

Υπόθεση C-128/22

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

23 Φεβρουαρίου 2022

Αιτούν δικαστήριο:

Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Βέλγιο)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

7 Φεβρουαρίου 2022

Ενάγουσα:

NORDIC INFO

Εναγόμενο:

Belgische Staat

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Η ενάγουσα προσάπτει στο εναγόμενο ότι υπέπεσε σε σφάλματα κατά τη θέσπιση της απαγόρευσης διενέργειας των μη απολύτως αναγκαίων ταξιδιών ως μέτρο κατά της εξαπλώσεως του ιού SARS-CoV-2, κατά την οποία διαμορφώθηκε χρωματικός χάρτης των χωρών που επικαιροποιούνταν βάσει επιδημιολογικών δεδομένων. Η ενάγουσα ζητεί αποκατάσταση της ζημίας που φέρεται να υπέστη ως διοργανώτρια ταξιδίων με αφορμή την εισαγωγή και την τροποποίηση του χρωματικού χάρτη.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν γενικό εθνικό μέτρο που επιβάλλει απαγόρευση εισόδου και εξόδου στους πολίτες της Ένωσης ανάλογα με χρωματικό χάρτη που επικαιροποιείται βάσει επιδημιολογικών δεδομένων είναι συμβατό με τα άρθρα 2, 4, 5, 27 και 29 της οδηγίας 2004/38/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να

κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών (πρώτο ερώτημα), και με τα άρθρα 1, 3 και 22 του κανονισμού (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (δεύτερο ερώτημα).

Νομική βάση: Άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικά ερωτήματα

1. Έχουν τα άρθρα 2, 4, 5, 27 και 29 της οδηγίας 2004/38 για τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης, τα οποία εφαρμόζουν τα άρθρα 20 και 21 ΣΛΕΕ, την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους [εν προκειμένω, στα άρθρα 18 και 22 της Ministerieel Besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (υπουργικής αποφάσεως της 30ής Ιουνίου 2020 για τη θέσπιση επειγόντων μέτρων για την ανάσχεση της εξαπλώσεως του ιού SARS-CoV-2), όπως τροποποιήθηκε, αντιστοίχως, με τα άρθρα 3 και 5 της υπουργικής αποφάσεως της 10ης Ιουλίου 2020], μέσω της οποίας επιβάλλονται με τη μορφή γενικού μέτρου:

– στους Βέλγους υπηκόους και στα μέλη των οικογενειών τους, καθώς και σε πολίτες της Ένωσης που διαμένουν στη βελγική επικράτεια και στα μέλη των οικογενειών τους, απαγόρευση καταρχήν της εξόδου από το Βέλγιο για μη απολύτως αναγκαία ταξίδια προς χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του χώρου Σένγκεν που επισημαίνονται με κόκκινο χρώμα στον χάρτη που επικαιροποιείται βάσει επιδημιολογικών δεδομένων·

– σε πολίτες της Ένωσης που δεν είναι Βέλγοι υπήκοοι και στα μέλη των οικογενειών τους (τα οποία μπορεί να έχουν δικαίωμα διαμονής στη βελγική επικράτεια), περιορισμοί εισόδου (όπως καραντίνα και τεστ) για μη απολύτως αναγκαία ταξίδια προς το Βέλγιο από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του χώρου Σένγκεν που επισημαίνονται με κόκκινο χρώμα στον χάρτη που επικαιροποιείται βάσει επιδημιολογικών δεδομένων;

2. Έχουν τα άρθρα 1, 3 και 22 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους (εν προκειμένω, των άρθρων 18 και 22 της υπουργικής αποφάσεως της 30ής Ιουνίου 2020 για τη θέσπιση επειγόντων μέτρων για την ανάσχεση της εξαπλώσεως του ιού SARS-CoV-2, όπως τροποποιήθηκε, αντιστοίχως, με τα άρθρα 3 και 5 της υπουργικής αποφάσεως της 10ης Ιουλίου 2020), η οποία επιβάλλει απαγόρευση εξόδου για μη απολύτως αναγκαία ταξίδια από το Βέλγιο προς χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του χώρου Σένγκεν και απαγόρευση εισόδου στο Βέλγιο από τις χώρες αυτές, όχι μόνον ελεγχόμενη και υποκείμενη σε κυρώσεις, αλλά επίσης εφαρμοζόμενη αυτεπαγγέλτως από τον υπουργό, τον δήμαρχο και τον αρχηγό της αστυνομίας;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2004/38/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών: άρθρα 2, 4, 5, 27 και 29

Κανονισμός (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν): άρθρα 1, 3, και 22

