

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0355/2002

14 ottobre 2002

RELAZIONE

sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito del progetto di raccomandazione alla Commissione europea concernente la denuncia 242/2000/GG (C5-0276/2002 – 2002/2134(COS))

Commissione per le petizioni

Relatore: Jean Lambert

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	8

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 25 novembre 2001 il Mediatore europeo ha trasmesso al Parlamento la relazione speciale a seguito del progetto di raccomandazione alla Commissione europea concernente la denuncia 242/2000/GG (2002/2134(COS)).

Nella seduta del 1 luglio 2002 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito la relazione speciale del Mediatore europeo alla commissione per le petizioni per l'esame di merito C5-0276/2002).

Nella riunione del 22 novembre 2001 la commissione per le petizioni aveva nominato relatore Jean Lambert.

Nelle riunioni del 10 luglio, 11 settembre e 8 ottobre 2002 ha esaminato la relazione speciale e il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Vitaliano Gemelli (presidente), Astrid Thors (vicepresidente), Jean Lambert (relatore), Felipe Camisón Asensio, Michael Cashman, Marie-Hélène Descamps, Glyn Ford, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Margot Keßler, Ioannis Marinos, Christian Ulrik von Boetticher, Rainer Wieland, Eurig Wyn e Stavros Xarchakos.

La relazione è stata depositata il 14 ottobre 2002.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione speciale del Mediatore europeo al Parlamento europeo a seguito del progetto di raccomandazione alla Commissione europea concernente la denuncia 242/2000/GG (C5-0276/2002 – 2002/2134(COS))

Il Parlamento europeo,

- visti gli articoli 21, 194 e 195 del trattato CE,
- visto l'articolo 13 del trattato CE e l'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali,
- vista la sua decisione del 9 marzo 1994 sullo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore¹,
- visto l'articolo 3, paragrafo 7, dello Statuto del Mediatore europeo,
- visto l'articolo 179, paragrafo 2, del suo regolamento,
- visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
- viste le sue precedenti risoluzioni del 16 luglio 1998 sulla relazione speciale del Mediatore europeo sull'accesso del pubblico ai documenti²; del 15 maggio 2001 sull'istituto della petizione agli albori del XXI secolo³; del 17 novembre 2000 sulla relazione speciale del Mediatore europeo sulle procedure di assunzione della Commissione⁴; del 6 settembre 2001 sulla relazione speciale del Mediatore europeo su un codice di buona condotta amministrativa⁵; dell'11 dicembre 2001 sulla relazione speciale del Mediatore europeo sulla denuncia 713/98 concernente il diritto all'informazione e la tutela dei dati personali⁶ e dell'11 dicembre 2001 sul rafforzamento del diritto di petizione del cittadino europeo contestualmente a una revisione del trattato⁷;
- viste le sue risoluzioni sulla parità di opportunità e trattamento per uomini e donne del 15 novembre 2000⁸, del 31 maggio 2001⁹, del 24 ottobre 2001¹⁰ e del 25 aprile 2002¹¹,
- vista la relazione della commissione per le petizioni (A5-0355/2000),

¹ GU L 113 del 4.5.1994, pag. 15.

² GU C 292 del 21.9.1998, pagg. 113 e 170.

³ GU C 34E del 7.2.2002, pagg. 22 e 89.

⁴ GU C 223 dell'8.8.2001, pagg. 352 e 368.

⁵ GU C 72E del 21.3.2002, pagg. 239 e 331.

⁶ Testi approvati dell'11.12.2001, punto 16.

⁷ Testi approvati dell'11.12.2001, punto 15.

⁸ GU C 223 dell'8.8.2001, pagg. 102 e 159.

⁹ GU C 47E del 21.2.2002, pagg. 19 e 158.

¹⁰ GU C 112E del 9.5.2002, pagg. 36 e 169.

¹¹ Testi approvati del 25.4.2002.

