



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CAUSA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

(Ricorso n. 24622/22)

SENTENZA

Articolo 8 • Vita privata • Provvedimenti relativi all'impiego imposti al personale sanitario e socio-sanitario per il rifiuto di vaccinarsi contro il Covid-19 • Vaccinazione ai sensi dell'impugnata legislazione non obbligatoria • La legislazione impugnata non imponeva sanzioni legali né dava luogo a conseguenze automatiche • Misure basate sulle situazioni individuali che non potevano essere considerate sanzioni sotto mentite spoglie • Distinguibile dalla sentenza *Vavříčka e altri c. Repubblica ceca* [GC] • Scelta relativa alla vaccinazione sufficientemente legata all'autonomia personale • Articolo 8 applicabile • Legittimi fini della protezione della salute e dei diritti e delle libertà altrui • Provvedimenti impugnati giustificati e proporzionati ai legittimi fini perseguiti • Non ecceduto l'ampio margine di discrezionalità in materia di politiche sanitarie

Redatta dalla Cancelleria. Non vincola la Corte.

STRASBURGO

29 agosto 2024

La presente sentenza diventerà definitiva alle condizioni stabilite dall'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa Pasquinelli e altri c. San Marino,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (Prima Sezione), riunita in una camera composta da:

Ivana Jelić, *Presidente*,

Alena Poláčková,

Lətif Hüseynov,

Péter Paczolay,

Gilberto Felici,

Erik Wennerström,

Raffaele Sabato, *giudici*,

e Liv Tigerstedt, *Cancelliere aggiunto di Sezione*,

visto il ricorso (n. 24622/22) proposto contro la Repubblica di San Marino con il quale, in data 30 aprile 2022, diciannove cittadini di San Marino, sei cittadini italiani e una cittadina moldova, le cui generalità sono indicate nella tabella allegata ("i ricorrenti"), hanno adito la Corte ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("la Convenzione");

vista la decisione di comunicare il ricorso al Governo sammarinese ("il Governo");

vista la decisione del Governo italiano e del Governo moldovo di non avvalersi del proprio diritto di intervento nel procedimento (articolo 36 § 1 della Convenzione);

viste le osservazioni delle parti;

dopo aver deliberato in camera di consiglio in data 9 luglio 2024,

pronuncia la seguente sentenza adottata in tale data:

INTRODUZIONE

1. Il ricorso concerne un gruppo di dipendenti del sistema sanitario e socio-sanitario che hanno rifiutato di vaccinarsi contro il Covid-19 (SARSCoV-2, in prosieguo "il Covid-19"). In conseguenza di ciò sono stati interessati da uno o più provvedimenti principalmente relativi al loro impiego.

IN FATTO

2. I ricorrenti sono stati rappresentati dall'avvocato F.M. Bacciocchi, del foro di Serravalle.

3. Il Governo è stato rappresentato dal suo agente, sig.ra S. Bernardi, rappresentante di San Marino presso la Corte europea dei diritti dell'uomo.

4. I fatti della causa si possono riassumere come segue.

I. IL CONTESTO DELLA CAUSA

5. A Maggio 2021 i ricorrenti, che sono operatori sanitari e socio-sanitari dipendenti dell'Istituto per la Sicurezza Sociale (in prosieguo "ISS", l'ente pubblico responsabile della gestione del settore sanitario e socio-sanitario), furono invitati da tale ente a vaccinarsi contro il Covid-19 ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge n. 85/2021 concernente la vaccinazione del personale sanitario e socio-sanitario. I ricorrenti declinarono l'invito.

6. Le disposizioni contenute nel summenzionato decreto-legge, in pendenza della sua attuazione, furono modificate dal successivo decreto-legge n. 97/2021, in seguito ratificato dal decreto-legge n. 107/2021 (che entrò in vigore il 16 giugno 2021), che introduceva disposizioni specifiche per il personale di detto settore pubblico. L'articolo 8 di tale decreto-legge stabiliva che nel caso in cui il personale sanitario e socio-sanitario dell'ISS avesse declinato un invito formulato ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge n. 85/2021, l'ISS, tenuto conto delle necessità di continuità e adeguatezza del servizio, avrebbe dovuto, in primo luogo, valutare la possibilità di modificarne l'organizzazione in modo da ridurre al minimo i contatti con l'utenza e, laddove ciò non fosse stato possibile, avrebbe disposto la permanenza in servizio di detto personale, fermo restando l'obbligo in capo allo stesso di effettuare un tampone antigenico (per il Covid-19) ogni 48 ore.

7. Il decreto-legge prevedeva anche un ulteriore ventaglio di alternative per il personale non vaccinato in caso di impossibilità di riorganizzazione del servizio (si veda il paragrafo 24 *infra*). Tra queste, l'assegnazione ad altri servizi dell'ISS o ad altri uffici della pubblica amministrazione in posti vacanti con il diritto di percepire lo stipendio corrispondente, l'utilizzo del congedo ordinario e dei permessi maturati nell'anno 2020 o, quale *extrema ratio*, nel caso in cui le altre opzioni non fossero praticabili o accettabili, la sospensione temporanea dal servizio con un'indennità di sospensione pari a 600 euro (EUR) mensili al lordo delle imposte e dei contributi previdenziali, oltre al mantenimento dell'intero importo degli eventuali assegni familiari percepiti.

8. La sospensione dal servizio con l'attribuzione della relativa indennità comportava anche l'obbligo per il dipendente, a pena di perdita del diritto a tale indennità, di svolgere attività socialmente utili, ferma restando la commisurazione dell'impegno orario all'importo della predetta indennità.

9. Nel caso di personale sanitario e socio-sanitario che non poteva essere vaccinato a causa di un oggettivo pericolo per la salute causato da condizioni cliniche documentate e attestate, il decreto-legge stabiliva che esso fosse collocato in aspettativa con il diritto a percepire l'intera retribuzione.

