

Επιστολή πριν από την περάτωση της υπόθεσης πολλαπλών καταγγελιών για εικαζόμενη παραβίαση από την Ιταλία γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου και θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της κηρυχθείσας κατάστασης έκτακτης ανάγκης και άλλων μέτρων — CHAP(2022)00121

Το 2022 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε μεγάλο αριθμό καταγγελιών για εικαζόμενη παραβίαση από την Ιταλία γενικών αρχών του ενωσιακού δικαίου και θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της κηρυχθείσας κατάστασης έκτακτης ανάγκης και άλλων μέτρων. Αυτές οι καταγγελίες πρωτοκολλήθηκαν με τον αριθμό αναφοράς CHAP(2022)00121.

Οι καταγγέλλοντες ισχυρίζονται, κατ' ουσίαν, ότι η Ιταλία θα είχε παραβεί την υποχρέωση που υπέχει δυνάμει του άρθρου 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) ιδίως την αρχή του σεβασμού της νομιμότητας και του κράτους δικαίου προβαίνοντας σε κήρυξη κατάστασης έκτακτης ανάγκης σε εθνικό επίπεδο χωρίς κατάλληλη νομική βάση και στερώντας από το ιταλικό κοινοβούλιο τα προνόμιά του.

Η πανδημία COVID-19 αποτελεί πρόκληση άνευ προηγουμένου με εκτεταμένες επιπτώσεις στη δημόσια υγεία και σε όλους τους τομείς της ζωής μας. Η Επιτροπή συνεχίζει να συνεργάζεται στενά με τα κράτη μέλη της ΕΕ με την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Κέντρου Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (ECDC).

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι σε όλα τα κράτη μέλη η πανδημία COVID-19 έχει θέσει σε δοκιμασία τους θεσμικούς ελέγχους και ισορροπίες στα οποία βασίζεται η αρχή του κράτους δικαίου.

Η Επιτροπή επέμεινε εξ αρχής στη θέση ότι τα μέτρα για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19 πρέπει να σέβονται τις θεμελιώδεις αρχές και αξίες που ορίζονται στις Συνθήκες. Συγκεκριμένα, απαιτείται αυστηρός έλεγχος προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι εξουσίες έκτακτης ανάγκης που ασκούνται για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19 δεν οδηγούν σε μονιμότερη μεταβολή της ισορροπίας των εξουσιών σε εθνικό επίπεδο.

Η Επιτροπή παρακολουθεί στενά τα μέτρα που θεσπίζονται από τα κράτη μέλη στη μάχη κατά της COVID-19. Τα αποτελέσματα της εν λόγω παρακολούθησης αποτυπώθηκαν, κατά περίπτωση, στις εκθέσεις του 2020 και του 2021 για το κράτος δικαίου. Όπως φαίνεται από τις εν λόγω εκθέσεις, τα εθνικά συστήματα έδειξαν σημαντική ανθεκτικότητα.

Παρότι αρχικά τα περισσότερα μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης λαμβάνονταν από την εκτελεστική εξουσία, με την πάροδο του χρόνου ενισχύθηκε η εποπτεία από τα κοινοβούλια, τα δικαστήρια και άλλες ανεξάρτητες αρχές.

Όσον αφορά την κοινοβουλευτική εποπτεία, φαίνεται ότι η Ιταλία έχει διατηρήσει την ευθύνη του κοινοβουλίου για τον νομοθετικό έλεγχο των μέτρων που αφορούν την πανδημία (π.χ. νομοθετικά διατάγματα με άμεση εφαρμογή έχουν μετατραπεί από το κοινοβούλιο σε νόμους), ενώ η κυβέρνηση έχει προβεί στην έκδοση διοικητικών πράξεων για την εφαρμογή των αρχών που προβλέπονται σε νομοθετικά διατάγματα για την αντιμετώπιση της κατάστασης έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας με σεβασμό του νομικού πλαισίου, όπως πρόσφατα έκρινε ως προς αυτό το ζήτημα το ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο (απόφαση αριθ. 198 της 23ης Σεπτεμβρίου 2021).

Ο έλεγχος της νομιμότητας, της αιτιολόγησης και της αναλογικότητας των μέτρων κατά της COVID-19 από το Συνταγματικό Δικαστήριο (και από άλλα εθνικά δικαστήρια) αποτελεί σημαντικό αντίβαρο στις κυβερνητικές εξουσίες για τη λήψη αποφάσεων.

