsesc. Măsurile tipice sunt organizatorice: prezența unei a doua persoane la audiențe, amenajarea spațiilor de primire, restricționarea accesului, comunicarea exclusiv în scris, sesizarea organelor de ordine. Aceste măsuri trebuie prevăzute anticipat în politica internă, întrucât riscul este previzibil în structurile cu contact frecvent cu publicul – iar caracterul previzibil al riscului este exact elementul care, într-un litigiu ulterior, va fundamenta răspunderea autorității pentru neîndeplinirea obligației de prevenire.

6. Obligațiile angajatorului. Prevenirea și monitorizarea

Cea mai importantă schimbare produsă de reglementarea din 2026 nu privește sancționarea faptei, ci obligațiile care preced orice faptă. Angajatorul nu mai răspunde exclusiv pentru conduita proprie, ci și pentru mediul de muncă pe care îl creează ori îl tolerează. Capitolul de față analizează conținutul acestor obligații și consecințele neîndeplinirii lor.

6.1. Natura juridică a obligațiilor de prevenire

Obligațiile instituite prin art. 10 lit. f⁸)–f¹⁰) CM și detaliate la pct. 7–15 din Regulament sunt obligații de a face, cu caracter continuu, a căror executare nu depinde de survenirea vreunui caz. Ele produc trei consecințe distincte.

Prima este de ordin probator: neîndeplinirea lor se constată prin absența documentelor care ar fi trebuit să existe, iar nu prin raportare la un incident. O autoritate care nu a efectuat evaluarea anuală a riscurilor se află în situație de neconformitate independent de faptul că nu a înregistrat nicio sesizare.

A doua ține de răspundere: potrivit Legii nr. 194/2025, angajatorul răspunde material pentru prejudiciile cauzate prin neîndeplinirea obligației de prevenire și combatere. Legătura de cauzalitate se stabilește între omisiunea instituțională și prejudiciul suferit de persoana vătămată.

A treia este de natură procedurală: îndeplinirea obligațiilor constituie, simetric, elementul central al apărării instituției. Documentele care o atestă – ordinul de aprobare a politicii interne, dovezile de comunicare, rapoartele de evaluare a riscurilor, listele de prezență la instruiri, registrul de sesizări – capătă valoare probatorie proprie în orice litigiu ulterior.

6.2. Politica internă

Politica internă constituie actul fundamental al construcției instituționale. Ea se aprobă prin act administrativ al conducătorului, este obligatorie pentru toți salariații și pentru toate structurile organizatorice și se elaborează conform modelului din Anexa nr. 1 la Regulament, adaptat la capacitatea, natura activității și structura organizatorică a autorității.

HG nr. 278/2026, Regulament, pct. 8

8.1. scopul și principiile generale; 8.2. noțiunile și definițiile utilizate; 8.3. atribuțiile și responsabilitățile persoanelor desemnate ori ale comisiei de investigare; 8.4. procedura de raportare și investigare a cazurilor; 8.5. măsurile de protecție și reparare aplicabile; 8.6. mecanismele de monitorizare, evaluare a eficienței și periodicitatea actualizării politicii.

Politica se aduce la cunoștința tuturor persoanelor vizate în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la aprobare, prin modalități care permit confirmarea: semnătură, comunicare electronică internă cu confirmare, ședințe dedicate, acces permanent la un exemplar. Pct. 30 din Anexa nr. 1 stabilește că lipsa luării la cunoștință nu absolvă personalul de obligația respectării, în măsura în care politica a fost publicată, afișată și comunicată – soluție care deplasează sarcina probei asupra angajatorului sub aspectul îndeplinirii formalităților de publicitate.

Revizuirea este obligatorie în cel mult 6 luni de la orice modificare majoră a cadrului normativ relevant, precum și ori de câte ori se constată, în mod repetat, deficiențe ori neclarități în aplicare (pct. 27 din Anexa nr. 1). Pct. 31 al aceleiași anexe interzice interpretarea sau aplicarea politicii interne în sensul restrângerii drepturilor și garanțiilor prevăzute de Regulament ori de legislația în vigoare.

6.3. Măsurile minime obligatorii

Pct.	Măsura	Periodicitate	Document doveditor
11.1	Elaborarea, aprobarea și implementarea politicii interne	Permanent; revizuire la modificarea cadrului normativ	Ordinul de aprobare; politica; dovezile de comunicare
11.2	Instituirea de proceduri clare, accesibile, imparțiale și confidențiale de raportare, înregistrare, investigare și soluționare	Permanent	Capitolul corespunzător din politica internă; formularele adoptate
11.3	Identificarea și evaluarea riscurilor, cu participarea salariaților ori a reprezentanților lor, și actualizarea măsurilor	Cel puțin anual	Raportul de evaluare a riscurilor; instrumentele de consultare a salariaților
11.4	Informarea salariaților privind drepturile, obligațiile, procedurile interne și mecanismele de raportare și protecție	Cel puțin anual	Materiale informative; dovezi de transmitere; procese-verbale
11.5	Asigurarea protecției persoanelor care denunță, a victimelor și a martorilor împotriva presiunii, intimidării ori tratamentului nefavorabil	Permanent	Prevederile din politică; măsurile dispuse în cazurile concrete
11.6	Instruirea salariaților, inclusiv a personalului cu funcții de conducere	Cel puțin anual	Programe de instruire; liste de prezență; materiale
11.7	Desemnarea persoanelor ori constituirea comisiilor responsabile, cu respectarea imparțialității și confidențialității	Permanent; ordin distinct pentru fiecare caz	Ordinul de desemnare
11.8	Păstrarea evidenței sesizărilor, a documentației și a măsurilor dispuse	Minimum 3 ani de la finalizare	Registrul de evidență; dosarele arhivate
11.9	Sesizarea autorităților competente când există indicii de contravenție ori infracțiune	La fiecare caz în care apar indicii	Adresele de sesizare și confirmările de primire

6.4. Evaluarea riscurilor

Evaluarea riscurilor existente se realizează prin: analiza climatului organizațional; identificarea factorilor de risc, precum suprasolicitarea, conflictele persistente, dezechilibrele de putere și deficiențele de comunicare; colectarea opiniei personalului prin instrumente anonime; elaborarea unui raport intern și transmiterea lui conducătorului.

Pe baza riscurilor identificate se adoptă anumite măsuri, care pot include reorganizarea sarcinilor, ajustarea fluxurilor de comunicare, redistribuirea responsabilităților ori crearea unor mecanisme suplimentare de sprijin. Sub aspect juridic, evaluarea riscurilor are o dublă funcție: instrument de prevenire și, în ipoteza unui litigiu, element care demonstrează fie diligența angajatorului, fie, prin absența ei, culpa acestuia.

6.5. Drepturile și obligațiile persoanelor

Drepturi (pct. 12)	Obligații (pct. 14)
Un mediu de muncă sigur, sănătos, demn și lipsit de orice formă de violență și/sau hărțuire	Comportament conform normelor legale și dispozițiilor interne, lipsit de orice manifestare de violență ori hărțuire
Informare periodică privind drepturile, obligațiile, procedurile și măsurile interne	Respectarea, prin conduita proprie, a demnității și integrității fizice, psihice și profesionale a celorlalți, indiferent de poziția acestora
Raportarea în condiții de confidențialitate, fără expunere la tratament nefavorabil	Cooperarea cu angajatorul și cu persoanele ori comisiile desemnate
Măsuri adecvate de protecție și sprijin, la cerere și în limitele resurselor disponibile, inclusiv consiliere psihologică ori juridică	Respectarea integrală a procedurilor interne, participarea la investigare, furnizarea informațiilor necesare
Întreruperea activității în situații de risc iminent și substanțial, cu acordul angajatorului și cu obligația de a-l informa	Abținerea de la orice act de presiune, influențare ori intimidare asupra persoanelor care sesizează ori participă la procedură

6.6. Obligațiile specifice ale conducătorilor de subdiviziuni

Pct. 6 din Anexa nr. 1 instituie un set de obligații distincte în sarcina șefilor de direcție, serviciu sau birou. Sub aspectul prevenirii, ele sunt cele mai importante, întrucât conducătorul de subdiviziune este singura persoană care observă situația înainte ca aceasta să devină caz.

- **Intervenția promptă și proporțională** atunci când observă ori primește informații privind comportamente, tensiuni, conflicte sau situații susceptibile de a constitui violență, hărțuire ori risc de hărțuire, cu măsuri imediate pentru stoparea escaladării.

