



Evropski varuh
človekovih pravic

Prevod te strani je bil narejen s strojnim prevajanjem [Povezava]. Strojni prevodi lahko vsebujejo napake, ki bi lahko zmanjšale jasnost in natančnost, zato varuhinja človekovih pravic ne prevzema odgovornosti za kakršna koli odstopanja. Za najzanesljivejše informacije in pravno varnost glejte zgornjo povezavo z izvirno različico v jeziku angleščina. Za več informacij si oglejte našo [jezikovno in prevajalsko politiko](#) [Povezava].

Sklep v zadevi 369/2018/JAP o tem, kako je Evropska komisija obravnavala pritožbo zaradi kršitve proti Italiji v zvezi z direktivo o rasni enakosti in stanovanjskimi pogoji Romov

Odločba

Primer 369/2018/JAP - Preiskava uvedena dne 20/03/2018 - Odločba z dne 13/09/2019 - Zadevna institucija ali organ Evropska komisija (Nepravilnosti niso bile odkrite) |

Zadeva se je nanašala na to, kako je Evropska komisija obravnavala pritožbo zaradi morebitne kršitve direktive o rasni enakosti in stanovanjskih razmer Romov s strani Italije.

Pritožnik, Amnesty International, je zadevo predložil Komisiji leta 2012. Komisija je nato začela postopek na lastno pobudo „EU Pilot“ za preiskavo zadeve.

Po skoraj šestih letih Komisija še vedno ni sprejela odločitve o tem, ali bo začela formalni postopek za ugotavljanje kršitev proti Italiji ali ne. Nezadovoljen s to zamudo se je pritožnik obrnil na varuha človekovih pravic.

Ker se ta zadeva nanaša na morebitno resno kršitev temeljnih pravic etnične manjšine v državi članici EU, je še posebej pomembno, da Komisija ukrepa.

Varuhinja človekovih pravic priznava zapletenost zadeve in prizadevanja Komisije, da bi pridobila potrebne dokaze za ugotovitev, ali se pravo EU krši. Varuh človekovih pravic prav tako ceni, da se je Komisija, namesto da bi zadevo zaključila, ko je bila zadevna italijanska zakonodaja razglašena za nično, odločila nadaljevati preiskavo z nadaljnjim spremljanjem razmer. Nazadnje je pomembno, da je ukrepanje, ki ga izbere Komisija, najučinkovitejše pri zagotavljanju spoštovanja prava Unije.

Varuh človekovih pravic po pregledu spisa Komisije pri upravni obravnavi zadeve ni ugotovil niti malomarnosti niti neutemeljenih odlogov. Kot taka ne najde nobene nepravilnosti. Vendar varuh človekovih pravic zdaj poziva Komisijo, naj si v tem primeru prizadeva dokončati zbiranje



informacij in preuči vse možnosti, ki jih ima na voljo. V ta namen varuhinja človekovih pravic poziva Komisijo, naj jo v treh mesecih obvesti o nadaljnjih ukrepih, ki jih je sprejela v zvezi s postopkom za ugotavljanje kršitev.

Ozadje pritožbe

1. Pritožnik Amnesty International je julija 2012 stopil v stik z Evropsko komisijo, da bi opozoril na italijansko kršitev prava EU [1]. Pritožnik je trdil, da italijanski organi diskriminirajo Rome v smislu dostopa do socialnih stanovanj in stanovanjskih pogojev. Pritožnik je trdil, da bi to lahko pomenilo kršitev direktive o rasni enakosti [2]. Med težavami, ugotovljenimi v poročilih organizacij civilne družbe, je bila segregacija Romov v taboriščih v oddaljenih krajih s slabimi življenjskimi razmerami in nezadostnimi zmogljivostmi; diskriminacija romskih družin pri dostopu do socialnih stanovanj; in ponavljajočih se prisilnih izselitev.

2. Komisija je odgovorila, da preučuje pritožnikov dopis in poročila drugih organizacij o istem vprašanju. Komisija je septembra 2012 začela postopek EU Pilot [3] na lastno pobudo.

3. V letih 2012 in 2013 je bila Komisija v stiku z italijanskimi organi, da bi pridobila informacije. Komisija je leta 2014 organizirala misijo na terenu v Italiji in razpravljala o razmerah z nacionalno kontaktno točko za Rome [4]. Komisija je v letih 2015 in 2016 imela dodatne stike z italijanskimi organi.

4. Pritožnik je leta 2016 skupaj z drugimi organizacijami civilne družbe pozval Komisijo, naj začne formalni postopek za ugotavljanje kršitev proti Italiji. Čeprav je Komisija medtem za zadevo pripravila uradni spis za ugotavljanje kršitev [5], je odgovorila, da razmišlja o ustreznih nadaljnjih ukrepih. Komisija je dodala, da je zaradi pravne in dejanske zapletenosti zadeve potrebna temeljita analiza.

