SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

5 ta’ Diċembru 2023*

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Direttiva 2004/38/KE – Artikoli 27 u 29 – Miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni għal raġunijiet ta’ saħħa pubblika – Miżuri ta’ portata ġenerali – Leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi l-projbizzjoni ta’ ħruġ mit-territorju nazzjonali sabiex jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali lejn Stati Membri kklassifikati bħala żoni ta’ riskju għoli fil-kuntest tal-pandemija tal-COVID-19 kif ukoll l-obbligu għal kull vjaġġatur li jidħol fit-territorju nazzjonali minn wieħed minn dawn l-Istati Membri li jissottometti ruħu għal testijiet ta’ skrinjar u li josserva kwarantina – Kodiċi tal-Fruntieri ta’ Schengen – Artikolu 23 – Eżerċizzju tal-kompetenzi tal-pulizija fil-qasam tas-saħħa pubblika – Ekwivalenza mal-eżerċizzju ta’ verifiki fil-fruntieri – Artikolu 25 – Possibbiltà ta’ introduzzjoni mill-ġdid ta’ kontrolli fil-fruntieri interni fil-kuntest tal-pandemija tal-COVID-19 – Kontrolli mwettqa fi Stat Membru fil-qafas ta’ miżuri li jipprojbixxu l-qsim tal-fruntieri sabiex jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn jew lejn Stati taż-żona Schengen ikklassifikati bħala żoni ta’ riskju għoli fil-kuntest tal-pandemija tal-COVID-19”

Fil-Kawża C-128/22,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa min-Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (il-Qorti tal-Ewwel Istanza ta’ Brussell bil-lingwa Olandiża, il-Belġju), permezz ta’ deċiżjoni tas-7 ta’ Frar 2022, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-23 ta’ Frar 2022, fil-proċedura

Nordic Info BV

vs

Belgische Staat,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn K. Lenaerts, President, L. Bay Larsen, Viċi President, A. Arabadjiev, C. Lycourgos, E. Regan, F. Biltgen, u Z. Csehi, Presidenti ta’ Awla, J.-C. Bonichot, M. Safjan (Relatur), S. Rodin, P. G. Xuereb, J. Passer, D. Gratsias, M. L. Arastey Sahún u M. Gavalec, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: N. Emiliou,

Reġistratur: A. Lamote, Amministratriċi,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-10 ta’ Jannar 2023,

* Lingwa tal-kawża: l-Olandiż.

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

– għal Nordic Info BV, minn F. Emmerechts u R. Pockelé-Dilles, advocaten,

– għall-Gvern Belġjan, minn M. Jacobs, C. Pochet u M. Van Regemorter, bħala aġenti, assistiti minn L. De Brucker, E. Jacubowitz u P. de Maeyer, advocaten,

– għall-Gvern Rumen, minn M. Chicu u E. Gane, bħala aġenti,

– għall-Gvern Norveġiż, minn V. Hauan, A. Hjetland, T. B. Leming, I. Thue u P. Wennerås, bħala aġenti,

– għall-Gvern Svizzeru, minn L. Lanzrein u N. Marville-Dosen, bħala aġenti,

– għall-Kummissjoni Ewropea, minn E. Montaguti, J. Tomkin u F. Wilman, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tas-7 ta' Settembru 2023,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tad-Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar id-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju ta' l-Istati Membri u li temenda r-Regolament (KEE) Nru 1612/68 u li tħassar id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KEE (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 5, p. 46), kif ukoll tar-Regolament (UE) 2016/399 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-9 ta' Marzu 2006 dwar Kodiċi tal-Unjoni dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni min-naħa għall-oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU 2016, L 77, p. 1, rettifika fil-ĠU 2020, L 245, p. 32), kif emendat bir-Regolament (UE) 2017/2225 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta' Novembru 2017 (ĠU 2017, L 327, p. 1, rettifika fil-ĠU 2018, L 312, p. 107) (iktar 'il quddiem il-"Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen").

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' tilwima bejn Nordic Info BV, kumpannija stabbilita fil-Belġju, u l-Belgische Staat (l-Istat Belġjan) dwar il-kumpens għad-dannu allegatament imġarrab minn din il-kumpannija minħabba miżuri nazzjonali li jirrestrinġu l-moviment liberu adottati fil-kuntest tal-kriżi sanitarja marbuta mal-pandemija tal-COVID-19.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Id-Direttiva 2004/38

3 Il-premessi 22, 25 sa 27 u 31 tad-Direttiva 2004/38 jindikaw:

"(22) It-Trattat jikkonsenta restrizzjonijiet għall-eżerċizzju tad-dritt ta' moviment liberu u residenza għal raġunijiet ta' politika pubblika, ta' sigurtà pubblika jew saħħa pubblika. Sabiex tiġi żgurata definizzjoni rigoruża taċ-ċirkostanzi u tal-garanziji proċedurali li minħabba fihom ċittadini ta'l-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom ma jitħallewx jidħlu jew jistgħu jitkeċċew, din id-Direttiva għandha tibdel id-Direttiva tal-Kunsill 64/221/KEE tal-25 ta' Frar 1964 dwar il-kordinazzjoni tal-miżuri speċjali dwar il-moviment u r-residenza ta'ċittadini barranin, li huma ġustifikati minn raġunijiet ta' politika pubblika, ta' sigurtà pubblika u ta' saħħa pubblika [(ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 1, p. 11)].

[…]

(25) Il-garanziji proċedurali għandhom jiġu wkoll speċifikati fid-dettall sabiex, fuq naħa jiġi żgurat livell għoli ta' protezzjoni tad-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom f'każ li jiġu mċaħħda milli jidħlu jew milli jgħixu fi Stat Membru ieħor, kif ukoll, fuq in-naħa l-oħra, ir-rispett tal-prinċipju li kwalunkwe azzjoni meħuda mill-awtoritajiet għandha tkun kompletament ġustifikata.

(26) Fil-każijiet kollha, iċ-ċittadin ta' l-Unjoni u l-membri tal-familja tiegħu jistgħu jippreżentaw kawża ġudizzjarja jekk jiġu mċaħħda milli jidħlu jew milli jgħixu fi Stat Membru ieħor.

(27) F'linja mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizza li tipprojbixxi lill-Istati Membri milli jadottaw ordnijiet permanenti li jeskludu mit-territorju tagħhom persuni koperti minn din id-Direttiva, għandu jiġi kkonfermat id-dritt taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom li tkeċċew mit-territorju ta' Stat Membru li jippreżentaw applikazzjoni ġdida wara perjodu raġonevoli, u fi kwalunkwe każ, wara perjodu ta' tliet snin mill-infurzar tal-ordni ta' tkeċċija finali.

[…]

(31) Din id-Direttiva tirrispetta d-drittijiet u l-libertajiet fondamentali u tosserva l-prinċipji rikonoxxuti b'mod partikolari mill-Karta tad-Drittijiet Fondamentali ta' l-Unjoni Ewropea. Skond il-projbizzjoni tad-diskriminazzjoni li tinsab fil-Karta, l-Istati Membri għandhom jimplimentaw din id-Direttiva mingħajr diskriminazzjoni bejn il-benefiċjarji ta' din id-Direttiva minħabba sess, razza, kulur tal-ġilda, oriġini etnika jew soċjali, karatteristiċi ġenetiċi, ilsien, reliġjon jew twemmin, opinjoni politika jew ta' natura oħra, sħubija f'minoranza etnika, proprjetà, twelid, diżabilità, età, jew preferenzi sesswali".

4 L-Artikolu 1 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Suġġett", huwa fformulat kif ġej:

"Din id-Direttiva tistabbilixxi:

(a) il-kondizzjonijiet li jirregolaw l-eżerċizzju tad-dritt tal-moviment liberu u ta' residenza fit-territorju ta' l-Istati Membri miċ-ċittadini ta' l-Unjoni u mill-membri tal-familja tagħhom;

(b) id-dritt ta' residenza permanenti fit-territorju ta' l-Istat Membru taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom;

(ċ) il-limiti għad-drittijiet stabbiliti f'(a) u (b) minħabba raġunijiet ta' politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika."

5 L-Artikolu 2 ta' din id-direttiva, intitolat "Definizzjonijiet", jipprovdi:

"Għall-iskopijiet ta' din id-Direttiva:

1. 'ċittadin ta' l-Unjoni' tfisser kwalunkwe persuna li għandha ċ-ċittadinanza ta' Stat Membru;

[...]

3. 'Stat Membru ospitanti' tfisser l-Istat Membru li jmur fih ċittadin ta' l-Unjoni sabiex jeżerċita d-dritt tiegħu ta' moviment liberu u residenza."

6 L-Artikolu 3 tal-imsemmija direttiva, intitolat "Benefiċjarji", jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

"Din id-Direttiva għandha tapplika għaċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni li jiċċaqilqu jew li jgħixu fi Stat Membru għajr iċ-ċittadini ta' l-istess Stat Membru, u għall-membri tal-familja tagħhom kif imfissra fil-punt 2 ta' l-Artikolu 2 li jakkumpanjawhom jew li jingħaqdu magħhom."

7 L-Artikolu 4 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Dritt ta' ħruġ", huwa fformulat kif ġej:

"1. Mingħajr preġudizzju għad-disposizzjonijiet dwar dokumenti ta' vjaġġar applikabbli għall-kontroll fil-fruntieri nazzjonali, iċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni li għandhom karta ta' l-identità valida jew passaport validu u l-membri tal-familja tagħhom li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru u li għandhom passaport validu għandhom id-dritt li joħorġu mit-territorju ta' Stat Membru biex jivvjaġġaw lejn Stat Membru ieħor.

2. L-ebda visa ta' ħruġ jew formalità ekwivalenti m'għandha tiġi imposta fuq il-persuni li għalihom japplika l-paragrafu 1.

3. Skond il-liġijiet tagħhom, l-Istati Membri għandhom joħorġu jew iġeddu għaċ-ċittadini tagħhom karta ta' l-identità jew passaport li jiddikjara ċ-ċittadinanza tagħhom.

4. Il-passaport għandu jkun validu minn ta' l-inqas għall-Istati Membri kollha u għall-pajjiżi li minnhom irid jgħaddi meta ċ-ċittadin ikun qed jivjaġġa bejn l-Istati Membri. Fejn il-liġi ta' Stat Membru ma tipprevedix li joħorġu karti ta'l-identità, il-perjodu ta' validità tal-passaport, meta jinħareġ jew jiġi mġedded, m'għandux ikun inqas minn ħames snin."

8 Skont l-Artikolu 5 ta' din id-direttiva, intitolat "Dritt ta' dħul":

"1. Mingħajr preġudizzju għad-disposizzjonijiet dwar dokumenti ta' vjaġġar applikabbli fil-kontrolli tal-fruntieri nazzjonali, l-Istati Membri għandhom iħallu jidħlu fit-territorju tagħhom iċ-ċittadini ta' l-Unjoni li għandhom karta ta' l-identità jew passaport li huma validi, kif ukoll lill-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru li għandhom passaport validu.

L-ebda visa ta' dħul jew formalità ekwivalenti m'għandha tiġi mposta fuq iċ-ċittadini ta' l-Unjoni.

[…]

5. L-Istat Membru jista' jeħtieġ lill-persuna kkonċernata li tiddikjara l-presenza tagħha fit-territorju nazzjonali fi żmien raġonevoli u mhux diskriminatorju. In-nuqqas li dan l-obbligu jiġi osservat jista' jwassal biex il-persuna kkonċernata tkun suġġetta għal sanzjonijiet proporzjonati u mhux diskriminatorji."

9 L-Artikoli 6 u 7 tal-imsemmija direttiva, inklużi fil-Kapitolu III tagħha dwar id-dritt ta' residenza, jikkonċernaw rispettivament id-dritt ta' residenza sa tliet xhur u d-dritt ta' residenza għal iktar minn tliet xhur.

10 Il-Kapitolu VI tad-Direttiva 2004/38, jirregola r-"[r]estrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul u fuq id-dritt ta'residenza minħabba politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika" u jinkludi l-Artikoli 27 sa 33 ta' din id-direttiva.

11 L-Artikolu 27 tal-imsemmija direttiva, intitolat "Prinċipji ġenerali", huwa fformulat kif ġej:

"1. Bla ħsara għad-disposizzjonijiet ta' dan il-Kapitolu, l-Istati Membri jistgħu jirrestrinġu l-libertà ta' moviment u residenza taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom, irrispettivament miċ-ċittadinanza, minħabba politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika. Dawn ir-raġunijiet m'għandhomx jiġu nvokati għal skopijiet ekonomiċi.

2. Il-miżuri meħuda minħabba raġunijiet ta' politika pubblika jew ta' sigurtà pubblika għandhom ikunu skond il-prinċipju ta' proporzjonalità u għandhom ikunu bbażati esklussivament fuq il-kondotta personali ta'l-individwu kkonċernat. Kundanni kriminali preċedenti m'ħandhomx minnhom infushom jikkostitwixxu raġuni biex jittieħdu dawn il-miżuri.

Il-kondotta personali ta' l-individwu kkonċernat għandha tirrappreżenta theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed li tolqot wieħed mill-interessi fondamentali tas-soċjetà. Ġustifikazzjonijiet li huma iżolati mill-partikolaritajiet tal-każ jew li jiddependu fuq konsiderazzjonijiet ta' prevenzjoni ġenerali m'għandhomx jiġu aċċettati.

3. Sabiex ikun aċċertat jekk il-persuna kkonċernata tirrappreżentax periklu għall-politika pubblika jew għas-sigurtà pubblika, fil-ħruġ taċ-ċertifikat ta' reġistrazzjoni jew, fin-nuqqas ta' sistema ta' reġistrazzjoni, mhux aktar tard minn tliet xhur mid-data tal-waslien tal-persuna kkonċernata fit-territorju jew mid-data tar-rappurtaġġ tal-preżenza tagħha fit-territorju, kif previst fl-Artikolu 5(5), jew fil-mument li tinħareġ il-karta ta' residenza, l-Istat Membru ospitanti jista', jekk dan jitqies bħala essenzali, jitlob lill-Istat Membru ta' oriġini u, jekk hemm il-bżonn lill-Istati Membri oħra, biex jipprovdu informazzjoni dwar rekordji tal-pulizija preċedenti li jista' jkollha l-persuna kkonċernata. Dan l-istħarriġ m'għandux isir b'mod sistematiku. L-Istat Membru kkonsultat jista' jagħti r-risposta tiegħu fi żmien xahrejn.

4. L-Istat Membru li ħareġ il-passaport jew il-karta ta' l-identità għandu jħalli lit-titolar tad-dokument li tkeċċa minħabba politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika minn Stat Membru ieħor biex jerġa' jidħol fit-territorju tiegħu mingħajr xi formalità anke jekk id-dokument m'ħadux validu aktar jew jekk iċ-ċittadinanza tat-titolar qed tiġi kkontestata."

12 L-Artikolu 29 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Saħħa pubblika", jipprevedi:

"1. L-uniċi mard li jiġġustifikaw miżuri li jirrestringu l-libertà ta' moviment għandhom ikunu l-mard b'potenzal epidermiku [potenzjal ta' epidemija] kif imfisser mill-Organizzazzjoni ta' Saħħa Dinjija [iktar 'il quddiem il-'WHO'] u mard ieħor infettiv jew mard parassit kontaġjuż jekk huma s-suġġetti tad-disposizzjonijiet protettivi li japplikaw għaċ-ċittadini ta' l-Istat Membru ospitanti.

2. Mard li joħroġ wara perjodu ta' tliet xhur mid-data tal-waslien m'għandux jikkostitwixxi raġunijiet għal tkeċċija mit-territorju.

3. Fejn hemm indikazzjonijiet serji li dan hu neċessarju, l-Istati Membri jistgħu, fi żmien tliet xhur mid-data tal-waslien, jeħtieġu lill-persuni ntitolati għad-dritt ta' residenza li jagħmlu eżami mediku b'xejn biex ikunu ċċertifikati li ma jsofrux minn xi kondizzjonijiet imsemmija fil-paragrafu 1. Dawn l-eżamijiet mediċi m'għandhomx isiru b'mod sistematiku."