- ▶ **Asigurarea unui climat de lucru organizat, sigur și echilibrat**, prin comunicare transparentă, distribuire echitabilă a sarcinilor, soluționarea promptă a conflictelor profesionale și prevenirea suprasolicitării.
- ▶ **Informarea persoanei ori structurii desemnate în maximum 24 de ore** din momentul în care a luat cunoștință, în orice mod, de o posibilă situație.
- ▶ **Solicitarea dispunerii de măsuri imediate de protecție în situații urgente**, chiar anterior intervenției persoanei ori comisiei desemnate.
- ▶ **Colaborarea deplină cu procedura de investigare**, inclusiv prin facilitarea accesului la documente, informații, spații și personal.
- ▶ **Monitorizarea interacțiunilor profesionale din structura condusă** și raportarea periodică a zonelor de vulnerabilitate ori de risc.

6.7. Monitorizarea, evaluarea și raportarea

Capitolul V al Regulamentului instituie un mecanism de monitorizare continuă, cu șase indicatori obligatorii: numărul sesizărilor depuse, diferențiate după natura faptelor, momentul depunerii și modalitatea de transmitere; tipologia faptelor reclamate; măsurile dispuse și eficiența acestora; durata procedurilor de investigare; situațiile de recidivă; dificultățile întâmpinate în aplicarea procedurilor.

Datele astfel colectate fundamentează un raport intern anual, prezentat conducătorului autorității, care se întocmește cu respectarea confidențialității, fără elemente susceptibile să conducă la identificarea persoanelor implicate. Pe baza lui se dispun, actualizarea politicii interne, completarea și clarificarea procedurilor, suplimentarea programelor de instruire și consolidarea mecanismelor de protecție și sprijin.

Mecanismul configurează un ciclu de îmbunătățire continuă, în care rezultatele aplicării determină revizuirea instrumentelor. Sub aspect juridic, raportul anual prezintă un interes suplimentar: el constituie proba faptului că angajatorul a cunoscut zonele de risc din propria organizație. Identificarea unui risc în raportul anual, urmată de absența oricărei măsuri și de producerea ulterioară a unui caz în zona respectivă, transformă omisiunea într-un element de culpă calificată.

De asemenea, este instituită totodată obligația autorităților publice de a transmite Ministerului Muncii și Protecției Sociale, la solicitarea acestuia, informațiile necesare monitorizării implementării, ceea ce configurează un al doilea nivel, de supraveghere centralizată.

7. Procedura internă de raportare, investigare și soluționare

Procedura reglementată de Capitolul III al Regulamentului constituie mecanismul prin care interdicția substanțială devine operantă. Ea se desfășoară în etape succesive, cu termene determinate și cu un act final tipizat. Expunerea de mai jos urmează ordinea cronologică, indicând pentru fiecare etapă titularul competenței, termenul aplicabil și actul emis.

7.1. Sesizarea

Titularii dreptului de a sesiza rezultă din chiar definiția sesizării, dată la pct. 5.5: comunicarea scrisă sau electronică prin care **persoana vizată sau reprezentantul desemnat în condițiile legii** aduce la cunoștință angajatorului existența unor situații, acțiuni, conduite ori împrejurări susceptibile de a fi considerate violență și/sau hărțuire în muncă. Enumerarea este limitativă: o terță persoană nu are calitatea de titular al sesizării. Aceasta nu autorizează însă ignorarea informației provenite de la un coleg ori constatate direct de conducere, întrucât obligația de prevenire și combatere nu este condiționată de existența unei sesizări; într-o asemenea ipoteză autoritatea acționează din oficiu, iar nu în cadrul procedurii la cerere. Regulamentul nu instituie, de altfel, niciun termen de decădere pentru depunere, astfel încât trecerea timpului nu afectează admisibilitatea, ci numai posibilitatea administrării probelor – aspect care se apreciază la fond, iar nu la primire.

Conținutul sesizării este structurat prin Anexa nr. 2 pe șapte secțiuni: datele persoanei vizate și, după caz, ale reprezentantului; datele persoanei reclamate; descrierea detaliată a faptelor, cu indicarea datei, locului, contextului, cuvintelor, gesturilor, frecvenței și duratei; martorii; mijloacele de probă; efectele produse; cererile și propunerile persoanei vizate. Formularul se încheie cu o declarație pe propria răspundere și cu acordul privind prelucrarea datelor cu caracter personal. Data depunerii este data înregistrării în registrul de evidență ori, după caz, data primirii pe adresa electronică oficială a autorității.

7.2. Înregistrarea și verificarea completitudinii sesizării

Persoana sau structura desemnată înregistrează sesizarea în registrul prevăzut de Anexa nr. 3, în aceeași zi ori cel târziu în prima zi lucrătoare următoare primirii.

În aceeași etapă se verifică prezența informațiilor esențiale. Dacă sesizarea este incompletă, se solicită clarificări sau completări în termen de cel mult 3 zile lucrătoare de la înregistrare. Verificarea nu este o operațiune de calificare: la acest moment nu se apreciază temeinicia sesizării, ci numai dacă ea conține elementele care permit demararea procedurii.

Trei erori se produc cu regularitate în această etapă: amânarea înregistrării până la completarea sesizării, ceea ce întârzie curgerea termenelor și lipsește persoana vizată de protecție; înregistrarea în registratura generală, cu acces neprotejat, ceea ce încalcă prevederile Regulamentului; și refuzul înregistrării motivat prin aprecierea că faptele nu ar constitui hărțuire, ceea ce reprezintă o depășire a competenței.

7.3. Desemnarea persoanei responsabile sau a comisiei de investigare

Desemnarea se face prin ordin al conducătorului autorității, în cel mult 3 zile lucrătoare de la înregistrarea sesizării complete. Componenta poate varia de la un caz la altul, în funcție de natura, circumstanțele și complexitatea situație. Ipoteza derogatorie a conducătorului reclamat a fost analizată în pct. 5.4.

Ordinul trebuie să identifice temeiul juridic și numărul sesizării, obiectul investigației, persoana desemnată ori fiecare membru al comisiei cu indicarea funcției, obligațiile de imparțialitate și confidențialitate.

7.4. Condițiile cumulative privind persoanele desemnate

Pct. 24 din Regulament instituie cinci condiții cumulative: competența profesională, atestată prin deținerea unei instruiți specifice în domeniu; lipsa oricărui conflict de interese; imparțialitatea și obiectivitatea; respectarea confidențialității; integritatea profesională.

Condiția de competență nu are caracter formal. Desemnarea unei persoane neinstruite constituie o încălcare a Regulamentului. Consecința administrativă este că autoritatea trebuie să dispună permanent de un număr suficient de persoane instruite pentru a putea constitui o comisie imparțială.

Membrul aflat în conflict de interese ori care nu îndeplinește criteriile prevăzute la pct. 24 este obligat să se abțină de la examinarea cauzei. Abținerea este o obligație proprie, care operează independent de orice cerere: ea se declanșează la momentul desemnării și subzistă pe tot parcursul procedurii, dacă împrejurarea intervine ulterior. Alternativ, membrul este înlăturat prin ordin al conducătorului autorității, la cererea motivată a persoanei care a formulat sesizarea **sau** a persoanei reclamate. Textul asigură astfel egalitatea armelor, ambele părți dispunând de aceeași cale procedurală; cerința motivării exclude, în schimb, recuzarea formulată generic, fără indicarea împrejurării concrete care generează suspiciunea de părtinire.

7.5. Desfășurarea investigației

Persoana desemnată ori comisia stabilește, etapele procedurale, calendarul orientativ, metodele de colectare a informațiilor, persoanele care urmează a fi audiate, documentele și mijloacele de probă ce vor fi analizate și responsabilitățile fiecărui membru. Planul astfel întocmit constituie documentul care atestă caracterul sistematic al investigației.

Părțile sunt informate cu privire la toate etapele procedurii, la drepturile procedurale și la obligațiile ce le revin.

Convocarea persoanei vizate și a persoanei reclamate în vederea audierii se face în cel mult 10 zile lucrătoare de la emiterea ordinului de desemnare, într-un cadru confidențial, imparțial și lipsit de presiuni.

7.6. Conduita audierii

Regulamentul nu reglementează tehnica audierii, deși aceasta produce consecințe directe asupra calității probei și asupra siguranței persoanelor. Standardele profesionale în materie impun următoarele reguli.

