

Ezt az oldalt gépi fordítással [\[Link\]](#) fordították le. A gépi fordításokban előfordulhatnak az egyértelműséget és a pontosságot potenciálisan csökkentő hibák; az ombudsman nem vállal felelősséget az esetleges eltérésekért. A legmegbízhatóbb és jogilag korrekt tájékoztatásért olvassa el a fenti linken található, angol nyelvű forrásverziót. Bővebb információért tekintse meg [nyelvi és fordítási politikánkat \[Link\]](#).

Határozat a 369/2018/JAP ügyben arról, hogy az Európai Bizottság hogyan kezelte az Olaszország elleni kötelezettségszegési panaszt a faji egyenlőségről szóló irányelvvel és a romani emberek lakhatási körülményeivel kapcsolatban

Határozat

Ügy 369/2018/JAP - **Vizsgálat megindítása** 20/03/2018 - **Határozat** 13/09/2019 - **Érintett intézmények** Európai Bizottság (Nem történt hivatali visszasság) |

Az ügy arra vonatkozott, hogy az Európai Bizottság hogyan kezelte a faji egyenlőségről szóló irányelv Olaszország általi esetleges megsértésével és a roma emberek lakhatási körülményeivel kapcsolatos panaszt.

A panaszos, az Amnesty International 2012-ben fordult a Bizottsághoz. A Bizottság ezt követően saját kezdeményezésű „EU Pilot” eljárást indított az ügy kivizsgálására.

Közel hat év elteltével a Bizottság még mindig nem döntött arról, hogy indít-e hivatalos kötelezettségszegési eljárást Olaszországgal szemben. Mivel a panaszos elégedetlen volt ezzel a késedelemmel, az ombudsmanhoz fordult.

Az a tény, hogy ez az ügy egy uniós tagállamban élő etnikai kisebbség alapvető jogainak esetleges súlyos megsértésére vonatkozik, különösen fontos, hogy a Bizottság intézkedéseket tegyen.

Az ombudsman elismeri az ügy összetettségét és a Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megszerezze az uniós jog megsértésének megállapításához szükséges bizonyítékokat. Az ombudsman azt is értékeli, hogy ahelyett, hogy lezárta volna az ügyet, amikor a vonatkozó olasz jogot megsemmisítették, a Bizottság úgy döntött, hogy folytatja a vizsgálatot, és továbbra is figyelemmel kíséri a helyzetet. Végül soron az számít, hogy a Bizottság által választott eljárás a leghatékonyabb az uniós jog tiszteletben tartásának biztosításában.



Miután az ombudsman megvizsgálta a Bizottság ügyiratát, az ügy adminisztratív kezelése során sem hanyagságot, sem megalapozatlan halasztást nem állapított meg. Mint ilyen, nem talál hivatali visszasságot. Az ombudsman azonban most arra kéri a Bizottságot, hogy sürgősen törekedjen az információgyűjtés véglegesítésére ebben az esetben, és fontolja meg a rendelkezésére álló valamennyi lehetőséget. E célból az ombudsman felkéri a Bizottságot, hogy három hónapon belül tájékoztassa őt a kötelezettségszegési ügyben tett következő lépésekről.

A panasz előzményei

1. 2012 júliusában a panaszos, az Amnesty International kapcsolatba lépett az Európai Bizottsággal, hogy felhívja a figyelmet arra, amit Olaszország az uniós jog megsértésének tekint. [1] A panaszos azzal érvelt, hogy az olasz hatóságok hátrányos megkülönböztetést alkalmaznak a roma lakossággal szemben a szociális lakhatáshoz és a lakhatási feltételekhez való hozzáférés tekintetében. A panaszos azt állította, hogy ez sértheti a faji egyenlőségről szóló irányelvet [2]. A civil társadalmi szervezetek jelentéseiben azonosított problémák között szerepelt a romaniak elszigeteltsége távoli helyeken, rossz életkörülményekkel és elégtelen létesítményekkel; a roma családokkal szembeni hátrányos megkülönböztetés a szociális lakhatáshoz való hozzáférés tekintetében; és ismétlődő kényszerkilakoltatások.