- A. considerando che, ai sensi del trattato che istituisce la Comunità europea, il Mediatore europeo procede alle indagini che ritiene giustificate, di propria iniziativa o in base alle denunce che gli sono state presentate, riguardanti casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari, salvo la Corte di giustizia o il Tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali,
- B. considerando che l'articolo 6, paragrafo 3, della decisione sullo statuto e le condizioni generali per l'esercizio delle funzioni del Mediatore stabilisce che, quando ha individuato un caso di cattiva amministrazione, il Mediatore ne informa l'istituzione o l'organo interessato, proponendo, se del caso, progetti di raccomandazione,
- C. considerando che nelle varie fasi dell'indagine sul caso in esame, il Mediatore si è adoperato per pervenire ad una conciliazione amichevole, formulando il seguente progetto di raccomandazione: "La Commissione europea dovrebbe abolire entro e non oltre il 30 settembre 2001 la sua norma che vieta agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione di lavorare a tempo parziale",
- D. considerando che la relazione speciale del Mediatore offre un'eccellente opportunità di esaminare tutti gli aspetti del caso in questione e il problema della discriminazione fondata sul sesso,
- E. considerando che la giurisprudenza della Corte di giustizia ha stabilito che una disposizione o una normativa riguardante l'accesso al lavoro e le condizioni di lavoro "comporta una discriminazione indiretta ai danni dei lavoratori di sesso femminile qualora, pur essendo formulata in modo imparziale, svantaggi di fatto una percentuale notevolmente più elevata di donne rispetto agli uomini, salvo che tale disparità di trattamento sia giustificata da fattori oggettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso",
- F. considerando che, alla luce dei dati inconfutabili sulla percentuale di donne che, fra i funzionari assimilabili della Commissione, lavoravano a tempo parziale, l'articolo 2, paragrafo 1, del regime della Commissione europea applicabile agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione, il quale prevede che questi ultimi lavorino "a tempo pieno per tutta la durata del loro distacco", può comportare una discriminazione fondata sul sesso,
- G. considerando che la Commissione europea non è stata in grado di giustificare, con elementi obiettivi, pertinenti ed accettabili, il requisito secondo cui gli esperti nazionali distaccati lavorano a tempo pieno, tenuto conto, in particolare, del fatto che, secondo la giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, considerazioni di bilancio non possono, in quanto tali, giustificare una discriminazione a sfavore di uno dei sessi¹,
- H. considerando che, sebbene abbia successivamente ammesso la necessità di modificare le sue disposizioni, la Commissione non ha recepito per due volte le raccomandazioni in tal senso espresse dal Mediatore, giustificando il mancato seguito con il dibattito in corso attualmente "con i rappresentanti del personale della Commissione e anche con le altre

¹ Causa C-226/98, *Jørgensen*, Racc. 2000, I-2447, punto 39.

istituzioni" nel contesto di un più ampio pacchetto di riforme,

- I. considerando che, in risposta all'intervento del Mediatore, la Commissione ha di recente adottato una decisione sul regime applicabile agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione¹, nell'ambito del quale sarà abrogata la norma che vieta agli esperti nazionali distaccati di lavorare a tempo parziale,

CONCLUSIONI

1. ritiene che, conducendo la sua indagine, il Mediatore ha svolto la missione conferitagli dall'articolo 195 del trattato;
2. appoggia la relazione speciale del Mediatore che forma parte delle misure volte ad eliminare ogni forma di discriminazione fondata sul sesso; conviene che il Mediatore europeo ha ragione di ritenere che la Commissione non abbia addotto motivi validi per non recepire integralmente il progetto di raccomandazione del Mediatore del 10 maggio 2001;
3. si compiace del fatto che, a seguito della raccomandazione del Mediatore, la Commissione abbia adempiuto agli impegni assunti nel contesto dell'indagine, anche se in ritardo rispetto alla data da essa specificata;
4. auspica che la Commissione – la quale, in virtù del Libro bianco che ha adottato il 1° marzo 2000, si è impegnata a diventare un datore di lavoro modello e a tener conto delle problematiche legate al genere sistematicamente e per principio - prosegua la sua riforma nel rispetto di tale parametro fondamentale;
5. ribadisce che per le istituzioni europee il rispetto dei diritti fondamentali non può essere oggetto di negoziato e che le istituzioni non possono rinviare a loro piacimento il rispetto degli obblighi giuridici relativi alla non discriminazione;
6. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione europea, al Consiglio, al Mediatore europeo e agli Stati membri.

¹ C(2002)1559 del 30 aprile 2002.

MOTIVAZIONE

Antefatti

La denunciante, sig.ra Caroline Potter, è un'impiegata statale britannica. Nel novembre 1999 ha preso conoscenza di un avviso di posti vacanti pubblicato dalla Commissione europea per la copertura di posti di esperti nazionali distaccati (END) che avrebbero lavorato presso la Direzione generale VII (Trasporti) della Commissione. La denunciante ha presentato la sua candidatura e il suo datore di lavoro ha acconsentito ad appoggiarla e a corrisponderle la retribuzione per la durata del distacco.

L'articolo 2, paragrafo 1, del regime della Commissione europea applicabile agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione¹ prevede che questi ultimi lavorino "a tempo pieno per tutta la durata del loro distacco". La denunciante ha un figlio che all'epoca aveva 11 mesi. Allorché la denunciante ha appreso dall'esistenza di tale norma, essa ha contattato il capo unità il cui nome era menzionato nell'avviso di posto vacante per chiedere se poteva lavorare a tempo parziale in modo da potersi occupare del figlio. La denunciante era disposta a lavorare quattro giorni alla settimana. Il capo unità le ha detto che non vedeva alcun motivo per cui non potesse lavorare a tempo parziale occupando tale posto.