5. Leta 2017 je pritožnik pisal Komisiji, da bi zahteval informacije o trenutnem stanju, saj je menil, da so zamude neupravičene. Komisija je odgovorila, da še vedno ocenjuje možnost uvedbe formalnega postopka za ugotavljanje kršitev.

6. Februarja 2018 se je pritožnik zaradi zamude obrnil na varuhinjo človekovih pravic. Trdila je, da Komisija ni navedla konkretnih in utemeljenih razlogov za zamudo. Po njenem mnenju bi morala Komisija zaradi resnih, sistemskih in tekočih kršitev temeljnih pravic romske skupnosti nemudoma začeti formalni postopek za ugotavljanje kršitev proti Italiji.

Preiskava

7. Varuhinja človekovih pravic je začela preiskavo o zamudi Komisije pri obravnavi tega spisa o kršitvah.



8. Med preiskavo je preiskovalna skupina varuha človekovih pravic pregledala spis Komisije o zadevi. Varuh človekovih pravic je prejel tudi odgovor Komisije na to pritožbo in pritožnikove naknadne pripombe.

Argumenti, predstavljeni varuhu človekovih pravic

9. V okviru inšpekcijskega sestanka in v odgovoru varuhu človekovih pravic je **Komisija** trdila, da je bila zadeva verjetno ena najzapletenejših zadev v zvezi s kršitvami, ki jih je kdaj obravnavala. Za to je bilo več razlogov:

— Na začetku ni bilo na voljo dovolj informacij o položaju, da bi Komisija lahko podala konkreten primer [6] .

— Stanovanja za Rome so v Italiji urejena na regionalni (in ne nacionalni) ravni, zaradi česar je bila podrobna analiza tega vprašanja bolj zapletena in zamudna za Komisijo.

— Zadevni italijanski zakon (Nomadski odlok) [7] je bil maja 2013 razveljavljen, vendar razveljavitev ni rešila problema. To so potrdile tudi misije Komisije na terenu v Italiji, ki so ji omogočile, da pridobi podrobnejše informacije o praktičnih vidikih razmer. Komisija je poudarila, da bi lahko zaključila postopek EU Pilot, potem ko je bila uredba Nomad razglašena za nezakonito, vendar se je odločila, da bo namesto tega pozorno spremljala razmere.

— V zvezi s tem ni sodne prakse Unije.

— Vprašanje se nanaša na „*gibajoči se cilj v zelo razdrobljenem kontekstu*“ . Razmere so se nenehno spreminjale, saj so se taborišča zapirala in odpirala, mestne in regionalne oblasti pa spremenile svoje politike. Zato je bilo potrebno redno zbiranje posodobljenih informacij.

10. Komisija je nadalje navedla, da je začela preiskavo v zvezi s tem vprašanjem, preden je pritožnik stopil v stik z njo. Zato Amnesty International v okviru postopka EU Pilot ni imela uradnega statusa pritožnika. Kljub temu jo je Komisija redno obveščala o napredku zadeve.

11. V odgovor na zahtevo varuha človekovih pravic po podrobnem časovnem načrtu za ukrepanje v tem primeru je Komisija pojasnila, da namerava zbrati najnovejše informacije o razmerah v različnih regijah v Italiji, in sicer tako, da:

(I) srečanje z visokim komisarjem Združenih narodov za človekove pravice (OHCHR) in skupino Evropskega ekonomsko-socialnega odbora za vključevanje Romov;

(II) analizo vsebine odgovora, ki ga je prejela od italijanskega nacionalnega urada za boj proti rasni diskriminaciji (UNAR);

(III) razpravljanje o tem vprašanju s predstavništvom Komisije v Rimu;



(IV) stik s svojimi partnerji na terenu, mrežo pravnih strokovnjakov in italijanskimi organi; in

(v) *morebitno* izvedbo nadaljnje misije za ugotavljanje dejstev v Italiji.

12. Komisija je navedla, da se bo na podlagi informacij, ki jih zbere, odločila, ali bo sprožila formalni postopek za ugotavljanje kršitev, zaključila zadevo ali še naprej spremljala razmere.

13. Pritožnik je v svojih pripombah trdil, da Italija kljub dialogu med Komisijo in italijanskimi organi še naprej krši direktivo o rasni enakosti. Po njenem mnenju so italijanski organi še naprej sistematično prikrajšali romsko prebivalstvo za ustrezne stanovanjske pogoje iz diskriminatornih razlogov [8]. Po mnenju pritožnika je nujnost razmer zahtevala hitre in učinkovite ukrepe Komisije za zagotovitev popolne in pravilne uporabe direktive o rasni enakosti.