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COVID-19 – Κατευθυντήριες οδηγίες της 16ης Μαρτίου 2020 σχετικά με τα μέτρα διαχείρισης των συνόρων για την προστασία της υγείας και τη διασφάλιση της διαθεσιμότητας εμπορευμάτων και βασικών υπηρεσιών [C(2020) 1753 τελικό] (ΕΕ 2020, C 86 I, σ. 1)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση της 14ης Δεκεμβρίου 2021 για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/399 περί κώδικα της Ένωσης σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα, C(2021) 891 τελικό

ΣΛΕΕ, άρθρα 20 και 21

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Ministerieel besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (υπουργική απόφαση της 30ής Ιουνίου 2020 για τη θέσπιση επειγόντων μέτρων για την ανάσχεση της εξαπλώσεως του ιού SARS-CoV-2), όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 3 και 5 της υπουργικής αποφάσεως της 10ης Ιουλίου 2020: άρθρα 18 και 22

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Στο πλαίσιο των έκτακτων μέτρων για την ανάσχεση της εξαπλώσεως του ιού SARS-CoV-2, το εναγόμενο επέβαλε απαγόρευση διενέργειας μη απολύτως αναγκαίων ταξιδιών από και προς το Βέλγιο διαμορφώνοντας, από τις 12 Ιουλίου και στο εξής, έναν χρωματικό χάρτη που διαχώριζε τις χώρες σε κόκκινες, πορτοκαλί ή πράσινες ανάλογα με την επιδημιολογική τους κατάσταση. Το πράσινο χρώμα σήμαινε ότι τα ταξίδια επιτρέπονταν χωρίς ιδιαίτερους περιορισμούς. Το πορτοκαλί χρώμα αντιστοιχούσε σε προειδοποίηση να μην ταξιδέψει κάποιος στην εν λόγω χώρα και σύσταση να μπει σε καραντίνα και να υποβληθεί σε τεστ κατά την επιστροφή του, χωρίς, ωστόσο, να υποχρεούται προς τούτο. Το κόκκινο χρώμα υποδείκνυε ότι τα ταξίδια στη χώρα αυτή απαγορεύονταν και ότι οι ταξιδιώτες έπρεπε να μουν σε καραντίνα και να

υποβληθούν σε τεστ κατά την επιστροφή τους. Σε περίπτωση παραβάσεως των μέτρων, η κανονιστική ρύθμιση προέβλεπε επίσης μέτρα ελέγχου και μέτρα προς επιβολή κυρώσεων δυνάμενα να εφαρμοστούν ή να επιβληθούν αυτεπαγγέλτως από τον Minister van Binnenlandse Zaken (Υπουργό Εσωτερικών), τον δήμαρχο και τον αρχηγό της αστυνομίας.

- 2 Η ενάγουσα είναι ταξιδιωτικός πράκτορας που διοργανώνει ταξίδια, μεταξύ άλλων, προς τη Σουηδία. Από τις 12 Ιουλίου 2020, η Σουηδία τέθηκε στο κόκκινο επίπεδο συναγερμού, σύμφωνα με τον ανωτέρω χρωματικό χάρτη. Κατόπιν τούτου, η ενάγουσα ακύρωσε όλα τα ταξίδια που είχαν προγραμματιστεί για τη θερινή περίοδο από το Βέλγιο προς τη Σουηδία, ενημέρωσε τους ταξιδιώτες που βρίσκονταν ήδη εκεί και τους παρείχε συνδρομή.
- 3 Στις 15 Ιουλίου 2020, σύμφωνα με τον επικαιροποιημένο χρωματικό χάρτη, η Σουηδία είχε πλέον πορτοκαλί χρώμα, γεγονός που καθιστούσε εκ νέου δυνατά τα ταξίδια με προορισμό τη χώρα αυτή.
- 4 Η ενάγουσα προσάπτει στο εναγόμενο ότι υπέπεσε σε σφάλματα κατά τη θέσπιση της επίμαχης κανονιστικής ρυθμίσεως και ζητεί, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, αποκατάσταση της ζημίας που ισχυρίζεται ότι υπέστη λόγω της εισαγωγής και της τροποποιήσεως του χρωματικού χάρτη.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 5 Η ενάγουσα προσάπτει στο εναγόμενο ότι υπέπεσε σε σφάλματα κατά τη λήψη ενός γενικού, μη εξατομικευμένου μέτρου που εμπόδιζε την έξοδο από τη χώρα και την είσοδο στη χώρα των πολιτών της Ένωσης. Εξ αυτού συνάγει ορισμένους ισχυρισμούς, εκ των οποίων δύο συνδέονται με το δικαίω της Ένωσης.
- 6 Με τον πρώτο ισχυρισμό, η ενάγουσα διατείνεται ότι το μέτρο αντίκειται στην οδηγία 2004/38. Ειδικότερα, η απαγόρευση εξόδου που επιβάλλεται στους πολίτες της Ένωσης και στα μέλη των οικογενειών τους παραβιάζει την εν λόγω οδηγία και η γενική απαγόρευση εισόδου –χωρίς εξατομίκευση– που επιβάλλεται σε πολίτες της Ένωσης που δεν είναι Βέλγοι υπήκοοι παραβιάζει τα άρθρα 27 έως 31 της οδηγίας 2004/38.
- 7 Με τον δεύτερο ισχυρισμό, η ενάγουσα προβάλλει ότι η κανονιστική ρύθμιση που θέσπισε το εναγόμενο εισάγει συνοριακούς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, οι οποίοι παραβιάζουν τα κριτήρια που καθορίζονται στα άρθρα 25 έως 30 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, δεδομένου ότι η δημόσια υγεία δεν προβλέπεται στον εν λόγω κώδικα ως δικαιολογητικός λόγος για την προσωρινή επαναφορά των συνοριακών ελέγχων. Υποστηρίζει επίσης ότι οι προβλεπόμενοι συνοριακοί έλεγχοι μέσω ασκήσεως αστυνομικής αρμοδιότητας έχουν το ίδιο αποτέλεσμα με τους συνοριακούς ελέγχους, όπερ αντιβαίνει στο άρθρο 23, στοιχείο α', του κώδικα συνόρων του Σένγκεν.