Persoana audiată	Reguli aplicabile	Conduite excluse
Persoana vizată	Relatare liberă, neîntreruptă, urmată de precizarea cronologiei, a locurilor și a persoanelor prezente; explicarea prealabilă a scopului audierii și a regimului de confidențialitate; acordarea de pauze	Solicitarea de a justifica propriile reacții – întârzierea sesizării, absența refuzului explicit, continuarea participării la activități comune; comentarii privind îmbrăcămintea, comportamentul sau viața privată

Persoana reclamată	Comunicarea obiectului sesizării cu precizie suficientă pentru exercitarea apărării; solicitarea punctului de vedere asupra fiecărei fapte; posibilitatea de a propune martori și probe	Formularea de concluzii anticipate; dezvăluirea elementelor care ar permite identificarea martorilor, dacă i-ar expune la represalii
Martorii	Stabilirea sursei cunoștinței, directe ori indirecte; solicitarea descrierii faptelor percepute, iar nu a aprecierilor asupra persoanelor; consemnarea relației cu părțile	Sugerarea răspunsului; confruntarea martorului cu părțile; comunicarea conținutului declarației către celelalte persoane implicate

7.7. Termenele

Investigația se finalizează în cel mult 30 de zile calendaristice de la data înregistrării sesizării, interval în care se realizează audierile, administrarea și analiza probelor și elaborarea raportului. Prelungirea este posibilă o singură dată, în mod justificat, cu cel mult 15 zile calendaristice, prin ordin motivat al conducătorului, în ipoteza complexității ridicate ori a unor circumstanțe obiective. Ordinul de prelungire se comunică ambelor părți în maximum 3 zile lucrătoare de la emitere, cu indicarea motivelor.

Elementul cel mai frecvent înțeles greșit este punctul de plecare al termenului: acesta curge de la înregistrarea sesizării, iar nu de la desemnarea comisiei. Cele aproximativ patru-cinci zile lucrătoare consumate cu verificarea completitudinii și cu desemnarea se scad din intervalul efectiv disponibil pentru investigație.

7.8. Raportul de constatare

Actul final al investigației se întocmește în formă scrisă, conform modelului stabilit prin procedurile interne și Anexei nr. 4, și cuprinde nouă elemente obligatorii: datele de identificare ale persoanei desemnate ori ale membrilor comisiei; obiectul sesizării; situația de fapt stabilită; mijloacele de probă administrate; analiza și evaluarea probelor; concluziile formulate; propunerile de măsuri; data și locul întocmirii; semnăturile.

Două dintre aceste elemente concentrează dificultatea redactării și sunt, în practică, cel mai adesea deficitare.

Situația de fapt stabilită se redactează exclusiv cu fapte, în ordine cronologică, cu indicarea datei, locului, persoanelor prezente și a conduitei concrete. Nu conține aprecieri, calificări sau adjective. Se rețin numai împrejurările stabilite, cu menționarea expresă a faptelor reclamate care nu au putut fi dovedite – omisiunea acestora din urmă constituie un viciu de motivare frecvent.

Analiza și evaluarea probelor este secțiunea care lipsește cel mai des din actele reale. Ea arată de ce comisia a reținut o versiune și a înlăturat alta: care probe se coroborează, care se contrazic, cum a fost apreciată credibilitatea, ce explicații ale persoanei reclamate au fost înlăturate și pentru care motiv. Un act care trece direct de la enumerarea probelor la concluzii este nemotivat, indiferent de corectitudinea soluției.

Concluziile se formulează prin raportare la elementele definiției legale, arătându-se pentru fiecare dacă este întrunit și pe ce probă se sprijină constatarea. Raportul nu conține calificări contravenționale sau penale, comisia nefiind competentă să le formuleze; el se limitează la constatarea existenței unor indicii care justifică sesizarea organelor competente.

► **Verificare înainte de semnarea raportului de constatare**

- Toate cele nouă elemente ale pct. 32 sunt prezente și identificabile.
- Situația de fapt conține exclusiv fapte, iar nu aprecieri.
- Fiecare faptă reținută are indicată proba pe care se sprijină.
- Analiza probelor explică motivul reținerii unei versiuni și al înlăturării celeilalte.
- Concluziile parcurs, unul câte unul, elementele definiției legale.
- Faptele reclamate care nu au putut fi stabilite sunt menționate expres.
- Propunerile de măsuri se încadrează în limitele pct. 34 și sunt proporționale.
- Datele cu caracter personal ale terților neimplicați au fost eliminate.
- Actul nu conține calificări contravenționale sau penale.
- Toți membrii au semnat; opiniile separate, dacă există, sunt consemnate.

7.9. Măsurile dispuse și comunicarea soluției

Raportul se transmite conducătorului autorității în cel mult 3 zile lucrătoare de la finalizarea investigației. În funcție de concluziile acestuia, conducătorul dispune, potrivit pct. 34: inițierea procedurii disciplinare; sesizarea autorităților competente, inclusiv a organelor de constatare a contravențiilor ori de urmărire penală; acordarea măsurilor de sprijin persoanei vătămate, inclusiv măsuri provizorii de protecție, măsuri de restabilire a mediului de muncă și măsuri de prevenire a repetării; orice alte măsuri adecvate impuse de circumstanțele concrete.

Individualizarea se realizează potrivit următoarelor criterii: natura și gravitatea faptei, circumstanțele săvârșirii, consecințele produse, poziția persoanei în cadrul autorității, conduita anterioară și eventuala recidivă.

Soluția și măsurile dispuse se comunică părților, în formă scrisă, în termen de 5 zile lucrătoare de la primirea raportului. Comunicarea nu poate cuprinde date cu caracter personal ale terților și nici elemente susceptibile să expună martorii.

Marja de apreciere a conducătorului

Punctul 34 stabilește că măsurile se dispun „în funcție de concluziile procedurii de investigare incluse în raport”. Formula delimitează două planuri distincte, care nu trebuie confundate. În privința situației de fapt, conducătorul nu dispune de o marjă proprie: constatările comisiei se întemeiază pe probe administrate contradictoriu, iar înlăturarea lor presupune fie o motivare care să arate în ce constă eroarea de apreciere, fie completarea investigației. În privința măsurii, marja subzistă integral: conducătorul nu este ținut de propunerile comisiei, cărora legea nu le conferă caracter obligatoriu, ci le atribuie rolul de a fundamenta decizia.

Motivarea este, prin urmare, obligatorie în ambele sensuri. Conducătorul care se îndepărtează de propunerile raportului trebuie să arate de ce, iar cel care le însușește trebuie să indice criteriile de individualizare avute în vedere. Simpla preluare a propunerii, fără această analiză, nu îndeplinește cerința de motivare mai mult decât ignorarea ei.

Sancțiunea nerespectării nu este doar teoretică. Actul nemotivat poate fi contestat în procedura de contencios administrativ, întrucât instanța nu poate verifica un raționament care nu se regăsește în cuprinsul lui. La aceasta se adaugă un efect instituțional pe termen lung: procedura ale cărei concluzii sunt înlăturate fără explicație transmite personalului mesajul că investigația are caracter formal, ceea ce descurajează raportarea și compromite chiar mecanismul pe care autoritatea are obligația să îl mențină funcțional.

8. Probațiunea

8.1. Sarcina probei

Regulamentul nu reglementează expres repartizarea sarcinii probei. În practica formată se aplică următoarea distribuție: persoana vizată prezintă elementele de fapt din care rezultă existența conduitei; comisia administrează din oficiu probele accesibile; persoana reclamată prezintă explicațiile și probele contrare.

Consecința esențială este că respingerea sesizării nu poate fi întemeiată pe absența probelor produse de persoana vizată, dacă comisia nu a administrat ea însăși probele la care avea acces – fișe de post, corespondență instituțională, decizii de premiere, grafice de concediu, etc. Obligația de a coopera cu procedura, se adresează tuturor persoanelor din autoritate, ceea ce include punerea la dispoziție a acestor documente.

8.2. Mijloacele de probă

Mijlocul	Valoare probantă	Verificări obligatorii
Declarația persoanei vizate	Constituie probă, iar nu simplă afirmație. Elementele de apreciere sunt coerența, constanța și nivelul de detaliu	Concordanța cu relatările făcute terților la momentul faptelor; existența unor variații nejustificate între declarațiile succesive; coerența cu elementele obiective verificabile
Declarația persoanei reclamate	Aceeași valoare. Refuzul de a da explicații nu echivalează cu recunoașterea	Verificarea explicațiilor alternative invocate; confruntarea lor cu înscrisurile de serviciu și cu declarațiile martorilor
Declarațiile martorilor	Utile îndeosebi pentru context, tipar și climat, iar nu exclusiv pentru episodul reclamat	Relația martorului cu părțile; existența unei presiuni; caracterul direct ori indirect al cunoștinței
Corespondența electronică instituțională	Valoare ridicată, îndeosebi pentru stabilirea cronologiei și a listelor de destinatari	Antetul complet al mesajului; integritatea firului de discuție
Capturi de ecran	Admisibile, dar susceptibile de fabricare	Coroborare cu sursa; solicitarea mesajului original; confirmarea de la destinatarul secundar
Înregistrări audio sau video	Admisibile în procedura internă, cu prudență	Legalitatea obținerii; identificarea participanților; integralitatea înregistrării, iar nu fragmentul selectat
Înscrisuri administrative	Fișe de post, ordine, evaluări, decizii de premiere, grafice de concediu	Compararea cu situația celorlalți salariați aflați în poziție similară
Documente medicale	Atestă starea persoanei, iar nu cauza acesteia	Nu se solicită și nu se atașează date privind sănătatea fără acordul persoanei vizate

Regula coroborării se aplică sistematic: o probă singulară nu susține, de regulă, o constatare contestată. Concluzia se întemeiază pe convergența mai multor elemente, iar actul de constatare trebuie să expună explicit această convergență, iar nu să se limiteze la enumerarea probelor.

