

Tato stránka byla přeložena pomocí strojového překladu [Odkaz]. Strojové překlady mohou obsahovat chyby, které mohou snižovat jejich srozumitelnost a přesnost. Veřejný ochránce práv nenese žádnou odpovědnost za případné nesrovnalosti. Pokud chcete mít nejspolehlivější informace a právní jistotu, podívejte se na původní znění v angličtině (odkaz viz výše). Více informací naleznete v naší [politice týkající se jazyků a překladů](#) [Odkaz].

Rozhodnutí ve věci 369/2018/JAP o tom, jak Evropská komise vyřídila stížnost na porušení právních předpisů proti Itálii týkající se směrnice o rasové rovnosti a podmínek bydlení Romů

Rozhodnutí

Případ 369/2018/JAP - Otevřeno dne 20/03/2018 - Rozhodnutí ze dne 13/09/2019 -
Dotčený orgán Evropská komise (Nebyl zjištěn nesprávný úřední postup) |

Případ se týkal toho, jak Evropská komise vyřizovala stížnost na možné porušení směrnice o rasové rovnosti ze strany Itálie a podmínek bydlení Romů.

Stěžovatel Amnesty International předložil tuto otázku Komisi v roce 2012. Komise následně zahájila postup „EU Pilot“ z vlastního podnětu za účelem prošetření této záležitosti.

Po téměř šesti letech Komise stále nepřijala rozhodnutí o zahájení formálního řízení o nesplnění povinnosti proti Itálii, či nikoli. Stěžovatel byl nespokojen s tímto zpožděním a obrátil se na veřejného ochránce práv.

Vzhledem k tomu, že se tento případ týká možného závažného porušení základních práv etnické menšiny v členském státě EU, je obzvláště důležité, aby Komise přijala opatření.

Veřejná ochránkyně práv uznává složitost případu a úsilí Komise o získání důkazů nezbytných k určení toho, zda je porušeno právo EU. Veřejná ochránkyně práv rovněž oceňuje, že Komise se rozhodla pokračovat v šetření tím, že bude nadále monitorovat situaci, než aby případ uzavřela v době, kdy byl příslušný italský zákon zrušen. V konečném důsledku je důležité, aby postup zvolený Komisí byl nejúčinnější při zajišťování dodržování unijního práva.

Po nahlédnutí do spisu Komise veřejný ochránce práv nezjistil ani nedbalost, ani neopodstatněné odklady ve správním řízení věci. Jako takový neshledává žádný nesprávný úřední postup. Veřejná ochránkyně práv však nyní Komisi naléhavě vyzývá, aby usilovala o dokončení shromažďování informací v tomto případě a aby zvážila všechny možnosti, které má



k dispozici. Za tímto účelem veřejná ochránkyně práv žádá Komisi, aby ji do tří měsíců informovala o dalších krocích, které podnikla v řízení o nesplnění povinnosti.

Skutečnosti předcházející stížnosti

1. V červenci 2012 kontaktovala stěžovatelka Amnesty International Evropskou komisi, aby upozornila na to, co Itálie považuje za porušení práva EU. [1] Stěžovatel argumentoval tím, že italské orgány diskriminují Romy z hlediska přístupu k sociálnímu bydlení a podmínkám bydlení. Stěžovatel tvrdil, že by to mohlo být v rozporu se směrnicí o rasové rovnosti [2]. Mezi problémy zjištěné ve zprávách organizací občanské společnosti patřila segregace Romů v táborech na odlehlých místech, se špatnými životními podmínkami a nedostatečnými zařízeními; diskriminace romských rodin v souvislosti s přístupem k sociálnímu bydlení; a opakující se nucené vystěhování.

2. Komise odpověděla, že zkoumá dopis stěžovatele, jakož i zprávy jiných organizací týkající se stejné otázky. Komise zahájila v září 2012 postup „EU Pilot“ [3] z vlastního podnětu.

3. V průběhu let 2012 a 2013 byla Komise v kontaktu s italskými orgány, aby získala informace. V roce 2014 uspořádala Komise pracovní cestu do Itálie a projednala situaci s „národním kontaktním místem pro Romy“ [4]. Komise měla v letech 2015 a 2016 další kontakt s italskými orgány.

4. V roce 2016 vyzval stěžovatel spolu s dalšími organizacemi občanské společnosti Komisi, aby zahájila formální řízení o nesplnění povinnosti proti Itálii. Ačkoli Komise mezitím vytvořila formální spis o nesplnění povinnosti [5], odpověděla, že zvažuje vhodná následná opatření. Komise dodala, že právní a faktická složitost případu vyžaduje důkladnou analýzu.