2. A Bizottság válaszában azt válaszolta, hogy megvizsgálja a panaszos levelét, valamint a többi szervezet ugyanezen kérdéstről szóló jelentéseit. A Bizottság 2012 szeptemberében saját kezdeményezésű „EU Pilot” [3] eljárást indított az ügyben.

3. 2012 és 2013 folyamán a Bizottság információszerzés céljából felvette a kapcsolatot az olasz hatóságokkal. 2014-ben a Bizottság helyszíni látogatást szervezett Olaszországba, és megvitatta a helyzetet a „nemzeti roma kapcsolattartó ponttal” [4]. A Bizottság 2015-ben és 2016-ban további kapcsolatot tartott az olasz hatóságokkal.

4. 2016-ban a panaszos más civil szervezetekkel együtt felkérte a Bizottságot, hogy indítson hivatalos kötelezettségszegési eljárást Olaszország ellen. Bár a Bizottság időközben hivatalos kötelezettségszegési aktát hozott létre az üggyel kapcsolatban [5], azt válaszolta, hogy mérlegeli a megfelelő nyomon követési intézkedéseket. A Bizottság hozzátette, hogy az ügy jogi és ténybeli összetettsége miatt alapos elemzésre van szükség.

5. 2017-ben a panaszos levelet intézett a Bizottsághoz, amelyben tájékoztatást kért a helyzet állásáról, és úgy vélte, hogy a késedelmek indokolatlanok. A Bizottság azt válaszolta, hogy még vizsgálja a hivatalos kötelezettségszegési eljárás megindításának lehetőségét.

6. 2018 februárjában, elégedetlenül a késedelemmel, a panaszos az ombudsmanhoz fordult. Azzal érvelt, hogy a Bizottság nem adott meg konkrét és érvényes okokat a késedelemre. Véleménye szerint a roma közösség alapvető jogainak súlyos, rendszerszintű és folyamatos megsértése miatt a Bizottságnak további késedelem nélkül hivatalos kötelezettségszegési eljárást kell indítania Olaszország ellen.



A vizsgálat

7. Az ombudsman vizsgálatot indított azzal kapcsolatban, hogy a Bizottság késlekedik-e a jogsértési ügy kezelésével kapcsolatban.

8. A vizsgálat során az ombudsman vizsgálócsoportja megvizsgálta a Bizottság ügyiratait. Az ombudsman megkapta továbbá a Bizottság erre a panaszra adott válaszát és a panaszos ezt követő észrevételeit.

Az ombudsmanhoz benyújtott érvek

9. A helyszíni vizsgálat keretében és az ombudsmannak adott válaszában a **Bizottság** azzal érvelt, hogy az ügy valószínűleg az egyik legösszetettebb jogsértési ügy, amellyel valaha is foglalkozott. Ennek számos oka volt:

– Kezdetben nem állt rendelkezésre elegendő információ a helyzetről ahhoz, hogy a Bizottság konkrét ügyet terjesszen elő [6] .

– Olaszországban a romák lakhatását regionális (és nem nemzeti) szinten szabályozzák, ami bonyolultabbá és időigényesebbé tette a Bizottság számára a kérdés részletes elemzését.

– A vonatkozó olasz jogszabályt (Nomad-rendelet) [7] 2013 májusában hatályon kívül helyezték, de a hatályon kívül helyezés nem oldotta meg a problémát. Ezt megerősítették a Bizottság olaszországi helyszíni kiküldetései is, amelyek lehetővé tették számára, hogy részletesebb tájékoztatást kapjon a helyzet gyakorlati vonatkozásairól. A Bizottság rámutatott arra, hogy a Nomád-rendelet jogellenessé nyilvánítását követően lezárhatta volna az EU Pilot eljárást, de ehelyett úgy döntött, hogy szorosan figyelemmel kíséri a helyzetet.

– E kérdéssel kapcsolatban nincs uniós ítélkezési gyakorlat.

– A kérdés egy „*nagyon szétagrozott környezetben mozgó cél*” kérdése. A helyzet folyamatosan fejlődött, a roma embereket befogadó táborok bezárásával és megnyitásával, a városi és regionális önkormányzatok pedig megváltoztatták politikáikat. Ezért szükség volt a naprakész információk rendszeres gyűjtésére.