9. Măsurile provizorii de protecție

Instituția reglementată de capitolul IV al Regulamentului constituie elementul cel mai novator al reglementării și, totodată, cel mai dificil de aplicat. Ea intervine anterior stabilirii faptelor, într-un moment în care persoana reclamată beneficiază de prezumția de nevinovăție, dar în care persoana vizată poate fi expusă unui risc actual. Echilibrul se realizează prin proporționalitate și prin caracterul esențialmente revizibil al măsurii.

9.1. Condiția de aplicare

Pct. 38 condiționează măsurile de constatarea, pe parcursul procedurii, a unui risc iminent de vătămare, intimidare, presiune ori a altor consecințe prejudiciabile pentru persoana vizată sau pentru alte persoane implicate. Riscul se apreciază pe trei elemente cumulative: probabilitatea producerii, gravitatea consecinței posibile și proximitatea temporală. Nu se cere certitudinea.

Măsurile pot fi dispuse pe întreaga durată a procedurii, de la înregistrarea sesizării până la comunicarea soluției finale, cu respectarea principiilor legalității, proporționalității, imparțialității și protejării drepturilor tuturor părților implicate.

9.2. Tipologia

Pct. 41 enumeră cinci categorii de măsuri provizorii, enumerarea fiind neexhaustivă.

Pct.	Măsura	Observație
41.1	Modificarea temporară a locului sau a programului de muncă al persoanei vizate, al persoanei reclamate ori al altor persoane implicate	Se examinează prioritar ipoteza modificării situației persoanei reclamate
41.2	Restricționarea, limitarea sau suspendarea interacțiunilor directe, inclusiv prin realizarea comunicării exclusiv prin intermediul persoanei ori structurii desemnate	Măsura cel mai frecvent adecvată; nu afectează capacitatea niciuneia dintre părți de a-și exercita atribuțiile
41.3	Alocarea temporară a unor sarcini, responsabilități sau spații de lucru distincte	Se verifică pentru a nu produce, indirect, un efect de sancțiune anticipată
41.4	Acordarea, cu titlu de excepție, la cererea persoanei vizate și cu acordul scris al acesteia, a unui concediu plătit sau neplătit, când constituie singura formă adecvată de protecție	Trei condiții cumulative; a se vedea observația de mai jos
41.5	Orice alte măsuri prevăzute în politicile interne ale autorității	Pct. 21 din Anexa nr. 41 impune fiecărei autorități să stabilească lista suplimentară

Regimul restrictiv al concediului

Practica de a dispune trimiterea în concediu a persoanei care a sesizat, în afara celor trei condiții cumulative, este ilegală. Ea deplasează consecința de la persoana reclamată la persoana vizată, ceea ce constituie în sine un tratament nefavorabil interzis de pct. 12.3 și 14.5.

Ordinea corectă de examinare este de la măsura cel mai puțin restrictivă către cea mai restrictivă, iar prima ipoteză analizată este întotdeauna modificarea situației persoanei reclamate.

9.3. Ordinul și comunicarea

Măsurile se dispun prin ordin al conducătorului, la propunerea persoanei desemnate ori a comisiei sau din oficiu, la constatarea imediată a unui risc semnificativ. Pct. 43 stabilește cinci elemente obligatorii ale ordinului.

Element	Conținut necesar
43.1 Temeiul sesizării și justificarea necesității	Numărul și data sesizării; descrierea riscului constatat; elementele de fapt pe care se întemeiază aprecierea
43.2 Descrierea precisă și detaliată a măsurilor	Formulare care permite executarea fără interpretare: ce se modifică, de la ce dată, în ce spațiu, pe ce canal se realizează comunicarea
43.3 Durata de aplicare	Termen determinat ori raportat la un eveniment, precum comunicarea soluției finale
43.4 Obligațiile părților pe durata aplicării	Conduita impusă fiecărei părți; consecințele nerespectării
43.5 Mențiunea privind revizuirea	Posibilitatea de revizuire, modificare ori încetare anticipată, în funcție de evoluția situației

Ordinul se aduce la cunoștință sub semnătură ori prin orice modalitate care permite confirmarea recepționării, în termen de 3 zile lucrătoare de la emitere (pct. 44).

9.4. Revizuirea și încetarea

Măsurile pot fi revizuite în orice moment, la inițiativa conducătorului, a persoanei desemnate, a comisiei ori la solicitarea justificată a persoanei vizate. Revizuirea poate consta în menținerea măsurilor în forma inițială, modificarea sau completarea lor, înlocuirea cu alte măsuri mai adecvate ori încetarea aplicării, atunci când riscurile au dispărut sau nu mai sunt justificate.

Decizia de revizuire, modificare ori încetare se dispune prin ordin și se comunică în scris părților, cu indicarea motivelor, în cel mult 3 zile lucrătoare de la adoptare.

9.5. Criteriul proporționalității în alegerea măsurii

Nivelul riscului	Indicatori	Măsura adecvată
Scăzut	Fapte trecute, fără contact curent între părți; nicio manifestare de presiune ulterioară sesizării; structuri diferite	Stabilirea unor reguli de comunicare; monitorizarea situației de către persoana desemnată
Mediu	Contact profesional necesar; raport ierarhic direct; tensiuni observabile; martori din aceeași structură	Comunicare exclusiv prin intermediul persoanei desemnate; alocarea temporară de sarcini ori spații distincte
Ridicat	Presiuni asupra persoanei vizate ori asupra martorilor ulterioare sesizării; putere de decizie asupra carierei; escaladare recentă	Modificarea temporară a locului ori a programului de muncă al persoanei reclamate; suspendarea interacțiunilor directe
Iminent și substanțial	Amenințări explicite; violență fizică; imposibilitatea protecției prin măsuri organizatorice	Cumul de măsuri; ca ultimă ipoteză, concediu în condițiile pct. 41.4; sesizarea organelor competente

10. Confidențialitatea, protecția datelor și protecția împotriva tratamentelor nefavorabile

10.1. Sfera obligației de confidențialitate

Pct. 29 extinde obligația asupra tuturor persoanelor participante la procedură, inclusiv membrii comisiilor, martorii, persoanele desemnate să preia sesizările și orice altă persoană care, prin natura atribuțiilor ori a implicării, are acces la informații. Încălcarea atrage răspunderea prevăzută de lege.

Includerea martorilor este elementul cel mai frecvent omis în practică. Fiecare persoană audiată trebuie informată, la începutul audierii, asupra obligației și a consecințelor încălcării ei, iar informarea ar trebui consemnată în procesul-verbal de audiere.

Pct. 28 stabilește regimul de acces: informațiile, datele cu caracter personal și identitățile persoanelor implicate sunt supuse unui regim strict de confidențialitate, accesul fiind permis exclusiv persoanelor autorizate. Consecința organizatorică este păstrarea dosarelor separat de arhiva curentă, cu evidența accesărilor.

10.2. Interfața cu regimul protecției datelor cu caracter personal

Procedura presupune prelucrarea unor categorii sensibile de date. Se aplică Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr. 195/2024.

Principiul	Aplicarea în procedura internă
Minimizarea datelor	Se colectează numai datele necesare examinării sesizării; nu se solicită date privind viața privată fără legătură cu faptele
Limitarea scopului	Datele obținute în procedură nu pot fi utilizate în alte proceduri – evaluare, promovare, reorganizare
Limitarea accesului	Dosarul se păstrează separat; accesul se restrânge la membrii comisiei, conducător și persoana desemnată
Limitarea stocării	Minimum 3 ani de la finalizare
Regimul datelor privind sănătatea	Nu se solicită și nu se atașează fără acordul persoanei vizate; actul medical atestă starea, iar nu cauza
Informarea persoanelor vizate de prelucrare	Fiecare persoană implicată este informată potrivit legii

10.3. Conflictul dintre confidențialitate și dreptul la apărare

Persoana reclamată are dreptul de a-și formula apărarea, ceea ce presupune cunoașterea acuzației cu suficientă precizie. Martorii au dreptul la protecție împotriva represaliilor, ceea ce poate impune neidentificarea lor. Cele două exigențe nu pot fi satisfăcute simultan în forma lor maximă.

Soluția practică este graduală. Persoanei reclamate i se comunică obiectul sesizării și faptele reproșate, cu data, locul și conduita concretă, elemente în absența cărora apărarea ar fi imposibilă. Identitatea martorilor se comunică numai dacă este necesară pentru apărare și dacă nu îi expune la represalii; în caz contrar se comunică substanța declarației, fără identificarea sursei. Raportul de constatare motivează expres această alegere.