10. Nei casi in cui la riorganizzazione del servizio non consentiva loro di evitare i contatti con l'utenza, i ricorrenti che avevano rifiutato di vaccinarsi avevano esercitato il loro diritto di scelta ai sensi dell'articolo 8 commi 5, 6

e 8 del decreto-legge n.107/2021. I provvedimenti applicati a ciascun ricorrente sono indicati nella tabella allegata.

II. IL PROCEDIMENTO DINANZI ALLA CORTE COSTITUZIONALE

11. In un ricorso di iniziativa popolare (depositato il 27 luglio 2021 a seguito della raccolta delle 750 firme previste dal diritto interno per accedere a tale rimedio) si sostenne che gli articoli 2 e 6 del decreto-legge n. 107/2021 violavano il principio di uguaglianza e il correlativo divieto di discriminazione sanciti dalla Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese ("la Costituzione di San Marino"), dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo ("CEDU" o "la Convenzione") e dal suo Protocollo n. 12 e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Si affermò che non sussistevano ragioni giuridiche o scientifiche che potessero giustificare una disparità di trattamento tra persone vaccinate e non vaccinate, perché non vi era la certezza che le persone inoculate con il vaccino contro il Covid-19 fossero immuni dall'infezione e non contagiose; anzi la ricerca medica, gli studi scientifici, le società farmaceutiche e gli organismi internazionali mettevano in evidenza tale incertezza, sottolineando la possibilità che anche le persone vaccinate contribuissero alla diffusione del virus, così che si raccomandava di continuare ad adottare norme di prudenza anche dopo l'inoculazione del vaccino. Si affermò inoltre che l'articolo 8 del decreto-legge n. 107/2021 costituiva un'illecita ingerenza del potere pubblico nella sfera privata del personale sanitario e una violazione non soltanto del principio di uguaglianza ma anche dei diritti al lavoro, all'autodeterminazione e alla salute sanciti dalla Costituzione di San Marino, dalla CEDU e dal suo Protocollo n. 12 e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Inoltre, visto che i vaccini erano sperimentali e ai sensi del regolamento della Commissione (CE) n. 507/2006 avevano ricevuto soltanto una "autorizzazione all'immissione in commercio condizionata", la disposizione di cui all'articolo 8 del decreto-legge n. 107/2021 violava anche i principi fondamentali sanciti dal "Codice di Norimberga", dalla "Dichiarazione di Helsinki", dalla "Convenzione di Oviedo" e dalla "Dichiarazione universale sulla bioetica e i diritti umani" (tutti facenti parte dell'ordinamento giuridico di San Marino ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 59/1974).

12. I ricorrenti in possesso della cittadinanza sammarinese parteciparono a tale procedura, non così i ricorrenti con la cittadinanza italiana o moldova in quanto essa era esperibile soltanto dai cittadini elettori del corpo elettorale di San Marino (si veda il paragrafo 21 *infra*).

13. Con sentenza n. 11 del 2 novembre 2021 la Corte costituzionale dichiarò ricevibile il ricorso e, nel merito, confermò la legittimità del decreto-legge impugnato e la sua compatibilità con la Costituzione di San Marino, la CEDU e gli altri strumenti.

14. In particolare, ritenne che secondo la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’Uomo (Corte EDU), sebbene il diritto alla salute in quanto tale non fosse tra quelli garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli, l’obbligo positivo ai sensi dell’articolo 2 della Convenzione che imponeva di adottare misure adeguate per proteggere la vita di coloro che erano sottoposti alla giurisdizione dello Stato, dovesse essere interpretato nel senso che esso si applicava a qualsiasi attività, pubblica o meno, in cui potesse entrare in gioco il diritto alla vita, anche alla sfera della salute pubblica. Alla luce di tale contesto, si doveva prendere atto del fatto che il 30 gennaio 2020 l’Organizzazione mondiale della sanità (“OMS”) aveva rilasciato un comunicato che dichiarava il Covid-19 emergenza sanitaria pubblica di portata internazionale (“PHEIC”) e in data 11 marzo 2020 aveva dichiarato la pandemia. Mentre diversi Stati avevano adottato misure di emergenza, il Parlamento dell’Unione europea (“UE”) aveva sottolineato che le misure potevano essere giustificate soltanto qualora fossero necessarie, proporzionate e limitate nel tempo. Date le caratteristiche del virus, ovvero la possibilità di trasmetterlo in quanto inavvertibile sino all’apparire dei sintomi o alla scoperta del contagio, dovevano necessariamente intervenire i principi di prevenzione e precauzione, ciononostante le misure adottate dovevano conseguire un giusto equilibrio.

15. Quanto al rilievo presentato in ordine alla “legittimità dell’obbligo di vaccinazione”, la Corte costituzionale ritenne che il decreto-legge in questione fosse stato adottato in circostanze straordinarie di necessità e urgenza. Rinviano alla giurisprudenza della Corte EDU sulle possibili restrizioni ai diritti ai sensi degli articoli 8, 9 e 10 della Convenzione, essa rammentò che tali restrizioni erano consentite a fini di tutela della salute pubblica, un aspetto che certamente entrava in gioco in caso di pandemia globale. Le disposizioni adottate a San Marino non avevano imposto l’obbligo di vaccinazione ma avevano introdotto disparità di trattamento - specificate in anticipo e limitate - tra soggetti vaccinati e non vaccinati. Andava evidenziato che secondo la giurisprudenza della Corte EDU (si veda *Vavříčka e altri c. Repubblica ceca* [GC], nn. 47621/13 e altri 5, 8 aprile 2021) anche la vaccinazione obbligatoria dei minori (contro alcune gravi patologie) era giustificata per tutelare la salute altrui, in particolare quella delle persone fragili. Ne discendeva che, in caso di gravi malattie, lo Stato era persino autorizzato a rendere obbligatoria la vaccinazione e ad applicare sanzioni in caso di inosservanza di tale obbligo.

