

## **Dopis o předběžném uzavření hromadné stížnosti týkající se údajného porušení obecných zásad práva EU a základních práv ze strany Itálie v souvislosti s nouzovým stavem a dalšími opatřeními – CHAP (2022)00121**

V roce 2022 obdržela Komise velký počet stížností na údajné porušení obecných zásad práva EU a základních práv ze strany Itálie v souvislosti s nouzovým stavem a dalšími opatřeními. Tyto stížnosti byly zaevidovány pod jednacím číslem CHAP(2022)00121.

Stěžovatelé v podstatě tvrdí, že Itálie měla porušit svou povinnost podle článku 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU), zejména pokud jde o dodržování zásady zákonnosti a právního státu, tím, že vyhlásila vnitrostátní nouzový stav bez řádného právního základu a zbavila italský parlament jeho výsad.

Pandemie COVID-19 představuje bezprecedentní výzvu s dalekosáhlými dopady na veřejné zdraví a všechny aspekty života. Komise s podporou Evropského střediska pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) nadále úzce spolupracuje s členskými státy EU.

Komise konstatuje, že pandemie COVID-19 byla ve všech členských státech zatěžkávací zkouškou pro institucionální systém brzd a protivah, na nichž je právní stát založen.

Komise již od počátku trvala na tom, že reakce na pandemii COVID-19 musí ctít základní zásady a hodnoty stanovené v evropských smlouvách. Zejména je zapotřebí dávat pozor na to, aby mimořádné pravomoci používané v reakci na pandemii COVID-19 nevedly k trvalejší změně rovnováhy pravomocí na vnitrostátní úrovni.

Komise pozorně sleduje opatření přijatá členskými státy v boji proti onemocnění COVID-19. Výsledky tohoto monitorování byly v patřičných případech zohledněny ve zprávách o právním státu za roky 2020 a 2021. Jak se v těchto zprávách uvádí, vykazovaly vnitrostátní systémy značnou odolnost.

Zpočátku sice velká část odezvy na krizi vycházela od výkonné moci, postupem času se ale zvýšil dohled ze strany parlamentů, soudů a dalších nezávislých orgánů.

Pokud jde o parlamentní dohled, zdá se, že v Itálii byla zachována odpovědnost parlamentu za legislativní kontrolu opatření souvisejících s pandemií (např. vládní nařízení s okamžitou účinností byla parlamentem převáděna do podoby zákona) a zásady stanovené v nařízeních s okamžitou účinností ke zvládnutí mimořádné zdravotní události prováděla vláda prostřednictvím správních aktů v souladu s právním řádem, jak v této věci nedávno rozhodl italský Ústavní soud (rozhodnutí č. 198 ze dne 23. září 2021).

Kontrola zákonnosti, odůvodnění a přiměřenosti opatření přijatých v souvislosti s onemocněním COVID-19 ze strany Ústavního soudu (a dalších vnitrostátních soudů) byla zásadní protivahou vládních pravomocí k přijímání rozhodnutí.

Monitorování prováděné Komisí ukazuje mnoho případů pozitivního vývoje a příkladů, z nichž můžeme čerpat, abychom zlepšili právní a politickou odezvu v dobách krize, a upevnili tak právní stát a odolnost demokracie.

Je však důležité připomenout, že jakmile to epidemiologická situace dovolí, musí se členský stát vrátit k obvyklé rovnováze moci a občané musí plně požívat svých práv.

Komise proto bude v monitorování pokračovat, dokud nebudou zrušena všechna mimořádná opatření. Italská vláda oznámila, že nouzový stav bude ukončen do 31. března 2022.

Stěžovatelé rovněž upozorňují na to, že digitální certifikát EU COVID (jehož italská verze se nazývá „zelený průkaz“) se v Itálii používá k regulaci přístupu k veřejné dopravě.

Dne 14. června 2021 přijaly Evropský parlament a Rada digitální certifikát EU COVID, který stanoví společný rámec pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o

očkovaní, o testu a o zotavení s cílem usnadnit volný pohyb během pandemie COVID-19<sup>1</sup>.

