Mediatore europeo

La traduzione di questa pagina è stata generata mediante la traduzione automatica [Link]. *Le traduzioni automatiche possono contenere errori che rischiano di compromettere la chiarezza e l'accuratezza del testo; la Mediatrice non accetta alcuna responsabilità per eventuali discrepanze. Per le informazioni più affidabili e la certezza del diritto, La preghiamo di fare riferimento alla versione in lingua originale in inglese il cui link si trova in alto. Per ulteriori informazioni consulti la nostra* politica linguistica e di traduzione [Link].

Decisione del Mediatore europeo nella sua indagine strategica OI/4/2016/EA sul modo in cui la Commissione europea tratta le persone con disabilità nell'ambito del regime comune di assicurazione malattia per il personale dell'UE

Decisione
Caso OI/4/2016/EA - **Aperto(a) il** 10/05/2016 - **Raccomandazione su** 16/07/2018 - **Decisione del** 04/04/2019 - **Istituzione coinvolta** Commissione europea (Raccomandazione accettata dall'istituzione) |

Nel 2015 un comitato delle Nazioni Unite ha constatato che il regime di assicurazione malattia per i membri del personale dell'UE, il sistema comune di assicurazione malattia (RCAM), non è conforme alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD). Il comitato ha raccomandato di rivedere l'RCAM per offrire una copertura completa per le esigenze sanitarie connesse alla disabilità.

Dopo aver ricevuto le denunce dei membri del personale, che avevano avuto problemi a ottenere il rimborso completo delle spese mediche proprie o familiari, il Mediatore ha condotto un'indagine strategica. Ha rilevato che la mancata adozione di misure efficaci da parte della Commissione europea in risposta alla raccomandazione della commissione costituiva una cattiva amministrazione. Ha pertanto raccomandato alla Commissione di rivedere le norme che disciplinano l'RCAM. Ha inoltre formulato una serie di suggerimenti alla Commissione relativi al modo in cui le esigenze delle persone con disabilità sono coperte nell'ambito dell'RCAM, nonché alla necessità di formare il personale e consultare adeguatamente le parti interessate per garantire che l'RCAM rifletta le esigenze delle persone con disabilità.

La Commissione ha risposto affermando che rivederà le norme che disciplinano l'RCAM e prenderà provvedimenti per dare seguito alla maggior parte dei suggerimenti del Mediatore.

Poiché la Commissione ha accettato la sua raccomandazione, la Mediatrice chiude la sua

indagine strategica. Data l'importanza della questione, chiede alla Commissione di riferire entro sei mesi sull'attuazione della raccomandazione. Il Mediatore conferma inoltre il suo suggerimento sulla necessità che la Commissione riesamini le sue norme del 2004 relative all'accoglienza delle esigenze del personale con disabilità.

1. Background all'inchiesta

1. L'Unione europea è parte della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità [1] , entrata in vigore nel gennaio 2011. Secondo l'UNCRPD, le persone con disabilità hanno il diritto di godere dei più alti standard di salute raggiungibili, senza discriminazioni basate sulla disabilità. È vietata la discriminazione nei confronti delle persone con disabilità nell'ambito dei regimi di assicurazione malattia [2] .

2. Nel 2015 il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (Comitato delle Nazioni Unite) ha riesaminato la conformità dell'UE alla UNCRPD e ha raccomandato che "l' *Unione europea riveda il suo regime congiunto di malattia e di assicurazione in modo da coprire in modo completo le esigenze sanitarie connesse alla disabilità in modo conforme alla convenzione* ". [3]

3. Il regime comune di assicurazione malattia (RCAM) è il regime di assicurazione malattia che copre i membri del personale dell'UE e le loro famiglie. Secondo lo statuto del personale dell'UE [4], le spese mediche sono rimborsate all'80 %, all'85 % o al 100 %, a seconda di fattori diversi. Il trattamento delle malattie riconosciute come "gravi" è rimborsato al 100 %.