13 L-Artikolu 30 ta' din id-direttiva, intitolat "Notifika ta' deċiżjonijiet", jipprovdi:

"1. Il-persuni kkonċernati għandhom jiġu avżati bil-miktub bi kwalunkwe deċiżjoni li tittieħed skond l-Artikolu 27(1), b'tali mod li jkunu jistgħu jifhmu l-kontenut tagħha u l-implikazzjonijiet għalihom.

2. Il-persuni kkonċernati għandhom jiġu nformati, preċiżament u bi sħiħ, dwar ir-raġunijiet ta' politika pubblika, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika li fuqhom qed tittieħed id-deċiżjoni fil-każ tagħhom, sakemm dan imur kontra l-interessi tas-sigurtà Statali.

3. In-notifika għandha tispeċifika l-awtorità amministrattiva u dik ta' ġurisprudenza li magħha l-persuna kkonċernata tista' tiddepożita appell, il-limitu ta' żmien għall-appell u, fejn applikabbli, iż-żmien permess għall-persuna biex titlaq mit-territorju ta' l-Istat Membru. Ħlief għal każijiet debitament issostanzjati ta' urġenza, iż-żmien permess biex il-persuna titlaq mit-territorju m'għandux ikun inqas minn xahar mid-data ta' notifika."

14 Skont l-Artikolu 31 tal-imsemmija direttiva, intitolat "Garanziji proċedurali":

"1. Il-persuni kkonċernati għandhom ikollhom aċċess għal proċeduri ġudizzjarji u, fejn approprjat, amministrattivi ta' kumpens fl-Istat Membru ospitanti biex jappellaw kontra jew ifittxu reviżjoni ta' kwalunkwe deċiżjoni meħudha kontrihom minħabba raġunijiet ta' politika pubblika [ordni pubbliku], sigurtà pubblika jew saħħa pubblika.

[...]

3. Il-proċeduri ta' riżarċiment għandhom jinkludu eżami tal-legalità tad-deċiżjoni, kif ukoll tal-fatti u taċ-ċirkostanzi li fuqhom ġiet ibbażata l-miżura proposta. Għandhom jiżguraw li d-deċiżjoni mhiex disproporzjonata, b'mod partikolari minħabba l-ħtiġiet stabbiliti fl-Artikolu 28.

4. L-Istati Membri jistgħu jeskludu l-individwu kkonċernat mit-territorju tagħhom matul il-proċeduri ta' riżarċiment, imma ma jistgħux jostakolaw milli l-individwu jippreżenta d-difiża tiegħu personalment, ħlief meta l-apparenza tiegħu tista' toħloq inkonvenjenza serja għall-politika pubblika u għas-sigurtà pubblika jew meta l-appell jew ir-reviżjoni ġudizzjarja tikkonċerna t-tiċħid tad-dħul fit-territorju."

15 L-Artikolu 32 tal-istess direttiva, intitolat "Tul ta' żmien ta' l-ordnijiet ta' tkeċċija", jipprevedi:

"1. Persuni esklużi minħabba raġunijiet ta' politika pubblika [ordni publiku] jew sigurtà pubblika jistgħu jippreżentaw applikazzjoni għat-tneħħija ta' l-ordni ta' tkeċċija wara perjodu raġonevoli, skond iċ-ċirkostanzi, u fi kwalunkwe każ wara tliet snin mill-infurzar ta' l-aħħar ordni ta' tkeċċija li ġiet adottata b'mod validu skond il-liġi tal-Komunità, billi jiġu ppreżentati argumenti biex jiġi stabbilit li kien hemm tibdil materjali fiċ-ċirkostanzi li ġġustifikaw id-deċiżjoni li tordna l-esklużjoni tagħhom.

L-Istat Membru kkonċernat għandu jilħaq deċiżjoni fuq din l-applikazzjoni sa sitt xhur mill-preżentazzjoni tagħha.

2. Il-persuni msemmija fil-paragrafu 1 m'għandhom l-ebda dritt li jidħlu fit-territorju ta' l-Istat Membru kkonċernat waqt li tkun qed tiġi kkunsidrata l-applikazzjoni tagħhom."

Il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen

16 Il-premessi 2 u 6 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jiddikjaraw:

"(2) L-adozzjoni ta' miżuri taħt l-Artikolu 77(2)(e) [TFUE] biex ikun żgurat li ma jkun hemm ebda kontrolli fuq persuni li jaqsmu fruntieri interni, tagħmel parti mill-għan tal-Unjoni [Ewropea] li tistabbilixxi żona mingħajr fruntieri interni fejn il-moviment liberu tal-persuni jkun żgurat, kif stabbilit fl-Artikolu 26(2) TFUE.

[...]

(6) Il-kontrolli fuq il-fruntieri huma fl-interess mhux biss tal-Istat Membru li fil-fruntieri esterni tiegħu jsiru dawn il-kontrolli, iżda tal-Istati Membri kollha li abolixxew il-kontrolli fuq il-fruntieri interni. Il-kontrolli fuq il-fruntiera għandhom jgħinu fil-ġlieda kontra l-immigrazzjoni illegali u t-traffikar tal-bnedmin u biex tkun prevenuta kull theddida għas-sigurtà interna, l-politika pubblika, is-saħħa pubblika u r-relazzjonijiet internazzjonali tal-Istati Membri."

17 L-Artikolu 1 ta' dan il-kodiċi, intitolat "Suġġett u prinċipji", jipprovdi:

"Dan ir-Regolament jipprovdi għall-assenza ta' kontrolli fuq il-fruntiera ta' persuni li jkunu qed jaqsmu l-fruntieri interni bejn l-Istati Membri tal-Unjoni.

Huwa jipprevedi regoli li jirregolaw il-kontrolli fuq il-fruntiera ta' persuni li jkunu qed jaqsmu l-fruntieri esterni tal-Istati membri tal-Unjoni."

18 Il-punti 1, 8, 10 sa 12 u 21 tal-Artikolu 2 tal-imsemmi kodiċi jiddefinixxu l-kunċetti segwenti:

"Għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, japplikaw id-definizzjonijiet li ġejjin:

1. 'fruntieri interni' tfisser:
   (a) il-fruntieri tal-art komuni, inklużi l-fruntieri tax-xmajjar u l-lagi, tal-Istati Membri;
   (b) l-ajruporti tal-Istati Membri għal titjiriet interni;
   (c) il-portijiet tal-baħar, tax-xmajjar u tal-lagi tal-Istati Membri għal kollegamenti regolari interni bil-*ferry*;

[...]

8. 'punt ta' qsim tal-fruntiera' tfisser kwalunkwe punt ta' qsim awtorizzat mill-awtoritajiet kompetenti sabiex ikunu jistgħu jinqasmu l-fruntieri esterni;

[...]

10. 'kontroll fuq il-fruntiera' tfisser l-attività mwettqa fuq fruntiera, skont u għall-finijiet ta' dan ir-Regolament, bħala risposta esklussivament għal xi intenzjoni ta' qsim jew l-att ta' qsim ta' dik il-fruntiera, irrispettivament minn kull konsiderazzjoni oħra, li tikkonsisti f'verifiki fuq il-fruntiera u sorveljanza fuq il-fruntiera;

11. 'verifiki fuq il-fruntiera' tfisser il-verifiki mwettqa f'punti tal-qsim tal-fruntiera, sabiex ikun żgurat li persuni, il-mezzi tat-trasport tagħhom u l-oġġetti fil-pussess tagħhom jitħallew jidħlu fit-territorju tal-Istati Membri jew jitilqu minnu;

12. 'sorveljanza fuq il-fruntiera' tfisser is-sorveljanza tal-fruntieri bejn il-punti ta' qsim tal-fruntiera u s-sorveljanza ta' punti ta' qsim tal-fruntiera barra mill-ħinijiet stabbiliti ta' ftuħ, sabiex persuni ma jitħallewx jevitaw il-verifiki fuq il-fruntiera;

[...]

21. 'theddida għas-saħħa pubblika' tfisser kull marda b'potenzal ta' epidemija kif definiti fir-Regolamenti Internazzjonali tas-Saħħa tal-[WHO] u mard infettiv ieħor jew mard parassitiku kontaġjuż jekk ikunu s-suġġett ta' dispożizzjonijiet ta' protezzjoni li japplikaw għal ċittadini tal-Istati Membri".

19 Skont l-Artikolu 3 tal-istess kodiċi, intitolat "Kamp ta' applikazzjoni":

"Dan ir-Regolament għandu japplika għal kull persuna li taqsam il-fruntieri interni jew esterni tal-Istati Membri, mingħajr preġudizzju:

(a) għad-drittijiet ta' persuni li jgawdu mid-dritt għal moviment liberu skont il-liġi tal-Unjoni;

(b) għad-drittijiet ta' refuġjati u persuni li jitolbu protezzjoni internazzjonali, b'mod partikolari fir-rigward tan-*non refoulement*."

20 L-Artikolu 6(1)(e) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jipprevedi b'mod partikolari li ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jixtiequ jidħlu fit-territorju ta' Stat Membru billi jaqsmu fruntiera esterna ma għandhomx jitqiesu li jikkostitwixxu theddida għas-saħħa pubblika.

21 Fil-kuntest tal-kontrolli fil-fruntieri esterni, l-Artikolu 8(2) u (3) ta' dan il-kodiċi jimponi essenzjalment li jiġi vverifikat li l-persuni li jgawdu mid-dritt ta' moviment liberu taħt id-dritt tal-Unjoni kif ukoll iċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi ma jitqisux b'mod partikolari li huma theddida għall-ordni pubbliku, għas-sigurtà interna jew għas-saħħa pubblika.

22 Skont l-Artikolu 22 tal-imsemmi kodiċi, intitolat "Qsim tal-fruntieri interni":

"Fruntieri interni jistgħu jinqasmu minn kull punt mingħajr ma jsiru verifiki fuq il-fruntiera fuq persuni, tkun xi tkun iċ-ċittadinanza tagħhom."

23 L-Artikolu 23 tal-imsemmi regolament, intitolat "Verifiki fit-territorju", jipprovdi:

"L-assenza tal-kontrolli fuq il-fruntieri fil-fruntieri interni m'għandhiex taffettwa:

(a) l-eżerċizzju ta' setgħat ta' pulizija mill-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri taħt il-liġi nazzjonali, safejn l-eżerċizzju ta' dawn is-setgħat ma jkollux effett ekwivalenti għal verifiki fuq il-fruntiera; dan japplika wkoll f'żoni tal-fruntiera. Fit-tifsira tal-ewwel sentenza, l-eżerċizzju ta' setgħat ta' pulizija ma jistax, b'mod partikolari, ikun ikkunsidrat ekwivalenti għall-eżerċizzju ta' kontrolli fuq il-fruntiera meta l-miżuri ta' pulizija:
   (i) ma jkollhomx bħala objettiv il-kontrolli fuq il-fruntiera;
   (ii) ikunu bbażati fuq informazzjoni u esperjenza ġenerali ta' pulizija dwar theddid possibbli għas-sigurtà pubblika u jkunu mmirati, b'mod partikolari, biex jiġġieldu l-kriminalità transkonfini;
   (iii) huma maħsuba u mwettqa b'mod li huwa differenti b'mod ċar minn verifiki sistematiċi fuq persuni fil-fruntieri esterni;
   (iv) huma mwettqa abbażi ta' verifiki saltwarji;

[…]"

24 L-Artikolu 25 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, intitolat "Qafas ġenerali għall-introduzzjoni mill-ġdid temporanja tal-kontrolli fuq il-fruntieri interni", huwa fformulat kif ġej:

"1. Fejn, f'żona mingħajr kontrolli fuq il-fruntieri interni jkun hemm theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna fi Stat Membru, dak l-Istat Membru jista' eċċezzjonalment jerġa' jintroduċi l-kontrolli fuq il-fruntieri fil-partijiet kollha tal-fruntieri interni tiegħu jew f'partijiet speċifiċi tagħhom għal perijodu limitat ta' mhux aktar minn 30 jum jew għall-perijodu prevedibbli tat-theddida serja jekk il-perijodu jaqbeż it-30 jum. L-iskop u t-tul ta' żmien tal-introduzzjoni mill-ġdid tal-kontrolli fuq il-fruntieri interni m'għandux jaqbeż dak li hu strettament neċessarju b'risposta għat-theddida serja.

2. Il-kontrolli fuq il-fruntieri interni għandhom jiġu introdotti mill-ġdid biss bħala l-aħħar soluzzjoni, u f'konformità mal-Artikoli 27, 28 u 29. Il-kriterji msemmija, rispettivament, fl-Artikoli 26 u 30, għandhom jiġu kkunsidrati f'kull każ fejn tiġi kkunsidrata deċiżjoni dwar l-introduzzjoni mill-ġdid tal-kontrolli fuq il-fruntieri interni skont l-Artikolu 27, 28 jew 29 rispettivament.

3. Jekk it-theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna fl-Istat Membru konċernat tippersisti lil hinn mill-perijodu previst fil-paragrafu 1 ta' dan l-Artikolu, dak l-Istat Membru jista' jestendi l-kontrolli fuq il-fruntieri interni tiegħu, filwaqt li jiġu kkunsidrati l-kriterji msemmija fl-Artikolu 26 u f'konformità mal-Artikolu 27, għall-istess raġunijiet bħal dawk imsemmija

fil-paragrafu 1 ta' dan l-Artikolu u, filwaqt li jittieħed kont ta' kwalunkwe element ġdid, għal perijodi li jistgħu jiġġeddu ta' mhux aktar minn 30 jum.

4. Il-perijodu totali li matulu jiġu introdotti mill-ġdid il-kontrolli fuq il-fruntieri interni, inkluż kwalunkwe estensjoni skont il-paragrafu 3 ta' dan l-Artikolu, m'għandux jaqbeż is-sitt xhur. Fejn hemm ċirkostanzi eċċezzjonali bħal dawk imsemmija fl-Artikolu 29, dak il-perijodu totali jista' jiġi estiż għal żmien massimu ta' sentejn b'konformità mal-paragrafu 1 ta' dak l-Artikolu."

25 L-Artikoli 26 sa 28 ta' dan il-kodiċi, intitolati, rispettivament, "Kriterji għall-introduzzjoni mill-ġdid temporanja tal-kontrolli fuq il-fruntieri interni", "Proċedura għall-introduzzjoni mill-ġdid temporanja tal-kontrolli fuq il-fruntieri interni skont l-Artikolu 25" u "Proċedura speċifika għal każijiet li jeħtieġu azzjoni immedjata", jipprevedu l-kundizzjonijiet materjali u proċedurali li l-Istati Membri għandhom josservaw sabiex ikunu jistgħu jintroduċu mill-ġdid temporanjament il-kontrolli fil-fruntieri interni skont l-Artikolu 25 tal-imsemmi kodiċi.

Ir-Rakkomandazzjoni (UE) 2020/912

26 Ir-Rakkomandazzjoni tal-Kunsill (UE) 2020/912 tat-30 ta' Ġunju 2020 dwar ir-restrizzjoni temporanja fuq vjaġġar mhux essenzjali lejn l-[Unjoni Ewropea] u t-tneħħija possibbli ta' tali restrizzjoni (ĠU 2020, L 208I, p. 1), tinkludi l-Anness II, li l-kontenut tiegħu huwa s-segwenti:

"Kategoriji speċifiċi ta' vjaġġaturi b'funzjoni jew ħtieġa essenzjali:

i. Professjonisti tal-kura tas-saħħa, riċerkaturi tas-saħħa, u professjonisti tal-kura tal-anzjani;

ii. Ħaddiema fruntaliera;

iii. Ħaddiema staġjonali fl-agrikoltura;

iv. Persunal tat-trasport;

v. Diplomatiċi, persunal ta' organizzazzjonijiet internazzjonali u persuni mistiedna minn organizzazzjonijiet internazzjonali li l-preżenza fiżika tagħhom hija meħtieġa għall-funzjonament tajjeb ta' dawn l-organizzazzjonijiet, persunal militari u ħaddiema tal-għajnuna umanitarja u persunal tal-protezzjoni ċivili fil-qadi tal-funzjonijiet tagħhom;

vi. Passiġġieri fi tranżitu;

vii. Passiġġieri li jivvjaġġaw minħabba raġunijiet imperattivi ta' familja;

viii. Baħħara

ix. Persuni fi bżonn ta' protezzjoni internazzjonali jew għal raġunijiet umanitarji oħra

x. Ċittadini ta' pajjiżi terzi li jivvjaġġaw għal skopijiet ta' studju;

xi. Ħaddiema ta' pajjiżi terzi bi kwalifiki għolja jekk l-impjieg tagħhom ikun meħtieġ minn perspettiva ekonomika u x-xogħol ma jkunx jista' jiġi pospost jew isir f'pajjiż ieħor."

