

Rapport spécial du Médiateur européen à l'attention du Parlement européen faisant suite au projet de recommandation adressé à la Commission européenne dans la plainte 242/2000/GG

Rapport spécial

Affaire 242/2000/GG - Ouvert le 24/02/2000 - Recommandation le 10/05/2001 - Rapport spécial le 24/02/2000 - Décision le 17/12/2002

(fait conformément à l'article 3, paragraphe 7, du statut du Médiateur européen [1])

La plainte

La plaignante, Mademoiselle P. travaille pour ce qui était le Ministère de l'environnement, des transports et des régions (DETR) à Londres. En novembre 1999, elle a eu connaissance d'un avis de vacance dans lequel la Commission européenne ouvrait des postes d'experts nationaux détachés pour travailler à la Direction générale VII (Transports) de la Commission. La plaignante ayant travaillé auparavant dans le domaine du transport, elle a posé sa candidature. Le DETR a accepté de soutenir cette candidature et de lui verser son salaire pendant la durée du détachement.

L'article 2, paragraphe 1, du régime applicable aux experts nationaux détachés auprès des services de la Commission [2] dispose que les experts nationaux détachés auprès de la Commission travaillent à temps plein pendant toute la durée du détachement. La plaignante a un fils, âgé de 11 mois au moment des faits. Lorsque la plaignante a entendu parlé de cette règle, elle a pris contact avec le chef d'unité dont le nom était mentionné dans l'avis de vacance afin de lui demander si elle pouvait travailler à temps partiel de façon à pouvoir s'occuper de son fils. La plaignante était disposée à travailler quatre jours par semaine. Le chef d'unité lui a répondu qu'il ne voyait pas pourquoi elle ne pourrait pas travailler à temps partiel.

Or, lorsqu'en l'absence d'informations complémentaires, la plaignante a rappelé la Commission en janvier 2000, elle a été informée qu'une réorganisation avait eu lieu et que le poste concerné dépendait désormais d'un autre chef d'unité. Ce dernier a informé la plaignante qu'il ne retiendrait pas sa candidature à moins qu'elle ne soit disposée à travailler à temps plein. Dans



ces conditions, la plaignante a dû retirer sa candidature.

La plaignante estime que la disposition interdisant le travail à temps partiel opère une discrimination fondée sur le sexe car elle est susceptible d'affecter une plus grande proportion de femmes que d'hommes puisque les femmes s'occupent généralement davantage des enfants que les hommes.

L'enquête

La plainte a été transmise à la Commission européenne pour avis.

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après:

Le Livre blanc adopté par la Commission, le 1er mars 2000, a établi un programme de réforme pour une refonte fondamentale des pratiques de travail, de la programmation des activités et de la gestion des ressources humaines et financières. La Commission s'est engagée à devenir un employeur modèle. Le principe de la prise en compte systématique des questions de genre sera l'un des paramètres fondamentaux de la réforme. Parmi d'autres actions, des mesures seront prises pour faciliter le travail à temps partiel.

Les experts nationaux détachés (END) viennent travailler à la Commission pour des périodes relativement courtes (trois ans maximum). Le nombre de postes de END est relativement limité et fait l'objet d'une décision de l'autorité budgétaire. L'objet du détachement est double. D'un part, la Commission peut utiliser les compétences précieuses apportées par les END. D'autre part, la période de détachement des END à Bruxelles est considérée comme une forme de stage et de développement de carrière qui présente une valeur certaine pour l'employeur qui a détaché cet expert. Étant donné qu'il s'agit d'une mesure de courte durée qui implique un investissement considérable pour l'employeur qui détache l'expert et pour la Commission (l'employeur doit verser la rémunération de base tout en ne bénéficiant pas directement et immédiatement des services de la personne; la Commission doit verser une allocation complémentaire à Bruxelles), il est nécessaire de veiller à ce que les deux parties en tirent le maximum de profit mutuel, non seulement en termes de travail effectué mais également en terme de formation et d'expérience acquises. Il est clair qu'une personne travaillant à temps partiel ne saurait acquérir la même expérience au cours d'une période de trois ans; de même, l'idée d'étendre la période de détachement, à six ans par exemple en cas de travail à temps partiel, ne peut être facilement envisagée car il ne s'agirait plus alors d'un arrangement de courte durée comme l'implique normalement la notion de "détachement". Compte tenu de ces considérations, la politique actuelle de la Commission en la matière est que ces postes sont à temps complet.