Από την παρακολούθηση της Επιτροπής προκύπτουν πολλές θετικές εξελίξεις και παραδείγματα που πρέπει να αξιοποιηθούν προκειμένου να βελτιωθεί η νομική και πολιτική αντίδραση σε περιόδους κρίσης, ώστε να ενισχυθεί το κράτος δικαίου και η δημοκρατική ανθεκτικότητα.

Ωστόσο, είναι σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι, μόλις το επιτρέψει η επιδημιολογική κατάσταση, το κράτος μέλος πρέπει να επιστρέψει στην κανονική ισορροπία των εξουσιών, και οι πολίτες πρέπει να απολαύουν πλήρως των δικαιωμάτων τους.

Επομένως, η παρακολούθηση από την Επιτροπή θα συνεχιστεί μέχρι να αρθούν όλα τα μέτρα έκτακτης ανάγκης. Όσον αφορά την Ιταλία η κυβέρνηση έχει ανακοινώσει τη λήξη της κατάστασης έκτακτης ανάγκης έως τις 31 Μαρτίου 2022.

Οι καταγγέλλοντες εγείρουν επίσης το ζήτημα της εγχώριας χρήσης του Ψηφιακού Πιστοποιητικού COVID της ΕΕ (η ιταλική έκδοση του οποίου ονομάζεται «πράσινο πιστοποιητικό») για τη ρύθμιση της πρόσβασης στις δημόσιες συγκοινωνίες.

Στις 14 Ιουνίου 2021 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ενέκριναν το Ψηφιακό Πιστοποιητικό COVID της ΕΕ το οποίο καθορίζει κοινό πλαίσιο για την έκδοση, την επαλήθευση και την αποδοχή διαλειτουργικών πιστοποιητικών εμβολιασμού, διαγνωστικών ελέγχων και ανάρρωσης με σκοπό να διευκολυνθεί η ελεύθερη κυκλοφορία κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19¹.

Ο κανονισμός για το Ψηφιακό Πιστοποιητικό COVID της ΕΕ στοχεύει στη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της ΕΕ παρέχοντας στους πολίτες διαλειτουργικά και αμοιβαία αποδεκτά πιστοποιητικά εμβολιασμού κατά της COVID-19, διαγνωστικού της ελέγχου και ανάρρωσης από αυτή, τα οποία οι πολίτες μπορούν να χρησιμοποιούν όταν ταξιδεύουν. Στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη αίρουν ορισμένους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία για τα πρόσωπα που φέρουν αποδεικτικά εμβολιασμού, διαγνωστικού ελέγχου ή ανάρρωσης, υποχρεούνται να δέχονται Ψηφιακά Πιστοποιητικά COVID της ΕΕ που έχουν εκδοθεί από άλλα κράτη μέλη υπό τις ίδιες προϋποθέσεις. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι ο κανονισμός για το Ψηφιακό Πιστοποιητικό COVID της ΕΕ δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να απαιτούν οι ταξιδιώτες να διαθέτουν πιστοποιητικό όταν ταξιδεύουν.

Ο κανονισμός για το Ψηφιακό Πιστοποιητικό COVID της ΕΕ καλύπτει τη χρήση του πιστοποιητικού για τη διευκόλυνση των ταξιδιών εντός της ΕΕ κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19. Η εγχώρια χρήση των Ψηφιακών Πιστοποιητικών COVID της ΕΕ παραμένει ζήτημα για το οποίο αποφασίζουν τα κράτη μέλη. Το δίκαιο της ΕΕ δεν προβλέπει ούτε απαγορεύει την εγχώρια χρήση του Ψηφιακού Πιστοποιητικού COVID της ΕΕ (όπως για την πρόσβαση σε εκδηλώσεις ή εστιατόρια).

Εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν ποια μέτρα προστασίας της δημόσιας υγείας θεωρούν καταλληλότερα στο πλαίσιο της πρόσβασης, για παράδειγμα, στον χώρο εργασίας, σε εκδηλώσεις, στις δημόσιες συγκοινωνίες κ.λπ.

Στην περίπτωση που ένα κράτος μέλος χρησιμοποιεί τα πιστοποιητικά COVID-19 για εγχώριους σκοπούς, θα πρέπει να προβλέψει σχετική νομική βάση στο εθνικό δίκαιο, η οποία πρέπει να συμμορφώνεται, μεταξύ άλλων, με τις απαιτήσεις προστασίας των δεδομένων. Θα πρέπει επίσης να διασφαλίζει ότι το Ψηφιακό Πιστοποιητικό COVID της ΕΕ είναι πλήρως αποδεκτό προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι όσοι ταξιδεύουν προς το εν λόγω κράτος μέλος (στην παρούσα περίπτωση, προς την Ιταλία) δεν χρειάζεται να λάβουν πρόσθετο εθνικό πιστοποιητικό COVID.