Id-dritt Belġjan

27 L-Artikolu 18 tal-ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de Verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (id-Digriet Ministerjali dwar Miżuri Urġenti għal-Limitazzjoni tat-Tixrid tal-Coronavirus COVID-19), tat-30 ta’ Ġunju 2020 (*Belgisch Staatsblad*, 30 ta’ Ġunju 2020, p. 48715), kif emendat bl-Artikolu 3 tal-ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 houdende dringende maatregelen om de Verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (id-Digriet Ministerjali li jemenda d-Digriet Ministerjali tat-30 ta’ Ġunju 2020 dwar Miżuri Urġenti għal-Limitazzjoni tat-Tixrid tal-Coronavirus COVID-19), tal-10 ta’ Lulju 2020 (*Belgisch Staatsblad*, 10 ta’ Lulju 2020, p. 51609) (iktar ’il quddiem id-“Digriet Ministerjali emendat”), kien jipprovdi:

“§1 L-ivvjaġġar mhux essenzjali lejn u mill-Belġju huwa pprojbit.

§2 B’deroga mill-ewwel paragrafu u bla ħsara għall-Artikolu 20, huwa awtorizzat:

1° l-ivvjaġġar mill-Belġju lejn il-pajjiżi kollha tal-Unjoni Ewropea, iż-żona Schengen u r-Renju Unit, u l-ivvjaġġar lejn il-Belġju minn dawn il-pajjiżi, bl-eċċezzjoni tat-territorji indikati bħala żoni ħomor, li l-lista tagħhom hija ppubblikata fis-sit internet tas-Service public fédéral Affaires étrangères [id-Dipartiment Pubbliku Federali għall-Affarijiet Barranin, il-Belġju];

[…]”

28 L-Artikolu 22 tad-Digriet Ministerjali emendat kien jipprovdi:

“Huma ssanzjonati bil-pieni previsti fl-Artikolu 187 tal-loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile [(il-Liġi tal-15 ta’ Mejju 2007 dwar is-Sigurtà Ċivili)], il-ksur tad-dispożizzjonijiet tal-artikoli li ġejjin:

[…]

– l-Artikoli 11, 16, 18, 19 u 21bis.”

29 L-Artikolu 187 tal-loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile (il-Liġi tal-15 ta’ Mejju 2007 dwar is-Sigurtà Ċivili, *Belgisch Staatsblad*, 31 ta’ Lulju 2007) jipprevedi:

“Ir-rifjut jew in-negliġenza ta’ konformità mal-miżuri ordnati skont l-Artikolu 181(1) u 182 huma punibbli, fi żmien ta’ paċi, bi priġunerija ta’ bejn tmint ijiem u tliet xhur u b’multa ta’ bejn sitta u għoxrin u ħames mitt euro, jew b’waħda minn dawn il-pieni biss.

Il-Ministru jew, fejn applikabbli, is-sindku jew il-kmandant tal-pulizija taż-żona jistgħu, barra minn hekk, jeżegwixxu l-imsemmija miżuri *ex officio*, bl-ispejjeż għall-persuni responsabbli għar-rifjut jew għan-negliġenza.”

30 Barra minn hekk, mill-proċess li għandha quddiemha l-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-vjaġġi mhux essenzjali msemmija fl-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat kienu ddefiniti bħala dawk li ma kinux vjaġġi essenzjali, li kienu identifikati f’lista ta’ mistoqsijiet frekwenti disponibbli fis-sit internet info-coronavirus.be u li kienu jikkorrispondu għal-lista ta’ vjaġġi essenzjali li tinsab fir-Rakkomandazzjoni 2020/912.

31 Minn dan il-proċess jirriżulta wkoll li kull vjaġġatur ġej minn żona ħamra kif imsemmija fl-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat kellu jissuġġetta ruħu għal testijiet u josserva kwarantina. Dan l-obbligu kien previst fid-dispożizzjonijiet adottati mir-Reġjun Fjamming, mir-Reġjun ta' Wallonia, mir-Reġjun ta' Brussell Kapitali u mill-Komunità li titkellem bil-Ġermaniż.

It-tilwima fil-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

32 Fl-11 ta' Marzu 2020, il-WHO kklassifikat l-epidemija tal-coronavirus COVID-19 bħala pandemija, qabel ma għolliet sal-livell massimu tagħha, fis-16 ta' Marzu 2020, il-livell tat-theddida marbuta ma' din il-pandemija.

33 F'dan il-kuntest, ir-Renju tal-Belġju adotta, fl-10 ta' Lulju 2020, l-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat sabiex jipprojbixxi l-vjaġġi mhux essenzjali li kellhom bħala punt ta' tluq jew ta' wasla l-Belġju, minn naħa, u l-pajjiżi tal-Unjoni u taż-żona Schengen kif ukoll ir-Renju Unit, min-naħa l-oħra, fil-każ li dawn il-pajjiżi kienu indikati bħala "żoni ħomor" fid-dawl tas-sitwazzjoni epidemjoloġika tagħhom jew tal-livell ta' miżuri sanitarji restrittivi meħuda mill-awtoritajiet tagħhom. Barra minn hekk, kull passiġġier ġej minn tali pajjiż ikklassifikat bħala żona ħamra kellu, fil-Belġju, jissuġġetta ruħu għal testijiet ta' skrinjar u kellu josserva kwarantina. Il-lista tal-pajjiżi indikati bħala żoni ħomor setgħet tiġi kkonsultata għall-ewwel darba fit-12 ta' Lulju 2020 fis-sit internet tad-Dipartiment Pubbliku Federali għall-Affarijiet Barranin. L-Iżvezja kienet fost il-pajjiżi kklassifikati bħala żoni ħomor.

34 Skont id-dikjarazzjonijiet tagħha stess, Nordic Info, aġenzija tal-ivvjaġġar speċjalizzata fil-vjaġġi lejn u mill-Iskandinavja, annullat, sabiex tikkonforma ruħha mal-leġiżlazzjoni Belġjana, il-vjaġġi kollha previsti mill-Belġju lejn l-Isvezja matul l-istaġun tas-sajf. Barra minn hekk, hija ssostni li ħadet miżuri biex tinforma u biex tgħin lill-vjaġġaturi li kienu jinsabu fl-Iżvezja jirritornaw fil-Belġju.

35 Fil-15 ta' Lulju 2020, il-lista msemmija fil-punt 33 ta' din is-sentenza ġiet aġġornata u l-Isvezja ġiet ikklassifikata bħala żona oranġjo, li kien ifisser li l-vjaġġi lejn u minn dan il-pajjiż ma baqgħux ipprojbiti, iżda kienu biss mhux irrakkomandati, u li regoli oħra kienu japplikaw għad-dħul tal-vjaġġaturi li ġejjin mill-imsemmi pajjiż fit-territorju Belġjan.

36 Peress li qieset li l-Istat Belġjan kien wettaq numru ta' nuqqasijiet fit-tfassil tad-Digriet Ministerjali emendat, Nordic Info ppreżentat rikors quddiem in-Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (il-Qorti tal-Ewwel Istanza ta' Brussell bil-lingwa Olandiża, il-Belġju), il-qorti tar-rinviju, sabiex titlob kumpens għad-dannu li hija ssostni li ġarrbet minħabba l-introduzzjoni u sussegwentement l-emenda tal-kodiċi tal-kuluri previsti f'dan id-digriet ministerjali. Min-naħa tiegħu, l-Istat Belġjan talab li r-rikors jiġi miċħud bħala infondat.

37 B'mod partikolari, Nordic Info ssostni, fost oħrajn, li l-Istat Belġjan kiser, minn naħa, id-Direttiva 2004/38 kif ukoll id-dispożizzjonijiet nazzjonali li jiżguraw it-traspożizzjoni tal-Artikoli 27 sa 31 ta' din id-direttiva u, min-naħa l-oħra, il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

38 Fir-rigward tal-ilment ibbażat fuq ksur tad-Direttiva 2004/38, il-qorti tar-rinviju tirrileva li, għalkemm, fid-deskrizzjoni tad-dannu tagħha u fl-argumenti tagħha, Nordic Info ssemmi, b'mod ġenerali, il-projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju Belġjan imposta fuq iċ-ċittadini Belġjani u fuq iċ-ċittadini tal-Unjoni mhux Belġjani li jirrisjedu fil-Belġju kif ukoll fuq il-membri tal-familja ta'

dawn il-persuni u l-projbizzjoni ta' dħul f'dan it-territorju imposta fuq iċ-ċittadini kollha tal-Unjoni, Belġjani jew le, kif ukoll fuq il-membri tal-familja tagħhom, din il-kumpannija madankollu tikkontesta biss il-legalità, minn naħa, tal-projbizzjoni ta' ħruġ imsemmija iktar 'il fuq u, min-naħa l-oħra, tar-restrizzjonijiet għad-dritt ta' dħul fl-imsemmi territorju imposti fuq iċ-ċittadini tal-Unjoni mhux Belġjani u fuq il-membri tal-familja tagħhom, kif kienu ġew espressi b'mod materjali permezz tal-obbligu impost fuqhom li jissuġġettaw ruħhom, mad-dħul tagħhom fl-istess territorju, għal testijiet ta' skrinjar u li josservaw kwarantina.

39 F'dan il-kuntest, għandu jiġi ċċarat jekk l-Artikolu 27(1) u l-Artikolu 29(1) ta' din id-direttiva għandhomx ikunu s-suġġett ta' qari konġunt li jippermetti li jiġu ġġustifikati, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, restrizzjonijiet għad-dritt ta' dħul biss jew jekk, għall-kuntrarju, dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet jistabbilixxux ġustifikazzjonijiet indipendenti b'tali mod li l-ewwel waħda mill-imsemmija dispożizzjonijiet tkun suffiċjenti, fiha nnifisha, sabiex tiġġustifika restrizzjonijiet kemm għad-dritt ta' dħul kif ukoll għad-dritt ta' ħruġ għal tali raġunijiet.

40 Indipendentement mill-interpretazzjoni mogħtija lill-Artikolu 27(1) u lill-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf ukoll jekk Stat Membru jistax, abbażi ta' dawn id-dispożizzjonijiet, jadotta, fil-forma ta' att ta' portata ġenerali, miżura mhux diskriminatorja bħal dik introdotta bl-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat. Tali possibbiltà tista' tiġi dedotta mill-konstatazzjoni li r-raġuni dwar is-saħħa pubblika ma hijiex riprodotta fl-Artikolu 27(2) ta' din id-direttiva, iżda hija ttrattata separatament fl-Artikolu 29 tal-imsemmija direttiva.

41 Jekk tingħata risposta negattiva għal din l-aħħar domanda, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk tali restrizzjoni ġenerali mhux diskriminatorja tistax tkun ibbażata fuq l-Artikoli 20 u 21 TFUE u/jew fuq prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni, b'osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità, sabiex jintlaħaq l-għan leġittimu tal-ġlieda kontra pandemija.

42 Fil-kuntest tal-ilment tagħha bbażat fuq ksur tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, Nordic Info ssostni li, billi ppreveda li restrizzjonijiet għad-dritt ta' ħruġ u għad-dritt ta' dħul setgħu jiġu kkontrollati u eżegwiti *ex officio* mill-awtoritajiet Belġjani kompetenti u n-nuqqas ta' osservanza tagħhom seta' jiġi ssanzjonat minn dawn l-istess awtoritajiet, id-Digriet Ministerjali emendat kien jammonta għall-introduzzjoni ta' kontroll fil-fruntieri interni bi ksur tal-Artikoli 25 *et seq.* ta' dan il-kodiċi. Fil-fatt, dawn id-dispożizzjonijiet jippermettu l-introduzzjoni mill-ġdid b'mod temporanju tal-kontrolli fil-fruntieri interni fil-każ biss ta' theddida serja għall-ordni pubbliku u għas-sigurtà interna, u mhux fil-każ ta' theddida serja għas-saħħa pubblika.

43 Barra minn hekk, Nordic Info ssostni li l-miżuri li jirriżultaw mid-Digriet Ministerjali emendat ma jistgħux jitqiesu li jaqgħu taħt l-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen peress li l-eżerċizzju tal-kompetenzi tal-pulizija mill-awtoritajiet kompetenti Belġjani kellu, f'dan il-każ, effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri u peress li, fi kwalunkwe każ, din il-kompetenza setgħet tiġi eżerċitata biss fil-qasam tas-sigurtà pubblika u mhux fil-qasam tas-saħħa pubblika.

44 Il-qorti tar-rinviju, madankollu, għandu dubju dwar jekk, fid-dawl tal-argumenti mressqa mill-Istat Belġjan quddiemha, marda kontaġġjuża tistax, fi żmien ta' kriżi, tiġi assimilata ma' theddida għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà pubblika/interna fis-sens tal-Artikoli 23 u 25 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, b'tali mod li, f'tali sitwazzjoni, l-eżerċizzju tas-setgħat tal-pulizija u l-introduzzjoni mill-ġdid tal-kontroll fil-fruntieri interni jkunu possibbli abbażi, rispettivament, ta' kull waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet.

45 F'dawn iċ-ċirkustanzi, in-Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (il-Qorti tal-Ewwel Istanza ta' Brussell bil-lingwa Olandiża) iddeċidiet li tissospendi l-proċedura quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari segwenti:

"1. L-Artikoli 2, 4, 5, 27 u 29 tad-[Direttiva 2004/38], li jimplimentaw l-Artikoli 20 u 21 TFUE, għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni ta' Stat Membru (f'dan il-każ, li tirriżulta mill-Artikoli 18 u 22 tad-Digriet Ministerjali [emendat]) li, permezz ta' miżura ġenerali[:]

– timponi, bħala prinċipju, fuq iċ-ċittadini Belġjani u fuq il-membri tal-familja tagħhom kif ukoll fuq iċ-ċittadini tal-Unjoni li jirrisjedu fit-territorju Belġjan u fuq il-membri tal-familja tagħhom projbizzjoni ta' ħruġ għal ivvjaġġar mhux essenzjali bi tluq mill-Belġju lejn pajjiżi tal-Unjoni Ewropea u taż-żona Schengen ikklassifikati ħomor skont il-kodiċi tal-kuluri stabbilit abbażi tad-data epidemjoloġika;

– timponi fuq iċ-ċittadini tal-Unjoni mhux Belġjani u fuq il-membri tal-familja tagħhom (indipendentement minn jekk għandhomx dritt jew le ta' residenza fit-territorju Belġjan) restrizzjonijiet fuq id-dħul (bħal kwarantina u testijiet) għal ivvjaġġar mhux essenzjali bi tluq minn pajjiżi tal-Unjoni u taż-żona Schengen lejn il-Belġju kklassifikati ħomor skont il-kodiċi tal-kuluri stabbilit abbażi tad-data epidemjoloġika?

2. L-Artikoli 1, 3 u 22 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni ta' Stat Membru (f'dan il-każ, l-Artikoli 18 u 22 tad-Digriet Ministerjali [emendat]) li timponi projbizzjoni ta' ħruġ għal ivvjaġġar mhux essenzjali bi tluq mill-Belġju lejn pajjiżi tal-Unjoni u taż-żona Schengen kif ukoll projbizzjoni ta' dħul fil-Belġju minn dawn il-pajjiżi, projbizzjonijiet li mhux biss jistgħu jiġu kkontrollati u ssanzjonati, iżda wkoll eżegwiti *ex officio* mill-Ministru, mis-sindku, u mill-kmandant tal-pulizija?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

46 Skont ġurisprudenza stabbilita, fil-kuntest tal-proċedura ta' kooperazzjoni bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilita fl-Artikolu 267 TFUE, huwa l-kompitu ta' din tal-aħħar li tagħti lill-qorti nazzjonali risposta utli li tippermettilha taqta' t-tilwima li jkollha quddiemha. F'dan id-dawl, jekk ikun il-każ, il-Qorti tal-Ġustizzja għandha tifformula mill-ġdid id-domandi li jkunu sarulha (sentenza tal-15 ta' Lulju 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punt 31).