Tuttavia, allorché in assenza di ulteriori notizie la denunciante ha telefonato nuovamente alla Commissione nel gennaio 2000, le è stato detto che vi era stata una ristrutturazione e che il posto in questione dipendeva ora da un altro capo unità. Quest'ultimo ha informato la denunciante che non avrebbe preso in considerazione la sua candidatura a meno che non fosse disposta a lavorare a tempo pieno. Stando così le cose, la denunciante ha dovuto ritirarla.

La denunciante, ritenendo che la norma contraria al lavoro a tempo parziale costituisse una discriminazione basata sul sesso dato che era suscettibile di colpire una percentuale maggiore di donne che non di uomini, poiché in genere le donne sono più impegnate degli uomini nella cura dei figli, ha presentato al Mediatore europeo una denuncia contro la Commissione.

L'indagine e le raccomandazioni del Mediatore

Dopo aver ricevuto la prima risposta della Commissione, oltre alle osservazioni in merito della denunciante, il Mediatore ha concluso che per l'esame della denuncia gli erano necessarie ulteriori informazioni. Egli ha chiesto pertanto alla Commissione di fornire dei dati relativi al numero dei suoi funzionari che lavoravano a tempo parziale e al numero degli END. Il Mediatore ha inoltre chiesto alla Commissione di specificare quanti di questi fossero donne.

Nella sua risposta la Commissione ha informato il Mediatore che nel settembre 2000, su un totale di 5710 funzionari di categoria A, 106 lavoravano a tempo parziale, e di questi 87 erano donne. Ha inoltre indicato che 713 END lavoravano presso la Commissione, 213 dei quali erano donne.

¹ Decisione della Commissione del 7 gennaio 1998 (C(97)3402), modificata dalla decisione della Commissione del 3 febbraio 1999 (C(99)220).

La Commissione ha inoltre fatto presente che il numero di END messi a disposizione dell'istituzione era limitato dagli stanziamenti di bilancio disponibili. Tali stanziamenti erano attribuiti in termini di uomo/anno. Pertanto, degli END che lavorassero a tempo parziale ma ricevessero indennità giornaliere complete avrebbero di fatto comportato una riduzione del numero totale di END disponibili per la Commissione.

La conclusione provvisoria del Mediatore era che il divieto agli END di lavorare a tempo parziale potesse costituire un caso di cattiva amministrazione. Il 31 gennaio 2001 il Mediatore ha presentato una proposta di conciliazione amichevole alla Commissione. Nella sua lettera, il Mediatore ha suggerito che la Commissione abolisse la sua norma che vietava agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione di lavorare a tempo parziale.

Nella sua risposta del 22 marzo 2001, la Commissione ha fatto presente che una nuova decisione sulle norme applicabili agli esperti nazionali distaccati era in fase di elaborazione nel contesto del processo di riforma in corso. Secondo la Commissione, questa nuova decisione, che sarebbe stata adottata verso la fine del 2001, prevedeva l'abolizione della norma che faceva divieto agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione di lavorare a tempo parziale.

Il Mediatore ha preso atto che la Commissione prevedeva una nuova decisione, che sarebbe stata adottata verso la fine del 2001, volta ad abolire la norma che vietava gli esperti nazionali distaccati di lavorare a tempo parziale. Tuttavia, non veniva fornita una data concreta. Ciò significava che la Commissione intendeva continuare ad applicare la regolamentazione in questione senza fornire una spiegazione del perché il cambiamento suggerito dal Mediatore dovesse essere ritardato. Il Mediatore ha ritenuto che ciò non fosse soddisfacente.

Il 10 maggio 2001 il Mediatore ha pertanto rivolto il seguente progetto di raccomandazione alla Commissione, conformemente all'articolo 3, paragrafo 6, dello statuto del Mediatore europeo:

"La Commissione europea dovrebbe abolire entro e non oltre il 30 settembre 2001 la sua norma che vieta gli esperti nazionali distaccati presso la Commissione di lavorare a tempo parziale."

Le ragioni con cui il Mediatore ha motivato la sua decisione comprendono dodici punti. Esse mirano sostanzialmente a stabilire due cose: da un lato che, sulla base delle cifre summenzionate, l'articolo 2, paragrafo 1, del regime della Commissione applicabile agli END potrebbe essere considerato (indirettamente) discriminatorio a motivo del sesso e, dall'altro, che la Commissione non aveva presentato una giustificazione obiettiva per la mancata abrogazione o modifica della suddetta disposizione anche dopo che le era stato segnalato che la norma doveva considerarsi discriminatoria.