- 8 Ως προς τον πρώτο ισχυρισμό, το **εναγόμενο** αντιτάσσει ότι η ελευθερία κυκλοφορίας των πολιτών δεν έχει απόλυτη ισχύ και ότι είναι δυνατόν να περιοριστούν τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτήν για λόγους δημόσιας υγείας. Κατά την άποψή του, περιορισμοί αυτού του είδους αποτελούν πάγια πρακτική, και στο πλαίσιο αυτό αναφέρεται επίσης στο καθεστώς ψηφιακών πιστοποιητικών COVID-19 της Ένωσης, στο άρθρο 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα και στην αρχή της προφυλάξεως που έχει ενσωματωθεί στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη. Όσον αφορά το δικαίωμα εξόδου, το εναγόμενο παραπέμπει επίσης στο άρθρο 2, παράγραφοι 2 και 3, του τέταρτου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και στο άρθρο 12, παράγραφοι 2 και 3, του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, βάσει των οποίων εδύνατο να επιβάλει περιορισμούς στο πλαίσιο της ανάγκης προστασίας της δημόσιας υγείας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε επίσης «προωθήσει» τον περιορισμό του δικαιώματος εξόδου στις κατευθυντήριες οδηγίες της 16ης Μαρτίου 2020. Όσον αφορά το δικαίωμα εισόδου, το εναγόμενο παραπέμπει στη νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία, κατά την άποψή του, επιτρέπει τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας στο πλαίσιο της τηρήσεως της δημόσιας τάξεως ή της δημόσιας ασφάλειας (μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η πανδημία του ιού), λαμβανομένης υπόψη της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αρχής της αναλογικότητας, και στα άρθρα 27 και 29 της οδηγίας 2004/38, τα οποία αποτελούν ρητή νομική βάση για τον γενικό περιορισμό του δικαιώματος εισόδου.
- 9 Όσον αφορά τον δεύτερο ισχυρισμό, το εναγόμενο συμφωνεί μεν ότι οι επιταγές του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν ισχύουν για την επαναφορά των συνοριακών ελέγχων και ότι η δημόσια υγεία δεν αναφέρεται ρητά ως δικαιολογητικός λόγος, θεωρεί ωστόσο ότι η δημόσια υγεία είναι ένας από τους βασικούς στόχους του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν. Η κανονιστική ρύθμιση είναι δικαιολογημένη με βάση την αρχή της προφυλάξεως και για λόγους τηρήσεως της δημόσιας τάξεως και της εσωτερικής ασφάλειας. Η νομολογία του Δικαστηρίου, οι κατευθυντήριες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 16ης Μαρτίου 2020 και ο συμπληρωματικός και επικουρικός χαρακτήρας της αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της δημόσιας υγείας επιβεβαιώνουν τη θέση του.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής

