

## **Skrivelse med henblik på afslutning af en række klager over Italiens påståede tilsidesættelse af de generelle EU-retlige principper og de grundlæggende rettigheder i forbindelse med den indførte undtagelsestilstand og andre foranstaltninger — CHAP(2022)00121**

Europa-Kommissionen har i 2022 modtaget et stort antal klager over Italiens påståede tilsidesættelse af de generelle EU-retlige principper og de grundlæggende rettigheder i forbindelse med den indførte undtagelsestilstand og andre foranstaltninger. Klagerne er registreret under referencenummeret CHAP(2022)00121.

I det væsentlige hævder klagerne, at Italien ikke har opfyldt sin forpligtelse i henhold til artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), navnlig med hensyn til at overholde legalitetsprincippet og retsstatsprincippet, ved at erklære national undtagelsestilstand uden et korrekt retsgrundlag og derved fratage det italienske parlament sine beføjelser.

Covid-19-pandemien er en hidtil uset udfordring med vidtrækkende konsekvenser for folkesundheden og alle aspekter af vores liv. Kommissionen arbejder fortsat tæt sammen med EU-medlemsstaterne med støtte fra Det Europæiske Center for Forebyggelse af og Kontrol med Sygdomme (ECDC).

Kommissionen bemærker, at covid-19-pandemien har sat de institutionelle kontrolmekanismer, som retsstaten bygger på, på prøve i alle medlemsstater.

Kommissionen har fra starten insisteret på, at reaktionerne på covid-19-pandemien skal overholde de grundlæggende principper og værdier, der er fastsat i EU-traktaterne. Der er navnlig behov for nøje kontrol for at sikre, at de nødbeføjelser, der indføres som reaktion på covid-19-pandemien, ikke fører til en mere permanent ændring af magtbalancen på nationalt plan.

Kommissionen har nøje overvåget de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet i kampen mod covid-19. Hvor det er relevant er resultaterne af denne overvågning afspejlet i retsstatsrapporterne for 2020 og 2021. Som det fremgår af rapporterne, udviste de nationale systemer en betydelig modstandsdygtighed.

Mens en stor del af reaktionen på krisen oprindeligt kom fra den udøvende magt, er parlamenternes, domstolens og andre uafhængige myndigheders kontrol blevet øget med tiden.

Med hensyn til parlamentarisk kontrol ser det ud til, at Italien har fastholdt parlamentets ansvar for lovgivningsmæssig kontrol med pandemirelaterede foranstaltninger (f.eks. er lovdekreter med umiddelbar virkning blevet ophøjet til lov af parlamentet), mens regeringen ved administrative retsakter har gennemført de principper, der er fastsat i lovdekreterne, for at imødegå sundhedskrisen i overensstemmelse med den retlige ramme, hvilket for nylig blev fastslået af den italienske forfatningsdomstol (afgørelse nr. 198 af 23. september 2021).

Forfatningsdomstolens (og andre nationale domstoles) kontrol af lovligheden, berettigelsen og proportionaliteten af covid-19-foranstaltningerne har været en væsentlig modvægt til regeringens beføjelser til at træffe afgørelser.

Kommissionens overvågning viser megen positiv udvikling og mange eksempler, der kan tjene som udgangspunkt for at forbedre den retslige og politiske indsats i krisetider og dermed styrke retsstaten og den demokratiske modstandsdygtighed.

Det er imidlertid vigtigt at minde om, at medlemsstaterne, så snart den epidemiologiske situation tillader det, skal vende tilbage til en normal magtbalance, og at borgerne fuldt ud skal kunne udøve deres rettigheder.

~~Kommissionen vil derfor fortsætte overvågningen, indtil alle nødforanstaltninger er ophævet.~~ Hvad angår Italien har regeringen meddelt, at undtagelsestilstanden ophører senest den 31. marts 2022.

Klagerne nævner også indenlandsk brug af EU's digitale covidcertifikat (den italienske udgave

heraf kaldes for et "grønt pas") til at regulere adgangen til offentlig transport.

Den 14. juni 2021 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet EU's digitale covidcertifikat, som fastlægger en fælles ramme for udstedelse, kontrol og accept af interoperable certifikater for vaccination, test og restitution for at lette den frie bevægelighed under covid-19-pandemien<sup>1</sup>.