5. V roce 2017 stěžovatel zaslal Komisi žádost o informace o aktuálním stavu, přičemž se domníval, že zpoždění jsou neodůvodněná. Komise odpověděla, že stále vyhodnocuje možnost zahájit formální řízení o nesplnění povinnosti.

6. V únoru 2018 byl stěžovatel nespokojen se zpožděním a obrátil se na veřejného ochránce práv. Tvrdila, že Komise neposkytla konkrétní a platné důvody zpoždění. Vzhledem k závažnému, systémovému a pokračujícímu porušování základních práv romské komunity by Komise měla bez dalšího odkladu zahájit formální řízení o nesplnění povinnosti proti Itálii.

Šetření

7. Veřejná ochránkyně práv zahájila šetření týkající se zpoždění Komise při vyřizování tohoto spisu o nesplnění povinnosti.

8. V průběhu šetření vyšetřovací tým veřejného ochránce práv nahlédl do spisu Komise



týkajícího se případu. Veřejná ochránkyně práv rovněž obdržela odpověď Komise na tuto stížnost a následné připomínky stěžovatele.

Argumenty předložené veřejnému ochránci práv

9. V rámci kontrolní schůzky a ve své odpovědi veřejnému ochránci práv **Komise** tvrdila, že případ byl pravděpodobně jedním z nejkompexnějších spisů o nesplnění povinnosti, kterými se kdy zabývala. Pro to bylo několik důvodů:

— Zpočátku nebylo k dispozici dostatek informací o situaci, aby Komise mohla předložit konkrétní případ [6] .

— Bydlení pro Romy je v Itálii regulováno na regionální (a nikoli celostátní) úrovni, což zkomplikovalo a zkomplikovalo zdlouhavé provedení podrobné analýzy této problematiky.

— Příslušný italský zákon (nomádské nařízení) [7] byl zrušen v květnu 2013, zrušení však problém nevyřešilo. To dále potvrdily mise Komise v terénu do Itálie, které jí umožnily získat podrobnější informace o praktických aspektech situace. Komise poukázala na to, že poté, co byla vyhláška Nomad prohlášena za protiprávní, mohla řízení EU Pilot ukončit, ale místo toho se rozhodla situaci pečlivě sledovat.

— V této věci neexistuje žádná unijní judikatura.

— Otázka se týká „*pohyblivého cíle ve velmi roztříštěném kontextu*“. Situace se neustále vyvíjela, tábory, ve kterých se Romové zavírají a otvírají, a městské a krajské úřady mění svou politiku. Proto bylo nutné pravidelně shromažďovat aktuální informace.

10. Komise dále uvedla, že zahájila šetření této otázky předtím, než ji stěžovatel kontaktoval. Amnesty International proto neměla formální status stěžovatele v rámci řízení EU Pilot. Komise ji však pravidelně informovala o pokroku v dané věci.

11. V reakci na žádost veřejného ochránce práv o podrobný harmonogram opatření v tomto případě Komise objasnila, že plánuje shromáždit aktuální informace o situaci v různých regionech Itálie tím, že:

i) setkání s vysokým komisařem OSN pro lidská práva (OHCHR) a týmem Evropského hospodářského a sociálního výboru pro začleňování Romů;

II) analyzovat obsah odpovědi, kterou obdržel od italského Národního úřadu pro boj proti rasové diskriminaci (UNAR);

III) projednání této otázky se zastoupením Komise v Římě;

IV) kontaktování svých partnerů na místě, sítě právních odborníků a italských orgánů; a



v) *potenciálně* provést další vyšetřovací misi v Itálii.

12. Komise uvedla, že na základě informací, které shromažďuje, rozhodne, zda zahájí formální řízení o nesplnění povinnosti, případ uzavře, nebo bude situaci nadále monitorovat.

13. Stěžovatel ve svých připomínkách tvrdil, že Itálie navzdory dialogu mezi Komisí a italskými orgány nadále porušuje směrnici o rasové rovnosti. Podle jeho názoru italské orgány systematicky připravují Romy o přiměřené podmínky bydlení z diskriminačních důvodů. [8] Podle stěžovatele naléhavost situace vyžadovala rychlá a účinná opatření ze strany Komise k zajištění úplného a správného uplatňování směrnice o rasové rovnosti.