Cette disposition n'opère pas de discrimination fondée sur le sexe et s'applique à tous les



postes de END auprès de la Commission. La décision d'engager des employés travaillant à temps plein répond uniquement à la nécessité de disposer d'une personne travaillant un nombre d'heures donné, quel que soit le sexe de la personne choisie.

Sans préjudice des explications susmentionnées, la Commission examinait cependant la possibilité d'autoriser le travail à temps partiel pour les END lorsque cette option est compatible avec les intérêts du service.

Les observations de la plaignante

Dans ses observations sur cet avis, la plaignante a estimé que la Commission avait tort d'affirmer que du simple fait qu'une personne puisse acquérir davantage d'expérience en travaillant plus, il ne lui était pas possible du tout de tirer profit de cette expérience si elle travaillait moins. L'argument de la Commission se fondait, de toute façon, sur une hypothèse erronée, à savoir que tous les experts nationaux détachés travaillaient à temps plein pendant une période de trois ans. En fait, les END sont détachés pour des périodes allant de trois mois à trois ans. L'avis de vacance auquel a répondu la plaignante faisait référence à des détachements allant de six mois à trois ans. Pour autant que la plaignante le sache, personne n'a jamais suggéré que quelqu'un ayant travaillé moins trois ans n'avait jamais tiré profit de cette expérience.

Son employeur était tout à fait disposé à continuer à lui verser son salaire pendant son détachement. Quoiqu'il en soit, il est plus avantageux pour un employeur de détacher un travailleur à temps partiel plutôt qu'un employé à temps complet dans la mesure où la somme versée est moindre et où le bénéfice direct est inexistant. Dans la mesure où la contribution de la Commission concerne les frais, elle doit être versée au même taux pour les employés à temps plein et les employés à temps partiel puisque le coût de la vie est le même pour les deux catégories. Ces considérations ne peuvent toutefois pas être considérées comme une justification objective dans une affaire de discrimination indirecte.

L'enquête complémentaire

Demande d'informations complémentaires

Eu égard à ce qui précède, le Médiateur a estimé avoir besoin d'un complément d'information pour l'examen de la plainte. Aussi a-t-il demandé à la Commission de lui fournir les chiffres concernant les fonctionnaires travaillant à temps partiel et le nombre d'experts nationaux détachés. Le Médiateur a également demandé à la Commission de préciser combien d'entre eux étaient des femmes.

Réponse de la Commission



Dans sa réponse, la Commission a informé le Médiateur qu'en septembre 2000, sur un total de 5710 fonctionnaires de catégorie A, 106 travaillaient à temps partiel parmi lesquels 87 femmes. Elle a également indiqué que 713 experts nationaux étaient détachés auprès de la Commission, dont 213 femmes.

La Commission a également souligné que le nombre d'experts nationaux détachés dont disposait la Commission était limité par les crédits disponibles. Ces crédits étaient attribués en termes d'homme/année. Les experts nationaux détachés travaillant à temps partiel mais recevant des allocations journalières complètes entraîneraient de fait une réduction du nombre total de END dont pouvait disposer la Commission.

Les observations de la plaignante

La plaignante n'a pas fait d'observations.

La recherche d'une solution à l'amiable

Après examen attentif de l'avis et des observations ainsi que du résultat de l'enquête complémentaire, le Médiateur n'a pas estimé que la Commission avait répondu de façon satisfaisante aux griefs de la plaignante.

Le Médiateur en a provisoirement conclu que l'interdiction du travail à temps partiel pour les experts nationaux détachés pouvait constituer un cas de mauvaise administration.

Le 31 janvier 2001, le Médiateur a présenté une proposition de solution à l'amiable à la Commission. Dans sa lettre, le Médiateur suggérait que la Commission supprime la disposition interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés auprès de la Commission.