Πρώτο ερώτημα

- 10 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η εισαγωγή της κανονιστικής ρυθμίσεως είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του δικαιώματος εισόδου και εξόδου των πολιτών της Ένωσης, διότι, λόγω του χρωματικού χάρτη που καταρτίστηκε, απαγορεύονταν τα ταξίδια σε «κόκκινη» χώρα και οι ταξιδιώτες έπρεπε να συμμορφώνονται με όρους (όπως καραντίνα και τεστ) κατά την είσοδό τους από «κόκκινη» χώρα. Το αιτούν δικαστήριο κρίνει αναγκαία την υποβολή του πρώτου

ερωτήματος, καθόσον διερωτάται ποιος δικαιολογητικός λόγος, αντλούμενος από το δίκαιο της Ένωσης, είναι ο ορθός για έναν τέτοιο γενικό περιορισμό.

- 11 Το αιτούν δικαστήριο εξετάζει κατ' αρχάς αν το εναγόμενο μπορούσε να επικαλεστεί την οδηγία 2004/38 προκειμένου να θεσπίσει την εν λόγω κανονιστική ρύθμιση. Συναφώς, παραπέμπει στα άρθρα 27 και 29 της εν λόγω οδηγίας, τα οποία εντάσσονται στο κεφάλαιο σχετικά με τους περιορισμούς του δικαιώματος εισόδου, μεταξύ άλλων, για λόγους δημόσιας υγείας. Το άρθρο 27 ρυθμίζει τις γενικές αρχές και το άρθρο 29 επιγράφεται «δημόσια υγεία».
- 12 Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27 της οδηγίας 2004/38 είναι ευρύτερο και αφορά επίσης την έξοδο, διότι χρησιμοποιεί τον όρο «ελευθερία κυκλοφορίας». Συναφώς, παραπέμπει επίσης στη νομολογία του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία οι περιορισμοί του άρθρου 27, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38 εφαρμόζονται σε περίπτωση αφορώσα το δικαίωμα εξόδου¹. Κατά συνέπεια, η παράγραφος 1 του άρθρου 27 επιτρέπει περιορισμούς εισόδου και εξόδου και συγκαταλέγει επίσης τη «δημόσια υγεία» ως δικαιολόγηση για τους περιορισμούς αυτούς.
- 13 Ωστόσο, οι διάδικοι φρονούν ότι τα άρθρα 27 και 29 της οδηγίας 2004/38 πρέπει να ερμηνεύονται συνδυαστικώς ενώ, εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το άρθρο 29 εφαρμόζεται μόνο για την είσοδο στη χώρα. Όσον αφορά τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 29, είναι σαφές από τη διατύπωσή τους ότι αναφέρονται μόνο στην είσοδο, αν και η πρώτη παράγραφος χρησιμοποιεί επίσης τον όρο «ελευθερία κυκλοφορίας».
- 14 Σε περίπτωση στενής ερμηνείας του άρθρου 29, παράγραφος 1, σύμφωνα με την οποία η διάταξη αυτή εφαρμόζεται μόνο για την είσοδο στη χώρα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το άρθρο 29, παράγραφος 1, και το άρθρο 27, παράγραφος 1, πρέπει να ερμηνευθούν συνδυαστικώς ή αν αποτελούν δύο αυτόνομους δικαιολογητικούς λόγους, οπότε το άρθρο 27, παράγραφος 1, αρκεί από μόνο του για να δικαιολογήσει περιορισμούς κατά την έξοδο από τη χώρα ακόμη και για λόγους δημόσιας υγείας.
- 15 Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν κράτος μέλος μπορεί, δυνάμει των άρθρων 27, παράγραφος 1, και 29, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, να θεσπίσει γενικό μέτρο όπως η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση. Η αμφιβολία αυτή υφίσταται τόσο εάν υποτεθεί ότι το δικαίωμα εισόδου και εξόδου δυνάμει του άρθρου 27 μπορεί να περιοριστεί με δικαιολογητικό λόγο τη δημόσια υγεία όσο και στην περίπτωση που το εν λόγω άρθρο ερμηνευθεί συνδυαστικώς με το άρθρο 29, παράγραφος 1, οπότε, στην περίπτωση αυτή, θα μπορεί να περιοριστεί είτε μόνον το δικαίωμα εισόδου άλλων πολιτών της Ένωσης πλην των Βέλγων υπηκόων είτε η είσοδος στη χώρα των υπηκόων άλλων κρατών μελών και η έξοδος από τη χώρα των πολιτών της Ένωσης.

¹ Αποφάσεις της 10ης Ιουλίου 2008, Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, και της 17ης Νοεμβρίου 2011, Aladzhev, C-434/10, EU:C:2011:750, και Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749.