Cílem nařízení o digitálním certifikátu EU COVID je usnadnit volný pohyb v rámci EU tím, že občanům poskytne interoperabilní a vzájemně uznávané certifikáty o očkovaní, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19, které mohou využít při cestování. Pokud členské státy upustí od určitých omezení volného pohybu u osob, které mají doklad o očkovaní, testu nebo zotavení, jsou povinny uznat digitální certifikáty EU COVID vydané jinými členskými státy za stejných podmínek. Je důležité zdůraznit, že nařízení o digitálním certifikátu EU COVID neukládá členským státům povinnost požadovat, aby lidé měli certifikát při cestování.

Nařízení o digitálním certifikátu EU COVID se vztahuje na používání certifikátu k usnadnění cestování v rámci EU během pandemie COVID-19. O používání digitálních certifikátů EU COVID na vnitrostátní úrovni rozhodují i nadále členské státy. Právo EU neukládá ani nezakazuje vnitrostátní používání digitálního certifikátu EU COVID (například pro přístup na společenské akce nebo do restaurací).

Členské státy si samy určí, jaká opatření na ochranu veřejného zdraví považují za nejvhodnější pro přístup například na pracoviště, různé akce, do veřejných dopravních prostředků atd.

Pokud členský stát používá certifikáty COVID-19 k vnitrostátním účelům, měl by ve svém právním řádu stanovit právní základ, který musí mimo jiné splňovat požadavky na ochranu údajů. Měl by rovněž zajistit, aby byl digitální certifikát EU COVID plně akceptován, a cestující přijíždějící do tohoto členského státu (v tomto případě Itálie) si nemuseli obstarávat další vnitrostátní certifikát COVID.

Kromě toho Komise zdůrazňuje, že v souladu s čl. 168 odst. 7 Smlouvy o fungování Evropské unie jsou členské státy odpovědné za stanovení své vnitrostátní zdravotní politiky, jakož i za organizaci zdravotnictví a poskytování zdravotní péče. O konkrétních opatřeních tudíž vláda rozhoduje na základě epidemiologické a sociální situace ve své zemi. Konkrétně za politiky, programy a služby očkovaní odpovídají členské státy. To platí i pro právní předpisy o očkovaní, včetně toho, zda by mělo být povinné, či nikoli. Veškeré dotazy týkající se politik členských států v tomto ohledu by proto měly být adresovány odpovědným vnitrostátním orgánům.

Ještě je důležité připomenout, že podle smluv, na nichž je Evropská unie založena<sup>2</sup>, nemá Evropská komise obecnou pravomoc zasahovat do záležitostí členských států v oblasti základních práv. Může tak učinit pouze tehdy, týká-li se předmětný problém práva Evropské unie. Listina základních práv Evropské unie se nevztahuje na všechny situace údajného porušení základních práv. Podle svého čl. 51 odst. 1 se Listina použije na Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o fungování Evropské unie.

<sup>1</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/953 ze dne 14. června 2021 o rámci pro vydávání, ověřování a uznávání interoperabilních certifikátů o očkovaní, o testu a o zotavení v souvislosti s onemocněním COVID-19 (digitální certifikát EU COVID) za účelem usnadnění volného pohybu během pandemie COVID-19 (k dispozici na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R0953>).

<sup>2</sup>

Členským státům jsou její ustanovení určena, výhradně pokud uplatňují právo Unie.

Není-li tomu tak, je na členských státech, aby v souladu se svým vnitrostátním právem a mezinárodními závazky v oblasti lidských práv zajistily účinné dodržování a ochranu základních práv. Komise tedy nemá pravomoc v tomto ohledu zasáhnout.

Kromě toho neexistuje právní předpis EU, který by zakazoval rozdílné zacházení na pracovišti podle toho, zda určitá osoba byla či nebyla očkovaná. Zejména neexistují žádné unijní předpisy o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci (BOZP), které by upravovaly přístup na pracoviště v závislosti na očkování. Je proto na členských státech, aby v případě potřeby přijaly právní předpisy v této oblasti.

Komise proto dospěla k závěru, že neexistují důvody k dalšímu pokračování v této věci a že by tato věc měla být uzavřena.

Pokud však stěžovatelé mají k dispozici jakékoli nové informace naznačující, že se Itálie dopustila porušení práva Unie, na které se nevztahuje výše uvedené posouzení, a které by mohly odůvodnit další přezkoumání stížnosti, vyzývají se, aby tyto nové informace předložily Evropské komisi do čtyř týdnů od zveřejnění tohoto oznámení. Nebudou-li do čtyř týdnů obdrženy žádné nové informace, nebo pokud obdržené nové informace nepovedou k jinému závěru, může Komise věc uzavřít.