16. Il diverso trattamento applicato ai soggetti vaccinati contro il Covid-19 e a quelli non vaccinati era giustificato dalle oggettive ed evidenti differenze delle rispettive situazioni. Il principio della tutela collettiva della salute implicava un sacrificio temporaneo a favore delle persone non vaccinate. Il decreto-legge impugnato non considerava i soggetti vaccinati immuni dalla malattia, riteneva bensì, in accordo con le evidenze scientifiche, che essi subissero conseguenze meno gravi e corressero minori rischi di

decesso. Inoltre “le persone vaccinate diffondevano il contagio in misura minore di quelle non vaccinate”. Dato che la giurisprudenza della Corte EDU aveva approvato - per il bene della collettività - la vaccinazione obbligatoria e le conseguenti sanzioni in caso di inadempienza, era evidente che lo stesso principio si applicava a semplici disparità di trattamento. A San Marino non vigeva l’obbligo di vaccinarsi contro il Covid-19 (pertanto non sorgeva alcuna questione relativa al consenso o all’autodeterminazione) bensì soltanto una raccomandazione in tale senso, e le misure applicate a coloro che sceglievano di disattenderla erano proporzionate al fine perseguito. In ordine ai rilievi relativi al vaccino stesso, si osservava che nessun trattamento medico era privo di rischi al 100% e il fatto che anche tutti i vaccini contro il Covid-19 non fossero privi di rischi non giustificava che fossero dichiarati inutili o da non somministrare.

17. In ordine alla proporzionalità delle misure era importante sottolineare che il Congresso di Stato (il Governo) aveva gradualmente diminuito le restrizioni in linea con lo sviluppo della pandemia al fine di limitarne gli effetti. La discrezionalità applicata dallo Stato era pertanto ragionevole ed era inoltre soggetta a controllo giurisdizionale. Erano quindi presenti tutti gli elementi del criterio di proporzionalità (liceità, necessità e proporzionalità). Invero, non si poteva trascurare la natura grave ed eccezionale degli eventi in questione nonché l’idea di solidarietà sociale in un momento così cruciale. I testi della UE invocati dai ricorrenti non conducevano a una diversa conclusione. Le risoluzioni 2361(2021) e 2383(2021) dell’Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa (si vedano i paragrafi 26 e 27 *infra*) non escludevano le misure in questione piuttosto affermavano che dovevano essere giustificate, e nel caso di specie, data la situazione straordinaria comportata dalla pandemia, lo erano.

18. Per quanto riguarda la doglianza dei ricorrenti relativa alle conseguenze sul loro impiego, il decreto-legge aveva soltanto vietato loro i contatti con l’utenza. Pertanto ai soggetti non vaccinati potevano essere offerte altre mansioni all’interno dello stesso servizio, non comportanti tali contatti, l’assegnazione a un altro servizio, o la possibilità di avvalersi dei permessi accumulati. Qualora non accettassero nessuna di queste alternative, potevano essere sospesi, e nel periodo di sospensione avrebbero comunque ricevuto un’indennità mensile pari a EUR 600 [massimo]. Non si trattava di una sanzione disciplinare piuttosto di una misura che ricercava un giusto equilibrio tra il diritto al lavoro e il diritto alla salute delle persone che ricorrevano ai servizi sanitari, tra le quali vi erano soggetti fragili bisognosi di tali servizi che non potevano scegliere di evitare i contatti con il personale sanitario. L’interesse più fondamentale della tutela della salute pubblica prevaleva sulla restrizione temporanea del diritto al lavoro dei singoli che rifiutavano la vaccinazione. Infatti ogni libertà individuale trova il suo limite nel dovere di solidarietà verso la collettività di cui si fa parte. Tale dovere di

solidarietà è ancora più importante nel settore della sanità pubblica, al quale erano limitate le misure contestate.

19. In conclusione, tenendo presente che la Corte EDU aveva già avuto occasione di osservare che la pandemia di Covid-19 poteva avere conseguenze molto gravi non solo per la salute, ma anche per la società, l'economia, il funzionamento dello Stato e la vita in generale, e che occorreva pertanto qualificare la situazione come “contesto eccezionale e imprevedibile” (si veda *Terheş c. Romania* (dec.), n. 49933/20, 13 aprile 2021) le affermazioni dei ricorrenti relative all'illegittimità del decreto-legge impugnato dovevano essere rigettate.

III. ALTRI PROCEDIMENTI

20. In pendenza del summenzionato sindacato di costituzionalità, quattro ricorrenti (sig.ra o sig. Battistini, sig.ra Gabotti, sig. Vignali e sig.ra Felici), che erano stati sospesi dal servizio, avevano adito il Commissario della Legge (giudice di primo grado) nella sua qualità di giudice amministrativo affinché annullasse il provvedimento di sospensione applicato nei loro confronti. I ricorsi presentati dalla sig.ra o sig. Battistini, dalla sig.ra Gabotti, e dal sig. Vignali erano stati dichiarati inammissibili per motivi procedurali (relativi alle procure) in data 7 ottobre 2021. La ricorrente sig.ra Felici aveva ritirato il suo ricorso in data 23 dicembre 2021.

IL QUADRO GIURIDICO PERTINENTE

I. IL DIRITTO INTERNO PERTINENTE

A. Ricorsi

21. La pertinente disposizione della legge n. 55/2003 sulla “organizzazione, le incompatibilità, il funzionamento, le forme dei ricorsi e dei procedimenti, gli effetti delle decisioni del Collegio Garante della costituzionalità delle norme (la Corte costituzionale)” recita:

Articolo 12 (Sindacato in via diretta)

“1. In via diretta la verifica di legittimità può essere richiesta [...] da un numero di cittadini elettori rappresentanti almeno l'1,5% del corpo elettorale quale risultante dall'ultima e definitiva revisione annuale delle liste elettorali.

2. Il ricorso deve essere depositato presso l'ufficio di Cancelleria del Collegio Garante, che ne trasmette copia ai Capitani Reggenti. Per i ricorsi avverso leggi o atti aventi forza di legge i ricorsi devono essere presentati entro il termine perentorio di quarantacinque giorni correnti dalla pubblicazione ad valvas della legge o dell'atto avente forza di legge soggetto a pubblicazione. Il ricorso deve chiaramente indicare, a pena di irricevibilità, le disposizioni di legge o aventi forza di legge di cui è dubbia o

controversa la legittimità, nonché le disposizioni ed i principi della Legge 8 luglio 1974 n.59, come modificati dalle leggi costituzionali successive, che si assumono violati.”