47 F'dan il-każ, għandu jiġi osservat, l-ewwel, li, fid-dawl tal-fatt li, minn naħa, skont l-ispjegazzjonijiet tal-qorti tar-rinviju, Nordic Info tibbaża r-rikors għad-danni tagħha fuq id-dannu li hija allegatament ġarrbet fir-rigward ta' vjaġġi organizzati bejn il-Belġju u l-Isvezja u li, min-naħa l-oħra, l-ewwel domanda tirrigwarda l-leġiżlazzjoni Belġjana inkwistjoni fil-kawża prinċipali biss sa fejn din kienet tikkonċerna liċ-ċittadini tal-Unjoni u lill-membri tal-familja tagħhom, ma hemmx lok, għall-finijiet tar-risposta għal din id-domanda, li jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li din il-leġiżlazzjoni kienet tirrigwarda, minbarra l-Istati Membri tal-Unjoni, il-pajjiżi taż-żona Schengen li ma humiex Membri tagħha.

48 It-tieni, għalkemm il-qorti tar-rinviju ssemmi, fl-ewwel domanda, l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/38, għandu madankollu jiġi rrilevat li l-interpretazzjoni ta' din id-dispożizzjoni, li sempliċement tiddefinixxi kunċetti użati f'din id-direttiva, ma hijiex neċessarja bħala tali sabiex tingħata risposta għal din id-domanda.

49 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jitqies li, permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju qiegħda tistaqsi jekk l-Artikoli 27 u 29 tad-Direttiva 2004/38, moqrija flimkien mal-Artikoli 4 u 5 tagħha, għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu l-leġiżlazzjoni ta' portata ġenerali ta' Stat Membru li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika marbuta mal-ġlieda kontra l-pandemija tal-COVID-19, tipprojbixxi, minn naħa, liċ-ċittadini tal-Unjoni kif ukoll lill-membri tal-familja tagħhom, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom, milli jwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn dan l-Istat Membru u lejn Stati Membri oħra kklassifikati minnu bħala żoni ta' riskju għoli abbażi ta' miżuri sanitarji restrittivi jew tas-sitwazzjoni epidemjoloġika eżistenti f'dawn l-Istati Membri l-oħra u timponi, min-naħa l-oħra, fuq iċ-ċittadini tal-Unjoni li ma humiex ċittadini tal-imsemmi Stat Membru l-obbligu li jissottomettu ruħhom għal testijiet ta' skrinjar u li josservaw kwarantina meta jidħlu fit-territorju tal-istess Stat Membru minn wieħed mill-imsemmija Stati Membri oħra.

50 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li, skont l-Artikolu 27(1) tad-Direttiva 2004/38, li jaqa' taħt il-Kapitolu VI ta' din id-direttiva, intitolat "Restrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul u fuq id-dritt ta' residenza minħabba politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika", u li jikkonkretizza l-Artikolu 1(ċ) tagħha, l-Istati Membri jistgħu, bla ħsara għad-dispożizzjonijiet ta' dan il-kapitolu, jirrestrinġu l-libertà ta' moviment u ta' residenza ta' ċittadin tal-Unjoni jew ta' membru tal-familja tiegħu, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom, għal raġunijiet ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika, bil-kundizzjoni li dawn ir-raġunijiet ma jiġux invokati għal finijiet ekonomiċi.

51 L-Artikolu 29(1) tal-imsemmija direttiva, iddedikat b'mod iktar speċifiku għall-miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, jippreċiża li huwa biss ċertu mard, jiġifieri l-mard potenzjalment epidemiku kif iddefinit fl-istrumenti rilevanti tal-WHO kif ukoll mard ieħor infettiv jew parassitiku kontaġġjuż, li jista' jiġġustifika tali miżuri, bil-kundizzjoni li dan il-mard ikun, fil-pajjiż ospitanti, is-suġġett ta' dispożizzjonijiet ta' protezzjoni fir-rigward taċ-ċittadini tal-Istat Membru ospitanti, jiġifieri, skont il-punt 3 tal-Artikolu 2 tal-istess direttiva, l-Istat Membru li fih imur ċittadin tal-Unjoni sabiex jeżerċita d-dritt tiegħu ta' moviment liberu u ta' residenza.

52 Fir-rigward, fl-ewwel lok, tal-mard li jista' jiġġustifika, abbażi tal-Artikolu 27(1) u tal-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38, miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, mill-formulazzjoni ta' dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet jirriżulta li Stat Membru jista', għal finijiet mhux ekonomiċi u b'osservanza tal-kundizzjonijiet previsti fil-Kapitolu VI ta' din id-direttiva, jadotta tali miżuri unikament minħabba ċertu mard li jkun is-suġġett ta' dispożizzjonijiet ta' protezzjoni fir-rigward taċ-ċittadini tiegħu stess, jiġifieri mard potenzjalment epidemiku kif iddefinit fl-istrumenti rilevanti tal-WHO jew mard ieħor infettiv jew parassitiku kontaġġjuż.

53 F'dan il-kuntest, Stat Membru jista' *a fortiori* jadotta, abbażi tal-imsemmija dispożizzjonijiet, miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu sabiex jirrispondi għal theddida marbuta ma' marda infettiva kontaġġjuża li jkollha natura pandemika rrikonoxxuta mill-WHO.

54 Fil-kawża prinċipali, mill-proċess li għandha quddiemha l-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-miżuri li jinsabu fl-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat kif ukoll dawk imsemmija fil-punt 31 ta' din is-sentenza ma kinux ġew adottati għal finijiet ekonomiċi iżda sabiex jiġi evitat it-tixrid, fit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat, tal-marda infettiva kontaġġjuża tal-COVID-19, li kienet ġiet ikklassifikata bħala pandemija mill-WHO fl-11 ta' Marzu 2020 u kienet baqgħet ikklassifikata bħala tali matul il-perijodu inkwistjoni fil-kawża prinċipali. Bla ħsara għall-verifika mill-qorti tar-rinviju, jidher ukoll li dawn il-miżuri kienu fost numru ta' miżuri intiżi, fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali, li jipproteġu lill-popolazzjoni ta' dan l-Istat Membru kontra t-tixrid ta' din il-marda fit-territorju nazzjonali. Bla ħsara għal din ir-riżerva, tali marda tidher għalhekk li tissodisfa l-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38 sabiex miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu ikunu ġġustifikati għal raġunijiet ta' saħħa pubblika.

55 Fir-rigward, fit-tieni lok, tad-drittijiet li jistgħu jiġu affettwati minn miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu li jaqgħu taħt l-Artikoli 27 sa 32 tad-Direttiva 2004/38, minn naħa, minn qari flimkien tal-Artikolu 1(a) u tal-Artikoli 4 u 5 tad-Direttiva 2004/38 kif ukoll tal-Artikoli 20 u 21 TFUE, li din id-direttiva timplimenta, jirriżulta li l-"libertà ta' moviment" tinkludi d-dritt li wieħed jitlaq mit-territorju ta' Stat Membru sabiex imur fi Stat Membru ieħor ("dritt ta' ħruġ") kif ukoll id-dritt li wieħed jiġi ammess fit-territorju ta' Stat Membru ("dritt ta' dħul").

56 F'dan ir-rigward, għandu jiġi ppreċiżat, kif espona l-Avukat Ġenerali fil-punt 61 tal-konklużjonijiet tiegħu, li, skont il-formulazzjoni ċara tagħhom li ssemmi espressament il-"libertà ta' moviment", l-Artikolu 27(1) u l-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38 ikopru ż-żewġ komponenti ta' din il-libertà, jiġifieri d-dritt ta' dħul u d-dritt ta' ħruġ, fis-sens tal-Artikoli 4 u 5 ta' din id-direttiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-4 ta' Ottubru 2012, Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, punti 30 sa 36, kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata). Għaldaqstant, la l-fatt li dawn l-Artikoli 27 u 29 jaqgħu taħt il-Kapitolu VI tal-imsemmija direttiva, intitolat "Restrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul u fuq id-dritt ta' residenza minħabba politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika", u lanqas il-fatt li l-Artikolu 29(2) u (3) tal-istess direttiva huwa ddedikat b'mod iktar speċifiku għar-restrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul ma jistgħu jwasslu sabiex il-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 27(1) u tal-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38 jiġi ristrett biss għall-komponent tal-moviment liberu marbut mad-dritt ta' dħul.

57 Dan għandu jkun inqas u inqas il-każ sa fejn ir-restrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul u fuq id-dritt ta' residenza għal raġunijiet ta' saħħa pubblika jistgħu jirriżultaw ineffettivi jekk ma jkunux jistgħu jiġu imposti restrizzjonijiet korrispondenti fuq id-dritt ta' ħruġ. Fit-tali każ, l-għan imfittex mill-Artikolu 27(1) u mill-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38, jiġifieri li l-Istati Membri jkunu jistgħu, fil-limiti u fil-kundizzjonijiet previsti f'din id-direttiva, jirrestrinġu l-moviment liberu sabiex jipprevjenu, irażżnu jew iwaqqfu t-tixrid jew ir-riskju ta' tixrid ta' marda li taqa' taħt it-tieni waħda minn dawn id-dispożizzjonijiet jista', skont iċ-ċirkustanzi, jiġi kompromess.

58 Min-naħa l-oħra, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-miżuri kollha li jipprojbixxu, jimpedixxu jew irendu inqas attraenti l-eżerċizzju tal-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom għandhom jitqiesu li huma "restrizzjonijiet" għal din il-libertà (ara, b'analoġija, is-sentenzi tat-12 ta' Lulju 2012, Il-Kummissjoni vs Spanja, C-269/09, EU:C:2012:439, punt 54 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tal-21 ta' Diċembru 2016, Il-Kummissjoni vs Il-Portugall, C-503/14, EU:C:2016:979, punt 40).

59 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu, li Stat Membru jista' jadotta għal raġunijiet ta' saħħa pubblika taħt l-Artikolu 27(1) u l-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38, ma jinkludux biss projbizzjonijiet totali jew parzjali ta' dħul jew ta' ħruġ mit-territorju nazzjonali,

bħalma hija projbizzjoni ta' ħruġ minn dan it-territorju bil-għan li jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali. Dawn jistgħu jkunu wkoll *a fortiori* miżuri li għandhom bħala effett li jostakolaw jew li jirrendu inqas attraenti d-dritt tal-persuni kkonċernati li jidħlu fl-imsemmi territorju jew li joħorġu minnu, bħalma huwa obbligu għall-vjaġġaturi li jidħlu f'dan it-territorju li jissuġġettaw ruħhom għal testijiet ta' skrinjar u li josservaw kwarantina.

60 Fir-rigward, fit-tielet lok, tal-persuni li fir-rigward tagħhom jistgħu jiġu adottati miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu abbażi tad-Direttiva 2004/38, għandu jitfakkar li din id-direttiva tirregola l-kundizzjonijiet ta' ħruġ mit-territorju ta' Stat Membru, mhux biss taċ-ċittadini ta' Stati Membri oħra, iżda wkoll taċ-ċittadini ta' dan l-Istat Membru (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-4 ta' Ottubru 2012, Byankov, C-249/11, EU:2012:608, punti 30 u 32). Għall-kuntrarju, hija tirregola l-kundizzjonijiet ta' dħul fit-territorju ta' Stat Membru taċ-ċittadini ta' Stati Membri oħra biss (ara, b'mod partikolari, is-sentenza tas-6 ta' Ottubru 2021, A (Qsim ta' fruntieri f'dgħajsa ta' rikreazzjoni), C-35/20, EU:C:2021:813, punti 67 sa 69).

61 F'dan il-każ, il-kategoriji ta' persuni msemmija mill-qorti tar-rinviju fl-ewwel domanda tagħha f'dak li jirrigwarda, rispettivament, il-projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat u r-restrizzjonijiet fuq id-dħul f'dan it-territorju jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tad-Direttiva 2004/38.

62 Fir-rigward, fir-raba' lok, tal-forma tal-miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu li jistgħu jiġu adottati abbażi tad-Direttiva 2004/38 għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, għandu jiġi osservat li la l-Artikolu 27(1) tagħha u lanqas l-Artikolu 29(1) tagħha ma jipprekludu li tali miżuri jiġu adottati fil-forma ta' att ta' portata ġenerali.

63 Fil-fatt, peress li l-ebda waħda minn dawn iż-żewġ dispożizzjonijiet ma ssemmi, b'differenza mill-Artikolu 27(2) ta' din id-direttiva, li r-restrizzjonijiet għal din il-libertà għandhom "ikunu bbażati esklussivament fuq il-kondotta personali ta' l-individwu kkonċernat" u li kull ġustifikazzjoni għal tali restrizzjonijiet għandha tkun marbuta direttament mal-"partikolaritajiet tal-każ", għandu jiġi kkonstatat li restrizzjonijiet għall-imsemmija libertà ġġustifikati minn raġunijiet ta' saħħa pubblika jistgħu, skont iċ-ċirkustanzi u b'mod partikolari skont is-sitwazzjoni sanitarja, jiġu adottati fil-forma ta' att ta' portata ġenerali li jikkonċerna mingħajr distinzjoni kull persuna li taqa' f'sitwazzjoni koperta minn dan l-att.

64 Tali interpretazzjoni hija kkorroborata mill-fatt li l-mard li jaqa' taħt l-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38 li, waħdu, jista' jiġġustifika miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu fuq il-bażi ta' din id-direttiva jista' jolqot, minħabba l-karatteristiċi tiegħu stess, popolazzjonijiet sħaħ indipendentement minn aġir individwali.

65 Fir-rigward, fil-ħames lok, tal-kundizzjonijiet u tal-garanziji li għalihom għandhom ikunu suġġetti l-miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu meħuda abbażi tad-Direttiva 2004/38, għandu, l-ewwel, jiġi rrilevat li, skont l-Artikolu 27(1) ta' din id-direttiva, l-Istat Membru li jadotta tali miżuri għal raġunijiet ta' saħħa pubblika huwa obbligat josserva d-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu VI tal-imsemmija direttiva, jiġifieri, b'mod partikolari, l-Artikoli 30 sa 32 tagħha.

66 Huwa minnu li t-termini u l-espressjonijiet użati f'dawn l-Artikoli 30 sa 32 jevokaw miżuri restrittivi stabbiliti fil-forma ta' deċiżjoni individwali.

67 Madankollu, kif indika l-Avukat Ġenerali fil-punti 73 u 115 tal-konklużjonijiet tiegħu, il-kundizzjonijiet u l-garanziji previsti fl-imsemmija artikoli għandhom jiġu applikati wkoll fil-każ ta' miżuri restrittivi adottati fil-forma ta' att ta' portata ġenerali.

68 F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li l-premessi 25 sa 27 tad-Direttiva 2004/38, li jirriflettu l-Artikoli 30 sa 32 tagħha, jesponu l-prinċipji u l-motivi li fuqhom huma bbażati l-kundizzjonijiet u l-garanziji msemmija f'dawn id-dispożizzjonijiet. B'hekk, il-premessa 25 ta' din id-direttiva tindika li dawn il-kundizzjonijiet u dawn il-garanziji huma intiżi li jiġu żgurati, minn naħa, livell għoli ta' protezzjoni tad-drittijiet taċ-ċittadini tal-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom fil-każ ta' rifjut ta' dħul jew ta' residenza fi Stat Membru ieħor u, min-naħa l-oħra, "ir-rispett tal-prinċipju li kwalunkwe azzjoni meħuda mill-awtoritajiet għandha tkun kompletament ġustifikata". Il-premessi 26 u 27 tal-imsemmija direttiva jippreċiżaw, f'dan il-kuntest, li, fil-"każijiet kollha", għandha tkun tista' tinfetaħ azzjoni ġudizzjarja u li, konformement mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, għandu jkun dejjem possibbli li jsir eżami mill-ġdid tal-miżuri ta' tkeċċija mit-territorju ta' Stat Membru fid-dawl tal-eventwali tneħħija tagħhom.