4. La Commissione ha adottato le disposizioni generali di attuazione (GIP), che disciplinano il rimborso delle spese mediche nell'ambito dell'RCAM. [5] Secondo le DGE, una malattia è definita come "grave" quando i) comporta una riduzione dell'aspettativa di vita, ii) può essere estinta, iii) richiede procedure diagnostiche e/o terapeutiche aggressive e iv) se include la presenza o il rischio di una disabilità grave [6] .

5. Secondo la giurisprudenza dell'UE, questi quattro criteri sono cumulativi [7] : tutti devono essere soddisfatti perché una determinata malattia sia considerata "grave". Allo stesso tempo, è probabile che il modo in cui viene valutato un criterio influenzi il modo in cui gli altri sono valutati [8] .

6. Il Mediatore ha ricevuto tre denunce da membri del personale con disabilità, o i cui figli hanno disabilità, in merito al rifiuto della Commissione di riconoscere tali disabilità come "malattie gravi" nell'ambito dell'RCAM. Poiché i casi indicano un possibile problema sistemico, il Mediatore ha deciso di avviare un'indagine strategica.

2. L'indagine strategica

7. Nel maggio 2016 il Mediatore ha avviato l'indagine chiedendo alla Commissione in che modo intendesse dare seguito alle osservazioni conclusive del Comitato delle Nazioni Unite sull'RCAM e se intendesse introdurre criteri distinti e/o disposizioni speciali per le persone con

disabilità. A seguito della risposta della Commissione, la squadra investigativa del Mediatore ha incontrato i rappresentanti della Commissione per discutere il caso.

8. Il Mediatore ha quindi consultato un gruppo mirato di parti interessate sulle questioni che aveva identificato come pertinenti alla sua indagine [9] . Il Mediatore ha pubblicato una relazione sui risultati della sua consultazione.

9. Il Mediatore ha constatato che la mancata adozione di misure efficaci da parte della Commissione in risposta alla raccomandazione del Comitato delle Nazioni Unite costituisce una cattiva amministrazione. Nel luglio 2 018 ha formulato una raccomandazione alla Commissione per affrontare tale questione. Ha inoltre presentato alla Commissione cinque proposte di miglioramento. La Commissione ha risposto al Mediatore nel gennaio 2019. [10]

Raccomandazione del Mediatore

10. Sulla base della sua indagine strategica, la Mediatrice è giunta alla seguente **conclusione** :

La mancata adozione di misure efficaci da parte della Commissione, in risposta alla raccomandazione del Comitato delle Nazioni Unite del 2 ottobre 2015 di rivedere l'RCAM, costituisce una cattiva amministrazione.

11. Il Mediatore **ha raccomandato** che:

La Commissione dovrebbe immediatamente definire il compito di rivedere le DGE (che regolano il funzionamento dell'RCAM) al fine di garantire che le persone con disabilità siano trattate in futuro nell'ambito dell'RCAM in modo conforme alla UNCRPD. Ai fini della revisione delle DGE, la Commissione dovrebbe stabilire un calendario chiaro per consultare i rappresentanti pertinenti del personale con disabilità nonché i rappresentanti del personale con persone a carico con disabilità. Il processo di revisione dovrebbe concentrarsi sui criteri per il rimborso integrale delle spese mediche, ma potrebbe essere necessario prendere in considerazione anche altre questioni.

12. Inoltre, il Mediatore ha presentato cinque suggerimenti alla Commissione su come migliorare l'RCAM e su come affrontare le esigenze più ampie delle persone con disabilità. In particolare, il Mediatore **ha suggerito** che:

1) La Commissione dovrebbe pubblicare un elenco non esaustivo dei dispositivi di assistenza rimborsabili nell'ambito delle DGE.

2) La Commissione dovrebbe effettuare una valutazione per individuare — in modo non esaustivo — le esigenze non mediche relative alle disabilità. Dovrebbe avviare una procedura per garantire che le esigenze non mediche dei membri del personale dell'UE — e delle loro famiglie — con disabilità siano affrontate in modo soddisfacente, attraverso l'assegnazione di risorse sufficienti e in un quadro adeguato, nell'ambito dei

regimi sociali delle istituzioni dell'UE.