22. Per quanto pertinente, la disposizione della legge 68/1989 intitolata “della giurisdizione amministrativa, del controllo di legittimità e delle sanzioni amministrative” recita:

Articolo 9 (Atti soggetti a ricorso)

“Gli organi della giurisdizione amministrativa sono chiamati a decidere sui ricorsi per incompetenza, eccesso di potere o per violazione di legge contro atti o provvedimenti di organi istituzionali della Pubblica Amministrazione in generale, compresi gli atti degli organi amministrativi dell’Istituto Sicurezza Sociale e degli Enti ed Aziende Autonome di Stato, quando hanno per oggetto un interesse di persone fisiche o giuridiche.

Sono fatte salve le diverse disposizioni di legge in tema di tutela giudiziaria.

Gli atti in materia di pubblico impiego sono soggetti alla giurisdizione amministrativa prevista dalla presente legge (...).”

B. Legislazione di emergenza

23. Il decreto-legge n. 85/2021, recante ulteriori disposizioni per l’allentamento delle misure di gestione dell’epidemia di covid-19, per quanto pertinente, recita:

Articolo 14 (Vaccinazione per il personale sanitario e socio-sanitario)

“1. Dall’entrata in vigore del presente decreto - legge e sino al 31 dicembre 2021, al fine di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell’erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, la mancata sottoposizione volontaria alla vaccinazione per la prevenzione dell’infezione da SARS-CoV-2 da parte del personale sanitario e socio-sanitario che presta servizio presso l’Istituto per la Sicurezza Sociale [ISS] e strutture sanitarie e socio sanitarie a partecipazione pubblica, con qualsiasi formula contrattuale, determina la sospensione dal diritto di svolgere prestazioni o mansioni che implicano contatti interpersonali con pazienti o utenti delle strutture sopra indicate.

2. Entro cinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto - legge, l’Ufficio del Personale e Libera Professione dell’ISS trasmette al Direttore del Dipartimento Ospedaliero l’elenco del personale sanitario e socio-sanitario che presta servizio presso l’Istituto per la Sicurezza Sociale e strutture sanitarie e socio sanitarie a partecipazione pubblica, con qualsiasi formula contrattuale.

3. Entro cinque giorni dalla data di ricezione dell’elenco di cui al comma 2, il Direttore del Dipartimento Ospedaliero verifica lo stato vaccinale di ciascun soggetto ivi indicato e trasmette al Centro Unico Prenotazioni ISS (CUP) i nominativi dei soggetti non vaccinati, indicando altresì tra questi gli eventuali soggetti con diagnosi di guarigione da COVID-19 e relativa data.

4. Ricevuta la segnalazione di cui al comma 3, il CUP invita formalmente i soggetti non vaccinati a sottoporsi alla somministrazione del vaccino anti SARS-CoV-2, tenendo conto della eventuale data di guarigione in conformità al Documento Operativo “Indicazioni Operative Vaccinazioni Anti Covid-19” di cui alla Procedura Aziendale

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

PA n. 71 del 25 febbraio 2021, indicando data, ora e luogo della vaccinazione, mediante raccomandata A/R. La notifica si considera effettuata sotto la data di consegna della raccomandata al domicilio del destinatario e, comunque, sotto la data della disposta giacenza da parte dell'ufficiale postale.

5. Qualora il soggetto espressamente invitato non si presenti per la somministrazione del vaccino, il CUP ne trasmette il relativo nominativo al Capo del Personale ISS per le opportune determinazioni.

6. Il Capo del Personale valuta le possibili mansioni alternative cui adibire il soggetto non vaccinato allo scopo di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, tenuto altresì conto delle effettive esigenze di servizio.

7. Qualora non sia possibile adibire il soggetto non vaccinato a mansioni alternative, questi viene collocato in aspettativa non retribuita obbligatoria che non viene computata ai fini dell'aspettativa di cui all'articolo 45 della Legge 22 dicembre 1972 n.41 e successive modifiche.

8. In alternativa all'aspettativa di cui al comma 7, il soggetto non vaccinato può utilizzare congedi ordinari, permessi, e recuperi orari maturati nell'anno 2020.

9. In caso di vaccinazione, cessa l'aspettativa di cui al comma 7 e il soggetto ha diritto di riassumere il servizio precedentemente svolto.

10. Qualora la mancata vaccinazione del soggetto di cui al comma 1 sia conseguente a certificato pericolo per la salute, in relazione a specifiche condizioni cliniche documentate e attestate dal medico di medicina generale e non sia possibile adibire il medesimo soggetto a mansioni alternative ai sensi del comma 6, il Capo del Personale dell'ISS può disporre l'aspettativa retribuita.”

24. Le pertinenti disposizioni decreto-legge n. 107/2021 che ratifica il decreto-legge n. 97/2021 – Aggiornamento delle disposizioni per l'allentamento delle misure di gestione dell'epidemia di covid-19 – per quanto pertinente, recita:

Articolo 1 (Finalità)

“1. Il presente decreto - legge persegue l'obiettivo di proseguire l'allentamento graduale delle restrizioni previste per il contenimento della diffusione del virus Covid-19, in linea con la progressione della campagna vaccinale e in base ai dati relativi all'andamento dei contagi.

2. Ove non in contrasto con il presente decreto – legge e salvo diverse disposizioni contenute nei successivi articoli, sono prorogate le misure del Decreto - Legge 30 aprile 2021 n. 85, Decreto -Legge 8 aprile 2021 n. 63, del Decreto - Legge 31 marzo 2021 n.62, del Decreto - Legge 23 marzo 2021 n.57, del Decreto - Legge 23 marzo 2021 n.58 e del Decreto - Legge 26 febbraio 2021 n.26 sino alle ore 05.00 del 2 luglio 2021.”