69 Dawn il-premessi jikkonfermaw għalhekk li, meta Stat Membru jadotta miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu għal raġunijiet ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika filwaqt li jimplimenta att tal-Unjoni bħalma hija d-Direttiva 2004/38, huwa għandu b'mod partikolari jikkonforma ruħu, l-ewwel, mal-prinċipju ta' ċertezza legali li jeżiġi li d-dispożizzjonijiet legali jkunu ċari u preċiżi u li l-applikazzjoni tagħhom tkun prevedibbli għall-persuni suġġetti għalihom, sabiex il-persuni kkonċernati jkunu jistgħu jsiru jafu b'eżattezza l-portata tal-obbligi li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni timponilhom u sabiex dawn tal-aħħar ikunu jistgħu jsiru jafu mingħajr ambigwità d-drittijiet u l-obbligi tagħhom u jaġixxu fid-dawl ta' dawn id-drittijiet u obbligi (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-21 ta' Marzu 2019, Unareti, C-702/17, EU:C:2019:233, punt 34 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tas-17 ta' Novembru 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata). It-tieni, dan l-Istat Membru għandu jikkonforma ruħu mal-prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni dwar amministrazzjoni tajba, li jipprevedi, fost oħrajn, l-obbligu ta' motivazzjoni tal-atti u tad-deċiżjonijiet adottati mill-awtoritajiet nazzjonali (sentenza tas-7 ta' Settembru 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punt 120 u l-ġurisprudenza ċċitata). It-tielet, konformement mal-Artikolu 51(1) tal-Karta, huwa għandu jirrispetta d-dritt għal rimedju ġudizzjarju effettiv stabbilit fl-ewwel paragrafu tal-Artikolu 47 tagħha, li jipprevedi, fost oħrajn, id-dritt ta' aċċess għal qorti kompetenti sabiex tiżgura r-rispett tad-drittijiet iggarantiti mid-dritt tal-Unjoni u, għal dan l-għan, sabiex teżamina l-kwistjonijiet kollha ta' liġi u ta' fatt rilevanti sabiex tiġi riżolta t-tilwima (sentenza tas-6 ta' Ottubru 2020, État luxembourgeois (Dritt għal azzjoni ġudizzjarja kontra talba għal informazzjoni fil-qasam tat-tassazzjoni), C-245/19 u C-246/19, EU:C:2020:795, punt 66 u l-ġurisprudenza ċċitata).

70 Il-kundizzjonijiet u l-garanziji kollha previsti fl-Artikoli 30 sa 32 tad-Direttiva 2004/38 jikkostitwixxu għalhekk implimentazzjoni tal-prinċipju ta' ċertezza legali, tal-prinċipju ta' amministrazzjoni tajba u tad-dritt għal rimedju ġudizzjarju effettiv, li japplikaw għall-miżuri restrittivi adottati kemm fil-forma ta' deċiżjonijiet individwali kif ukoll fil-forma ta' atti ta' portata ġenerali. F'dan il-kuntest u peress li, kif jirriżulta mill-punt 62 ta' din is-sentenza, l-Artikolu 27(1) u l-Artikolu 29(1) ta' din id-direttiva jippermettu lill-Istati Membri jadottaw miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu għal raġunijiet ta' saħħa pubblika fil-forma ta' att ta' portata ġenerali, il-fatt li dawn l-Artikoli 30 sa 32 jinkludu termini u espressjonijiet li jirreferu għal miżuri restrittivi stabbiliti fil-forma ta' deċiżjoni individwali la jista' jdaħħal inkwistjoni l-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 27(1) u tal-Artikolu 29(1) tal-imsemmija direttiva u lanqas ma jimplika li dawn ma jistgħux japplikaw għal miżuri restrittivi adottati fil-forma ta' att ta' portata ġenerali.

71 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu, qabel kollox, jitqies li, skont l-Artikolu 30(1) u (2) tad-Direttiva 2004/38, kull att ta' portata ġenerali li jistabbilixxi miżuri li jirrestrinġu l-moviment liberu għal raġunijiet ta' saħħa pubblika għandu jiġi kkomunikat lill-pubbliku fil-kuntest ta' pubblikazzjoni uffiċjali tal-Istat Membru li jadottah u permezz ta' mezzi ta' komunikazzjoni uffiċjali suffiċjenti, b'tali mod li l-kontenut u l-effetti ta' dan l-att ikunu jistgħu jinftiehmu, l-istess bħar-raġunijiet preċiżi u kompleti ta' saħħa pubblika invokati insostenn tal-imsemmi att, u li jiġu ppreċiżati r-rimedji u t-termini għall-preżentata ta' rikors sabiex dan l-att jiġi kkontestat.

72 Sussegwentement, l-att ta' portata ġenerali għandu, sabiex jissodisfa l-garanziji msemmija fl-Artikolu 31 ta' din id-direttiva, ikun jista' jiġi kkontestat fil-kuntest ta' azzjoni ġudizzjarja u, jekk ikun il-każ, amministrattiva. F'dan ir-rigward, għandu jiġi ppreċiżat li, meta d-dritt nazzjonali ma jippermettix lill-persuni li jaqgħu taħt sitwazzjoni ddefinita b'mod ġenerali minn dan l-att jikkontestaw direttament il-validità ta' tali att fil-kuntest ta' rikors awtonomu, huwa għandu minn tal-inqas jipprevedi, kif jidher li huwa l-każ hawnhekk, il-possibbiltà li din il-validità tiġi kkontestata b'mod inċidentali fil-kuntest ta' rikors li l-eżitu tiegħu jiddependi minnha.

73 Barra minn hekk, mill-Artikolu 30(3) tal-imsemmija direttiva jirriżulta li l-pubbliku għandu jiġi informat, jew fl-att innifsu jew permezz ta' pubblikazzjonijiet jew ta' siti tal-internet uffiċjali mingħajr ħlas u faċilment aċċessibbli, dwar il-qorti jew l-awtorità amministrattiva li quddiemha l-att ta' portata ġenerali jista', jekk ikun il-każ, jiġi kkontestat kif ukoll dwar it-termini rispettivi għall-preżentata ta' rikors.

74 It-tieni, kif indikat fil-premessa 31 tad-Direttiva 2004/38, l-Istati Membri għandhom jimplimentaw din id-direttiva b'osservanza tal-prinċipju ta' projbizzjoni tad-diskriminazzjonijiet stabbilit fil-Karta. Fil-kawża prinċipali, mill-proċess li għandha quddiemha l-Qorti tal-Ġustizzja ma jirriżultax li l-miżuri restrittivi inkwistjoni fil-kawża prinċipali ġew adottati jew applikati bi ksur ta' dan il-prinċipju, u dan lanqas ma ġie sostnut minn xi waħda mill-partijiet matul il-proċedura quddiemha.

75 Fis-sitt u l-aħħar lok, l-Artikolu 31(1) u (3) tad-Direttiva 2004/38 jipprevedi li l-persuni kkonċernati għandu jkollhom aċċess għar-rimedji ġudizzjarji u, jekk ikun il-każ, amministrattivi fl-Istat Membru ospitanti sabiex jikkontestaw, fost oħrajn, il-proporzjonalità ta' deċiżjoni meħuda fir-rigward tagħhom għal raġunijiet ta' saħħa pubblika.

76 B'hekk, minn dawn id-dispożizzjonijiet jirriżulta li kull miżura li tirrestrinġi l-moviment liberu stabbilita għal raġunijiet ta' saħħa pubblika abbażi tal-Artikolu 27(1) u tal-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38 għandha tkun proporzjonata. Dan ir-rekwiżit jirriżulta wkoll minn ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja li tgħid li l-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità, li jikkostitwixxi prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni, hija imposta fuq l-Istati Membri meta jimplimentaw att tal-Unjoni bħalma hija d-Direttiva 2004/38 (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-8 ta' Marzu 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Effett dirett), C-205/20, EU:C:2022:168, punt 31).

77 Ir-rekwiżit ta' proporzjonalità jimponi b'mod konkret li jiġi vverifikat li miżuri bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali, l-ewwel, huma xierqa sabiex jintlaħaq l-għan ta' interess ġenerali mfittex, f'dan il-każ il-protezzjoni tas-saħħa pubblika, it-tieni, huma limitati għal dak li huwa strettament neċessarju, fis-sens li dan l-għan ma jkunx jista' raġonevolment jintlaħaq b'mod daqstant effettivi permezz ta' mezzi oħra li jippreġudikaw inqas id-drittijiet u l-libertajiet iggarantiti lill-persuni kkonċernati, u, it-tielet, ma humiex sproporzjonati meta mqabbla

mal-imsemmi għan, li jimplika b'mod partikolari ponderazzjoni tal-importanza tiegħu u tal-gravità tal-indħil f'dawn id-drittijiet u libertajiet (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-8 ta' Diċembru 2022, Orde van Vlaamse Balies *et*, C-694/20, EU:2022:963, punt 42 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

78 Sabiex tiġi evalwata l-osservanza minn Stat Membru tal-prinċipju ta' proporzjonalità fil-qasam tas-saħħa pubblika, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li s-saħħa u l-ħajja tal-persuni jokkupaw l-ewwel post fost l-affarijiet u l-interessi protetti mit-Trattat FUE u li huma l-Istati Membri li għandhom jiddeċiedu f'liema livell jixtiequ jiżguraw il-protezzjoni tas-saħħa pubblika u l-mod kif dan il-livell għandu jintlaħaq. Minħabba li dan il-livell jista' jvarja minn Stat Membru għal ieħor, għandu jiġi rrikonoxxut marġni ta' diskrezzjoni lill-Istati Membri. Għaldaqstant, il-fatt li Stat Membru jimponi regoli inqas stretti minn dawk imposti minn Stat Membru ieħor ma jistax ifisser li dawn tal-aħħar huma sproporzjonati (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-25 ta' Ottubru 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punt 42 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tal-10 ta' Marzu 2021, Ordine Nazionale dei Biologi *et*, C-96/20, EU:C:2021:191, punt 36 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

79 Mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta wkoll li, meta jkun hemm inċertezzi dwar l-eżistenza jew l-importanza ta' riskji għas-saħħa tal-persuni, l-Istati Membri għandu jkollhom il-possibbiltà, skont il-prinċipju ta' prekawzjoni, jieħdu miżuri ta' protezzjoni mingħajr ma jkollhom għalfejn jistennew li r-realtà ta' dawn ir-riskji tkun kompletament murija. B'mod partikolari, l-Istati Membri għandhom ikunu jistgħu jieħdu kwalunkwe miżura li tista' tnaqqas kemm jista' jkun ir-riskju għas-saħħa (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-1 ta' Marzu 2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, punt 65 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tad-19 ta' Novembru 2020, B S u C A (Kummerċjalizzazzjoni tal-kannabidjol (CBD)), C-663/18, EU:C:2020:938, punt 90).

80 Barra minn hekk, l-Istati Membri, meta jadottaw miżuri restrittivi għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, għandhom ikunu f'pożizzjoni li jipprovdu provi xierqa, li juru li wettqu analiżi tal-adegwatezza, tan-neċessità u tal-proporzjonalità tal-miżuri inkwistjoni u li jippreżentaw kull prova oħra li tippermetti li jiġu ssostanzjati l-argumenti tagħhom. Madankollu, tali oneru tal-prova ma jistax iwassal sabiex ikun meħtieġ li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti juru, b'mod pożittiv, li ebda miżura immaġinabbli oħra ma kienet tippermetti li jintlaħaq l-għan leġittimu mfittex fl-istess kundizzjonijiet (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-23 ta' Diċembru 2015, Scotch Whisky Association *et*, C-333/14, EU:C:2015:845, punti 54 u 55 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

81 Hija l-qorti tar-rinviju, li hija l-unika li għandha ġurisdizzjoni sabiex tevalwa l-fatti tat-tilwima fil-kawża prinċipali u sabiex tinterpreta l-leġiżlazzjoni nazzjonali, li għandha tivverifika jekk il-miżuri restrittivi msemmija fl-ewwel domanda preliminari kinux jissodisfaw ir-rekwiżit ta' proporzjonalità mfakkar fil-punt 77 ta' din is-sentenza. Madankollu, sabiex tipprovdi risposti utli lill-qorti tar-rinviju, il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tagħtiha indikazzjonijiet ibbażati fuq il-proċess tal-kawża prinċipali kif ukoll fuq l-osservazzjonijiet bil-miktub li tressqu quddiemha, li jkunu ta' natura tali li jippermettu lill-qorti tar-rinviju tagħti deċiżjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-7 ta' Settembru 2022, Cilevičs *et*, C-391/20, EU:C:2022:638, punti 72 u 73 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

82 Fir-rigward, l-ewwel, tal-adegwatezza ta' tali miżuri sabiex jintlaħaq l-għan ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika fil-kuntest ta' marda kklassifikata bħala pandemija mill-WHO, il-qorti tar-rinviju ser ikollha tivverifika jekk, fid-dawl tad-data xjentifika aċċettata b'mod komuni fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali, jiġifieri f'Lulju 2020, dwar il-virus tal-COVID-19, dwar

l-evoluzzjoni tal-kontaminazzjonijiet u dwar il-każijiet ta' mortalità dovuti għal dan il-virus u fid-dawl tal-livell ta' inċertezza li seta' kien hemm f'dan ir-rigward, l-adozzjoni ta' dawn il-miżuri kif ukoll il-kriterji ta' implimentazzjoni tagħhom kinux adatti, fid-dawl tas-saturazzjoni jew tar-riskju ta' saturazzjoni tas-sistema tas-saħħa nazzjonali kif ukoll tal-perijodu tas-sajf ikkaratterizzat minn intensifikazzjoni tal-vjaġġi ta' rikreazzjoni u ta' turiżmu, li jwasslu għal żieda fil-kontaminazzjoni, sabiex irażżnu jew saħansitra jwaqqfu t-tixrid tal-imsemmi virus fi ħdan il-popolazzjoni tal-Istat Membru kkonċernat, kif jidher li jammettu kemm il-komunità xjentifika kif ukoll l-istituzzjonijiet tal-Unjoni u l-WHO.

83 Il-qorti tar-rinviju ser ikollha tieħu inkunsiderazzjoni wkoll il-fatt li l-miżuri restrittivi inkwistjoni fil-kawża prinċipali jaqgħu fil-kuntest ta' miżuri analogi adottati mill-Istati Membri l-oħra, akkumpanjati u kkoordinati mill-Unjoni abbażi tal-kompetenzi ta' appoġġ li hija għandha, skont l-Artikolu 168 TFUE, fil-qasam tas-sorveljanza, tal-allert u tal-ġlieda kontra t-theddid transkonfinali serju u l-flaġelli kbar.

84 Barra minn hekk, għandu jitfakkar li miżuri restrittivi bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali jistgħu jitqiesu li huma ta' natura li jiggarantixxu l-għan ta' saħħa pubblika mfittex fil-każ biss li verament jissodisfaw l-intenzjoni li dan jintlaħaq u jekk jiġu implimentati b'mod koerenti u sistematiku (sentenza tas-7 ta' Settembru 2022, Cilevičs *et*, C-391/20, EU:C:2022:638, punt 75 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

85 F'dan ir-rigward, kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punti 103 sa 105 tal-konklużjonijiet tiegħu, għandu jiġi osservat, bla ħsara għal verifika mill-qorti tar-rinviju, li, minn naħa, il-miżuri restrittivi msemmija fl-ewwel domanda preliminari jidhru li wieġbu għat-tħassib li jintlaħaq dan l-għan sa fejn kienu jagħmlu parti minn strateġija usa' intiża li tillimita t-tixrid tal-COVID-19 fi ħdan il-popolazzjoni tal-Istat Membru kkonċernat u li tinkludi miżuri oħra bħalma huma, kif jirriżulta mid-deċiżjoni tar-rinviju u mill-osservazzjonijiet bil-miktub tal-Gvern Belġjan, miżuri ta' iżolament tal-persuni kkontaminati u ta' traċċar tal-kuntatti tagħhom, miżuri intiżi li jillimitaw il-vjaġġi fi ħdan it-territorju ta' dan l-Istat Membru kif ukoll għeluq tal-postijiet ta' spettaklu u ta' rikreazzjoni kif ukoll ta' ċerti ħwienet.