10.4. Protecția împotriva tratamentului nefavorabil

Protecția acoperă trei categorii – persoanele care denunță, victimele și martorii – și operează indiferent de soluția dată sesizării, inclusiv atunci când investigația stabilește că faptele nu constituie violență sau hărțuire. Singura excepție o constituie reaua-credință dovedită.

Forma tratamentului nefavorabil	Metoda de identificare
Modificarea în rău a condițiilor de muncă	Comparația situației anterioare și ulterioare sesizării: sarcini, spațiu, program, acces la resurse
Evaluare negativă survenită ulterior sesizării	Comparația cu evaluările anterioare, în absența unei schimbări în activitate
Excluderea din proiecte, delegații, programe de formare	Comparația cu participarea anterioară și cu tratamentul aplicat colegilor
Presiunea în vederea retragerii sesizării	Declarații, mesaje, intervenții ale unor terți, convocări nejustificate
Izolarea organizată	Modificarea circuitului de informații, excluderea din grupuri de lucru
Inițierea unei proceduri disciplinare pe motive minore	Momentul declanșării raportat la sesizare; tratamentul aplicat altor persoane pentru fapte similare

Represaliile ca faptă autonomă

Tratamentul nefavorabil constituie el însuși o faptă susceptibilă de calificare ca violență sau hărțuire în muncă și poate forma obiectul unei sesizări distincte.

Comisia sesizată cu cazul inițial nu poate extinde din oficiu obiectul investigației, întrucât acesta este fixat prin ordinul de desemnare; ea poate însă semnaliza situația conducătorului, care dispune de îndată măsuri provizorii. Așteptarea finalizării investigației inițiale pentru a trata represaliile echivalează cu tolerarea lor.

11. Regimul răspunderii juridice

Legea nr. 194/2025 a produs trei efecte în materia răspunderii, care se cumulează, și care se articulează cu formele de răspundere preexistente.

11.1. Răspunderea disciplinară

Violența și hărțuirea în muncă sunt recunoscute ca abateri disciplinare grave, susceptibile să conducă, după caz, la încetarea raporturilor de muncă. Calificarea ca abatere gravă produce consecință directă asupra individualizării sancțiunii, întrucât deplasează punctul de plecare al aprecierii.

Pentru funcționarii publici, procedura disciplinară se desfășoară potrivit Legii nr. 158/2008 și Hotărârii Guvernului nr. 201/2009, prin comisia de disciplină, cu respectarea garanțiilor privind dreptul la apărare, audierea funcționarului, motivarea actului și termenele legale. Pentru salariații cu contract individual de muncă se aplică regimul din Codul muncii.

Criteriile de individualizare enumerate la pct. 56 din Regulament – natura și gravitatea faptei, circumstanțele săvârșirii, consecințele produse, poziția persoanei în cadrul autorității, conduita anterioară și eventuala recidivă – se aplică împreună cu criteriile din legislația specială.

11.2. Răspunderea materială a angajatorului

Este modificarea cu cel mai mare potențial practic. Angajatorul răspunde pentru prejudiciile cauzate prin neîndeplinirea obligației de prevenire și combatere. Răspunderea sa nu presupune săvârșirea vreunei fapte de violență sau hărțuire, ci neîndeplinirea obligațiilor pozitive analizate în capitolul VI: absența politicii interne, neefectuarea evaluării riscurilor, neinstruirea personalului, neînregistrarea sesizării, nerespectarea termenelor, absența măsurilor de protecție.

Consecința organizatorică este că respectarea formală a obligațiilor de prevenire încetează să fie o chestiune de bune practici și devine un element al apărării instituției. Documentele care atestă îndeplinirea lor – ordinul de aprobare a politicii, dovezile de comunicare, rapoartele de evaluare a riscurilor, listele de prezență la instruiți – capătă valoare probatorie proprie.

11.3. Răspunderea materială a salariatului

Salariatul care săvârșește acte de violență sau hărțuire în context profesional răspunde material, în special pentru daunele aduse angajatorului. Ipoteza practică este aceea în care angajatorul, obligat la despăgubirea persoanei vătămate, se regresează împotriva autorului faptei.

11.4. Răspunderea contravențională și penală

Regulamentul face trimitere la aceste forme de răspundere fără a le detalia, competența aparținând organelor specializate. Obligația conducătorului de a sesiza organele competente atunci când există indicii corespunzătoare a fost analizată anterior.

11.5. Cumulul formelor de răspundere

Pct. 54–59 din Regulament configurează un regim cumulativ. Singura limită este regula non bis in idem în materie disciplinară: pentru aceeași faptă nu se pot aplica două sancțiuni disciplinare. Sancțiunea disciplinară, cea contravențională și cea penală se pot însă cumula, fiecare având temei, finalitate și organ de aplicare proprii.

Pct. 58 confirmă că aplicarea măsurilor și sancțiunilor nu înlătură dreptul persoanei vătămate la repararea prejudiciului material sau moral, iar pct. 59 că nu limitează exercitarea altor mijloace legale de apărare.

12. Căile de atac și concursul de proceduri

12.1. Regimul actelor emise în procedură

Actele emise pe parcursul procedurii au natură juridică diferită, ceea ce determină regimuri de contestare distincte.

Actul	Natura juridică	Regimul de contestare
Raportul de constatare	Act premergător, cu caracter de constatare și propunere	Nu se contestă autonom; criticile privind conținutul lui se formulează împotriva actului final
Ordinul de desemnare a comisiei	Act administrativ cu caracter organizatoric	Contestabil pentru viciile privind componența și conflictul de interese
Ordinul privind măsurile provizorii	Act administrativ individual, cu efecte imediate asupra situației juridice	Procedură prealabilă și contencios administrativ;
Actul de sancționare disciplinară	Act administrativ individual	Procedură prealabilă și contencios administrativ, potrivit Codului administrativ nr. 116/2018
Comunicarea soluției	Act de informare	Nu se contestă autonom, dar absența ei constituie încălcare procedurală invocabilă

12.2. Traseele externe

Procedura internă nu constituie o etapă prealabilă obligatorie și nu poate fi impusă ca atare. Angajatorul nu poate condiționa accesul la remediile externe de epuizarea ei.

Autoritatea	Ipoteza de sesizare	Rezultatul posibil
Inspectoratul de Stat al Muncii	Absența procedurii interne; refuzul înregistrării sesizării; depășirea termenelor; neîndeplinirea obligațiilor de prevenire	Control; constatări; prescripții obligatorii pentru angajator
Consiliul pentru egalitate	Fapta se întemeiază pe un criteriu protejat, potrivit Legii nr. 121/2012	Constatarea discriminării; recomandări; sancțiune contravențională
Organele de urmărire penală	Fapta poate întruni elementele constitutive ale unei infracțiuni	Cercetare penală
Instanța de contencios administrativ	Anularea actelor administrative emise în procedură	Anularea actului; obligarea la emiterea unui act
Instanța civilă	Repararea prejudiciului material ori moral	Despăgubiri

13. Spețe rezolvate pas cu pas

Capitolele precedente au expus, separat, definițiile, criteriile de calificare, regulile de delimitare, procedura și regimul probator. Capitolul de față le pune în lucru pe situații concrete, întrucât dificultatea reală a materiei nu constă în cunoașterea normelor, ci în ordonarea lor atunci când faptele sunt ambigue.

Spețele acoperă cele trei categorii de situații care se ivesc în practică: fapte care constituie hărțuire, fapte care constituie violență și situații în care conduita reproșată reprezintă exercitarea legitimă a atribuțiilor manageriale. Două dintre ele se soldează cu neconstatare, iar una cu o soluție mixtă – proporția reflectă distribuția reală a cazurilor și previne supracalificarea.

Statutul spețelor

Toate situațiile, persoanele, funcțiile și instituțiile sunt integral fictive și au fost construite astfel încât să nu permită identificarea unor cazuri reale. Denumirile de localități sunt inventate.

Soluțiile propuse sunt soluții motivate, iar nu singurele posibile. În situațiile de graniță, argumentarea contrară este admisibilă dacă se sprijină pe aceleași criterii; ceea ce nu este admisibil este concluzia neînsoțită de parcurgerea etapelor de analiză.

13.1. Speța nr. 1. Izolarea progresivă a unui funcționar public

Situația de fapt

Doamna R., consultantă principală în Direcția economie și patrimoniu a unei primării municipale, a contestat în scris, la 12 martie, modul de repartizare a unor sarcini. În lunile următoare, șeful direcției a exclus-o de la ședințele de coordonare la care participase constant în ultimii trei ani, a eliminat-o din lista de distribuție a corespondenței pe două dintre domeniile din fișa postului și i-a redistribuit trei atribuții către o colegă angajată în luna martie, fără atribuirea altora în schimb. La solicitările de clarificare, formulate de două ori în scris, a primit răspunsul „așa s-a decis”. La 4 august i-a fost respinsă, cu mențiunea „nu se justifică”, cererea de participare la un curs de perfecționare; în aceeași perioadă au fost aprobate cererile a doi colegi. La 8 septembrie a depus sesizare.