Articolo 2 (Disposizioni generali)

“1. È fatto obbligo di indossare correttamente la mascherina, sia all'aperto sia nei luoghi chiusi, ad esclusione dei casi in cui: a) si sia da soli o insieme al proprio nucleo di conviventi; b) l'esenzione dall'utilizzo della mascherina sia espressamente prevista.

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

2. A far data dal 7 giugno 2021 l'utilizzo della mascherina all'aperto è vivamente consigliato. Rimane l'obbligo del suo corretto utilizzo nei locali al chiuso con le eccezioni di cui al comma 1, lettere a) e b).

3. Non sono soggetti all'obbligo di cui ai commi 1 e 2: a) i bambini al di sotto dei sei anni; b) i soggetti con forme di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina ed i soggetti che interagiscono con i predetti; c) i soggetti vaccinati.

4. I lavoratori dei settori privati e pubblici vaccinati sono esentati dall'obbligo dell'uso della mascherina.

5. Sono vietati assembramenti in luoghi pubblici e privati. Si considera assembramento un raggruppamento superiore a dieci persone dove non è possibile mantenere la distanza di sicurezza di almeno un metro. Tale numero massimo può venire derogato in caso di appartenenti allo stesso nucleo di conviventi oppure nel caso in cui tutti i soggetti presenti, ad eccezione dei minorenni conviventi, siano vaccinati.

6. L'attività degli organi istituzionali e l'attività istituzionale in genere è consentita nel rispetto delle misure igienico - sanitarie ovvero secondo le modalità stabilite da apposita deliberazione assunta dal Congresso di Stato. Qualora tutti i presenti siano persone vaccinate o non vaccinabili, sono consentite attività istituzionali in deroga alle norme relative al distanziamento e all'uso della mascherina.

7. Sono consigliate, in tutti i casi possibili, nello svolgimento di riunioni ed assemblee, modalità di collegamento da remoto. Sono consentite le riunioni, le conferenze, i congressi, i meeting, i convegni e similari nel rispetto delle misure igienico sanitarie vigenti con particolare riguardo al distanziamento interpersonale e al corretto utilizzo dei dispositivi di protezione individuale. Le limitazioni di cui al presente comma non si applicano qualora tutti i partecipanti siano vaccinati.

8. Sono consentite le attività formative in presenza nel rispetto delle misure igienico sanitarie vigenti con particolare riguardo al distanziamento interpersonale e al corretto utilizzo dei dispositivi di protezione individuale. Le limitazioni di cui al presente comma non si applicano qualora tutti i partecipanti siano vaccinati.

9. [...]

10. La dichiarazione di status di appartenenza al medesimo nucleo di conviventi, nonché la dimostrazione di essere un soggetto vaccinato o non vaccinabile ai sensi della presente normativa, afferisce alla responsabilità individuale.

11. È consentita la modalità di somministrazione di alimenti e bevande a buffet. Sono consentite le consumazioni in piedi, sia all'interno che all'esterno del locale, purché prevedano un tempo limitato di permanenza e sia possibile garantire il distanziamento di almeno un metro tra gli avventori.

11 bis. Nei locali aperti al pubblico, ove è prevista la somministrazione di cibi e bevande, possono essere serviti unicamente i clienti che, in base all'applicazione del distanziamento di almeno un metro tra tavoli adiacenti e almeno un metro tra una persona e l'altra, trovano posto al tavolo all'interno o all'esterno dei locali in un numero massimo, per ciascun tavolo e tenuto conto del distanziamento, di sei persone. Tale ultimo numero massimo può essere derogato nel caso in cui i componenti seduti al medesimo tavolo siano membri di un unico nucleo di conviventi o siano tutti vaccinati.

11 ter. E' facoltà del Comitato Esecutivo ISS emanare disposizioni più restrittive in riferimento all'utilizzo della mascherina all'interno dei propri locali."

Articolo 6 (Disposizioni riguardanti la scuola)

“1. È esentato dall’obbligo dell’uso della mascherina all’interno e all’esterno dell’edificio scolastico il personale vaccinato del corpo docente e non docente delle scuole di ogni ordine e grado.

2. Per il personale docente e non docente delle scuole di ogni ordine e grado non vaccinato e non vaccinabile vige l’obbligo di indossare continuativamente la mascherina all’interno e all’esterno dell’edificio scolastico.

3. L’obbligo di indossare la mascherina al banco decade per tutti gli alunni e gli studenti delle scuole di ogni ordine e grado, nonché per Istituto Musicale Sammarinese e Università.

4. Laddove non è garantito un adeguato ricambio di aria secondo le prescrizioni ricevute e nei casi in cui non sia possibile rispettare il distanziamento, l’uso della mascherina è obbligatorio.

5. È facoltà dei Dipartimenti ISS in accordo con il Dipartimento Istruzione modificare prescrizioni di cui al presente articolo emanando apposita circolare.”

Articolo 8 (Vaccinazione per il personale sanitario e socio-sanitario)

“1. Sino al 31 dicembre 2021 ovvero fino al termine dell’emergenza sanitaria, al fine di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell’erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, la mancata sottoposizione volontaria alla vaccinazione per la prevenzione dell’infezione da SARS-CoV-2 da parte del personale sanitario e socio-sanitario che presta servizio presso l’Istituto per la Sicurezza Sociale e strutture sanitarie e socio sanitarie a partecipazione pubblica, con qualsiasi formula contrattuale, può determinare la sospensione dal diritto di svolgere prestazioni o mansioni che implicano contatti interpersonali con pazienti o utenti delle strutture sopra indicate.

2. Ricevuta la segnalazione di cui all’articolo 14, comma 3, del Decreto – Legge n.85/2021, il Centro Unico Prenotazioni (CUP) invita formalmente i soggetti che non si sono sottoposti a vaccinazione volontaria a sottoporsi alla somministrazione del vaccino anti SARS-CoV-2, indicando data, ora e luogo della vaccinazione, mediante raccomandata A/R. La notifica si considera effettuata sotto la data di consegna della raccomandata al domicilio del destinatario e, comunque, sotto la data della disposta giacenza da parte dell’ufficiale postale.

