



C/2024/4617

18.7.2024

**WYROK TRYBUNAŁU**

**z dnia 21 marca 2024 r.**

**w sprawie E-5/23**

**postępowanie karne przeciwko LDL**

*(Dyrektywa 2004/38/WE – Akty o zasięgu ogólnym mające na celu ochronę zdrowia publicznego – Warunki i zabezpieczenia środków przyjętych ze względów dotyczących zdrowia publicznego – Swobodny przepływ – Prawa podstawowe i swoboda przemieszczania się – Uzasadniony cel – Realizacja w sposób spójny i systematyczny – Zasada proporcjonalności sensu stricto)*

(C/2024/4617)

W sprawie E-5/23, postępowanie karne przeciwko LDL – WNIOSEK skierowany do Trybunału przez Sąd Najwyższy Norwegii (*Norges Høyesterett*) na podstawie art. 34 Porozumienia między państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości, dotyczący wykładni Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 28 i 36, oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG, Trybunał w składzie: Bernd Hammermann, pełniący obowiązki prezesa (sędzieja sprawozdawca), Michael Reiertsen i Gunnar Þór Pétursson (sędzieja *ad hoc*), sędziowie, wydał w dniu 21 marca 2024 r. wyrok zawierający sentencję następującej treści:

1. Środek ograniczający, w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, należy zbadać w odniesieniu do prawa pobytu przewidzianego w art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Wszelkich interpretacji tej dyrektywy należy dokonywać w świetle podstawowych praw i wolności, które stanowią część ogólnych zasad prawa EOG, oraz zgodnie z nimi.
2. W okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym ani art. 28 Porozumienia EOG, ani art. 36 Porozumienia EOG nie przewidują szerszego prawa dla osoby takiej jak LDL do wjazdu do państwa EOG, takiego jak Norwegia, i pobytu na jego terytorium, niż dyrektywa 2004/38/WE. Ze względu na zastosowanie art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/38/WE oraz szczególne okoliczności określone we wniosku nie ma potrzeby oddzielnego badania art. 28 Porozumienia EOG.
3. Zasadniczo sporny środek jest badany wyłącznie w odniesieniu do jednej z dwóch swobód, jeżeli w okolicznościach danej sprawy okaże się, że jedna z nich jest całkowicie drugorzędna w stosunku do drugiej i może być rozpatrywana razem z nią. W okolicznościach określonych we wniosku prawo do korzystania z usług jako podróżny w innym państwie EOG na podstawie art. 36 Porozumienia EOG jest całkowicie drugorzędne w stosunku do prawa do swobodnego przepływu pracowników.
4. Ograniczenia ze względów dotyczących zdrowia publicznego mogą, w zależności od okoliczności, a w szczególności sytuacji zdrowotnej, zostać przyjęte w formie aktu o zasięgu ogólnym, który ma zastosowanie bez rozróżnienia do każdej osoby znajdującej się w sytuacji objętej tym aktem, a w przypadku środków ograniczających przyjętych w tej formie należy stosować warunki i zabezpieczenia określone w art. 30 i 31 dyrektywy 2004/38/WE.
5. Rozważając, czy sporne ograniczenia w niniejszej sprawie, są uzasadnione, należy sprawdzić, czy gwarancje procesowe określone w art. 30 i 31 dyrektywy 2004/38/WE zostały spełnione.
6. Jeżeli istnieje niepewność co do istnienia lub zakresu zagrożeń dla zdrowia ludzkiego, państwo EOG musi mieć możliwość podjęcia środków ochronnych, zgodnie z zasadą ostrożności, nie czekając na pełną realizację tych zagrożeń, a w szczególności państwo EOG muszą mieć możliwość podjęcia wszelkich środków mogących w możliwie największym stopniu ograniczyć zagrożenie dla zdrowia, aby osiągnąć cel ochrony zdrowia publicznego. Środki ograniczające, takie jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, można uznać za zdolne do zapewnienia realizacji zamierzonego celu w zakresie zdrowia publicznego tylko wtedy, gdy rzeczywiście odzwierciedlają one troskę o jego osiągnięcie i są wdrażane w sposób spójny i systematyczny. Sąd odsyłający będzie musiał zbadać, czy wyżej wymienione środki ograniczające ograniczały się do tego, co ściśle konieczne, oraz czy istniały środki, które w mniejszym stopniu naruszały prawo do swobodnego przepływu osób, ale były równie skuteczne dla osiągnięcia celu w zakresie zdrowia publicznego.

7. Państwow EOG nie można odebrać możliwości osiągnięcia celu ochrony zdrowia publicznego poprzez wprowadzenie ogólnych i prostych zasad, które będą łatwe do zrozumienia i zastosowania przez osoby fizyczne, oraz łatwe do zarządzania i nadzorowania przez właściwe organy. Takie ogólne i proste przepisy muszą być zgodne z ogólnymi zasadami prawa EOG, w tym z zasadami proporcjonalności i pewności prawa. Zwiększone obciążenia finansowe i trudności administracyjne zasadniczo nie stanowią powodów, które mogłyby uzasadniać ograniczenie podstawowej wolności gwarantowanej przez prawo EOG.
8. W świetle swobody przemieszczania się zniechęcanie ludzi do podróżowania za granicę nie może samo w sobie stanowić zgodnego z prawem celu, lecz może być uzasadnionym środkiem do osiągnięcia celu w zakresie zdrowia publicznego, który zmniejsza całkowitą presję infekcyjną w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym.
9. Jeżeli chodzi o kwestię zasady proporcjonalności sensu stricto, sąd odsyłający musi ustalić, czy środki były nieproporcjonalne w stosunku do realizowanego celu w zakresie zdrowia publicznego, biorąc pod uwagę wpływ, jaki środki te mogły mieć na swobodny przepływ i prawa podstawowe, które stanowią część ogólnych zasad prawa EOG. W związku z tym cel, jakim jest ochrona zdrowia publicznego i o którym mowa w art. 27 ust. 1 i art. 29 ust. 1 dyrektywy 2004/38/WE, nie może być realizowany za pomocą środka krajowego bez uwzględnienia faktu, że środek krajowy musi być zgodny z prawami podstawowymi i zasadami, na które ten środek ma wpływ. Ponadto cel leżący w interesie ogólnym należy odpowiednio wyważyć w świetle praw i zasad, tak aby niedogodności spowodowane przez ten środek nie były nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów. Co więcej, kwestię, czy ograniczenie swobodnego przepływu i praw podstawowych może być uzasadnione, należy oceniać poprzez zbadanie wagi ingerencji, jaką takie ograniczenie pociąga za sobą, oraz poprzez sprawdzenie, czy znaczenie celu leżącego w interesie ogólnym, któremu służy to ograniczenie, jest proporcjonalne do tej wagi.

---