Etapa I – Forma și înregistrarea

Sesizarea este scrisă și semnată; îndeplinește condițiile de la pct. 18. Lipsește însă indicarea datei sau a perioadei pentru o parte dintre fapte – informație esențială, fără de care nu se poate reconstitui cronologia și nu se pot solicita probele corespunzătoare intervalului. Se înregistrează în aceeași zi și se solicită completarea în cel mult 3 zile lucrătoare. Refuzul înregistrării până la completare ar constitui o depășire a competenței persoanei desemnate.

Etapa II – Desemnarea

Persoana reclamată este șef de direcție, iar nu conducătorul autorității; competența de desemnare aparține primarului. Nu pot face parte din comisie persoanele aflate în subordinea directă a persoanei reclamate —potrivit pct. 24.2, chiar în absența unei legături personale. Fiecare membru semnează declarația de imparțialitate și confidențialitate.

Etapa III – Riscul și măsurile provizorii

Riscul este mediu: părțile se află în raport de subordonare directă, iar contactul profesional este necesar. Măsura proporțională este comunicarea privind sarcinile exclusiv în scris, prin intermediul persoanei desemnate, și restabilirea accesului la circuitul informațional pe durata procedurii. Măsura vizează modul de interacțiune, iar nu situația persoanei vizate.

Etapa IV – Probele

Comisia administrează din oficiu: fișa postului în cele două versiuni; listele de convocare la ședințele de coordonare pe ultimii trei ani; cererea de formare și rezoluția, comparate cu cele aprobate; fișele de evaluare succesive. Audiază persoana vizată, persoana reclamată și trei colegi. Doi confirmă modificările și remarcă formulată în ședință; unul declară că „nu a observat nimic deosebit” – declarație care nu contrazice celelalte probe, întrucât neobservarea nu echivalează cu inexistența.

Etapa V – Calificarea

Etapa 1: raport de serviciu, fapte la locul de muncă – îndeplinită. Etapa 2: conduita este nedorită; testul obiectiv este îndeplinit, întrucât excluderea din circuitul informațional afectează însăși capacitatea de exercitare a atribuțiilor. Etapa 3: efect asupra integrității psihice și economice. Etapa 4: fapte repetate, pe șase luni, cu escaladare. Etapa 5: nu se identifică un criteriu protejat.

Ponderarea criteriilor de delimitare:— scopul apare ca fiind sancționarea contestării;— măsurile vizează o singură persoană; – lipsește orice motivare; – retragerea sarcinilor fără atribuire în schimb; – contestarea a atras înăsprirea tratamentului. Criteriile înclină spre hărțuire.

Soluția

Hărțuire în muncă, în sensul art. 1 și 8¹ CM, cu componentă de violență economică. Fără criteriu protejat, deci fără suprapunere cu discriminarea.

Etapa VI – Măsurile

Inițierea procedurii disciplinare; restabilirea atribuțiilor și a accesului la ședințele de coordonare; reexaminarea cererii de formare și a evaluării intermediare; instruirea conducătorilor de subdiviziuni din autoritate; includerea structurii în raportul anual de monitorizare, la capitolul zone de risc.

Ce ar fi schimbat soluția

Dacă redistribuirea atribuțiilor ar fi vizat întreaga direcție, în cadrul unei reorganizări documentate, iar doamnei R. i s-ar fi atribuit sarcini echivalente, aceasta fi înclinat spre exercitare legitimă, iar soluția ar fi fost de neconstatare.

13.2. Speța nr. 2. Exigență managerială contestată

Situația de fapt

Domnul B., specialist într-un serviciu al unei autorități locale, a sesizat că noua șefă de serviciu îl hărțuiește: i-a redus termenele de răspuns, i-a returnat de trei ori un proiect de act cu observații, l-a convocat de două ori pentru a discuta întârzierile și i-a comunicat că, dacă situația persistă, va propune declanșarea procedurii disciplinare.

Etapa I – Forma și înregistrarea

Sesizarea este completă și se înregistrează. Faptul că, la prima lectură, conduita reclamată pare a se încadra în exercitarea normală a atribuțiilor nu autorizează refuzul înregistrării: calificarea aparține raportului de constatare.

Etapa II – Desemnarea

Procedura obișnuită. Nu există elemente de conflict de interese.

Etapa III – Riscul

Nu se constată risc iminent: nu există manifestări de presiune ulterioare sesizării, iar contactul profesional este limitat la corespondența privind lucrările. Nu se dispun măsuri provizorii; se dispune monitorizarea situației de către persoana desemnată.

Etapa IV – Probele

Comisia stabilește că termenele au fost reduse pentru toți cei cinci membri ai serviciului, ca urmare a unei modificări legislative privind termenele de răspuns la petiții, dovedită prin nota internă transmisă întregii structuri. Observațiile pe proiect au fost formulate în scris, punctual, cu indicarea a ceea ce trebuia corectat. Discuțiile au avut loc individual, în birou, fără martori și fără ridicarea tonului, împrejurare confirmată de ambele părți.

Etapa V – Calificarea

Testul subiectiv este îndeplinit – domnul B. a resimțit situația ca ostilă – dar testul obiectiv nu este: o persoană rezonabilă aflată în aceeași situație ar fi identificat o cerință profesională, iar nu o conduită îndreptată împotriva sa. Analiza se oprește aici.

Ponderarea criteriilor confirmă concluzia:— obiectul este activitatea;— cerința se aplică întregului serviciu;— cadrul este individual;— motivare pe fapte;— observațiile indică ce trebuie corectat. Toate criteriile înclină spre exercitare legitimă.

Soluția

Faptele reclamate nu întrunesc elementele hărțuirii în muncă. Situația se încadrează în exercitarea legitimă a prerogativelor de conducere.

Etapa VI – Măsurile

Raportul menționează expres că domnul B. a exercitat un drept prin depunerea sesizării și că nu suportă nicio consecință; nu se rețin elemente de rea-credință. Se propune, ca măsură de management, comunicarea în scris a modificărilor de termene către întreaga structură, cu indicarea motivului.

Ce ar fi schimbat soluția

Dacă termenele reduse ar fi fost impuse numai domnului B., iar observațiile ar fi fost formulate în ședință, în fața colegilor, aceste acțiuni ar putea fi calificate drept hărțuire în muncă.

13.3. Speța nr. 3. Violență fizică – faptă unică

Situația de fapt

La 14 aprilie, în holul unei instituții subordonate unui minister, în urma unei discuții privind un termen depășit, domnul C., șef de serviciu, l-a împins pe domnul D., consultant, blocându-i apoi ieșirea din încăpere timp de aproximativ un minut și adresându-i cuvinte cu caracter amenințător. Incidentul a fost observat de două persoane și surprins parțial de camera de supraveghere din hol. Domnul D. a solicitat, în aceeași zi, un certificat medical constatator.

Etapa I – Forma și înregistrarea

Sesizarea, depusă a doua zi, este completă. Se înregistrează de îndată. Împrejurarea că fapta s-a produs o singură dată nu are relevanță asupra calificării.

Etapa II – Desemnarea

Competența aparține conducătorului instituției. Se desemnează o comisie de trei membri, dintre care niciunul nu se află în subordinea persoanei reclamate.

Etapa III – Riscul și măsurile provizorii

Riscul este ridicat: violență fizică deja consumată, raport ierarhic direct, contact zilnic. Se dispune, prin ordin, modificarea temporară a locului de muncă al persoanei reclamate și suspendarea interacțiunilor directe. Ordinul cuprinde cele cinci elemente de la pct. 43 și se comunică în 3 zile lucrătoare. Măsura vizează persoana reclamată, iar nu persoana vizată – soluția inversă ar fi constituit ea însăși tratament nefavorabil.

Etapa IV – Probele

Înregistrarea camerei de supraveghere, solicitată în aceeași zi pentru a preveni suprascrierea automată; declarațiile celor doi martori; certificatul medical, care atestă starea, iar nu cauza acesteia; declarațiile părților. Persoana reclamată invocă provocarea verbală, susținere neconfirmată de martori.

Etapa V – Calificarea

Fapta s-a produs la locul de muncă, în legătură cu exercitarea atribuțiilor; a vătămat integritatea fizică și psihică. Faptă unică, dar de intensitate ridicată, cu element de amenințare și de restrângere a libertății de mișcare. Nu se identifică un criteriu protejat.

Provocarea invocată, chiar dacă ar fi fost dovedită, nu ar fi înlăturat calificarea, ci ar fi constituit cel mult o circumstanță de individualizare, în sensul pct. 56.