10. A Bizottság továbbá kijelentette, hogy még azelőtt megkezdte az ügy vizsgálatát, hogy a panaszos felvette volna vele a kapcsolatot. Mint ilyen, az Amnesty International az EU Pilot eljárás keretében nem rendelkezett hivatalos panasztevői státusszal. Mindazonáltal a Bizottság rendszeresen tájékoztatta az ügy előrehaladásáról.

11. Az ombudsmannak az ügy részletes intézkedési ütemtervére vonatkozó kérésére válaszul a Bizottság tisztázta, hogy naprakész információkat kíván gyűjteni Olaszország különböző régiói



helyzetéről az alábbiak révén:

i) találkozó az ENSZ emberi jogi főbiztosával (OHCHR) és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság romaintegrációs csoportjával;

ii. az olasz faji megkülönböztetés elleni nemzeti hivataltól (UNAR) kapott válasz tartalmának elemzése;

a kérdés megvitatása a Bizottság római képviselőjével;

a helyszínen működő partnereivel, a jogi szakértők hálózatával és az olasz hatóságokkal való kapcsolatfelvétel; és

v) *esetlegesen* további tényfeltáró missziót hajt végre Olaszországban.

12. A Bizottság közölte, hogy az általa összegyűjtött információk alapján eldönti, hogy hivatalos kötelezettségszegési eljárást indít-e, lezárja-e az ügyet, vagy továbbra is figyelemmel kíséri-e a helyzetet.

13. Észrevételeiben **a panaszos** azt állította, hogy Olaszország a Bizottság és az olasz hatóságok közötti párbeszéd ellenére továbbra is megsértette a faji egyenlőségről szóló irányelvet. Véleménye szerint az olasz hatóságok továbbra is módszeresen megfosztották a roma embereket a megfelelő lakhatási feltételektől, diszkriminatív alapon. [8] A panaszos véleménye szerint a helyzet sürgőssége a Bizottság gyors és hatékony fellépését követelte meg a faji egyenlőségről szóló irányelv teljes körű és helyes alkalmazásának biztosítása érdekében.

14. A panaszos megjegyezte, hogy a Bizottság iránymutatásai [9] szerint el kell döntenie, hogy kötelezettségszegési eljárást indít-e vagy egy éven belül lezárja-e a vizsgálatot. A panaszos véleménye szerint ésszerűtlen volt, hogy a Bizottság ebben az esetben közel hat évet vett igénybe. Megjegyezte, hogy az ügy különösen súlyos, mivel az alapvető jogok valamely uniós tagállam általi rendszerszintű és folyamatos megsértésével kapcsolatos.

15. A panaszos vitatta a Bizottságnak a helyzet összetettségére vonatkozó érvét is. Azzal érvelt, hogy a korlátozott erőforrásokkal rendelkező nem kormányzati szervezetek képesek voltak áttekinteni a helyzetet az évek során. Azzal érvelt, hogy az, hogy az olasz hatóságok nem szolgáltatnak elegendő információt, nem pedig akadályt jelent a kötelezettségszegési eljárás megindításához.

16. Végezetül a panaszos üdvözölte a Bizottság arra irányuló tervét, hogy további aktualizált információkat gyűjtsön, de azzal érvelt, hogy gyors intézkedésre van szükség. Ezzel összefüggésben rámutatott, hogy 2019 júliusában a Szociális Jogok Európai Bizottsága, az Európa Tanács testülete felszólította Olaszországot, hogy hozzon azonnali intézkedéseket a romák lakhatási jogainak garantálása érdekében *annak érdekében, hogy „elszüntesse a kilakoltatott személyek súlyos és helyrehozhatatlan károsodásának kockázatát”* [10]. Ez azt mutatja, hogy Olaszországban nem javult a helyzet.



Az ombudsman értékelése

17. A Szerződések őreként a Bizottság feladata annak biztosítása, hogy az uniós jog az Unión belül érvényesüljön. A kötelezettségszegési eljárás olyan mechanizmus, amely biztosítja, hogy a tagállamok összhangba kerüljenek az uniós joggal. A Bizottság panaszra válaszol vagy saját kezdeményezésére kötelezettségszegési eljárást indít.