3) La Commissione dovrebbe rivedere le norme vigenti in materia di "alloggio ragionevole" per il personale con disabilità alla luce delle disposizioni dell'UNCRPD.

4) La Commissione dovrebbe garantire, laddove non sia già in corso, che una formazione speciale su come affrontare la disabilità faccia parte del programma di induzione per il suo personale che si occupa di questioni correlate, nonché per il personale a livello dirigenziale.

5) La Commissione dovrebbe stabilire contatti regolari con le associazioni dei membri del personale dell'UE con disabilità o che hanno familiari con disabilità, al fine di ricevere feedback sull'applicazione quotidiana dell'RCAM e dei regimi sociali per le persone con disabilità. La Commissione dovrebbe inoltre consultare tali associazioni in modo significativo, tempestivo e strutturato nell'elaborazione e nell'attuazione della legislazione e delle politiche che le riguardano.

Risposta della Commissione alla raccomandazione del Mediatore

13. Per quanto riguarda la **raccomandazione,** la Commissione ha affermato che l'approccio flessibile che applica ai criteri per la determinazione di una "malattia grave" significa che, in pratica, un numero significativo di spese mediche connesse alle disabilità è già interamente rimborsato. Tuttavia, ha convenuto che sarebbe preferibile rivedere i GIP per formalizzare questo approccio flessibile e si è impegnato a farlo. La Commissione si è inoltre impegnata a consultare tutte le parti interessate. [11]

14. La Commissione ha osservato che qualsiasi modifica delle DGE riguarderà le spese mediche e dovrà tenere conto della sostenibilità finanziaria a lungo termine dell'RCAM.

15. Per quanto riguarda la **prima proposta** secondo cui la Commissione dovrebbe pubblicare un elenco di dispositivi di assistenza che possono essere rimborsati nell'ambito dell'RCAM, la Commissione ha indicato che stava riflettendo sul modo migliore per pubblicare sul suo sito web un elenco non esaustivo di dispositivi di assistenza, che sono rimborsabili nell'ambito dell'RCAM.

16. In risposta al **secondo suggerimento** , la Commissione ha dichiarato che avrebbe consultato le altre istituzioni dell'UE su come rivedere gli attuali orientamenti per affrontare le esigenze non mediche dei membri del personale con disabilità o con familiari con disabilità, tenendo conto delle risorse finanziarie disponibili in ciascuna istituzione. La Commissione ha dichiarato di essere favorevole al rimborso integrale delle tasse scolastiche per i figli dei membri del personale che devono frequentare scuole speciali a causa delle loro disabilità. La Commissione ha tuttavia affermato che non ritiene necessario redigere un quadro generale delle spese non mediche relative alle disabilità e che si sforza già di fornire un sostegno

ottimale caso per caso.

17. Per quanto riguarda il **terzo suggerimento** , la Commissione ha ritenuto che non sia necessario rivedere le proprie norme sulle modalità per soddisfare le esigenze dei membri del personale con disabilità. Sta già cercando di migliorare l'informazione e la formazione del personale in materia di disabilità e cerca di garantire un approccio coerente e coordinato per soddisfare le esigenze del personale con disabilità. Se le norme dovessero essere riviste in futuro, ciò sarebbe fatto in consultazione con i membri del personale con disabilità.

18. Per quanto riguarda il **quarto suggerimento,** la Commissione ha indicato di aver in programma di introdurre sessioni di formazione speciali sulla questione delle disabilità nel suo corso di formazione per i nuovi dirigenti. Ha inoltre migliorato le informazioni disponibili per i dirigenti sulla sua politica interna in materia di disabilità e su come soddisfare le esigenze dei membri del personale con disabilità. Ha aggiunto che il primo punto di contatto per i nuovi membri del personale con disabilità o che hanno familiari con disabilità è un assistente sociale specializzato e formato. I compiti dell'assistente sociale coprono una serie di questioni, tra cui questioni procedurali, che soddisfano esigenze speciali e scuole per bambini con esigenze speciali. L'assistente fa parte del team dedicato che si occupa del sostegno finanziario relativo ai membri del personale con disabilità o che hanno familiari con disabilità.