86 Min-naħa l-oħra, il-miżuri restrittivi ċċitati iktar 'il fuq jidhru li ġew implimentati b'mod koerenti u sistematiku sa fejn ma huwiex ikkontestat li l-vjaġġi mhux essenzjali kollha kienu bħala prinċipju pprojbiti bejn il-Belġju u kull Stat Membru ieħor ikklassifikat bħala żona ta' riskju għoli skont kriterji applikabbli mingħajr distinzjoni għal dawn l-Istati u sa fejn kull vjaġġatur li jidħol fit-territorju Belġjan minn tali Stat Membru kien obbligat jissottometti ruħu għal testijiet ta' skrinjar u josserva kwarantina.

87 Fir-rigward, it-tieni, tan-neċessità ta' miżuri restrittivi bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali fir-rigward tal-għan ta' saħħa pubblika mfittex, il-qorti tar-rinviju ser ikollha tivverifika jekk dawn il-miżuri kinux limitati għal dak li kien strettament neċessarju u jekk kinux jeżistu mezzi li jippreġudikaw inqas il-moviment liberu tal-persuni iżda daqstant ieħor effettivi sabiex jintlaħaq dan l-għan.

88 F'dan ir-rigward, f'dak li jirrigwarda l-kwistjoni tal-limitazzjoni tal-imsemmija miżuri għal dak li huwa strettament neċessarju, għandu jiġi osservat li l-miżura ta' projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju nazzjonali ma kinitx tkopri l-vjaġġi kollha tal-persuni kkonċernati, iżda biss il-vjaġġi mhux essenzjali ta' dawn il-persuni, u dan biss lejn l-Istati Membri kkunsidrati bħala żoni ta' riskju għoli, fejn il-lista ta' dawn il-pajjiżi, kif jirriżulta mid-deċiżjoni tar-rinviju, kienet tiġi aġġornata ta' spiss fid-dawl tal-aħħar data disponibbli f'dak iż-żmien. Għaldaqstant, kull

persuna li kienet tinsab f'dan it-territorju kienet għadha tista' twettaq liberament, minn naħa, vjaġġi mhux essenzjali lejn Stati Membri li ma kinux ikklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli u, min-naħa l-oħra, vjaġġi essenzjali, fis-sens tal-lista riprodotta fil-punt 26 ta' din is-sentenza, lejn Stati Membri kklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli. Waqt is-seduta, il-Gvern Belġjan indika, għalkemm dan għandu jiġi vverifikat mill-qorti tar-rinviju, li kienu kkunsidrati wkoll bħala vjaġġi essenzjali vjaġġi oħra, inklużi dawk transkonfinali, mhux koperti minn din il-lista, bħalma huma vjaġġi intiżi sabiex jitwettqu xirjiet tal-ikel.

89 Barra minn hekk, il-miżuri ta' skrinjar u ta' kwarantina imposti fuq kull vjaġġatur li jidħol fit-territorju nazzjonali minn Stat Membru kklassifikat bħala żona ta' riskju għoli jidhru li kienu limitati għal dak li kien strettament neċessarju sa fejn kienu jkopru, b'mod preventiv u temporanju, il-vjaġġaturi li kienu ġejjin minn Stati Membri li fihom kienu ġew esposti għal riskju ikbar ta' kontaminazzjoni bil-għan li jiġu identifikati l-persuni infettati u li jiġi evitat it-tixrid tal-virus minn persuni potenzjalment kontaġġjużi meta jidħlu fit-territorju nazzjonali.

90 F'dak li jirrigwarda, barra minn hekk, il-kwistjoni tal-eżistenza ta' miżuri inqas restrittivi iżda daqstant ieħor effettivi, għandu jitfakkar il-marġni ta' diskrezzjoni li għandhom l-Istati Membri, fil-qasam tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika, minħabba l-prinċipju ta' prekawzjoni mfakkar fil-punt 79 ta' din is-sentenza. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-qorti tar-rinviju ser ikollha tillimita ruħha li tivverifika jekk jidhirx b'mod manifest li, fid-dawl, b'mod partikolari, tal-informazzjoni eżistenti dwar il-virus tal-COVID-19 fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali, miżuri bħalma huma l-obbligu ta' tbegħid soċjali u/jew tal-ilbies tal-maskra kif ukoll l-obbligu għal kull persuna li twettaq testijiet ta' skrinjar b'mod regolari kienu ser ikunu biżżejjed sabiex jiżguraw l-istess riżultat bħall-miżuri restrittivi msemmija fl-ewwel domanda preliminari (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-1 ta' Marzu 2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, punt 70).

91 F'dan ir-rigward, il-qorti tar-rinviju ser ikollha tieħu inkunsiderazzjoni s-sitwazzjoni epidemjoloġika eżistenti fil-Belġju fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali, il-livell ta' sollecitazzjoni eċċessiva jew ta' saturazzjoni tas-sistema tas-saħħa Belġjana, ir-riskju ta' qabża inkontrollabbli jew drastika tal-kontaminazzjonijiet fl-assenza tal-miżuri restrittivi msemmija fl-ewwel domanda preliminari, il-fatt li ċerti persuni, li kellhom il-marda, setgħu jkunu asintomatiċi, fi stadju ta' inkubazzjoni jew jirriżultaw negattivi għat-testijiet ta' skrinjar, in-neċessità li jiġu koperti massimu ta' persuni sabiex jitwaqqaf it-tixrid tal-marda fi ħdan il-popolazzjoni u li jiġu iżolati l-persuni infettati kif ukoll l-effetti relatati, f'termini ta' protezzjoni tal-popolazzjoni, tal-miżuri restrittivi inkwistjoni fil-kawża prinċipali u ta' dawk imsemmija fil-punt preċedenti.

92 It-tielet, fir-rigward tal-kwistjoni tal-proporzjonalità, fis-sens strett, ta' miżuri restrittivi bħalma huma dawk imsemmija fl-ewwel domanda preliminari, il-qorti tar-rinviju ser ikollha tivverifika jekk dawn kinux sproporzjonati meta mqabbla mal-għan ta' saħħa pubblika mfittex, fid-dawl tal-impatt li dawn il-miżuri seta' kellhom fuq il-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom, fuq id-dritt għar-rispett tal-ħajja privata u tal-familja tagħhom iggarantit mill-Artikolu 7 tal-Karta kif ukoll fuq il-libertà ta' intrapriża, stabbilita fl-Artikolu 16 tal-Karta, ta' persuni ġuridiċi bħalma hija NORDIC INFO.

93 Fil-fatt, għandu jitfakkar li għan ta' interess ġenerali, bħalma huwa l-għan ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika msemmi fl-Artikolu 27(1) u fl-Artikolu 29(1) tad-Direttiva 2004/38, ma jistax jintlaħaq minn miżura nazzjonali mingħajr ma jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li dan l-għan għandu jiġi kkonċiljat mad-drittijiet fundamentali u mal-prinċipji kkonċernati minn din il-miżura, kif stabbiliti fit-Trattati u fil-Karta, u dan billi titwettaq ponderazzjoni bbilanċjata bejn, minn naħa,

dan l-għan ta' interess ġenerali u, min-naħa l-oħra, id-drittijiet u l-prinċipji inkwistjoni, sabiex jiġi żgurat li l-inkonvenjenzi kkawżati mill-imsemmija miżura ma jkunux sproporzjonati meta mqabbla mal-għanijiet imfittxija. Għalhekk, il-possibbiltà li tiġi ġġustifikata limitazzjoni għad-drittijiet iggarantiti fl-Artikoli 7 u 16 tal-Karta u għall-prinċipju ta' moviment liberu stabbilit fl-Artikolu 3(2) TUE, fl-Artikoli 20 u 21 TFUE, kif implimentati mid-Direttiva 2004/38, kif ukoll fl-Artikolu 45 tal-Karta, għandha tiġi evalwata billi titqies il-gravità tal-indħil ikkawżat minn tali limitazzjoni u billi jiġi vverifikat li l-importanza tal-għan ta' interess ġenerali mfittex minn din il-limitazzjoni hija relatata ma' din il-gravità (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-22 ta' Novembru 2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 u C-601/20, EU:C:2022:912, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tas-26 ta' April 2022, Il-Polonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill, C-401/19, EU:C:2022:297, punt 66 u l-ġurisprudenza ċċitata).

94 Fil-kawża prinċipali, fir-rigward tan-natura proporzjonata tal-miżura ta' projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju Belġjan sabiex jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali, il-qorti tar-rinviju ser ikollha tieħu inkunsiderazzjoni l-fatt li r-restrizzjoni imposta b'dan il-mod fuq il-moviment liberu kif ukoll fuq id-dritt għar-rispett tal-ħajja privata u tal-familja ma kinitx tipprekludi kull ħruġ minn dan it-territorju, sa fejn din ir-restrizzjoni kienet limitata biss għall-vjaġġi mhux essenzjali, bħalma huma, f'dan il-każ, vjaġġi ta' rikreazzjoni jew vjaġġi turistiċi, li hija ma kinitx tipprojbixxi, kif jirriżulta mil-lista tal-vjaġġi essenzjali riprodotta fil-punt 26 ta' din is-sentenza, il-vjaġġi ġġustifikati minn raġunijiet imperattivi tal-familja u li l-projbizzjonijiet ta' ħruġ kienu jitneħħew hekk kif l-Istat Membru ta' destinazzjoni kkonċernat ma kienx ikun għadu kklassifikat bħala żona ta' riskju għoli abbażi ta' evalwazzjoni mill-ġdid regolari tas-sitwazzjoni tiegħu.

95 Barra minn hekk, fir-rigward ta' persuni ġuridiċi, bħalma hija NORDIC INFO, li kellhom il-libertà ta' intrapriża tagħhom limitata, b'mod partikolari l-libertà tagħhom li joffru vjaġġi ta' rikreazzjoni u vjaġġi turistiċi bejn il-Belġju u l-Istati Membri kklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli, għandu jiġi kkunsidrat, bla ħsara għal verifika mill-qorti tar-rinviju, li miżura li tipprojbixxi kull ħruġ mit-territorju Belġjan sabiex jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali tidher proporzjonata fid-dawl tal-għan ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika mfittex sa fejn, fid-dawl tal-kuntest sanitarju serju li jirriżulta mill-pandemija tal-COVID-19, ma jidhirx irraġonevoli li jiġu pprojbiti temporanjament il-vjaġġi mhux essenzjali lejn tali Stati Membri sakemm is-sitwazzjoni sanitarja tagħhom titjieb b'mod li jiġi evitat il-ħruġ mit-territorju nazzjonali u, jekk ikun il-każ, ir-ritorn ta' persuni morda f'dan it-territorju u, għaldaqstant, it-tixrid mhux ikkontrollat ta' din il-pandemija bejn id-diversi Stati Membri kif ukoll fl-imsemmi territorju.

96 Fir-rigward tan-natura proporzjonata tal-miżuri ta' skrinjar u ta' kwarantina obbligatorji għall-vjaġġaturi li jidħlu fit-territorju Belġjan minn Stat Membru kklassifikat bħala żona ħamra, għandu jiġi osservat, minn naħa, li miżuri ta' skrinjar bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali jistgħu jikkostitwixxu biss, minħabba l-ħeffa tat-testijiet, indħil limitat fuq id-dritt għar-rispett tal-ħajja privata u tal-familja ta' dawn il-vjaġġaturi kif ukoll fuq id-dritt għall-moviment liberu filwaqt li jikkontribwixxu sabiex jiġu identifikati persuni li jġorru l-virus tal-COVID-19 u, għaldaqstant, sabiex jintlaħaq l-għan li jitrażżan u jitwaqqaf it-tixrid ta' dan il-virus.

97 Min-naħa l-oħra, kwarantina obbligatorja imposta fuq kull vjaġġatur li jidħol fit-territorju Belġjan minn Stat Membru kklassifikat bħala żona ta' riskju għoli, kemm jekk dan il-vjaġġatur ikun ġie kkontaminat jew le mill-imsemmi virus, ċertament tirrestrinġi b'mod drastiku d-dritt għar-rispett tal-ħajja privata u tal-familja kif ukoll il-libertà ta' moviment li għandu bħala prinċipju l-imsemmi vjaġġatur wara l-eżerċizzju tad-dritt tiegħu għall-moviment liberu. Madankollu, tali kwarantina tidher, bla ħsara għal verifika mill-qorti tar-rinviju, li hija wkoll proporzjonata fid-dawl tal-prinċipju ta' prekawzjoni, sa fejn, minn naħa, teżisti probabbiltà mhux negliġibbli li

tali vjaġġatur ikollu l-istess virus u, b'mod partikolari meta jkun fl-istadju tal-inkubazzjoni jew asintomatiku, jikkontamina persuni oħra barra minn daru fl-assenza ta' tali kwarantina u, min-naħa l-oħra, it-testijiet ta' skrinjar jistgħu jirriżultaw negattivi b'mod falz.

98 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda hija li l-Artikoli 27 u 29 tad-Direttiva 2004/38, moqrija flimkien mal-Artikoli 4 u 5 tagħha, għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni ta' portata ġenerali ta' Stat Membru li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika marbuta mal-ġlieda kontra l-pandemija tal-COVID-19, tipprojbixxi, minn naħa, liċ-ċittadini tal-Unjoni kif ukoll lill-membri tal-familja tagħhom, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom, milli jwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn dan l-Istat Membru u lejn Stati Membri oħra kklassifikati minnu bħala żoni ta' riskju għoli abbażi ta' miżuri sanitarji restrittivi jew tas-sitwazzjoni epidemjoloġika eżistenti f'dawn l-Istati Membri l-oħra u timponi, min-naħa l-oħra, fuq iċ-ċittadini tal-Unjoni li ma humiex ċittadini tal-imsemmi Stat Membru l-obbligu li jissottomettu ruħhom għal testijiet ta' skrinjar u li josservaw kwarantina meta jidħlu fit-territorju ta' dan l-istess Stat Membru minn wieħed mill-imsemmija Stati Membri oħra, bil-kundizzjoni li din il-leġiżlazzjoni nazzjonali tosserva l-kundizzjonijiet u l-garanziji kollha previsti fl-Artikoli 30 sa 32 ta' din id-direttiva, id-drittijiet u l-prinċipji fundamentali stabbiliti fil-Karta, b'mod partikolari l-prinċipju ta' projbizzjoni ta' diskriminazzjoni, kif ukoll il-prinċipju ta' proporzjonalità.

Fuq it-tieni domanda

99 Skont ġurisprudenza stabbilita, fil-kuntest tal-proċedura ta' kooperazzjoni bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja stabbilita fl-Artikolu 267 TFUE, huwa l-kompitu ta' din tal-aħħar li tagħti lill-qorti nazzjonali risposta utli li tippermettilha taqta' t-tilwima li jkollha quddiemha. F'dan id-dawl, il-Qorti tal-Ġustizzja jaf ikollha tieħu inkunsiderazzjoni regoli tad-dritt tal-Unjoni li l-qorti nazzjonali ma tkunx għamlet riferiment għalihom fil-formulazzjoni tad-domanda tagħha. Il-fatt li qorti nazzjonali tkun ifformulat, minn perspettiva formali, domanda preliminari billi tirreferi għal ċerti dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix lill-Qorti tal-Ġustizzja milli tipprovdi lil din il-qorti l-punti kollha ta' interpretazzjoni li jistgħu jkunu utli għad-deċiżjoni tal-kawża quddiemha, indipendentement minn jekk tkunx għamlet riferiment għalihom fid-domandi tagħha. F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja jkollha tislet mill-elementi kollha pprovduti mill-qorti nazzjonali, u b'mod partikolari mill-motivazzjoni tad-deċiżjoni tar-rinviju, l-elementi tad-dritt tal-Unjoni li jeħtieġu interpretazzjoni fid-dawl tas-suġġett tat-tilwima (sentenza tal-20 ta' April 2023, BVAEB (Adattament tal-pensjonijiet tal-irtirar), C-52/22, EU:C:2023:309, punt 38 u l-ġurisprudenza ċċitata).