3. Qualora il soggetto espressamente invitato non si presenti per la somministrazione del vaccino, il CUP ne trasmette il relativo nominativo al Capo del Personale dell’ISS per le opportune determinazioni.

4. In relazione a dipendenti che non si siano sottoposti a vaccinazione volontaria, il Capo del Personale dell’ISS valuta, in primo luogo, tenuto conto delle necessità di continuità e adeguatezza del servizio, la possibilità di modificarne l’organizzazione in modo che siano ridotti al minimo i contatti con l’utenza del dipendente interessato. Ove sia possibile effettuare tale riorganizzazione, il soggetto che non si sia sottoposto a vaccinazione volontaria ha l’obbligo di effettuare tampone antigenico ogni 48 ore a proprie spese al costo, per singolo tampone e presso l’ISS, di euro 7,00.

5. Nel caso in cui non sia possibile procedere ai sensi del comma 4, il Capo del Personale dell’ISS valuta le possibili mansioni alternative cui adibire il soggetto che non si sia sottoposto a vaccinazione volontaria allo scopo di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell’erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, tenuto altresì conto delle effettive esigenze di servizio. Il soggetto che non

si sia sottoposto a vaccinazione volontaria potrà venire riassegnato solo su profili di ruolo (PDR) vacanti, ovvero temporaneamente vacanti e fino al rientro del titolare, che debbano essere effettivamente coperti sia all'interno dell'ISS che, previo confronto con la Direzione generale della Funzione Pubblica, all'interno della Pubblica Amministrazione o di altro Ente Pubblico o Azienda Autonoma del Settore pubblico allargato. Qualora il soggetto che non si sia sottoposto a vaccinazione volontaria venga utilmente riassegnato ai sensi del precedente periodo, esso percepirà lo stipendio previsto per il PDR che andrà temporaneamente a ricoprire i cui oneri graveranno sul pertinente Bilancio dello Stato o dell'Ente Pubblico o Azienda Autonoma di riassegnazione.

6. Qualora non sia possibile adibire il soggetto che non si sia sottoposto a vaccinazione volontaria a mansioni alternative e lo stesso non intenda avvalersi delle possibilità di riassegnazione di cui al comma 5 o di fruizione di congedi, permessi e recuperi di cui al comma 8 il Capo del Personale dell'ISS provvede a sospenderlo temporaneamente dal servizio. La sospensione non ha rilevanza ai fini disciplinari e non determina la cessazione delle incompatibilità previste per i pubblici dipendenti. I dipendenti che non si siano sottoposti a vaccinazione volontaria sono, parimenti, sospesi dal diritto di svolgere prestazioni di attività libero professionale intramoenia o extramoenia.

7. Il personale che, in seguito alle procedure descritte ai superiori commi, venga sospeso temporaneamente dal servizio, ha diritto ad una indennità di sospensione pari a euro 600,00 (seicento/00) mensili al lordo delle relative imposte e dei relativi contributi ISS e FONDISS, oltre al mantenimento dell'intero importo degli eventuali assegni familiari percepiti. Il dipendente a cui venga riconosciuta tale indennità è chiamato a svolgere le attività socialmente utili (ASU) individuate dall'Amministrazione nel rispetto dei principi del Decreto Delegato 29 dicembre 2010 n. 200 e successive modifiche e del Regolamento 4 novembre 2020 n. 8, ferma restando la commisurazione dell'impegno orario all'importo della predetta indennità. Il personale che si rifiuti di essere adibito ad ASU perde il diritto di percepire l'indennità di sospensione, nonché l'intero importo degli eventuali assegni familiari.

8. In alternativa alla sospensione di cui ai commi 6 e 7, il soggetto non vaccinato può utilizzare congedi ordinari, permessi, e recuperi orari maturati nell'anno 2020.

9. In caso di vaccinazione, a far data dalla somministrazione della prima dose, cessa quanto disposto dai commi 4, 5 e 6 e il soggetto ha diritto di riassumere il servizio precedentemente svolto.

10. Qualora la mancata vaccinazione del soggetto di cui al comma 1 sia conseguente a certificato pericolo per la salute, in relazione a specifiche condizioni cliniche documentate e attestate dal medico di medicina generale e non sia possibile procedere ai sensi dei commi 4 e 5, il Capo del Personale dell'ISS può disporre l'aspettativa retribuita al 100%.”

25. Il decreto-legge 72/2022 stabiliva la cessazione dello stato di emergenza sanitaria a far data dal 1° aprile 2022. Tuttavia, l'articolo 17 del medesimo testo disponeva, in relazione al personale sanitario e socio-sanitario, il mantenimento delle misure in vigore rispetto al personale di tale settore, specificando che la mancata somministrazione del vaccino e delle relative dosi di richiamo entro nove mesi del precedente ciclo di vaccinazione avrebbe comportato l'adozione delle misure già previste nella precedente legislazione. L'articolo 17 è stato abrogato il 29 settembre 2022 dal decreto-legge n. 137/2022.

II. I PERTINENTI STRUMENTI INTERNAZIONALI

26. La risoluzione n. 2361(2021) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, adottata il 27 gennaio 2021, intitolata Vaccini contro il Covid-19: considerazioni etiche, giuridiche e pratiche, per quanto pertinente, recita:

“1. La pandemia di Covid-19, una malattia infettiva causata dal nuovo coronavirus SARS-CoV-2, ha provocato grandi sofferenze nel 2020. A dicembre 2020, in tutto il mondo erano stati registrati più di 65 milioni di casi e si contava oltre un milione e mezzo di vittime. L'impatto della pandemia, così come le misure sanitarie necessarie per combatterla, hanno devastato l'economia globale, mettendo a nudo linee di frattura e disuguaglianze preesistenti (anche in materia di accesso all'assistenza sanitaria), e provocando disoccupazione, declino economico e povertà.

2. Il rapido dispiegamento su scala mondiale di vaccini sicuri ed efficaci contro il Covid-19 sarà essenziale per arginare la pandemia, proteggere i sistemi sanitari, salvare vite umane e contribuire alla ripresa delle economie del mondo (...)