18. A panaszok fontosak a Bizottság számára, mivel segítenek feltárni az uniós jog tagállamok általi alkalmazásának esetleges hiányosságait. Még akkor is, ha ebben az esetben a Bizottság még azelőtt kezdte meg az ügy kivizsgálását, hogy a panaszos kapcsolatba lépett volna vele, a panaszos nyilvánvalóan nagy segítséget nyújtott a Bizottságnak a tájékoztatás terén [11]. Az a tény, hogy az információgyűjtés ebben az esetben kihívást jelentett, azt jelenti, hogy a panaszos és más civil társadalmi szervezetek különösen fontos szerepet játszottak.

19. Az ombudsman e területen betöltött szerepe kiterjed a kötelezettségszegési ügyek Bizottság általi adminisztratív és eljárási kezelésére, beleértve a késedelmek időtartamát és indokait is. Általánosságban elmondható, hogy az ombudsman ebben az összefüggésben csak akkor állapít meg hivatali visszasságot, ha a Bizottság által az ügy kezelésére fordított időt szükségtelenül meghosszabbították a Bizottság hanyagsága vagy megalapozatlan halasztása miatt. [12]

20. A Bizottság lényegében azzal érvelt, hogy indokolt volt hat (jelenleg hét) évet igénybe venni az ügy kezelésére, mivel az különösen összetett, mind jogi, mind ténybeli szempontból.

21. Az ombudsman elismeri az ügy összetettségét és a Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megszerezze az uniós jog megsértésének megállapításához szükséges bizonyítékokat. Rendszeres kapcsolatot tartott fenn az olasz hatóságokkal, és nyomon követte a roma emberek helyzetét a helyszínen, figyelemmel kísérve a különböző olaszországi fejleményeket, valamint az érdekelt felektől és a civil társadalmi szervezetektől kapott információk alapján. Az ombudsman azt is értékeli, hogy ahelyett, hogy lezárta volna az ügyet, amikor a vonatkozó olasz jogot megsemmisítették, a Bizottság úgy döntött, hogy folytatja a vizsgálatot.

22. Az ombudsman, miután megvizsgálta a Bizottság nagyon nagy ügyiratát ebben az ügyben, nem azonosított sem gondatlanságot, sem megalapozatlan halasztást. A Bizottság ahelyett, hogy hivatalos kötelezettségszegési eljárást indítana vagy lezárta volna az ügyet [13], úgy döntött, hogy folytatja a vizsgálatot azáltal, hogy folytatja a helyzetet (lásd a fenti 12. pontot). Nem az ombudsman feladata, hogy rájöjjön, hogy a Bizottság úgy dönt, hogy így jár el. A panaszos a maga részéről üdvözli a Bizottság azon tervét, hogy további aktualizált információkat gyűjt, ugyanakkor azzal érvel, hogy gyors fellépésre van szükség.

23. Végső soron az számítt, hogy a Bizottság által választott eljárás a leghatékonyabb az uniós jog tiszteletben tartásának biztosításában. Az a tény, hogy ez az ügy egy uniós tagállamban élő etnikai kisebbség alapvető jogainak esetleges súlyos megsértésére vonatkozik, különösen



fontossá teszi, hogy a Bizottság intézkedéseket hozzon és intézkedéseket tegyen. Az a hét év, amelyet a Bizottság az ügygel kapcsolatban folytatott, egy olyan személy egész korai gyermekkorának felel meg, aki a panaszos által leírt helyzetben találja magát, ami valóban „helyrehozhatatlan kárt” eredményez a fentiekben leírtak szerint. A panaszos azon állítása, hogy az olaszországi helyzet nem javult, ezért valódi aggodalomra ad okot.

24. Ennek alapján, bár az ombudsman nem állapított meg hivatali visszásságot az ügy adminisztratív és eljárási kezelése tekintetében, felszólítja a Bizottságot, hogy sürgősen törekedjen információgyűjtésének véglegesítésére, és vizsgálja meg a rendelkezésére álló valamennyi lehetőséget. E célból az ombudsman felkéri a Bizottságot, hogy három hónapon belül tájékoztassa őt a kötelezettségszegési ügyben hozott minden további intézkedésről.