Soluția

Violență în muncă, în modalitatea agresiunii fizice și a intimidării, potrivit art. 1 și 8¹ CM.

Etapa VI – Măsurile

Inițierea procedurii disciplinare, cu reținerea calificării de abatere gravă. Sesizarea organelor competente, în temeiul pct. 11.9 și 34.2, existând indicii care justifică examinarea faptei sub aspect contravențional ori penal; raportul nu formulează însă o calificare în acest sens, comisia nefiind competentă. Menținerea măsurilor provizorii până la comunicarea soluției. Oferirea de sprijin persoanei vătămate, la cererea acesteia.

Observație

Sesizarea organelor competente nu suspendă procedura internă: cele două au obiect distinct și se desfășoară în paralel.

13.4. Speța nr. 4. Hărțuire sexuală, în absența martorilor direcți

Situația de fapt

Doamna E., stagiară într-o direcție a unei autorități centrale, sesizează că un consultant superior i-a adresat, pe parcursul a aproximativ trei luni, remarci privind aspectul fizic, a întrebat-o insistent despre viața personală și, într-o ocazie, a atins-o pe talie trecând prin spatele scaunului ei. Nu există martori direcți. Persoana reclamată neagă integral.

Etapa I-II – Forma, înregistrarea, desemnarea

Procedura obișnuită. Se verifică dacă vreunul dintre membrii propuși a avut raporturi profesionale directe cu persoana reclamată de natură să afecteze aparența de imparțialitate.

Etapa III – Riscul și măsurile provizorii

Riscul este ridicat, dat fiind raportul de dependență specific stagiului: persoana reclamată influențează evaluarea și recomandarea finală. Se dispun suspendarea interacțiunilor directe și reatribuirea coordonării stagiului unei alte persoane.

Etapa IV – Probele

Nu există probă directă. Comisia administrează probe indirecte: audiază două colegi care confirmă că doamna E. le-a relatat episoadele la momentul respectiv; audiază, la propria inițiativă, o fostă stagiară, care descrie un tipar comportamental identic din anul precedent; constată că doamna E. a solicitat, cu două săptămâni înainte de sesizare, mutarea biroului, fără a indica motivul.

Etapa V – Calificarea

Caracterul nedorit rezultă atât din testul subiectiv, cât și din cel obiectiv. Există efect asupra integrității psihice și sexuale. Faptele sunt repetate, pe o durată de aproximativ trei luni. Criteriul protejat este sexul, ceea ce deschide traseul suplimentar către Consiliul pentru egalitate.

Soluția

Hărțuire sexuală, formă a hărțuirii în muncă, cu suprapunere pe criteriul protejat al sexului.

Etapa VI – Măsurile

Inițierea procedurii disciplinare; evaluarea, împreună cu serviciul juridic, a existenței indiciilor care impun sesizarea organelor competente; informarea persoanei vizate cu privire la posibilitatea de a se adresa Consiliului pentru egalitate, fără ca aceasta să afecteze procedura internă; oferirea de sprijin, inclusiv consiliere, la cerere.

Ce ar fi schimbat soluția

În absența relatărilor către terți și a tiparului confirmat de o persoană independentă, constatarea nu ar fi fost posibilă. Soluția ar fi fost de neconstatare, cu menținerea măsurilor de separare pe durata stagiului și fără nicio consecință pentru persoana care a sesizat.

13.5. Speța nr. 5. Violență digitală într-un grup informal. Omisiunea conducătorului

Situația de fapt

Într-un grup de mesagerie creat pe o aplicație personală, care cuprinde toți cei nouă membri ai unui serviciu și în care se transmit curent sarcini și termene, doi salariați au publicat, timp de aproximativ trei săptămâni, imagini modificate și comentarii ironice la adresa unui coleg, domnul F., privind modul în care vorbește. Domnul F. a părăsit grupul, fiind readăugat de două ori. Șeful serviciului este membru al grupului și nu a intervenit.

Etapa I – Chestiunea prealabilă: se aplică Regulamentul?

Grupul nu constituie formal un mijloc de comunicare utilizat în exercitarea atribuțiilor, în sensul pct. 4.4. Se aplică însă criteriul general: în cadrul lui se transmit sarcini și termene, participă întreaga structură, iar conducătorul este membru cu știrea sa. Legătura nemijlocită cu exercitarea atribuțiilor este stabilită.

Etapa III – Riscul și măsurile provizorii

Se dispune interzicerea readăugării fără acordul persoanei vizate și comunicarea sarcinilor exclusiv pe canalele oficiale, pe durata procedurii.

Etapa IV – Probele

Capturile de ecran prezentate de persoana vizată se coroborează cu mesajele originale solicitate de la alți doi participanți și cu confirmarea privind momentele de părăsire și readăugare. Verificarea autenticității este obligatorie, materialul de acest tip fiind ușor de fabricat.

Etapa V – Calificarea

Conduită nedorită, repetată, cu efect asupra demnității și cu crearea unui mediu umilitor. Se verifică dacă modul de a vorbi este asociat unei origini ori unei alte caracteristici protejate; în speță, nu.

Soluția

Hărțuire în muncă, săvârșită prin mijloace digitale. Distinct, se constată neîndeplinirea de către șeful serviciului a obligațiilor prevăzute la pct. 6.1 și 6.3 din Anexa nr. 1: nu a intervenit prompt, deși a avut cunoștință directă, și nu a informat persoana desemnată în termen de 24 de ore.

Etapa VI – Măsurile

Procedură disciplinară față de cei doi salariați și, separat, față de șeful serviciului, pentru neîndeplinirea obligațiilor proprii. Adoptarea unei reguli interne privind canalele oficiale de comunicare a sarcinilor. Instruirea structurii.

Observație

Caracterul „informal” al canalului nu îl scoate din domeniul de aplicare atunci când canalul funcționează, în fapt, ca instrument de lucru. Criteriul este utilizarea efectivă, iar nu titularitatea ori modul de creare.

13.6. Speța nr. 6. Reorganizare sau violență economică – soluție mixtă

Situația de fapt

În urma unei modificări legislative, o direcție preia noi atribuții de raportare. Directorul dispune reechilibrarea sarcinilor, invocând un e-mail al conducătorului autorității prin care i se solicitase acest lucru. În fapt, dintre cei opt salariați ai direcției, numai doamnei G. i-au fost retrase atribuții – patru din cele unsprezece din fișa postului – fără atribuirea altora în schimb, în timp ce ceilalți șapte au primit sarcini suplimentare. Doamna G. a fost totodată exclusă de la două programe de formare la care se înscrisese, motivul comunicat fiind „prioritățile serviciului”.

Etapa IV – Probele

E-mailul invocat există și este autentic, dar nu nominalizează nicio persoană și se referă la reechilibrarea sarcinilor în vederea preluării noilor atribuții. Comisia compară fișele de post ale tuturor celor opt salariați, înainte și după măsură, și listele de participare la formare pe ultimii doi ani.

Etapa V – Calificarea

Ponderarea criteriilor conduce la o concluzie diferențiată. Măsura de reorganizare are un temei real, dovedit prin modificarea legislativă și prin solicitarea conducătorului; înclină spre legitim. Măsura a vizat, în fapt, o singură persoană, într-un sens defavorabil, fără justificare pentru diferență; înclină spre hărțuire. Accesul la sarcini: retragerea fără atribuire în schimb a golit parțial postul de conținut; înclină spre hărțuire.

Existența unui temei legitim pentru măsura generală nu acoperă modul particular în care aceasta a fost aplicată. Reorganizarea nu este un titlu care validează orice repartizare individuală.

Soluția

Se constată că decizia de reorganizare, ca atare, constituie exercitarea legitimă a prerogativelor de conducere. Se constată însă că modul de aplicare a acesteia în privința doamnei G., prin retragerea a patru atribuții fără atribuirea altora și prin excluderea de la formare, întrunește elementele violenței în muncă în dimensiunea economică.

Etapa VI – Măsurile

Reatribuirea unui volum de sarcini comparabil cu al celorlalți salariați, corespunzător nivelului funcției; reexaminarea excluderii de la programele de formare; procedură disciplinară față de director, cu reținerea, ca circumstanță de individualizare, a existenței unui temei real pentru măsura generală.

Observație

Speța ilustrează situația în care aceleași fapte primesc o calificare diferențiată în funcție de nivelul la care sunt examinate. Actul de constatare trebuie să distingă expres între măsura instituțională și aplicarea ei individuală, sub sancțiunea unei motivări contradictorii.

13.7. Speța nr. 7. Violență săvârșită de un terț

Situația de fapt

Doamna H., inspectoare la un ghișeu de relații cu publicul, este apostrofată săptămânal de un beneficiar care ridică tonul, adresează apelative degradante și, în două rânduri, a lovit cu palma în teighea. Doamna H. a raportat verbal, de trei ori, șefului de serviciu, care i-a răspuns că „așa e munca cu publicul”. A depus sesizare scrisă după al treilea incident.