100 Mill-ispjegazzjonijiet tal-qorti tar-rinviju jirriżulta li t-tieni domanda saret fil-kuntest ta' żewġ argumenti mressqa minn NORDIC INFO fis-sens li l-kontroll tar-restrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul u ta' ħruġ imposti mil-leġiżlazzjoni Belġjana fir-rigward tal-persuni li jwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn jew lejn Stati oħra taż-żona Schengen ikklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli, minn naħa, kien ekwivalenti għal verifika fil-fruntieri u twettaq għal raġunijiet ta' saħħa pubblika bi ksur tal-Artikolu 23 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen u, min-naħa l-oħra, kien jammonta għall-introduzzjoni mill-ġdid ta' kontroll fil-fruntieri interni fiż-żona Schengen bi ksur tal-Artikolu 25 ta' dan il-kodiċi.

101 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jitqies li, permezz ta' din it-tieni domanda, il-qorti tar-rinviju qiegħda essenzjalment tistaqsi jekk l-Artikoli 22, 23 u 25 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni ta' Stat Membru li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika marbuta mal-ġlieda kontra l-pandemija tal-COVID-19, tipprojbixxi,

taħt il-kontroll tal-awtoritajiet kompetenti u taħt piena ta' sanzjoni, il-qsim tal-fruntieri interni ta' dan l-Istat Membru sabiex jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn jew lejn Stati taż-żona Schengen ikklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli.

102 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-Artikolu 67(2) TFUE, li jaqa' taħt it-Titolu V dwar l-ispazju ta' libertà, sigurtà u ġustizzja, jipprevedi li l-Unjoni għandha tiżgura l-assenza ta' kontrolli ta' persuni fil-fruntieri interni. L-Artikolu 77(1)(a) TFUE jistabbilixxi li l-Unjoni għandha tiżviluppa politika intiża li tiżgura l-assenza ta' kull kontroll ta' persuni, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom, meta jaqsmu dawn il-fruntieri. It-tneħħija tal-kontroll fil-fruntieri interni hija, kif jirriżulta mill-premessa 2 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, element li jagħmel parti mill-għan tal-Unjoni, stabbilit fl-Artikolu 26 TFUE, intiż li jistabbilixxi żona mingħajr fruntieri interni li fiha l-moviment liberu tal-persuni jkun żgurat minn atti tal-Unjoni adottati abbażi tal-Artikolu 77(2)(e) TFUE, bħalma huwa l-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen (ara, b'analoġija, is-sentenzi tad-19 ta' Lulju 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punti 48 u 49, kif ukoll tal-21 ta' Ġunju 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, punti 30 u 31).

103 F'dan il-kuntest, l-Artikolu 22 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen ifakkar il-prinċipju li l-fruntieri interni, fis-sens iddefinit fil-punt 1 tal-Artikolu 2 ta' dan il-kodiċi, jistgħu jinqasmu minn kull punt mingħajr ma jsiru verifiki fil-fruntieri fuq persuni, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom.

104 Intitolat "Verifiki fit-territorju", l-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jipprovdi, min-naħa tiegħu, li l-assenza ta' kontroll fil-fruntieri interni ma għandhiex tippreġudika l-eżerċizzju tal-kompetenzi tal-pulizija mill-awtoritajiet kompetenti tal-Istat Membru skont id-dritt nazzjonali, sa fejn l-eżerċizzju ta' dawn il-kompetenzi ma għandux effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri, u li dan japplika wkoll għaż-żoni tal-fruntiera. Għalhekk, għalkemm tipprojbixxi lill-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri milli jeżerċitaw il-kompetenzi tal-pulizija tagħhom sabiex iwettqu kontrolli fil-punti ta' qsim tal-fruntiera, fis-sens tal-punt 8 tal-Artikolu 2 tal-imsemmi kodiċi, sabiex jivverifikaw li l-persuni, inklużi l-mezzi ta' trasport tagħhom u l-oġġetti fil-pussess tagħhom, huma awtorizzati jidħlu fit-territorju nazzjonali jew jitilqu minnu, din id-dispożizzjoni, moqrija flimkien mal-punt 11 tal-Artikolu 2 u mal-Artikolu 22 ta' dan il-kodiċi, madankollu tħares id-dritt tal-Istati Membri li jwettqu, fit-territorju nazzjonali, inkluż fiż-żoni tal-fruntiera, kontrolli ġġustifikati mill-eżerċizzju ta' kompetenzi tal-pulizija sakemm dan l-eżerċizzju ma jkollux effett ekwivalenti għal dak ta' tali verifika.

105 Barra minn hekk, għandu jiġi rrilevat li l-Artikolu 25 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jipprevedi l-possibbiltà li jiġi introdott mill-ġdid kontroll fil-fruntieri interni tal-Unjoni bħala eċċezzjoni għall-prinċipju previst fl-Artikolu 22 ta' dan il-kodiċi, kif imfakkar fil-punt 103 ta' din is-sentenza. Abbażi ta' dan l-Artikolu 25, l-Istati Membri jistgħu għalhekk jintroduċu mill-ġdid temporanjament kontrolli, matul ċerti perijodi massimi, fil-partijiet kollha jew f'ċerti partijiet speċifiċi tal-fruntieri interni tagħhom, kif huma ddefiniti fil-punt 1 tal-Artikolu 2 tal-imsemmi kodiċi, fil-każ ta' theddida serja għall-ordni pubbliku tagħhom jew għas-sigurtà interna tagħhom, fejn din l-introduzzjoni mill-ġdid tista' sseħħ biss bħala l-aħħar rimedju. Fil-każijiet kollha, it-tul ta' tali introduzzjoni mill-ġdid temporanja ma għandux jeċċedi dak li huwa strettament neċessarju sabiex tiġi indirizzata l-imsemmija theddida u għandu jkun proporzjonat meta mqabbel magħha, filwaqt li huwa ppreċiżat li t-tip ta' evalwazzjoni li għandha ssir għal dan il-għan kif ukoll il-proċedura li għandha tiġi segwita huma, b'mod partikolari, iddefiniti b'mod iddettaljat fl-Artikoli 26 sa 28 tal-istess kodiċi (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-26 ta' April 2022, Landespolizeidirektion Steiermark (Tul massimu tal-kontrolli fil-fruntieri interni), C-368/20 u C-369/20, EU:C:2022:298, punti 54, 63, 67 u 68).

106 F'dan il-każ, mill-proċess li għandha quddiemha l-Qorti tal-Ġustizzja kif ukoll mid-dikjarazzjonijiet magħmula mill-Gvern Belġjan fl-osservazzjonijiet bil-miktub tiegħu kif ukoll matul is-seduta jirriżulta li, fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali, saru kontrolli mill-awtoritajiet nazzjonali sabiex jivverifikaw l-osservanza tal-projbizzjoni ta' qsim tal-fruntieri interni stabbilita fl-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat.

107 Barra minn hekk, il-Gvern Belġjan ippreċiża, bi tweġiba għal mistoqsija tal-Qorti tal-Ġustizzja, li l-kontrolli tal-projbizzjonijiet fuq id-dħul u fuq il-ħruġ mit-territorju Belġjan twettqu, fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali, bil-mod segwenti: fl-ajruporti u fl-istazzjonijiet, il-vjaġġaturi li kienu qegħdin jaqbdu, rispettivament, titjiriet u rotot bejn il-Belġju u l-Istati taż-żona Schengen ikklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli kienu kkontrollati b'mod aleatorju, filwaqt li, fit-toroq, twettqu kontrolli aleatorji fil-fruntieri minn timijiet mobbli matul il-ħinijiet tax-xogħol normali, b'attenzjoni partikolari għat-trasport tal-passiġġieri bil-karozzi tal-linja.

108 Min-naħa tagħha, il-Kummissjoni, matul il-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, indikat li rċeviet, fl-4 ta' Ġunju 2020, komunikazzjoni min-naħa tar-Renju tal-Belġju li minnha jirriżulta li dan l-Istat Membru ma kienx għadu jwettaq kontrolli fil-fruntieri interni matul il-perijodu inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

109 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-qorti tar-rinviju ser ikollha tivverifika, minn naħa, jekk, meta l-kontrolli tal-projbizzjoni ta' qsim tal-fruntieri msemmija fil-punt 33 ta' din is-sentenza twettqu ġewwa t-territorju Belġjan, inklużi ż-żoni tal-fruntiera, l-eżerċizzju tal-kompetenzi tal-pulizija li abbażi tagħhom twettqu dawn il-kontrolli kellux effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri, fis-sens tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, u, min-naħa l-oħra, jekk, meta l-imsemmija kontrolli twettqu fil-fruntieri interni, ir-Renju tal-Belġju osservax il-kundizzjonijiet kollha previsti fl-Artikoli 25 sa 28 ta' dan il-kodiċi għall-introduzzjoni mill-ġdid temporanja tal-kontrolli fil-fruntieri interni.

110 F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja, meta tiddeċiedi dwar rinviju għal deċiżjoni preliminari, tista' tagħmel preċiżazzjonijiet intiżi sabiex jiggwidaw lill-qorti nazzjonali fid-deċiżjoni tagħha (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-5 ta' Mejju 2022, Victorinox, C-179/21, EU:C:2022:353, punt 49 u l-ġurisprudenza ċċitata).

111 Fir-rigward, fl-ewwel lok, tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-osservanza tad-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari, tal-Artikoli 22 u 23 ta' dan il-kodiċi, għandha tiġi żgurata permezz tal-istabbiliment u tal-osservanza ta' qafas regolatorju li jiggarantixxi li l-eżerċizzju prattiku tal-kompetenzi tal-pulizija msemmi f'dan l-Artikolu 23(a) ma jkunx jista' jkollu effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri (ara, b'analoġija, is-sentenzi tad-19 ta' Lulju 2012, Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punt 68 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll tal-21 ta' Ġunju 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, punt 37).

112 Il-punti (i) sa (iv) tat-tieni sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-imsemmi kodiċi jipprovdu, minħabba l-espressjoni "b'mod partikolari" li tinsab fil-bidu ta' din is-sentenza, indizji li jippermettu li l-Istati Membri jiġu ggwidati fl-implimentazzjoni tal-kompetenzi tal-pulizija tagħhom u tal-qafas regolatorju msemmi fil-punt preċedenti b'tali mod li l-eżerċizzju ta' dawn il-kompetenzi ma jkollux effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri.

113 L-ewwel, fir-rigward tal-indizju li jinsab fil-punt (i) tat-tieni sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, dwar il-fatt li l-miżuri tal-pulizija ma għandhomx ikollhom "bħala objettiv il-kontrolli fuq il-fruntiera", il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li mill-punti 10 sa 12 tal-Artikolu 2 ta' dan il-kodiċi jirriżulta li dan l-għan huwa intiż, minn naħa, li jiżgura li l-persuni jistgħu jiġu awtorizzati jidħlu fit-territorju tal-Istat Membru jew jitilqu minnu u, min-naħa l-oħra, li jipprekludi lill-persuni milli jevitaw il-verifiki fil-fruntieri. Dawn huma kontrolli li jistgħu jitwettqu b'mod sistematiku jew aleatorju (ara, b'analoġija, is-sentenza tat-13 ta' Diċembru 2018, Touring Tours und Travel u Sociedad de transportes, C-412/17 u C-474/17, EU:C:2018:1005, punt 55 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

114 Issa, f'dan il-każ, l-għanijiet imfittxija mill-kontrolli mwettqa sabiex tiġi żgurata l-osservanza tal-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat jidhru li huma distinti fuq ċerti punti essenzjali minn dawk imfittxija mill-verifiki fil-fruntieri. Fil-fatt, huwa minnu li dawn il-kontrolli kellhom bħala għan, kif ġie indikat fil-punt 106 ta' din is-sentenza, li jiġi vverifikat jekk persuni li kellhom l-intenzjoni jaqsmu l-fruntieri jew li qasmu dawn tal-aħħar kinux awtorizzati jitilqu mit-territorju Belġjan jew jidħlu fih. Madankollu, skont il-formulazzjoni stess tad-Digriet Ministerjali emendat, l-għan prinċipali tal-imsemmija kontrolli kien li jiġi limitat, b'urġenza, it-tixrid tal-COVID-19 f'dan it-territorju u, fid-dawl tal-obbligu previst barra minn hekk għal kull vjaġġatur li jidħol fl-imsemmi territorju bi tluq minn Stat taż-żona Schengen ikklassifikat bħala żona ħamra li jissottometti ruħu għal testijiet ta' skrinjar u li josserva kwarantina, li jiġu żgurati l-identifikazzjoni u l-monitoraġġ ta' dawn il-vjaġġaturi.

115 Fid-dawl ta' dan l-għan prinċipali, il-kontrolli mwettqa sabiex tiġi żgurata l-osservanza tal-Artikolu 18 tad-Digriet Ministerjali emendat ma jistgħux jitqiesu li kellhom effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri, ipprojbit mill-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-21 ta' Ġunju 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, punti 46 u 51).

116 Barra minn hekk, għalkemm jidher li, f'dan il-każ, il-kontrolli fit-toroq twettqu prinċipalment f'żoni tal-fruntiera, dan il-fatt ma huwiex biżżejjed, waħdu, sabiex jiġi kkonstatat li l-eżerċizzju tal-kompetenzi tal-pulizija kellu effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri. Fil-fatt, l-ewwel sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen tirreferi espliċitament għall-eżerċizzju tal-kompetenzi tal-pulizija mill-awtoritajiet kompetenti tal-Istat Membru bis-saħħa tad-dritt nazzjonali, anki fiż-żoni tal-fruntiera (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-21 ta' Ġunju 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, punt 52 u l-ġurisprudenza ċċitata).

117 It-tieni, f'dak li jirrigwarda l-indizju li jinsab fil-punt (ii) tat-tieni sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, dwar il-fatt li l-miżuri tal-pulizija għandhom ikunu "bbażati fuq informazzjoni u esperjenza ġenerali ta' pulizija dwar theddid possibbli għas-sigurtà pubblika", għandu jitfakkar li, minkejja li din id-dispożizzjoni ssemmi biss it-"theddid […] għas-sigurtà pubblika", xorta jibqa' l-fatt li l-Artikolu 23(a) ta' dan il-kodiċi la jipprevedi, minħabba l-espressjoni "b'mod partikolari" li tinsab fil-bidu tat-tieni sentenza tiegħu, lista eżawrjenti tal-kundizzjonijiet li għandhom jissodisfaw il-miżuri tal-pulizija sabiex ma jitqisux li għandhom effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri, la jipprevedi lista eżawrjenti tal-għanijiet li jistgħu jfittxu dawn il-miżuri tal-pulizija u lanqas ma jipprevedi lista tas-suġġett li jistgħu jkopru dawn il-miżuri (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-21 ta' Ġunju 2017, A, C-9/16, EU:C:2017:483, punt 48). Dan għandu japplika iktar u iktar peress li l-kompetenzi tal-pulizija għandhom jiġu ddefiniti, skont l-Artikolu 23(a) tal-imsemmi kodiċi, "taħt il-liġi nazzjonali" u jistgħu għaldaqstant ikopru oqsma oħra barra dak tas-sigurtà pubblika msemmija fil-punt (ii) tat-tieni sentenza ta' din id-dispożizzjoni.

118 Għaldaqstant, il-fatt li t-theddid għas-saħħa pubblika ma jissemmiex espressament fil-punt (ii) tat-tieni sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen ma jistax jimplika, fih innifsu, li, filwaqt li kwistjonijiet ta' saħħa pubblika jistgħu jaqgħu taħt il-kompetenzi tal-pulizija skont id-dritt nazzjonali u filwaqt li l-miżuri meħuda abbażi ta' dawn il-kompetenzi jistgħu jkunu bbażati fuq informazzjoni ġenerali u l-esperjenza tas-servizzi tal-pulizija dwar theddid eventwali jew reali għas-saħħa pubblika, bħalma huma pandemija jew riskju ta' pandemija, il-qasam tas-saħħa pubblika ma jistax jiġi invokat minn Stat Membru skont l-Artikolu 23(a) ta' dan il-kodiċi.