Επιπλέον, η Επιτροπή υπογραμμίζει επίσης ότι, σύμφωνα με το άρθρο 168 παράγραφος 7 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τη διαμόρφωση της εθνικής πολιτικής τους στον τομέα της υγείας, καθώς και για την οργάνωση

¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/953 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2021, σχετικά με πλαίσιο για την έκδοση, την επαλήθευση και την αποδοχή διαλειτουργικών πιστοποιητικών εμβολιασμού κατά της COVID-19, διαγνωστικού της ελέγχου και ανάρρωσης από αυτή (Ψηφιακό Πιστοποιητικό COVID της ΕΕ) με σκοπό να διευκολυνθεί η ελεύθερη κυκλοφορία κατά τη διάρκεια της πανδημίας της COVID-19 (διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0953>).

και την παροχή υγειονομικών υπηρεσιών και ιατρικής περίθαλψης. Επομένως, οι εθνικές κυβερνήσεις είναι αυτές που αποφασίζουν σχετικά με τα συγκεκριμένα μέτρα με βάση την επιδημιολογική και κοινωνική κατάσταση κάθε χώρας. Ειδικότερα, την ευθύνη για τις πολιτικές, τα προγράμματα και τις υπηρεσίες εμβολιασμού φέρουν τα κράτη μέλη. Αυτό ισχύει επίσης για τη νομοθεσία σχετικά με τον εμβολιασμό, συμπεριλαμβανομένου του κατά πόσον αυτός θα πρέπει να είναι υποχρεωτικός ή όχι. Επομένως, οποιαδήποτε ερωτήματα σχετικά με τις πολιτικές των κρατών μελών σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να απευθύνονται στις αρμόδιες εθνικές αρχές.

Επιπλέον, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι, δυνάμει των Συνθηκών στις οποίες βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση², η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει γενικές εξουσίες παρέμβασης στα κράτη μέλη στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να παρέμβει μόνον αν ανακύπτει ζήτημα που άπτεται του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση εικαζόμενης παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων. Σύμφωνα με το άρθρο 51 παράγραφος 1 του Χάρτη, οι διατάξεις του Χάρτη εφαρμόζονται

² Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

στα κράτη μέλη μόνο όταν αυτά εφαρμόζουν το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στην αντίθετη περίπτωση, εναπόκειται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν τον σεβασμό και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην πράξη, σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία και τις διεθνείς υποχρεώσεις που υπέχουν στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επομένως, η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να παρέμβει επ' αυτού.

Επιπλέον, δεν υφίσταται ενωσιακός κανόνας που να απαγορεύει τη διαφορετική μεταχείριση στον χώρο εργασίας με βάση το αν κάποιος έχει εμβολιαστεί ή όχι. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχουν ενωσιακές διατάξεις στον τομέα της ασφάλειας και της υγείας στην εργασία σχετικά με την δυνατότητα πρόσβασης στον χώρο εργασίας ανάλογα με το αν κάποιος έχει εμβολιαστεί ή όχι. Συνεπώς, εναπόκειται στα κράτη μέλη να νομοθετήσουν, όπου κρίνεται απαραίτητο, σε αυτόν τον τομέα.

Συνεπώς, η Επιτροπή κατέληξε ότι δεν συντρέχουν λόγοι για την περαιτέρω εξέταση της παρούσας υπόθεσης και ότι αυτή θα πρέπει να περατωθεί.

Ωστόσο, εάν οι καταγγέλλοντες έχουν στη διάθεσή τους νέες πληροφορίες που υποδηλώνουν ότι η Ιταλία έχει διαπράξει παράβαση του ενωσιακού δικαίου η οποία δεν καλύπτεται από την ανωτέρω αξιολόγηση και οι οποίες θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν περαιτέρω εξέταση της καταγγελίας, καλούνται να υποβάλουν αυτές τις νέες πληροφορίες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντός τεσσάρων εβδομάδων από τη δημοσίευση της παρούσας ανακοίνωσης. Εάν δεν ληφθούν νέες πληροφορίες εντός τεσσάρων εβδομάδων ή εάν οι νέες πληροφορίες δεν οδηγήσουν σε διαφορετικό συμπέρασμα, η Επιτροπή μπορεί να θέσει την υπόθεση στο αρχείο.