19. In risposta al **quinto suggerimento** , la Commissione ha affermato che tutte le misure sono sempre discusse nei consessi previsti dallo statuto, il che significa che sono coinvolti rappresentanti del personale, compreso il personale con disabilità. Ha dichiarato di consultare anche il comitato misto per le pari opportunità (COPEC) sulle questioni relative alla disabilità e che i suoi servizi competenti [12] hanno contatti regolari con associazioni per i membri del personale con disabilità o che hanno familiari con disabilità. Ha aggiunto di aver recentemente creato un unico punto di contatto per le interrogazioni del personale su questioni mediche e non mediche relative alle disabilità. Sostiene i membri del personale che incontrano difficoltà nell'accedere ai regimi di sostegno disponibili presso le autorità nazionali degli Stati membri in cui risiedono.

Valutazione del Mediatore dopo la raccomandazione

20. La Mediatrice accoglie con favore la risposta della Commissione ed è soddisfatta che, nel complesso, accetti la sua raccomandazione e la maggior parte dei suoi suggerimenti.

21. Per quanto riguarda la **raccomandazione** , il Mediatore accoglie con favore l'impegno della Commissione di avviare al più presto un processo di revisione delle DGE, in particolare per quanto riguarda i criteri per determinare quali spese sono rimborsate integralmente. Questa questione è di grande importanza per garantire il rispetto dei diritti delle persone con disabilità.

22. Il Mediatore apprezza che si tratti di un processo impegnativo che coinvolge molte parti diverse. Tenendo presente che una delle denunce ricevute al riguardo è stata presentata nel 2014, incoraggia la Commissione a fare tutto il possibile affinché la procedura sia completata il

più rapidamente possibile.

23. Il Mediatore accoglie con favore l'impegno della Commissione a consultare la COPEC e le associazioni di personale con disabilità o che hanno familiari con disabilità. La Commissione dovrebbe garantire che tali associazioni siano consultate **durante l'intero processo, in modo significativo e tempestivo** . La Commissione dovrebbe informare queste associazioni già ora su come saranno consultate.

24. Data l'importanza della questione, il Mediatore monitorerà il modo in cui la Commissione attua la sua raccomandazione. Chiede pertanto alla Commissione di riferire entro sei mesi sui progressi sostanziali compiuti.

25. Il Mediatore accoglie con favore il fatto che la Commissione stia elaborando il modo migliore per pubblicare sul suo sito web un elenco non esaustivo di dispositivi di assistenza, che sono rimborsabili nell'ambito dell'RCAM (**primo suggerimento**). Esorta la Commissione a proseguire i lavori il prima possibile.

26. Il Mediatore accoglie con favore l'impegno della Commissione di consultare le altre istituzioni dell'UE in merito alla revisione degli attuali orientamenti in materia di regime di aiuti sociali, tenendo conto delle risorse di bilancio disponibili in ciascuna istituzione (**secondo suggerimento**). La Mediatrice ribadisce la propria opinione secondo cui sarebbe più opportuno mettere a disposizione a tal fine una linea di bilancio distinta, comune a tutte le istituzioni dell'UE. Esorta la Commissione a tenerne conto in sede di revisione degli orientamenti. Il Mediatore comprende inoltre l'argomentazione della Commissione secondo cui, anche se dovesse presentare una panoramica delle esigenze non mediche delle persone con disabilità, potrebbe ancora essere meglio affrontare tali esigenze caso per caso.