Etapa I – Chestiunea prealabilă: se aplică Regulamentul?

Da. Autorul se încadrează în categoria de la pct. 3.9, iar definiția din art. 1 CM menționează expres terții. Faptele s-au produs la locul de muncă, în exercitarea atribuțiilor.

Etapa III – Riscul și măsurile

Riscul este ridicat și actual. Măsurile nu pot fi de natură disciplinară, autoritatea neavând pârghii asupra terțului. Se dispun măsuri de organizare: prezența unui al doilea salariat la interacțiunile cu persoana respectivă; comunicare exclusiv scrisă; instalarea unui sistem de alertare; sesizarea organelor de poliție pentru comportamentul agresiv.

Etapa V – Calificarea

Violență în muncă săvârșită de un terț, în modalitatea abuzului verbal și a intimidării, cu element de amenințare.

Distinct, se constată neîndeplinirea de către șeful de serviciu a obligațiilor de la pct. 6.1 și 6.3 din Anexa nr. 1. Răspunsul „așa e munca cu publicul” nu constituie o poziție juridică admisibilă: obligația angajatorului de a asigura un mediu de muncă lipsit de violență nu se stinge pentru că autorul nu îi este subordonat, ci se transformă într-o obligație de organizare.

Etapa VI – Măsurile

Menținerea măsurilor de organizare și extinderea lor la nivelul întregului ghișeu; procedură disciplinară față de șeful de serviciu; includerea riscului asociat interacțiunii cu publicul în evaluarea anuală prevăzută la pct. 11.3, cu măsuri tehnice corespunzătoare.

13.8. Speța nr. 8. Represalii asupra unui martor

Situația de fapt

După ce a dat declarație într-o procedură de investigare, domnul I. a fost mutat, în șase săptămâni, într-un birou izolat, a fost exclus dintr-un proiect la care lucra de doi ani și a primit, la evaluarea anuală, primul calificativ nefavorabil din carieră. Șeful de direcție, care este persoana reclamată în procedura inițială, motivează mutarea prin „nevoia de spațiu” și evaluarea prin „scăderea implicării”.

Chestiunea de procedură

Comisia sesizată cu cazul inițial nu poate extinde din oficiu obiectul investigației, acesta fiind fixat prin ordinul de desemnare. Ea semnalează situația conducătorului, care dispune de îndată măsuri provizorii; dacă se depune o sesizare distinctă, se constituie o nouă comisie. Așteptarea finalizării procedurii inițiale ar echivala cu tolerarea represaliilor.

Etapa III – Măsurile provizorii

Suspendarea efectelor evaluării contestate până la soluționare; revenirea în biroul anterior, rămas neocupat; interdicția oricărei decizii privind cariera domnului I. de către persoana reclamată, pe durata procedurii.

Etapa IV – Probele

Sucesiunea temporală constituie elementul central: toate cele trei măsuri au survenit în cele șase săptămâni ulterioare audierii, în absența oricărei schimbări în activitate. Se administrează: ordinul de mutare și situația ocupării birourilor; componența proiectului înainte și după; fișele de evaluare pe ultimii patru ani.

Etapa V – Calificarea

Tratament nefavorabil interzis de pct. 11.5, 12.3 și 14.5, care întrunește totodată elementele hărțuirii în muncă. Ponderarea criteriilor:— scopul apare ca fiind sancționarea participării la procedură;— măsurile vizează o singură persoană;— motivare generică, contrazisă de faptul că biroul anterior a rămas liber;— participarea la procedură a atras înăsprirea tratamentului.

Se reține și incidența pct. 15: persoana care influențează ori deturneză desfășurarea procedurii răspunde potrivit legii, independent de soluția dată sesizării inițiale.

Etapa VI – Măsurile

Anularea măsurilor luate față de domnul I.; reexaminarea evaluării anuale; procedură disciplinară pentru represalii, distinctă de cea privind faptele inițiale; comunicarea, la nivelul structurii, a faptului că participarea la procedură nu poate atrage consecințe – fără dezvăluirea datelor personale ale persoanelor implicate.

Observație

Represaliile constituie o faptă autonomă. Ele nu depind de temeinicia sesizării inițiale: protecția operează chiar dacă, la final, se stabilește că faptele reclamate nu constituiau violență ori hărțuire.

Concluzii

Cadrul normativ analizat în paginile precedente marchează o schimbare de natură, iar nu doar de intensitate, a obligațiilor care revin autorității publice în calitate de angajator. Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 194/2025, violența și hărțuirea în muncă erau tratate ca fapte individuale, sancționabile atunci când erau dovedite. Ratificarea Convenției nr. 190 și transpunerea ei în articolele 1, 8¹ și 8² din Codul muncii au deplasat centrul de greutate al reglementării de la sancțiune la prevenire, iar de la răspunderea autorului la răspunderea proprie a instituției care nu a prevenit. Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 278/2026 nu adaugă un strat suplimentar de formalități, ci operaționalizează această schimbare, transformând obligații enunțate în termeni generali în proceduri verificabile.

Din analiza efectuată se desprind câteva concluzii cu valoare practică.

Calificarea juridică se face pe elemente, nu pe impresie. Definițiile din Codul muncii sunt construite pe elemente structurale care se verifică separat: forma faptei, frecvența, contextul, scopul și/sau efectul, rezultatul. Fapta unică este suficientă, intenția nu trebuie dovedită, iar omisiunea intră în sfera ilicitului la fel ca actul comisiv. Un raport de constatare care afirmă concluzia fără a parcurge grila este un act nemotivat, indiferent de justetea soluției pe fond.

Domeniul de aplicare este mai larg decât reflexul instituțional. Nici calitatea de salariat, nici locul săvârșirii faptei nu constituie condiții de aplicare. Protecția se atașează apartenenței la lumea muncii, iar criteriul situațional este legătura nemijlocită cu exercitarea atribuțiilor. Cele mai costisitoare erori se produc, de aceea, în primele minute ale procedurii: respingerea sesizării pentru că persoana vizată este stagiară ori pentru că faptele s-au produs în afara sediului.

Calitatea persoanei reclamate schimbă măsurile, nu calificarea. Autoritatea nu poate aplica o sancțiune disciplinară unui terț sau unui demnitar în aceleași condiții ca unui salariat, dar aceasta nu o dispensează de obligația de a investiga și de a proteja. Absența pârghiilor disciplinare nu suspendă obligația, ci îi schimbă conținutul, iar autoritatea răspunde pentru măsurile pe care le putea lua și nu le-a luat.

Viciile de procedură compromit soluții corecte pe fond. Neaudierea persoanei reclamate, comunicarea generică a acuzațiilor, participarea unui membru aflat în conflict de interese, respingerea nemotivată a probelor și desemnarea comisiei de către conducătorul reclamat sunt erori care nu pot fi acoperite ulterior. Toate sunt evitabile prin verificări care nu presupun resurse, ci disciplină procedurală.

Protecția împotriva tratamentului nefavorabil este autonomă. Ea operează independent de soluția dată sesizării inițiale, iar măsura care grevează situația persoanei vizate, chiar luată cu intenția declarată de a o proteja, constituie represalii. Transferul persoanei care a sesizat, dispus fără acordul ei scris, rămâne cea mai frecventă eroare instituțională din această materie.

Procedura internă nu este o etapă prealabilă obligatorie. Persoana vizată se poate adresa direct instanței de judecată, Inspectoratului de Stat al Muncii ori Consiliului pentru egalitate, fără a o parcurge, iar clauza contrară din politica internă este lipsită de efect juridic.

Dincolo de aceste concluzii de tehnică juridică, rămâne o observație de ordin instituțional. Eficacitatea mecanismului nu se măsoară prin numărul sancțiunilor aplicate, ci prin funcționarea canalelor de raportare. O autoritate în care nu se depune nicio sesizare nu este, statistic, o autoritate fără probleme, ci una în care personalul nu are încredere că sesizarea va fi tratată cu seriozitate și fără consecințe pentru cel care o formulează. Politica internă, desemnarea persoanei responsabile, evaluarea riscurilor și instruirea periodică nu sunt documente destinate controlului, ci condițiile în care această încredere devine posibilă.

Ghidul nu epuizează materia și nu se substituie textelor normative. El propune o metodă: verificarea domeniului de aplicare înaintea calificării, calificarea înaintea alegerii procedurii și motivarea fiecărei etape prin raportare la elementul de fapt și la mijlocul de probă corespunzător. Aplicată consecvent, această metodă produce acte administrative care rezistă controlului de legalitate și, mai important, proceduri în care ambele părți recunosc un tratament echitabil.

► **Contact:**

**Oficiul OIM pentru
Europa Centrală și de Est**

Strada Mozsár nr. 14
Budapesta H-1066
Ungaria

ilo.org

**#RATIFY
C190**