14. Pritožnik je ugotovil, da bi se moral v skladu s smernicami Komisije [9] odločiti, ali bo v enem letu začel postopek za ugotavljanje kršitev ali zaključil preiskavo. Po mnenju pritožnika je bilo nerazumno, da je Komisija v tem primeru potrebovala skoraj šest let. Ugotovil je, da je bil primer še posebej resen, saj se je nanašal na sistemske in stalne kršitve temeljnih pravic s strani države članice EU.

15. Pritožnik je izpodbijal tudi argument Komisije o zapletenosti razmer. Trdila je, da so nevladne organizacije z omejenimi sredstvi lahko ohranile pregled nad stanjem v preteklih letih. Trdila je, da bi morale biti nezagotavljanje zadostnih informacij s strani italijanskih organov razlog za začetek postopka za ugotavljanje kršitev in ne ovira.

16. Nazadnje je pritožnik pozdravil načrt Komisije za zbiranje nadaljnjih posodobljenih informacij, vendar je trdil, da je potrebno hitro ukrepanje. V zvezi s tem je poudaril, da je Evropski odbor za socialne pravice, organ Sveta Evrope, julija 2019 zaprosil Italijo, naj nemudoma sprejme ukrepe za zagotovitev stanovanjskih pravic Romov, *da bi „izboljšala tveganje resne in nepopravljive škode za ljudi, ki so bili izseljenci“* [10]. To kaže, da se razmere v Italiji niso izboljšale.

Ocena varuha človekovih pravic

17. Naloga Komisije kot varuhinje Pogodb je zagotoviti spoštovanje prava Unije v Uniji. Postopek za ugotavljanje kršitev je mehanizem za zagotavljanje, da se države članice uskladijo s pravom EU. Komisija začne postopek za ugotavljanje kršitev bodisi na podlagi pritožbe bodisi na lastno pobudo.

18. Pritožbe so pomembne za Komisijo, saj ji pomagajo odkriti morebitne pomanjkljivosti pri uporabi prava EU v državah članicah. Čeprav je Komisija v tem primeru zadevo začela preiskovati, preden je pritožnik stopil v stik z njo, je pritožnik Komisiji očitno v veliko pomoč pri zagotavljanju informacij [11]. Dejstvo, da se je zbiranje informacij v tem primeru izkazalo za težavno, pomeni, da so imeli pritožnik in druge organizacije civilne družbe posebno pomembno vlogo.



19. Vloga varuha človekovih pravic na tem področju zajema upravno in postopkovno obravnavo primerov kršitev s strani Komisije, tudi kar zadeva čas in razloge za morebitne zamude. Na splošno bo varuh človekovih pravic nepravilnosti v zvezi s tem ugotovil le, če je bil čas, ki ga je Komisija potrebovala za obravnavo zadeve, po nepotrebnem podaljšan zaradi malomarnosti Komisije ali neutemeljenih odlogov. [12]

20. Komisija je v bistvu trdila, da je bilo upravičeno, da za obravnavo zadeve vzame šest (zdaj sedem) let, ker je tako s pravnega kot z dejanskega vidika še posebej zapletena.

21. Varuhinja človekovih pravic priznava zapletenost te zadeve in prizadevanja Komisije, da bi pridobila potrebne dokaze za ugotovitev, ali se pravo EU krši. Vzdržuje redne stike z italijanskimi organi in spremlja razmere Romov na terenu, spremlja različne dogodke v Italiji in ukrepa na podlagi informacij, ki jih je prejela od ustreznih deležnikov in organizacij civilne družbe. Varuh človekovih pravic prav tako ceni, da se je Komisija odločila nadaljevati preiskavo, namesto da bi zadevo zaključila, ko je bila zadevna italijanska zakonodaja razglašena za nično.

22. Varuh človekovih pravic po pregledu zelo obsežnega spisa Komisije v tej zadevi ni odkril niti malomarnosti niti neutemeljenih odlogov. Namesto da bi začela formalni postopek za ugotavljanje kršitev ali zaključila zadevo [13], se je Komisija odločila nadaljevati preiskavo z nadaljnjim spremljanjem položaja (glej točko 12 zgoraj). Ni naloga varuha človekovih pravic, da drugič ugiba Komisijo, ko se odloči, da bo ravnala tako. Pritožnik pozdravlja načrt Komisije za zbiranje nadaljnjih posodobljenih informacij, hkrati pa trdi, da je potrebno hitro ukrepanje.