14. Stěžovatel poznamenal, že podle pokynů Komise [9] by měl rozhodnout, zda do jednoho roku zahájí řízení o nesplnění povinnosti nebo uzavře šetření. Podle názoru stěžovatele bylo nepřiměřené, aby Komise v tomto případě trvala téměř šest let. Konstatovala, že tento případ je obzvláště závažný, neboť se týká systematického a pokračujícího porušování základních práv členským státem EU.

15. Stěžovatel rovněž zpochybnil argument Komise týkající se složitosti situace. Tvrdila, že nevládní organizace s omezenými zdroji byly schopny udržet si přehled o situaci v průběhu let. Tvrdila, že neposkytnutí dostatečných informací ze strany italských orgánů by mělo být důvodem k zahájení řízení o nesplnění povinnosti, a nikoli překážkou.

16. Stěžovatel rovněž uvítal plán Komise shromáždit další aktualizované informace, ale tvrdil, že je třeba urychleně jednat. V této souvislosti poukázal na to, že v červenci 2019 požádal Evropský výbor pro sociální práva, orgán Rady Evropy, aby Itálie přijala okamžitá opatření k zaručení práv Romů na bydlení s cílem „*vyloučit riziko vážné a nenapravitelné újmy osobám, které byly vystěhovány*“ [10]. To ukazuje, že situace v Itálii se nezlepšila.

Hodnocení veřejného ochránce práv

17. Úkolem Komise jakožto strážkyně Smluv je zajistit dodržování unijního práva v Unii. Řízení o nesplnění povinnosti je mechanismem pro zajištění toho, aby členské státy byly uvedeny do souladu s právem EU. Komise zahájí řízení o nesplnění povinnosti buď na základě stížnosti, nebo z vlastního podnětu.

18. Stížnosti jsou pro Komisi důležité, neboť jí pomáhají odhalit případné nedostatky v uplatňování práva EU členskými státy. I kdyby Komise v tomto případě zahájila šetření věci dříve, než ji stěžovatel kontaktoval, stěžovatel jí zjevně velmi pomohl, pokud jde o poskytování informací [11]. Skutečnost, že shromažďování informací se v tomto případě ukázalo jako problematické, znamená, že stěžovatel a další organizace občanské společnosti hrály obzvláště důležitou úlohu.

19. Úloha veřejné ochránkyně práv v této oblasti se vztahuje na správní a procesní řešení



případů nesplnění povinnosti ze strany Komise, a to i pokud jde o potřebnou dobu a odůvodnění případných zpoždění. Obecně lze říci, že veřejný ochránce práv shledá nesprávný úřední postup v této souvislosti pouze v případě, že doba, kterou Komise věnovala k řešení této záležitosti, byla zbytečně prodloužena v důsledku nedbalosti Komise nebo neopodstatněného odkladu. [12]

20. Komise v podstatě tvrdila, že bylo odůvodněné, aby se věc zabývala šesti (nyní sedmi) lety, protože je obzvláště složitá, a to jak z právního, tak z faktického hlediska.

21. Veřejná ochránkyně práv uznává složitost tohoto případu a úsilí Komise o získání důkazů nezbytných k určení toho, zda je porušeno právo EU. Udrží pravidelný kontakt s italskými orgány a monitoruje situaci Romů na místě, sleduje různé situace v Itálii a jedná na základě informací získaných od příslušných zúčastněných stran a organizací občanské společnosti. Veřejná ochránkyně práv rovněž oceňuje, že Komise se rozhodla pokračovat v šetření namísto uzavření případu v době, kdy byl příslušný italský zákon zrušen.

22. Po nahlédnutí do velmi rozsáhlého spisu Komise v tomto případě veřejný ochránce práv nezjistil ani nedbalost, ani neopodstatněné odklady. Namísto zahájení formálního řízení o nesplnění povinnosti nebo uzavření případu [13] se Komise rozhodla pokračovat ve svém šetření tím, že bude nadále monitorovat situaci (viz bod 12 výše). Není na veřejné ochránkyni práv, aby na druhé straně odhadla, že se Komise rozhodne takto postupovat. Stěžovatel vítá plán Komise shromáždit další aktualizované informace, přičemž tvrdí, že je třeba urychleně jednat.

23. V konečném důsledku je důležité, aby postup zvolený Komisí byl nejúčinnější při zajišťování dodržování unijního práva. Vzhledem k tomu, že se tento případ týká možného závažného porušení základních práv etnické menšiny v členském státě EU, je obzvláště důležité, aby Komise přijala opatření a byla vnímána jako podniknutá opatření. Sedmileté působení Komise v tomto případě odpovídá celému ranému dětství někoho, kdo by se mohl ocitnout v situaci popsané stěžovatelem, což skutečně vede k „*nenapravitelné újmě*“, jak je popsáno výše. Tvrzení stěžovatele, že se situace v Itálii nezlepšila, je tedy skutečným důvodem k obavám.