Forordningen om EU's digitale covidcertifikat har til formål at lette den frie bevægelighed inden for EU ved at give borgerne interoperable og gensidigt accepterede certifikater for covid-19-vaccination, -test og -restitution, som de kan bruge, når de rejser. Hvis medlemsstaterne fraviger visse restriktioner for den frie bevægelighed for personer, der er i besiddelse af bevis for vaccination, test eller restitution, er de forpligtede til på samme betingelser at acceptere digitale EU-covidcertifikat, der er udstedt af andre medlemsstater. Det er vigtigt at understrege, at forordningen om EU's digitale covidcertifikat ikke forpligter medlemsstaterne til at kræve, at rejsende skal være i besiddelse af et certifikat, når de rejser.

Forordningen om EU's digitale covidcertifikat omhandler brugen af certifikater til at lette rejser i EU under covid-19-pandemien. Hvordan EU's digitale covidcertifikat benyttes nationalt, er stadig op til medlemsstaterne. EU-retten hverken foreskriver eller forbyder indenlandsk brug af EU's digitale covidcertifikat (f.eks. for at få adgang til arrangementer eller restauranter).

Det er op til medlemsstaterne at afgøre, hvilke folkesundhedsmæssige beskyttelsesforanstaltninger de anser for mest hensigtsmæssige med hensyn til adgang til f.eks. arbejdspladser, arrangementer, offentlig transport osv.

Hvis en medlemsstat anvender covid-19-certifikater til indenlandske formål, bør den fastsætte et retsgrundlag i national ret, som blandt andet skal opfylde databeskyttelseskravene. Medlemsstaten bør også sikre, at EU's digitale covidcertifikat accepteres fuldt ud, så personer, der rejser til denne medlemsstat (i dette tilfælde Italien), ikke er nødsaget til at skaffe et yderligere nationalt covidcertifikat.

Desuden understreger Kommissionen også, at i henhold til artikel 168, stk. 7, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde er medlemsstaterne ansvarlige for at udforme deres sundhedspolitik samt for at organisere og levere sundhedstjenesteydelser og behandling på sundhedsområdet. De nationale regeringer træffer således afgørelse om de specifikke foranstaltninger på grundlag af de enkelte landes epidemiologiske og sociale situation. Navnlig er vaccinationspolitik, -programmer og -tjenester medlemsstaternes ansvar. Det samme gælder også for lovgivning om vaccination, herunder om det skal være obligatorisk at blive vaccineret eller ej. Eventuelle spørgsmål vedrørende medlemsstaternes politik i den henseende bør derfor rettes til de ansvarlige nationale myndigheder.

Derudover er det vigtigt at fremhæve, at Europa-Kommissionen i henhold til de traktater, som EU bygger på<sup>2</sup>, ikke har generel beføjelse til at gribe ind over for medlemsstaterne på det område, der vedrører de grundlæggende rettigheder. Det kan Kommissionen kun gøre, hvis det drejer sig om et spørgsmål, der har med EU-retten at gøre. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder gælder ikke i alle situationer vedrørende en påstået krænkelse af de grundlæggende rettigheder. I henhold til chartrets artikel 51, stk. 1, finder chartret kun anvendelse på medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten.

I andre tilfælde er det op til medlemsstaterne at sikre, at de grundlæggende rettigheder reelt overholdes og beskyttes effektivt i overensstemmelse med deres nationale lovgivning og internationale menneskerettighedsforpligtelser. Kommissionen har derfor ikke kompetence til at gribe ind i den henseende.

Desuden er der ingen EU-lovgivning, der forbyder forskelsbehandling på arbejdspladsen på

---

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/953 af 14. juni 2021 om en ramme for udstedelse, kontrol og accept af interoperable covid-19-vaccinations-, test- og restitutionscertifikater (EU's digitale covidcertifikat) for at lette fri bevægelighed under covid-19-pandemien (kan findes på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32021R0953>).

<sup>2</sup> Traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

grundlag af, om en person er vaccineret eller ej. Der findes navnlig ingen EU-retlige bestemmelser om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, der vedrører adgang til arbejdspladsen afhængigt af vaccinationsstatus. Det er således op til medlemsstaterne at lovgive på området, hvis det er nødvendigt.

Derfor har Kommissionen konkluderet, at der ikke er nogen grund til at forfølge denne sag yderligere, og at den bør afsluttes.

Hvis klagerne imidlertid har nye oplysninger, der tyder på, at Italien har tilsidesat EU-retten, og tilsidesættelsen ikke er omfattet af ovenstående vurdering og kan berettige en yderligere undersøgelse af sagen, opfordres de til at fremsende de nye oplysninger til Europa-Kommissionen senest fire uger efter offentliggørelsen af denne meddelelse. Hvis der ikke modtages nye oplysninger inden for fire uger, eller hvis de nye oplysninger ikke fører til en anden konklusion, kan Kommissionen beslutte at lukke sagen.