27. Per quanto riguarda le tasse scolastiche, nel dicembre 2018 la Mediatrice ha sollevato con il Presidente della Commissione la questione di coprire pienamente le tasse scolastiche per i figli dei membri del personale che hanno bisogno di frequentare scuole speciali a causa delle loro disabilità. [13] È lieta di notare che la commissaria per il bilancio e le risorse umane ha annunciato nel gennaio 2019 che la Commissione coprirà pienamente tali tasse e assumerà l'iniziativa di modificare gli orientamenti pertinenti per il modo in cui le altre istituzioni si occupano di tale aspetto.

28. Il Mediatore accoglie con favore l'impegno della Commissione di rivedere il suo corso introduttivo per i nuovi dirigenti al fine di rispondere alle esigenze del personale con disabilità o che hanno familiari con disabilità (**quarto suggerimento**). La formazione a livello dirigenziale è di grande importanza in quanto i dirigenti di linea normalmente prendono decisioni su come soddisfare le esigenze dei membri del personale con disabilità. Il Mediatore si compiace inoltre del fatto che la Commissione disponga di un assistente sociale qualificato per fornire sostegno al personale con disabilità o che ha familiari con disabilità. Esorta la Commissione a garantire che tutti i membri del personale che si occupano di problemi di disabilità ricevano la formazione necessaria durante il loro programma di induzione.

29. Per quanto riguarda la **quinta proposta** , il Mediatore accoglie con favore la creazione di un punto di contatto unico per le domande riguardanti questioni mediche e non mediche relative alle disabilità. La Commissione ha inoltre dichiarato che i suoi servizi competenti hanno contatti regolari con associazioni di membri del personale con disabilità e membri del personale con persone a carico con disabilità. Il Mediatore sottolinea che è importante che la Commissione incontri regolarmente tali associazioni per ottenere il loro feedback sulle questioni relative alla disabilità.

30. Il Mediatore si rammarica del fatto che la Commissione ritenga che non sia necessario rivedere le sue norme per soddisfare le esigenze del personale con disabilità (**terzo suggerimento**). La Commissione ha adottato le norme vigenti nel 2004, mentre l'UNCRPD è entrata in vigore nel 2011. Secondo l'UNCRPD, al fine di promuovere l'uguaglianza ed eliminare la discriminazione, le parti devono adottare tutte le misure appropriate per garantire che sia fornito un "ragionevole alloggio" delle esigenze del personale con disabilità. [14] Il Mediatore ritiene che ciò comporti l'istituzione di un quadro adeguato per affrontare le richieste volte a soddisfare le esigenze dei dipendenti con disabilità in modo chiaro, equo e coerente.

31. In risposta a un punto sollevato nel corso della consultazione, la Commissione ha osservato che, sebbene il primo punto di contatto per l'interessato sia il gestore di linea, le richieste sono trattate in modo coerente perché la direzione generale Risorse umane (DG HR) è consultata. Sebbene il Mediatore non abbia trovato prove che ciò non avvenga nella pratica, la necessità di consultare la DG HR in tutti i casi non è stabilita nelle norme applicabili [15] .

32. Il Mediatore esorta la Commissione ad approvare un approccio più ampio per quanto riguarda le possibili misure che possono essere adottate per soddisfare le esigenze dei membri del personale con disabilità. A tal fine, la Commissione potrebbe attingere alle osservazioni presentate alla consultazione del Mediatore.

Conclusione

Sulla base dell'indagine, il Mediatore archivia il caso con la seguente conclusione:

Il Mediatore si compiace del fatto che la Commissione abbia accettato la sua raccomandazione e abbia reagito positivamente alla maggior parte dei suoi suggerimenti. Data l'importanza della questione, seguirà attentamente il modo in cui la Commissione attua la sua raccomandazione. Chiede pertanto alla Commissione di riferire entro sei mesi sui progressi sostanziali compiuti.

La Mediatrice conferma la terza proposta, formulata nella sua raccomandazione del 16 luglio 2018.

La Commissione sarà informata di tale decisione.