3. Affinché i vaccini siano efficaci, saranno determinanti il loro dispiegamento completo e la loro assunzione su scala sufficiente. Tuttavia, la velocità con cui i vaccini vengono sviluppati può suscitare un sentimento di diffidenza difficile da combattere. Per garantire l'efficacia del preparato occorre inoltre che i vaccini contro il Covid-19 siano equamente distribuiti. Se non saranno dispiegati a sufficienza in un'area gravemente colpita di un paese, i vaccini diventeranno inefficaci per contenere la marea della pandemia. Il virus, poi, non conosce confini ed è quindi nell'interesse di ogni paese cooperare per garantire l'equità globale nell'accesso ai vaccini contro il Covid19. La reticenza a vaccinarsi e il nazionalismo vaccinale sono in grado di vanificare lo sforzo, finora sorprendentemente rapido e riuscito, per giungere a un vaccino contro il Covid-19, consentendo al virus SARSCoV-2 di mutare e spuntando così quella che ad oggi è in assoluto l'arma più efficace contro la pandemia.

(...)

7. Gli scienziati hanno realizzato un lavoro straordinario in un tempo record. Ora sta ai governi agire. L'Assemblea sostiene la visione del Segretario generale delle Nazioni Unite secondo cui un vaccino contro il Covid-19 deve essere un bene pubblico globale. L'immunizzazione deve essere disponibile per tutti, dappertutto. L'Assemblea sollecita quindi gli Stati membri e l'Unione Europea a:

(...)

7.2.3. fare in modo che le persone appartenenti a uno stesso gruppo prioritario siano trattate alla stessa stregua, con particolare attenzione alle persone più vulnerabili come gli anziani, le persone affette da patologie pregresse e gli operatori sanitari, in particolare coloro che lavorano a stretto contatto con persone facenti parte di gruppi ad alto rischio, nonché coloro che lavorano nelle infrastrutture essenziali e nei servizi pubblici, specie nei servizi sociali, nei trasporti pubblici, nelle forze dell'ordine e nella scuola, nonché gli addetti agli esercizi commerciali;

(...)

7.2.6. garantire che ciascun paese sia in grado di vaccinare i propri operatori sanitari e i gruppi vulnerabili prima che i vaccini siano erogati ai gruppi non a rischio e quindi prevedere di donare dosi di vaccino o accettare che sia attribuita la priorità ai paesi che non sono ancora stati in grado di farlo, tenendo presente che un'assegnazione mondiale

giusta ed equa delle dosi di vaccino è il mezzo più efficace per vincere la pandemia e ridurre gli oneri socio-economici ad essa associati;

7.2.7 garantire che i vaccini contro il Covid-19 di cui sia stata accertata la sicurezza e l'efficacia siano accessibili a tutti coloro che li richiedano in futuro, ricorrendo, ove necessario, a licenze obbligatorie in cambio del pagamento di *royalties*;

7.3. Per quanto riguarda la garanzia dell'assunzione del vaccino su vasta scala:

7.3.1. fare in modo che i cittadini siano informati del fatto che la vaccinazione non è obbligatoria e che nessuno subisca pressioni politiche, sociali o d'altro genere affinché si vaccini se non lo desidera;

7.3.2. garantire che nessuno sia discriminato per non essere stato vaccinato, a causa di un eventuale rischio per la salute o per non essersi voluto vaccinare;

7.3.3. adottare misure tempestive ed efficaci per contrastare le informazioni sbagliate, la disinformazione e la diffidenza nei confronti dei vaccini contro il Covid-19;

7.3.4. diffondere informazioni trasparenti sulla sicurezza e sui possibili effetti collaterali dei vaccini, collaborando con le piattaforme dei social media e regolamentandole per impedire la diffusione della disinformazione;"

27. La risoluzione n. 2383(2021) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, adottata il 22 giugno 2021, intitolata Passaporti o certificati vaccinali: protezione dei diritti fondamentali e implicazioni giuridiche, per quanto pertinente, recita:

"1. Il costo socioeconomico delle restrizioni legate al Covid-19 continua ad essere enorme, e la pressione politica per limitarle e abolirle è reale e comprensibile. Allo stesso tempo, la situazione sanitaria rimane molto precaria - il Covid-19 è ancora una malattia che potrebbe facilmente andare fuori controllo, causando un'ulteriore diffusione di contagi e decessi. A tale riguardo, l'Assemblea parlamentare richiama la propria Risoluzione 2338 (2020) dal titolo 'L'impatto della pandemia di Covid-19 sui diritti umani e lo stato di diritto', in cui ha ricordato che 'gli obblighi positivi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5, la Convenzione) impongono agli Stati di adottare misure per proteggere la vita e la salute delle loro popolazioni'. Inoltre, una ripresa socioeconomica sostenibile sarà possibile solo quando la malattia sarà stabilmente sotto controllo. La vaccinazione sarà una misura di salute pubblica essenziale per raggiungere questo obiettivo, ma da sola non basterà.

(...)

3. La vaccinazione e la guarigione da un'infezione pregressa possono ridurre il rischio di contagio, ma l'estensione e la durata di tale effetto ad oggi sono incerte. Inoltre, vaccini e sistemi di vaccinazione diversi possono avere un diverso grado di efficacia nel ridurre il rischio di contagio, ed essere di efficacia variabile contro le varianti di SARS-CoV-2. Un risultato negativo del test è solo indicativo di una situazione storica, che può cambiare in qualsiasi momento dopo il prelievo del campione. Queste differenze sono pertinenti per stabilire se casi specifici di utilizzo dei passaporti vaccinali siano giustificati sul piano sanitario e non siano discriminatori.

(...)