23. Nazadnje je pomembno, da je ukrepanje, ki ga izbere Komisija, najučinkovitejše pri zagotavljanju spoštovanja prava Unije. Ker se ta zadeva nanaša na morebitno resno kršitev temeljnih pravic etnične manjšine v državi članici EU, je še posebej pomembno, da Komisija ukrepa in ukrepa. Sedem let delovanja Komisije na tem primeru ustreza celotnemu zgodnjemu otroštvu nekoga, ki bi se lahko znašel v položaju, ki ga je opisal pritožnik, kar dejansko pomeni „nepopravljivo škodo“, kot je opisano zgoraj. Pritožnikova trditev, da se razmere v Italiji niso izboljšale, zato vzbuja resnično zaskrbljenost.

24. Na tej podlagi varuhinja človekovih pravic sicer ni odkrila nepravilnosti pri upravni in postopkovni obravnavi zadeve, vendar poziva Komisijo, naj si čim prej prizadeva za dokončanje zbiranja informacij in preuči vse možnosti, ki jih ima na voljo. V ta namen varuhinja človekovih pravic poziva Komisijo, naj jo v treh mesecih obvesti o vseh nadaljnjih ukrepih, ki jih je sprejela v zvezi s postopkom za ugotavljanje kršitev.

Zaključek

Varuh človekovih pravic na podlagi preiskave zaključi ta primer z naslednjo ugotovitvijo:

Čeprav varuh človekovih pravic v tem primeru ni ugotovil nepravilnosti, jo poziva, naj jo v treh mesecih od datuma te odločitve obvesti o nadaljnjih ukrepih v zvezi s postopkom



za ugotavljanje kršitev.

Pritožnik in Evropska komisija bosta obveščeni o tej odločitvi .

Emily O'Reilly

Evropski varuh človekovih pravic

Strasbourg, 13. 9. 2019

[1] Komisija tega stika ni registrirala kot uradno pritožbo zaradi kršitve.

[2] Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost:

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

Pritožnik se je zlasti skliceval na člen 2, ki opredeljuje pojem diskriminacije, in člen 3(1)(h) o dostopu do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, ter oskrbi z njimi.

[3] „EU Pilot“ je neformalni dialog med Komisijo in zadevno državo članico, ki lahko poteka pred začetkom formalnega postopka za ugotavljanje kršitev. Več informacij o sistemu EU Pilot je na voljo na:

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

[Povezava]

[4] V okviru okvira EU za nacionalne strategije vključevanja Romov bi morala vsaka država članica EU pripraviti nacionalno strategijo vključevanja in določiti „nacionalno kontaktno točko za Rome“, ki je odgovorna za strategijo:

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

[Povezava]. V Italiji je ta kontaktna točka nacionalni urad za boj proti rasni diskriminaciji:

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

[Povezava].

[5] Ker Komisija ni bila zadovoljna z dialogom z italijanskimi organi v okviru sistema EU Pilot, je zadevo prenesla v svojo zbirko podatkov o kršitvah. Zadeva je dobila referenčno številko NIF 2016/2001.

[6] V skladu s sodno prakso EU mora Komisija zbrati dokaze, ki dokazujejo, da država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti na podlagi prava Unije.

[7] Nomadski odlok, ki je določal izselitve iz romskih taborišč, je italijansko kasacijsko sodišče razglasilo za nezakonito.



[8] Pritožnik se je v podporo svoji trditvi skliceval na 24 dokumentov, ki so na voljo na njegovi spletni strani.

[9] Točka 8 Priloge k Sporočilu Komisije 2017/C 18/02 „Pravo EU: Boljši rezultati z boljšo uporabo.

[10] Amnesty International: *Italija: Odbor Sveta Evrope sprejema pomembne ukrepe za zaščito Romov pred prisilnimi izselitvami, ki so na voljo na:*

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

Sklep Evropskega odbora za socialne pravice o dopustnosti in takojšnjih ukrepih v zvezi s pritožbo 178/2019 *Amnesty International proti Italiji*, 4. julij 2019, na voljo na:

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

[11] V preiskavi na lastno pobudo OI/5/2016/AB je varuhinja človekovih pravic pozdravila dejstvo, da Komisija podeljuje status pritožnika posameznikom ali organizacijam, ki vložijo pritožbo v zvezi s primerom, ki ga Komisija že preiskuje. Komisija je dodala, da se uporabljajo upravne določbe o odnosih s pritožniki iz Priloge k njenemu Sporočilu o tej zadevi. Glej odstavek 24 sklepa varuha človekovih pravic v OI/5/2016/AB, ki je na voljo na:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/83646>

[12] Glej na primer primere: 706/2007/BEH, 230/2011/EIS, 731/2012/JN in 425/2017/ANA.

[13] Za sklicevanje na sporočilo Komisije o tem, kako obravnava pritožbe zaradi kršitev, glej opombo št. 9.