24. Na tomto základě, ačkoli veřejná ochránkyně práv nezjistila žádný nesprávný úřední postup, pokud jde o správní a procesní řešení případu, vyzývá Komisi, aby urychleně usilovala o dokončení shromažďování informací a aby zvážila všechny možnosti, které má k dispozici. Za tímto účelem veřejná ochránkyně práv žádá Komisi, aby ji do tří měsíců informovala o veškerých dalších opatřeních, která v řízení o nesplnění povinnosti přijala.

Závěr

Na základě šetření veřejný ochránce práv uzavře tento případ s následujícím závěrem:

Ačkoli veřejná ochránkyně práv v tomto případě nezjistila žádný nesprávný úřední



postup, žádá Komisi, aby ji do tří měsíců ode dne tohoto rozhodnutí informovala o veškerých dalších opatřeních přijatých v řízení o nesplnění povinnosti.

Stěžovatel a Evropská komise budou o tomto rozhodnutí informováni .

Emily O'Reillyová

Evropský veřejný ochránce práv

Štrasburk, 13. září 2019

[1] Komise tento kontakt nezaregistrovala jako oficiální stížnost na porušení předpisů.

[2] Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0043> [Odkaz].

Stěžovatel zejména odkázal na článek 2, který definuje pojem diskriminace, a na čl. 3 odst. 1 písm. h) týkající se přístupu ke zboží a službám, které jsou dostupné veřejnosti, včetně bydlení, a jejich poskytování.

[3] „EU Pilot“ je neformální dialog mezi Komisí a dotčeným členským státem, který se může uskutečnit před zahájením formálního řízení o nesplnění povinnosti. Další informace o projektu EU Pilot jsou k dispozici na adrese:

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm [Odkaz]

[4] V souvislosti s rámcem EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů by měl každý členský stát EU vypracovat vnitrostátní integrační strategii a určit „vnitrostátní kontaktní místo pro Romy“, které odpovídá za tuto strategii:

<https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-and-eu/roma-integration>

[Odkaz]. V Itálii je tímto kontaktním místem národní úřad pro boj proti rasové diskriminaci:

<https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-and-eu/roma-integration> [Odkaz].

[5] Komise, nespokojená s dialogem s italskými orgány v rámci EU Pilot, převedla případ do své databáze pro nesplnění povinnosti. Věc dostala referenční číslo NIF 2016/2001.

[6] Podle unijní judikatury musí Komise shromáždit důkazy prokazující, že členský stát neplní povinnosti, které pro něj vyplývají z unijního práva.

[7] Vyhláška o nomádu, která stanovila vystěhování z romských táborů, byla italským kasačním



soudem prohlášena za protiprávní.

[8] Na podporu svého tvrzení stěžovatel odkázal na 24 dokumentů, které jsou k dispozici na svých internetových stránkách.

[9] Bod 8 přílohy sdělení Komise 2017/C 18/02 „Právo EU: Lepší výsledky díky lepší aplikaci”.

[10] Amnesty International: *Itálie: Výbor Rady Evropy podniká důležité kroky na ochranu Romů před nuceným vystěhováním, které jsou k dispozici na adrese:*

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/07/italy-council-of-europe-committee-takes-important-steps-to-protect-roms/>
[Odkaz]

Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva o přípustnosti a o okamžitých opatřeních ve věci stížnosti 178/2019 *Amnesty International v. Itálie*, 4. července 2019, k dispozici na adrese: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-178-2019-dadmissandimmed-en> [Odkaz]

[11] Ve svém šetření z vlastního podnětu OI/5/2016/AB veřejná ochránkyně práv uvítala skutečnost, že Komise přiznává postavení stěžovatele jednotlivcům nebo organizacím, které podávají stížnost na případ, který Komise již vyšetřuje. Komise dodala, že se použijí správní ustanovení o vztazích se stěžovateli uvedená v příloze jejího sdělení v této věci. Viz bod 24 rozhodnutí veřejné ochránkyně práv ve věci OI/5/2016/AB k dispozici na adrese: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/83646>

[12] Viz například případy: 706/2007/BEH, 230/2011/EIS, 731/2012/JN a 425/2017/ANA.

[13] Viz výše poznámka pod čarou č. 9, pokud jde o odkaz na sdělení Komise o tom, jak se vypořádává se stížnostmi o nesplnění povinnosti.