Dans sa réponse datée du 22 mars 2001, la Commission a souligné qu'une nouvelle décision relative au régime applicable aux experts nationaux détachés allait être élaborée dans le cadre du processus de réforme en cours. Selon la Commission, cette nouvelle décision, qui serait adoptée vers la fin de l'année 2001, envisageait la suppression de la disposition interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés auprès de la Commission.

Dans ses observations envoyées le 30 avril 2001, la plaignante a informé le Médiateur qu'elle se réjouissait des résultats obtenus et du fait que la Commission envisage de supprimer la disposition concernée. Elle s'inquiétait toutefois du fait que le changement n'intervienne que fin 2001 et qu'aucune date précise n'ait été indiquée. La plaignante estimait injuste que cette disposition discriminatoire reste en place encore plusieurs mois, notamment compte tenu du fait que la Commission avait été informée de sa plainte il y a plus d'un an et aurait donc pu prendre les mesures visant à modifier cette disposition plus tôt.

Le Médiateur a pris note du fait que la Commission envisageait d'adopter une nouvelle décision



plus tard dans le courant de l'année 2001, abrogeant la disposition interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés auprès de la Commission. Aucune date concrète n'a cependant été fixée. Cela signifiait que la Commission entendait poursuivre l'application de cette disposition sans indiquer les raisons pour lesquelles la modification suggérée par le Médiateur devait être reportée. Le Médiateur n'a pas jugé cette démarche satisfaisante.

Projet de recommandation du médiateur

Le 10 mai 2001, le Médiateur a donc soumis à la Commission le projet de recommandation suivant, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de son statut:

"Il incombe à la Commission européenne de procéder, au plus tard le 30 septembre 2001, à la suppression de la disposition interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés auprès de la Commission."

Les fondements de ce projet de recommandation sont énoncés ci-après:

1 Interdiction du travail à temps partiel

1.1 La plaignante a affirmé que l'article 2, paragraphe 1, du régime applicable aux experts nationaux détachés auprès de la Commission [3] (ci-après "la réglementation") qui dispose que les experts nationaux détachés auprès de la Commission travaillent à temps plein pendant la durée de leur détachement" opérait une discrimination fondée sur le sexe.

1.2 La Commission a estimé que ladite réglementation n'était pas discriminatoire dans la mesure où elle s'appliquait à tous les postes d'experts nationaux détachés auprès de la Commission. Selon la Commission, la décision d'engager des employés à temps plein répondait uniquement à la nécessité de disposer d'une personne travaillant un nombre d'heures donné, quel que soit le sexe de la personne choisie. La Commission a également affirmé qu'au vu de l'investissement considérable que représente un détachement tant pour l'employeur qui détache l'expert que pour la Commission, il est nécessaire de veiller à ce que les deux parties en tirent le maximum de profit mutuel, non seulement en termes de travail effectué mais également en terme de formation et d'expérience acquises par l'expert national détaché. Enfin, la Commission a signalé que le nombre d'experts nationaux détachés dont pouvait disposer la Commission était limité par les crédits disponibles. Ces crédits étaient attribués en termes d'homme/année. La Commission a affirmé que les experts nationaux détachés travaillant à temps partiel mais recevant des allocations journalières complètes entraîneraient de fait une réduction du nombre total de END dont pouvait disposer la Commission.

1.3 Le Médiateur a pris note que les experts nationaux détachés auprès de la Commission continuaient à percevoir un salaire versé par leur employeur. La Commission verse toutefois une allocation supplémentaire afin de compenser le coût de la vie élevé à Bruxelles.



1.4 Conformément aux informations fournies par la Commission, 106 des 5710 fonctionnaires de catégorie A travaillaient à temps partiel en septembre 2000. Sur ces 106 fonctionnaires, 87 (soit environ 82,1%) étaient des femmes.

1.5 La réglementation concernée interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés est applicable à tous les candidats à ce type de poste, indépendamment du sexe de la personne nommée. Toutefois, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice européenne, une disposition ou une réglementation nationale concernant l'accès à l'emploi et les conditions de travail "comporte une discrimination indirecte à l'encontre des travailleurs féminins lorsque, tout en étant formulée de façon neutre, elle désavantage en fait un pourcentage beaucoup plus élevé de femmes que d'homme, à moins que cette différence de traitement soit justifiée par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe" [4] .

