

## **Skrivelse om preliminärt avslutande av ett gruppklagomål om en påstådd överträdelse från Italiens sida av allmänna unionsrättsliga principer och grundläggande rättigheter i samband med undantagstillstånd och andra åtgärder – CHAP(2022)00121**

År 2022 tog Europeiska kommissionen emot ett stort antal klagomål som hävdade att Italien hade brutit mot allmänna unionsrättsliga principer och grundläggande rättigheter i samband med undantagstillstånd och andra åtgärder. Alla klagomålen registrerades under referensnummer CHAP(2022)00121.

I stora drag hävdar de klagande att Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen, särskilt respekten för legalitetsprincipen och rättsstatsprincipen, genom att utlysa nationellt undantagstillstånd utan någon rättslig grund och genom att beröva det italienska parlamentet dess befogenheter.

Covid-19-pandemin är en utmaning utan motstycke med långtgående inverkan på folkhälsan och alla aspekter av våra liv. Kommissionen fortsätter sitt nära samarbete med EU:s medlemsstater, med stöd av Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC).

Kommissionen noterar att covid-19-pandemin i alla medlemsstater har prövat de institutionella kontroller och motvikt som rättsstatsprincipen bygger på.

Kommissionen har redan från början insisterat på att alla insatser mot covid-19-pandemin måste respektera de grundläggande principer och värden som fastställs i EU-fördragen. Framför allt krävs noggrann granskning för att säkerställa att de undantagsbefogenheter som används för att hantera covid-19-pandemin inte leder till en mer permanent förändring av maktbalansen på nationell nivå.

Kommissionen har noga övervakat de åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit i kampen mot covid-19. Resultaten av övervakningen återspeglas i förekommande fall i 2020 och 2021 års rapporter om rättsstatsprincipen. Som framgår av dessa rapporter visade de nationella systemen stor motståndskraft.

Även om en stor del av insatserna mot krisen inledningsvis kom från den verkställande makten, har parlamentets, domstolarnas och andra oberoende myndigheters tillsyn ökat med tiden.

När det gäller parlamentarisk tillsyn verkar Italien ha behållit parlamentets ansvar för lagstiftningsgranskning av pandemirelaterade åtgärder (t.ex. lagdekret med omedelbar verkan har av parlamentet omvandlats till lag), medan regeringen har genomfört de principer som fastställs i lagdekreten genom administrativa rättsakter för att motverka hälsokrisen i överensstämmelse med den rättsliga ramen, vilket nyligen fastställts av den italienska författningsdomstolen i frågan (beslut nr 198 av den 23 september 2021).

Författningsdomstolens (och andra nationella domstolars) granskning av covid-19-åtgärdernas laglighet, berättigande och proportionalitet har varit en väsentlig motvikt till regeringens beslutsbefogenheter.

Kommissionens övervakning visar på många positiva framsteg och goda exempel som kan utnyttjas för att förbättra de rättsliga och politiska insatserna i krissituationer och därmed stärka rättsstaten och den demokratiska motståndskraften.

Det är dock viktigt att komma ihåg att medlemsstaterna måste återgå till en normal maktbalans och att medborgarna måste kunna åtnjuta sina rättigheter fullt ut igen så snart som den epidemiologiska situationen tillåter det.

Kommissionens övervakning kommer därför att fortsätta tills alla undantagsåtgärder har upphävts. När det gäller Italien har regeringen meddelat att undantagstillståndet ska upphöra senast den 31 mars 2022.

De klagande tar också upp den inhemska användningen av EU:s digitala covidintyg (vars italienska version kallas ”grönt pass”) för att reglera tillträdet till kollektivtrafiken.

Den 14 juni 2021 antog Europaparlamentet och rådet EU:s digitala covidintyg – en gemensam ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination, testning och tillfrisknande för att underlätta den fria rörligheten under covid-19-pandemin<sup>1</sup>.