Következtetés

A vizsgálat alapján az ombudsman az alábbi következtetéssel zárja le az ügyet:

Bár az ombudsman ebben az ügyben nem állapított meg hivatali visszásságot, kéri, hogy a Bizottság a határozat keltétől számított három hónapon belül tájékoztassa őt a kötelezettségszegési ügyben hozott minden további intézkedésről.

A panaszost és az Európai Bizottságot tájékoztatják erről a döntésről .

Emily O'Reilly

Európai ombudsman

Strasbourg, 2019. 09. 13.

[1] A Bizottság ezt a kapcsolatot nem vette nyilvántartásba hivatalos jogsértési panaszként.

[2] A Tanács 2000. június 29-i 2000/43/EK irányelve a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0043> [Link]. A panaszos különösen a 2. cikkre hivatkozott, amely meghatározza a megkülönböztetés fogalmát, valamint a 3. cikk (1) bekezdésének h) pontjára a nyilvánosság számára hozzáférhető árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférésről, valamint azok nyújtásáról, beleértve a lakhatást is.

[3] Az „EU Pilot” a Bizottság és az érintett tagállam közötti informális párbeszéd, amelyre a hivatalos kötelezettségszegési eljárás megindítása előtt kerülhet sor. Az EU Pilotpal kapcsolatos további információk az alábbi címen érhetők el:



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

[4] A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerével összefüggésben minden uniós tagállamnak nemzeti integrációs stratégiát kell kidolgoznia, és ki kell jelölnie egy „nemzeti roma kapcsolattartó pontot”, amely felelős a stratégiaért:

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

[Link]. Olaszországban ez a kapcsolattartó pont a faji megkülönböztetés elleni nemzeti hivatal:

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

[Link].

[5] Mivel a Bizottság elégedetlen volt az olasz hatóságokkal az EU Pilot keretében folytatott párbeszédével, az ügyet átvitte a jogsértési adatbázisába. Az ügy a NIF 2016/2001 hivatkozási számot kapta.

[6] Az uniós ítélkezési gyakorlat szerint a Bizottságnak bizonyítékokat kell összeállítania annak bizonyítására, hogy valamely tagállam nem teljesíti az uniós jogból eredő kötelezettségeit.

[7] A roma táborokból való kilakoltatásokat előíró nomád rendeletet az olasz Semmítőszék jogellenesnek nyilvánította.

[8] Érvelésének alátámasztására a panaszos a honlapján elérhető 24 dokumentumra hivatkozott.

[9] Az (EU) 2017/C 18/02 bizottsági közlemény mellékletének 8. pontja: *Jobb eredmények a jobb alkalmazás révén .*

[10] Amnesty International: *Olaszország: Az Európa Tanács Bizottsága fontos lépéseket tesz a romák kényszerkilakoltatásokkal szembeni védelme érdekében, elérhető az alábbi címen:*

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

[Link]

A Szociális Jogok Európai Bizottságának határozata a 178/2019. számú *Amnesty International kontra Olaszország* panasz elfogadhatóságáról és azonnali intézkedéseiről, 2019. július 4., elérhető a következő internetcímen:

<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-178-2019-dadmissandimed-en> [Link]

[11] Az OI/5/2016/AB számú saját kezdeményezésű vizsgálatában az ombudsman üdvözölte, hogy a Bizottság a panaszos státuszt olyan magánszemélyeknek vagy szervezeteknek adja meg, akik panaszt nyújtanak be egy olyan ügyben, amelyet a Bizottság már vizsgál. A Bizottság hozzátette, hogy a panaszosokkal fenntartott kapcsolatokra vonatkozó, az üggyel kapcsolatos közlemény mellékletében foglalt közigazgatási rendelkezések alkalmazandók. Lásd az ombudsman OI/5/2016/AB dokumentumban található határozatának 24. pontját, amely a következő címen érhető el: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/83646>



[12] Lásd például az alábbi eseteket: 706/2007/BEH, 230/2011/EIS, 731/2012/JN és 425/2017/ANA.

[13] A jogsértési panaszok kezelésének módjáról szóló bizottsági közleményre való hivatkozást lásd a fenti 9. lábjegyzetben.