1.6 Le Médiateur a estimé que cette jurisprudence était également applicable aux dispositions ou réglementations adoptées par les propres institutions et organes des Communautés européennes. Il convient également de noter que l'article 21, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [5] dispose en termes généraux que "toute discrimination fondée notamment sur le sexe(...)" est interdite.

1.7 Compte tenu du fait que la réglementation concernée interdisait le travail à temps partiel des experts nationaux détachés, il n'était pas possible d'évaluer directement si elle désavantageait les femmes par rapport aux hommes au sens de la jurisprudence de la Cour de justice puisqu'il ne semble pas y avoir d'expert national détaché travaillant à temps partiel. Le Médiateur a cependant estimé qu'on pouvait, dans ce contexte, tenir compte du nombre de fonctionnaires de grade comparable de la Commission travaillant à temps partiel. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la réglementation, un expert national doit, pour pouvoir être détaché auprès de la Commission, disposer d'au moins trois années d'expérience dans des fonctions de conception et d'étude ou d'application et d'exécution "dans un des grades équivalents à ceux des catégories A et B du statut des fonctionnaires des Communautés européennes". D'après les chiffres fournis par la Commission, près de 82,1% des fonctionnaires de catégorie A travaillant à temps partiel sont des femmes. Rien ne suggère que les candidats aux postes d'experts nationaux détachés soient fondamentalement moins intéressés par la possibilité de travailler à temps partiel que les fonctionnaires de grade comparable travaillant à la Commission. Le Médiateur estime qu'il ressort des chiffres énoncés ci-dessus que l'interdiction de travailler à temps partiel pour les experts nationaux détachés risquait de "désavantager un pourcentage beaucoup plus élevé de femmes que d'hommes".

1.8 Dans ces circonstances, il appartenait à la Commission d'établir que l'interdiction du travail à temps partiel pour les experts nationaux détachés était justifiée par des facteurs objectifs étrangers à toute discrimination fondée sur le sexe.

1.9 La Commission a fait référence dans ce contexte aux intérêts des trois parties: l'expert national détaché, l'employeur détachant l'expert et la Commission elle-même. Le Médiateur a estimé qu'il n'avait pas été établi que les intérêts des deux premiers imposaient l'interdiction du



travail à temps partiel pour les experts nationaux détachés. Quoi qu'il en soit la décision appartenait aux deux parties concernées, à savoir le candidat et son employeur.

1.10 En ce qui concerne le propre intérêt de la Commission, le Médiateur reconnaît que la Commission peut tirer davantage de profit d'un expert national détaché travaillant à temps plein que d'un expert ne travaillant qu'à temps partiel. Toutefois, la durée des détachements varie de trois mois à un maximum de trois ans. Il n'était donc pas exclu que d'éventuels inconvénients en termes de services fournis par l'expert national détaché puissent simplement être compensés par une prolongation du détachement dans les limites susmentionnées. Le Médiateur n'a pas exclu la possibilité que certains postes exigent la présence d'un expert travaillant à temps plein. La Commission n'a cependant pas indiqué qu'une telle nécessité s'appliquait à tous les postes d'experts nationaux détachés.

1.11 L'argument le plus concret avancé par la Commission concernait les coûts. Or, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice européenne, les considérations budgétaires ne sauraient justifier une discrimination au détriment de l'un des sexes [6]. En outre, alors que l'incidence financière qu'entraînerait l'autorisation du travail à temps partiel pour les experts nationaux détachés ne peut être calculée avec précision pour l'heure, les chiffres fournis par la Commission concernant ses propres fonctionnaires semblent indiquer qu'elle ne serait pas considérable.

1.12 Le Médiateur en a conclu que l'interdiction du travail à temps partiel pour les experts nationaux détachés constituait un cas de mauvaise administration. Le Médiateur a par conséquent adressé le projet de recommandation suivant à la Commission, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de son statut.