119 Fir-rigward tal-fatt li l-miżuri tal-pulizija għandhom, skont il-punt (ii) tat-tieni sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, ikunu bbażati fuq "informazzjoni u esperjenza ġenerali ta' pulizija" fil-qasam ikkonċernat, jiġifieri, f'dan il-każ, theddida għas-saħħa pubblika, għandu jitfakkar li dan ir-rekwiżit ma jkunx issodisfatt meta l-kontrolli jiġu imposti abbażi ta' projbizzjoni ta' natura ġenerali, indipendentement mill-aġir tal-persuni kkonċernati u miċ-ċirkustanzi li jistabbilixxu riskju ta' preġudizzju għal dan il-qasam (ara, b'analoġija, is-sentenza tat-13 ta' Diċembru 2018, Touring Tours und Travel u Sociedad de transportes, C-412/17 u C-474/17, EU:C:2018:1005, punt 61 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

120 Għalkemm mill-proċess li għandha quddiemha l-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li, fiż-żmien tal-fatti fil-kawża prinċipali, il-kontrolli kkonċernati twettqu abbażi ta' projbizzjoni li kellha tali natura ġenerali u indipendentement mill-aġir tal-vjaġġaturi, għandu madankollu jiġi rrilevat li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali kienet taqa' fil-kuntest ta' theddida serja għas-saħħa pubblika, jiġifieri pandemija kkaratterizzata minn virus li jista' jikkawża l-mewt fi ħdan diversi kategoriji tal-popolazzjoni u li jista' jikkawża sollecitazzjoni eċċessiva jew anki s-saturazzjoni tas-sistema tas-saħħa nazzjonali. Għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni wkoll, minn naħa, l-għan prinċipali mfittex kemm minn din il-projbizzjoni kif ukoll mill-miżuri ta' kontroll li jakkumpanjawha, jiġifieri li jiġu mrażżna jew imwaqqfa t-tixrid jew ir-riskju ta' tixrid tal-virus b'mod li jitħarsu kemm jista' jkun ħajjiet umani, u, min-naħa l-oħra, id-diffikultà estrema jekk mhux ukoll l-impossibbiltà li jiġi ddeterminat minn qabel liema persuni li jużaw id-diversi mezzi ta' trasport joriġinaw minn Stati Membri kklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli jew jivvjaġġaw lejn tali Stati Membri. F'dawn iċ-ċirkustanzi, huwa biżżejjed, għall-finijiet tal-punt (ii) tat-tieni sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, li l-kontrolli jkunu ġew deċiżi u implimentati fid-dawl ta' ċirkustanzi li jistabbilixxu oġġettivament riskju ta' dannu gravi u serju għas-saħħa pubblika u abbażi tal-għarfien ġenerali li l-awtoritajiet kellhom fir-rigward taż-żoni ta' dħul u ta' ħruġ mit-territorju nazzjonali li minnhom setgħu jgħaddu numru kbir ta' vjaġġaturi koperti mill-imsemmija projbizzjoni.

121 It-tielet, fir-rigward tal-indizji li jinsabu fil-punti (iii) u (iv) tat-tieni sentenza tal-Artikolu 23(a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, dwar il-fatt li l-miżuri tal-pulizija għandhom ikunu "maħsuba u mwettqa b'mod li huwa differenti b'mod ċar minn verifiki sistematiċi fuq persuni fil-fruntieri esterni [tal-Unjoni]" u "mwettqa abbażi ta' verifiki saltwarji", mill-ispjegazzjonijiet tal-Gvern Belġjan bi tweġiba għal mistoqsija bil-miktub tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li l-kontrolli kollha inkwistjoni fil-kawża prinċipali twettqu b'mod aleatorju u, għaldaqstant, kienu "saltwarji", punt dan li madankollu għandu jiġi vverifikat mill-qorti tar-rinviju. Madankollu, din l-istess qorti ser ikollha teżamina wkoll jekk dawn il-kontrolli kinux maħsuba u eżegwiti b'mod kjarament distint mill-verifiki sistematiċi mwettqa fuq il-persuni fil-fruntieri esterni tal-Unjoni, li jimplika li għandhom jiġu eżaminati fid-dettall il-preċiżazzjonijiet u l-limitazzjonijiet previsti fil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali dwar l-intensità, il-frekwenza u

s-selettività tal-imsemmija kontrolli (ara, b'analoġija, is-sentenza tat-13 ta' Diċembru 2018, Touring Tours und Travel u Sociedad de transportes, C-412/17 u C-474/17, EU:C:2018:1005, punt 64 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

122 Għalkemm il-Qorti tal-Ġustizzja ma għandhiex informazzjoni f'dan ir-rigward, għandu minn tal-inqas jiġi osservat li, fil-kuntest ta' pandemija bħal dik deskritta fil-punt 120 ta' din is-sentenza u fid-dawl tal-fatt, irrilevat diġà fl-istess punt, li jista' jkun diffiċli ħafna jekk mhux ukoll impossibbli li jiġi ddeterminat bil-quddiem liema persuni li jużaw id-diversi mezzi tat-trasport joriġinaw minn Stati Membri kklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli jew jivvjaġġaw lejn tali Stati Membri, ċertu marġni ta' diskrezzjoni, iġġustifikat ukoll mill-prinċipju ta' prekawzjoni, għandu jiġi rrikonoxxut lill-Istat Membru kkonċernat fit-tfassil u fl-eżekuzzjoni tal-kontrolli fir-rigward tal-intensità, tal-frekwenza u tas-selettività ta' dawn il-kontrolli. Madankollu, dan il-marġni ta' diskrezzjoni ma jistax iwassal sabiex il-kontrolli mfassla u eżegwiti b'dan il-mod ma jkunux jistgħu jiġu distinti "b'mod ċar" mill-verifiki sistematiċi tal-persuni mwettqa fil-fruntieri esterni tal-Unjoni u jkollhom tali natura sistematika.

123 Fir-rigward, fit-tieni lok, tal-kwistjoni dwar l-introduzzjoni mill-ġdid temporanja tal-kontrolli fil-fruntieri interni, fis-sens tal-Artikoli 25 *et seq.* tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, għandu jiġi kkonstatat li, filwaqt li l-formulazzjoni tal-Artikolu 23(a) ta' dan il-kodiċi hija, kif ġie indikat fil-punt 117 ta' din is-sentenza, miftuħa sa fejn tħares id-dritt tal-Istati Membri li jeżerċitaw kompetenzi tal-pulizija anki fil-qasam tas-saħħa pubblika, l-Artikolu 25(1) tal-imsemmi kodiċi jirreferi espliċitament għall-possibbiltà għall-Istati Membri li jintroduċu mill-ġdid temporanjament kontrolli fil-fruntieri fil-każ ta' theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna.

124 Peress li l-eċċezzjoni introdotta minn din l-aħħar dispożizzjoni għall-Artikolu 22 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għandha tiġi interpretata b'mod strett (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-26 ta' April 2022, Landespolizeidirektion Steiermark (Tul massimu tal-kontrolli fil-fruntieri interni), C-368/20 u C-369/20, EU:C:2022:298, punti 64 u 66 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata), theddida għas-saħħa pubblika ma tistax, bħala tali, tiġġustifika l-introduzzjoni mill-ġdid ta' kontrolli fil-fruntieri interni.

125 B'dan premess, għandu jitqies, bħalma għamel l-Avukat Ġenerali fil-punt 154 tal-konklużjonijiet tiegħu, li, jekk theddida sanitarja tikkostitwixxi theddida serja għall-ordni pubbliku u/jew għas-sigurtà interna, Stat Membru jista' jintroduċi mill-ġdid temporanjament kontrolli fil-fruntieri interni tiegħu sabiex jindirizza din it-theddida serja, kemm-il darba jkunu osservati l-kundizzjonijiet l-oħra previsti fl-Artikoli 25 *et seq.* tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

126 Fil-fatt, mill-kunċetti ta' "ordni pubbliku" u ta' "sigurtà interna", kif ippreċiżati fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, jirriżulta li theddida sanitarja tista', f'ċerti każijiet, tikkostitwixxi theddida serja għall-ordni pubbliku u/jew għas-sigurtà interna (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Diċembru 2010, Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, punt 65). B'hekk, minn naħa, il-kunċett ta' "ordni pubbliku" jeħtieġ l-eżistenza, lil hinn mid-disturb tal-ordni soċjali li jinvolvi kull ksur tal-liġi, ta' theddida reali, attwali u serja biżżejjed, li taffettwa interess fundamentali tas-soċjetà. Min-naħa l-oħra, il-kunċett ta' "sigurtà interna" jikkorrispondi għall-parti interna tas-sigurtà pubblika ta' Stat Membru u jkopri b'mod partikolari l-preġudizzju għall-funzjonament tal-istituzzjonijiet u tas-servizzi pubbliċi essenzjali u s-sopravivenza tal-popolazzjoni, kif ukoll il-preġudizzju għall-interessi militari jew it-theddid dirett għat-trankwillità u għas-sigurtà fiżika tal-popolazzjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-15 ta' Frar 2016, N., C-601/15 PPU,

EU:C:2016:84, punti 65 u 66 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata, u tat-2 ta' Mejju 2018, K. u H. F. (Dritt ta' residenza u allegazzjonijiet ta' delitti tal-gwerra), C-331/16 u C-366/16, EU:C:2018:296, punt 42 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

127 Issa, pandemija b'portata bħal dik tal-COVID-19, ikkaratterizzata minn marda kontaġġjuża li tista' tipprovoka l-mewt fi ħdan diversi kategoriji tal-popolazzjoni u s-solleċitazzjoni eċċessiva jew anki s-saturazzjoni tas-sistemi tas-saħħa nazzjonali, tista' taffettwa interess fundamentali tas-soċjetà, jiġifieri dak li tiġi żgurata l-ħajja taċ-ċittadini filwaqt li jitħarsu l-funzjonament tajjeb tas-sistema tas-saħħa u l-provvista ta' kura xierqa għall-popolazzjoni, u taffettwa wkoll is-sopravivenza stess ta' parti mill-popolazzjoni, b'mod partikolari l-persuni l-iktar vulnerabbli. F'dawn iċ-ċirkustanzi, tali sitwazzjoni tista' tiġi kklassifikata bħala theddida serja għall-ordni pubbliku u/jew għas-sigurtà interna, fis-sens tal-Artikolu 25(1) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

128 F'dan il-każ, fil-każ li l-qorti tar-rinviju tikkonstata li l-awtoritajiet Belġjani wettqu verifiki jew kontrolli fil-fruntieri interni matul il-perijodu inkwistjoni fil-kawża prinċipali, dik il-qorti ser ikollha tivverifika, fid-dawl tal-fatt li dawn il-verifiki jew kontrolli kienu intiżi, kif ġie indikat fil-punt 127 ta' din is-sentenza, li tiġi indirizzata theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna, li l-kundizzjonijiet l-oħra msemmija fl-Artikoli 25 sa 28 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen u miġbura fil-qosor essenzjalment fil-punt 105 ta' din is-sentenza kienu ssodisfatti.

129 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta li għandha tingħata għat-tieni domanda hija li l-Artikoli 22, 23 u 25 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni ta' Stat Membru li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika marbuta mal-ġlieda kontra l-pandemija tal-COVID-19, tipprojbixxi, taħt il-kontroll tal-awtoritajiet kompetenti u taħt piena ta' sanzjoni, il-qsim tal-fruntieri interni ta' dan l-Istat Membru sabiex jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn jew lejn Stati taż-żona Schengen ikklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli, bil-kundizzjoni li dawn il-miżuri ta' kontroll jaqgħu taħt l-eżerċizzju ta' kompetenzi tal-pulizija li ma għandux ikollu effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri, fis-sens tal-Artikolu 23(a) ta' dan il-kodiċi, jew li, fil-każ li l-imsemmija miżuri jikkostitwixxu kontrolli fil-fruntieri interni, l-imsemmi Stat Membru jkun osserva l-kundizzjonijiet previsti fl-Artikoli 25 sa 28 tal-imsemmi kodiċi għall-introduzzjoni mill-ġdid temporanja ta' tali kontrolli, filwaqt li jiġi ppreċiżat li t-theddida kkawżata minn tali pandemija tikkorrispondi għal theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna, fis-sens tal-Artikolu 25(1) tal-istess kodiċi.

Fuq l-ispejjeż

130 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija dik il-qorti li għandha tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) taqta' u tiddeċiedi:

1) **L-Artikoli 27 u 29 tad-Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar id-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju ta' l-Istati Membri u li temenda r-Regolament (KEE) Nru 1612/68 u li tħassar id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KEE, moqrija flimkien mal-Artikoli 4 u 5 tagħha,**

   għandhom jiġu interpretati fis-sens li:

   ma jipprekludux leġiżlazzjoni ta' portata ġenerali ta' Stat Membru li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika marbuta mal-ġlieda kontra l-pandemija tal-COVID-19, tipprojbixxi, minn naħa, liċ-ċittadini tal-Unjoni kif ukoll lill-membri tal-familja tagħhom, irrispettivament min-nazzjonalità tagħhom, milli jwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn dan l-Istat Membru u lejn Stati Membri oħra kklassifikati minnu bħala żoni ta' riskju għoli abbażi ta' miżuri sanitarji restrittivi jew tas-sitwazzjoni epidemjoloġika eżistenti f'dawn l-Istati Membri l-oħra u timponi, min-naħa l-oħra, fuq iċ-ċittadini tal-Unjoni li ma humiex ċittadini tal-imsemmi Stat Membru l-obbligu li jissottomettu ruħhom għal testijiet ta' skrinjar u li josservaw kwarantina meta jidħlu fit-territorju ta' dan l-istess Stat Membru minn wieħed mill-imsemmija Stati Membri oħra, bil-kundizzjoni li din il-leġiżlazzjoni nazzjonali tosserva l-kundizzjonijiet u l-garanziji kollha previsti fl-Artikoli 30 sa 32 ta' din id-direttiva, id-drittijiet u l-prinċipji fundamentali stabbiliti fil-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, b'mod partikolari l-prinċipju ta' projbizzjoni ta' diskriminazzjoni, kif ukoll il-prinċipju ta' proporzjonalità.

2) **L-Artikoli 22, 23 u 25 tar-Regolament (UE) 2016/399 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-9 ta' Marzu 2016 dwar Kodiċi tal-Unjoni dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni min-naħa għall-oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen), kif emendat bir-Regolament (UE) 2017/2225 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-30 ta' Novembru 2007,**

   għandhom jiġu interpretati fis-sens li:

   ma jipprekludux leġiżlazzjoni ta' Stat Membru li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika marbuta mal-ġlieda kontra l-pandemija tal-COVID-19, tipprojbixxi, taħt il-kontroll tal-awtoritajiet kompetenti u taħt piena ta' sanzjoni, il-qsim tal-fruntieri interni ta' dan l-Istat Membru sabiex jitwettqu vjaġġi mhux essenzjali minn jew lejn Stati taż-żona Schengen ikklassifikati bħala żoni ta' riskju għoli, bil-kundizzjoni li dawn il-miżuri ta' kontroll jaqgħu taħt l-eżerċizzju ta' kompetenzi tal-pulizija li ma għandux ikollu effett ekwivalenti għal dak tal-verifiki fil-fruntieri, fis-sens tal-Artikolu 23(a) ta' dan il-kodiċi, jew li, fil-każ li l-imsemmija miżuri jikkostitwixxu kontrolli fil-fruntieri interni, l-imsemmi Stat Membru jkun osserva l-kundizzjonijiet previsti fl-Artikoli 25 sa 28 tal-imsemmi kodiċi għall-introduzzjoni mill-ġdid temporanja ta' tali kontrolli, filwaqt li jiġi ppreċiżat li t-theddida kkawżata minn tali pandemija tikkorrispondi għal theddida serja għall-ordni pubbliku jew għas-sigurtà interna, fis-sens tal-Artikolu 25(1) tal-istess kodiċi.

Firem