- 16 Σε περίπτωση που δεν επιτρέπεται στο εναγόμενο να επικαλεστεί την οδηγία 2004/38 για να περιορίσει το δικαίωμα εισόδου και εξόδου για λόγους δημόσιας υγείας μέσω γενικού μέτρου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η ΣΛΕΕ ή/και μια γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης επιτρέπουν έναν τέτοιο περιορισμό.
- 17 Όσον αφορά την ύπαρξη τέτοιας γενικής αρχής του δικαίου, το αιτούν δικαστήριο θέτει το ερώτημα αν, στο πλαίσιο, ενδεικτικά, του άρθρου 168, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και/ή του άρθρου 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ένα κράτος μέλος μπορεί, ανεξάρτητα από τη διάταξη της οδηγίας 2004/38 και τον ενδεχομένως μη πλήρως εναρμονιστικό χαρακτήρα της οδηγίας αυτής, να περιορίσει το δικαίωμα εισόδου και εξόδου για λόγους δημόσιας υγείας, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί δεν εισάγουν διακρίσεις και τηρούν την αρχή της αναλογικότητας. Μια τέτοια γενική αρχή θα επέτρεπε στα κράτη μέλη, στο μέτρο που αυτό δεν επιτρέπεται δυνάμει των άρθρων 27 έως 30 της οδηγίας 2004/38, να θεσπίζουν, κατά παρέκκλιση από το άρθρο 4, παράγραφος 1, και το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/38, ένα γενικό μέτρο που περιορίζει το δικαίωμα εισόδου και εξόδου χωρίς να εισάγει διακρίσεις, υπό την προϋπόθεση ότι επιδιώκει θεμιτό σκοπό και είναι κατάλληλο και αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

Δεύτερο ερώτημα

- 18 Η επαναφορά των συνοριακών ελέγχων υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς σύμφωνα με τον κώδικα συνόρων του Σένγκεν, καθώς η δημόσια υγεία δεν προβλέπεται ρητά ως δικαιολογητικός λόγος για την επαναφορά συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα. Συνεπώς, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης κατά πόσον μια μολυσματική ασθένεια σε περίοδο κρίσεως μπορεί να εξομοιωθεί με απειλή για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια κατά την έννοια των άρθρων 23, στοιχείο α', και 25 του κώδικα συνόρων του Σένγκεν, ώστε να είναι δυνατή η επαναφορά συνοριακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και η επέκταση των αστυνομικών αρμοδιοτήτων σε αυτή τη βάση.
- 19 Το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στις κατευθυντήριες οδηγίες της 16ης Μαρτίου 2020, κατά τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να επαναφέρουν προσωρινούς συνοριακούς ελέγχους εάν αιτιολογούνται για λόγους δημόσιας τάξεως ή εσωτερικής ασφάλειας. Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο δεν θεωρεί το περιεχόμενο των εν λόγω κατευθυντήριων οδηγιών ως ρητή επιβεβαίωση ότι η Επιτροπή θεωρεί την πανδημία ως λόγο δημόσιας τάξεως ικανό να δικαιολογήσει την επαναφορά των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, αλλά μάλλον ως υπενθύμιση της υποχρέωσης κοινοποιήσεως βάσει του κώδικα συνόρων του Σένγκεν κάθε φορά που εισάγονται έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα.
- 20 Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει και στην πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του κώδικα συνόρων του Σένγκεν προς αντικατάσταση του άρθρου 23, στοιχείο α', η οποία θα επέτρεπε την άσκηση αστυνομικών αρμοδιοτήτων επίσης στην περίπτωση εξαπλώσεως μολυσματικής νόσου δυνάμενης να προσλάβει χαρακτήρα επιδημίας. Υπό το πρίσμα της

ερμηνείας των σχετικών κανόνων, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει διττή επιφύλαξη όσον αφορά την πρόταση αυτή. Πρώτον, διερωτάται αν η πρόταση αυτή εισάγει έναν πρόσθετο περιορισμό ελευθερίας που δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε μια παρελθούσα κατάσταση ή αν επιδιώκει να εισαγάγει έναν κανόνα που να διευκρινίζει τι έχει ήδη εφαρμοστεί στο παρελθόν. Δεύτερον, η εν λόγω πρόταση κατατάσσει μια συγκεκριμένη κατάσταση που αφορά τη δημόσια υγεία ως κατάσταση αφορώσα τη «δημόσια τάξη», μολονότι, σύμφωνα με την οδηγία 2004/38, μια πανομοιότυπη κατάσταση φαίνεται να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της χωριστής κατηγορίας της «δημόσιας υγείας».

ΕΠΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