Inquadrando la questione in esame nella giurisprudenza della CGE, la motivazione del Mediatore prosegue testualmente: *La norma corrispondente che vieta agli END di lavorare a tempo parziale è applicabile a tutti i candidati a tali posti, indipendentemente dal sesso della persona da designare. Tuttavia, dalla costante giurisprudenza della Corte di giustizia conseguiva che, sia per quanto riguarda l'accesso al lavoro che le condizioni di lavoro, una disposizione o una normativa nazionale "comporta una discriminazione in diretta ai danni*

*dei lavoratori di sesso femminile qualora, pur essendo formulata in modo imparziale, svantaggi di fatto una percentuale notevolmente più elevata di donne rispetto agli uomini, salvo che tale disparità di trattamento sia giustificata da fattori oggettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso"*¹ (1.5).

Per quanto riguarda le giustificazioni addotte dalla Commissione per rinviare le misure, il Mediatore conclude che: *L'argomento più concreto della Commissione riguardava i costi. Tuttavia, secondo la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, considerazioni di bilancio non possono di per sé giustificare una discriminazione a sfavore di uno dei sessi*². *Inoltre, sebbene non fosse attualmente possibile calcolare con precisione l'incidenza finanziaria conseguente all'autorizzazione agli END di lavorare a tempo parziale, i dati forniti dalla Commissione per quanto riguarda i propri funzionari sembravano indicare che non sarebbe stata significativa* (1.11).

In effetti, la Commissione ha adottato una decisione, pubblicata il 30 aprile 2002, che ha messo fine alla prassi discriminatoria.

Osservazioni

Il relatore ritiene che le argomentazioni del Mediatore siano pertinenti in relazione all'esigenza di modificare o abrogare la disposizione che vieta il lavoro a tempo parziale nell'articolo 2, paragrafo 1 del regime della Commissione applicabile agli esperti nazionali distaccati. In particolare, i paragrafi 1.4 e 1.5 della motivazione al progetto di raccomandazione, citata in precedenza, forniscono ragioni sufficienti per poterlo considerare un obbligo sancito dai trattati.³

Nel suo parere circostanziato del 12 luglio 2001 la Commissione pareva, in effetti, ammettere tale esigenza.

La Commissione ha dichiarato che nel contesto del processo di riforma è in preparazione una nuova decisione sul regime applicabile agli esperti nazionali distaccati. Questa nuova decisione prevede una revisione approfondita del regime, compresa l'abolizione della norma che vieta agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione di lavorare a tempo parziale.

Tuttavia, il parere prosegue sostenendo che non si può prendere una decisione esulando dal contesto più ampio di una riforma globale e che tale riforma deve essere negoziata con i rappresentanti del personale e con le altre istituzioni.

Il relatore ritiene che il rispetto o la violazione del diritto comunitario non possono essere oggetto di negoziati con i rappresentanti del personale o con le altre istituzioni. D'altro canto, non sembra che ci siano altre ragioni valide a giustificazione del ritardo nella modifica della

¹ Causa C-226/98 *Jørgensen*, Racc. 2000, I-2447, punto 29.

² Causa C-226/98 loc. cit., punto 39.

³ Si può inoltre rilevare che (I)l Mediatore ha ritenuto che tale giurisprudenza fosse applicabile anche alle disposizioni o regolamentazioni adottate dalle istituzioni ed organi delle stesse Comunità europee. Va osservato che l'articolo 21, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea stabilisce in termini generali che è vietata "qualsiasi forma di discriminazione fondata sul sesso" (1.6).

disposizione, di cui all'articolo 2, paragrafo 1, del regime applicabile agli esperti nazionali distaccati presso la Commissione, che richiede il lavoro a tempo pieno. La Commissione, quindi, non ha fornito le ragioni che l'hanno indotta a non recepire integralmente il progetto di raccomandazione del Mediatore e il relatore ribadisce che il Mediatore ha preso la decisione giusta nella sua relazione speciale al Parlamento.

Il relatore apprezza il contributo della denunciante volto a migliorare le pratiche della Commissione, la relazione speciale del Mediatore e la risposta definitiva della Commissione, pur deplorandone il ritardo.

È importante che le Istituzioni dell'Unione europea si attengano ai requisiti della parità tra i sessi e del comportamento antidiscriminatorio, quali sanciti dai trattati, per fornire un esempio delle migliori prassi. Si possono senz'altro prevedere ulteriori miglioramenti, nel quadro degli impegni assunti nel Libro bianco, adottato il 1° marzo 200.