Tanken med EU:s digitala covidintyg är att underlätta den fria rörligheten inom EU genom att ge invånarna intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 som de kan använda när de reser eftersom de fungerar och godtas överallt i EU. När medlemsstaterna gör undantag från vissa inskränkningar i den fria rörligheten för personer som innehar intyg om vaccination, testning eller tillfrisknande måste de godta EU:s digitala covidintyg som utfärdats av andra medlemsstater på samma villkor. Det är viktigt att understryka att förordningen om EU:s digitala covidintyg inte tvingar medlemsstaterna att kräva att resenärer har ett intyg när de reser.

Förordningen om EU:s digitala covidintyg handlar om användning av intyget för att underlätta resor inom EU under covid-19-pandemin. Den inhemska användningen av EU:s digitala covidintyg förblir en fråga som medlemsstaterna själva fattar beslut om. EU-rätten varken föreskriver eller förbjuder inhemska användning av EU:s digitala covidintyg (t.ex. för att få komma in på evenemang eller restauranger).

Det är upp till medlemsstaterna att avgöra vilka folkhälsoskyddsåtgärder de anser vara mest lämpliga när det gäller att få tillträde till exempelvis arbetsplatsen, evenemang eller kollektivtrafik.

Om en medlemsstat använder covidintyg för inhemska ändamål bör den föreskriva en rättslig grund i nationell lagstiftning som bland annat måste uppfylla dataskyddskraven. Den bör också se till att EU:s digitala covidintyg godtas fullt ut så att resenärer som reser till landet (i det här fallet Italien) inte behöver något ytterligare nationellt covidintyg.

Dessutom vill kommissionen understryka att det i enlighet med artikel 168.7 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är medlemsstaternas ansvar att besluta om sin nationella hälso- och sjukvårdspolitik samt att organisera och ge hälso- och sjukvård. Ländernas regeringar beslutar således om specifika åtgärder med utgångspunkt i sin nationella epidemiologiska och sociala situation. Särskilt kan nämnas att medlemsstaterna har ansvaret för vaccinationspolitik, vaccinationsprogram och vaccinationstjänster. Det här gäller också lagstiftning om vaccinering, t.ex. om det ska vara obligatoriskt att vaccinera sig eller inte. Alla frågor om medlemsstaternas strategier i den här frågan bör därför ställas till de ansvariga nationella myndigheterna.

Det är också viktigt att betona att Europeiska kommissionen enligt de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen<sup>2</sup> inte har någon allmän befogenhet att ingripa mot medlemsstaterna när det gäller de grundläggande rättigheterna. Kommissionen kan bara ingripa i ärenden som gäller EU-rätten. EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna är inte tillämplig i varje situation som rör en påstådd överträdelse av de grundläggande rättigheterna. Enligt artikel 51.1 är stadgan tillämplig på

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/953 av den 14 juni 2021 om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, testning för och tillfrisknande från covid-19 (EU:s digitala covidintyg) för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin (finns på: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/?uri=CELEX:32021R0953>).

<sup>2</sup> Fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

medlemsstaterna endast när de tillämpar EU-rätten.

När detta inte är fallet är det medlemsstaterna som ska se till att de grundläggande rättigheterna respekteras i praktiken och skyddas i enlighet med nationell rätt och internationella skyldigheter på människorättsområdet. Kommissionen är därför inte behörig att ingripa i detta avseende.

Det finns inte heller någon EU-lagstiftning som förbjuder att personer behandlas olika på arbetsplatsen beroende på om de har vaccinerats eller inte. Det finns inga EU-bestämmelser om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen som skulle gälla tillträde till arbetsplatsen beroende på vaccinationsstatus. Det är därför upp till medlemsstaterna att vid behov stifta lagar på det här området.

Kommissionen har därför dragit slutsatsen att det inte finns någon anledning att gå vidare med ärendet och att det därmed bör avslutas.

Om de klagande emellertid har nya uppgifter som inte ingår i ovanstående bedömning, som tyder på att Italien har överträtt unionsrätten och som kan motivera en ytterligare granskning av klagomålet, uppmanas de att lämna dessa nya uppgifter till Europeiska kommissionen inom fyra veckor från offentliggörandet av detta tillkännagivande. Om inga nya uppgifter inkommit inom fyra veckor, eller om de nya uppgifter som mottagits inte leder till någon annan slutsats, kan kommissionen avsluta ärendet.