L'avis circonstancié de la Commission

Après avoir reçu le projet de recommandation et conformément à l'article 3, paragraphe 6, du statut du Médiateur européen, la Commission a transmis un avis circonstancié le 12 juillet 2001.

Les commentaires de la Commission sont récapitulés ci-après:

"La Commission a indiqué que dans le cadre du processus de réforme, une nouvelle décision relative au régime applicable aux experts nationaux détachés était en préparation.

La nouvelle décision envisage une révision fondamentale du régime, y compris la suppression de la disposition interdisant le travail à temps partiel des experts nationaux détachés auprès de la Commission. Cette décision relative aux experts détachés n'est toutefois qu'une partie des procédures de réforme administratives et, plus précisément, un élément concernant les ressources humaines non permanentes.

L'ensemble des mesures relatives aux ressources humaines et à la politique du personnel est en cours de discussion avec les représentants du personnel de la Commission et les autres



institutions. Dans le cadre du processus de négociation, il a été convenu qu'aucune décision spécifique ne serait prise sur des éléments distincts avant que le processus de consultation n'ait atteint un certain stade sur tous les éléments concernés.

Les discussions détaillées sur les ressources humaines non-permanentes n'ont pas encore commencé mais on espère que des avancées suffisantes seront faites à court terme pour qu'une nouvelle décision sur les experts nationaux détachés puisse être adoptée au début de l'automne. Dans ces conditions et compte tenu de la nature particulièrement sensible de ces négociations en général, la Commission n'est cependant pas en mesure de garantir le respect du délai fixé au 30 septembre 2001 par le Médiateur européen".

Évaluation par le Médiateur de l'avis circonstancié de la Commission

L'avis circonstancié de la Commission n'a une fois encore pas fixé de date concrète pour l'abrogation de la mesure discriminatoire. Il convient de rappeler que la plainte dans cette affaire a été notifiée à la Commission en février 2000, soit il y a près d'un an et demi. La Commission a donc eu amplement le temps de procéder aux modifications nécessaires. Au lieu de cela, la Commission évoque à présent la nécessité d'attendre l'issue de certaines discussions dans le cadre du processus de réforme en cours. La Commission ajoute elle-même que ces discussions "n'ont pas encore commencé".

Le Médiateur ne voit pas de raison valable nécessitant l'examen de la mesure recommandée dans le cadre du processus de réforme dans lequel la Commission est engagée. La Commission a simplement été invitée à abroger une disposition qu'elle a prise elle-même et qui opère une discrimination fondée sur le sexe. Tout retard pris dans l'abrogation de cette disposition perpétue inévitablement les torts qu'elle cause.

La recommandation du Médiateur

Le Médiateur estime que l'avis circonstancié de la Commission ne donne aucune raison valable de ne pas se conformer pleinement au projet de recommandation présenté par le Médiateur le 10 mai 2001. Le Médiateur réitère par conséquent son projet de recommandation sous forme de recommandation à l'intention de la Commission, comme suit:

Il incombe à la Commission européenne de procéder dans les meilleurs délais à la suppression de la disposition interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés auprès de la Commission.

Le Parlement est invité à adopter cette recommandation sous la forme d'une résolution.

Strasbourg, le 15.11.2001



Jacob Söderman

[1] Décision 94/962/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994, concernant le statut et les conditions général d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

[2] Décision de la Commission du 7 janvier 1998 (C(97)3402), modifiée par la décision de la Commission du 3 février 1999 (C(99)220).

[3] Décision de la Commission du 7 janvier 1998 C(97)3402, modifiée par la décision de la Commission du 3 février 1999 C(99)220.

[4] Arrêt du 6 avril 2000 dans l'affaire C-226/98, *Jørgensen/Foreningen af Specialaeger et Sygesikringens Forhandlingsudvalg*, Recueil 2000, I-2447, paragraphe 29

[5] Le texte est reproduit dans le JO C 364 du 18.12.2000, p. 1

[6] Arrêt du 6 avril 2000 dans l'affaire C-226/98, *Jørgensen/Foreningen af Specialaeger et Sygesikringens Forhandlingsudvalg*, Recueil 2000, I-2447, paragraphe 39.