[1] La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità è stata adottata il 13 dicembre 2006 e approvata a nome dell'UE con decisione 2010/48 del Consiglio, del 26 novembre 2009: https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html [Link].

[2] Articolo 25 "Salute" dell'UNCRPD.

[3] Osservazioni conclusive sull'attuazione da parte dell'UE della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità formulate dal competente comitato delle Nazioni Unite, 2 ottobre 2015, punto 87: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FEU%2FCO%2F [Link]

[4] Articolo 72 dello statuto dei funzionari e regime applicabile agli altri agenti della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1549272035601&uri=CELEX:01962R0031-20190101 [Link].

[5] Decisione della Commissione recante disposizioni generali di esecuzione per il rimborso delle spese mediche, entrata in vigore il 1º luglio 2007: http://ec.europa.eu/pmo/tender/06_annexe6_dge_en.pdf [Link].

[6] Titolo III, capitolo 5 delle DGE.

[7] Sentenza del Tribunale della funzione pubblica del 18 settembre 2007, *Botos/Commissione,* F-10/07, punti 41-44 http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=5AB5024E8A3143458C5D4E0B7C07D854?text=&do [Link].

[8] Sentenza del Tribunale della funzione pubblica del 28 settembre 2011, *Allen/Commissione* , F-23/10, punto 79 http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=110181&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir [Link].

[9] La Mediatrice ha inviato le questioni che aveva individuato come pertinenti alla sua indagine e sulle quali si aspettava di presentare suggerimenti alla Commissione per: il gruppo di sostegno alla disabilità del Parlamento europeo, composto da membri del personale del Parlamento europeo con disabilità o che sono prestatori di assistenza di un familiare con disabilità o che hanno un interesse professionale in materia di disabilità;

— il gruppo di sostegno alla disabilità della Commissione europea, che è un'associazione di membri del personale della Commissione, nonché di altre istituzioni dell'UE, responsabili di una persona con disabilità o ritardo nello sviluppo;

— l'Associazione del personale con disabilità nella Commissione europea, che comprende membri del personale con disabilità o condizioni di salute a lungo termine; e

— l'European Disability Forum (EDF), una ONG che riunisce organizzazioni rappresentative di persone con disabilità provenienti da tutta Europa.

Il Mediatore ha inoltre ricevuto due contributi individuali spontanei.

[10] Tutti i documenti relativi all'indagine, compresa la lettera del Mediatore alla Commissione che avvia l'indagine strategica, la relazione di consultazione e la raccomandazione del Mediatore, sono disponibili all'indirizzo: https://www.ombudsman.europa.eu/en/opening-summary/en/65814 [Link].

[11] Compresi il comitato di gestione interistituzionale dell'RCAM, il comitato dello statuto dei funzionari, il comitato misto per le pari opportunità (COPEC), il comitato del personale, i sindacati e i rappresentanti del personale con disabilità o che hanno familiari con disabilità.

[12] Citava, in particolare, la Direzione generale Risorse umane e sicurezza e l'Ufficio Paymaster.

[13] Iniziativa strategica concernente la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità

(UNCRPD) e le scuole europee (SI/4/2018/AE): https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/108659 [Link].

[14] Articolo 5 della UNCRPD, paragrafo 3.

[15] Ai sensi dell'articolo 7 della decisione della Commissione del 2004, in caso di richiesta di soddisfare esigenze particolari, il servizio medico della Commissione, in collaborazione con uno specialista designato conformemente alle disposizioni del codice di buone pratiche per l'occupazione delle persone con disabilità, esamina se sia possibile farlo e, in caso affermativo, come farlo. Tuttavia, secondo l'opuscolo della Commissione sulle soluzioni ragionevoli, " *spesso è il caso che il pertinente servizio delle risorse umane (AMC) (compreso l'IRM locale per specifici strumenti TIC) e altri servizi (ad esempio OIB, OIL, servizio medico, ecc.) possano essere strettamente coinvolti nel processo di follow-up* ".