10. Qualora le conseguenze del rifiuto della vaccinazione, comprese le protratte restrizioni al godimento delle libertà e la stigmatizzazione, fossero così gravi da eliminare il fattore scelta dalla decisione, ciò equivarrebbe a trasformare la vaccinazione in obbligo. Ciò potrebbe comportare una violazione dei diritti protetti, e/o

essere discriminatorio. L'Assemblea richiama la propria Risoluzione 2361 (2020) dal titolo 'Vaccini per il Covid-19: considerazioni etiche, giuridiche e pratiche', in cui chiede agli Stati membri di 'fare in modo che i cittadini siano informati del fatto che la vaccinazione non è obbligatoria e che nessuno subisca pressioni politiche, sociali o di altro genere affinché si vaccini se non lo desidera'. Qualsiasi pressione indiretta indebita sulle persone che non possono o non vogliono vaccinarsi può essere mitigata se i passaporti vaccinali sono disponibili per motivi diversi dalla vaccinazione.

(...)

13. L'Assemblea invita quindi agli Stati membri del Consiglio d'Europa a:

13.1 continuare ad attuare l'intera gamma di misure di salute pubblica necessarie per ottenere un controllo stabile del Covid-19, in conformità con i loro obblighi positivi ai sensi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e istituire sistemi di passaporti vaccinali solo qualora esistano prove scientifiche chiare e consolidate del fatto che tali regimi riducono il rischio di contagio da virus SARSCoV-2 a un livello accettabile dal punto di vista della salute pubblica;

13.2 tenere pienamente conto delle prove più aggiornate e dei consigli degli esperti, e in specie dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), nell'attuare misure, come i passaporti vaccinali, che comportano un allentamento delle restrizioni volte a prevenire la diffusione del virus SARS-CoV-2;

13.3 garantire che misure come i passaporti vaccinali, esentanti i loro possessori da talune restrizioni dei diritti e delle libertà protetti, siano applicate in modo da mantenere una protezione efficace contro la diffusione del virus SARS-CoV-2 ed evitare discriminazioni (...)"

28. Il preambolo del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 giugno 2021 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 recita:

“(36) È necessario evitare la discriminazione diretta o indiretta di persone che non sono vaccinate, per esempio per motivi medici, perché non rientrano nel gruppo di destinatari per cui il vaccino anti COVID-19 è attualmente somministrato o consentito, come i bambini, o perché non hanno ancora avuto l'opportunità di essere vaccinati o hanno scelto di non esserlo (...).

Inoltre, il presente regolamento non può essere interpretato nel senso che istituisce un diritto o un obbligo a essere vaccinati”.

IN DIRITTO

I. ECCEZIONI PRELIMINARI

A. Le osservazioni delle parti

1. *Il Governo*

29. Il Governo ha osservato, anzitutto, che il ricorso era abusivo in quanto i ricorrenti avevano omesso di menzionare che quattro di loro avevano promosso dei procedimenti amministrativi.

30. In subordine, esso ha considerato che l'insieme dei ricorrenti non aveva esaurito le vie di ricorso interne, con riferimento alla possibilità di un procedimento amministrativo di cui la maggior parte di loro non si era avvalsa, e coloro che lo avevano fatto non avevano impugnato le decisioni dinanzi al Giudice amministrativo d'appello, né avevano tentato di presentare un nuovo ricorso, o chiesto a tale tribunale di sospendere temporaneamente la misura in pendenza del procedimento. Per di più la sig.ra Felici aveva ritirato il suo ricorso dinanzi al giudice amministrativo e perciò non poteva neanche essere considerata vittima dell'asserita violazione.

31. In ordine all'effettività del procedimento amministrativo, il Governo ha osservato che nonostante il rigetto della loro doglianza e la conferma della legittimità del decreto-legge impugnato e della sua compatibilità con la Costituzione e la Convenzione da parte della Corte costituzionale, i ricorrenti avrebbero potuto impugnare il decreto-legge per altri motivi, per esempio per "violazione di legge, incompetenza dell'organo, inadeguata motivazione e altri profili procedurali". Il Governo ha sottolineato inoltre che "nel corso del procedimento amministrativo i ricorrenti avrebbero potuto presentare al giudice competente un'ulteriore istanza al fine della verifica in via incidentale della legittimità costituzionale delle norme applicate nel loro caso e ritenute in conflitto con altri parametri costituzionali".

2. *I ricorrenti*

32. I ricorrenti hanno sostenuto che una volta che la Corte costituzionale aveva confermato la legittimità del decreto-legge impugnato era inutile contestare i provvedimenti di sospensione da esso derivanti dinanzi ai tribunali amministrativi. Il mancato utilizzo di tale rimedio era pertanto irrilevante ai fini del presente ricorso. Dato che le conclusioni della Corte costituzionale relative al decreto-legge vincolavano i giudici ordinari, il ricorso dinanzi al tribunale amministrativo non avrebbe avuto alcuna prospettiva di successo. Inoltre il giudizio amministrativo concerneva soltanto vizi di legittimità (incompetenza, eccesso di potere, violazione di legge) di un atto – non un decreto- legge (che era ciò che i ricorrenti contestavano) - emesso da un organo dell'amministrazione pubblica. Inoltre,

contrariamente a quanto sostenuto dal Governo al paragrafo 31 *supra*, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 55/2003, qualora una questione di legittimità costituzionale fosse stata sollevata e definita in via diretta (tramite un ricorso dei cittadini dinanzi alla Corte costituzionale), la medesima questione non era riproponibile in via incidentale dal giudice amministrativo.

33. L'assenza di qualsiasi prospettiva di successo era precisamente la ragione per la quale la sig.ra Felici aveva ritirato il suo ricorso dinanzi al tribunale amministrativo. Inoltre non sussistevano dubbi che ella fosse stata vittima della dedotta violazione ai sensi dell'articolo 8 considerato singolarmente e in combinato disposto con l'articolo 14, dato che ella, come tutti gli altri ricorrenti, era stata sottoposta a provvedimenti a seguito dell'impugnato decreto-legge.

34. I ricorrenti hanno concluso che l'unico rimedio che consentiva l'esame della legittimità del decreto-legge era il ricorso dinanzi alla Corte costituzionale, e i ricorrenti che potevano accedervi lo avevano esperito invocando le disposizioni della Convenzione e sollevando argomenti al medesimo fine basati sul diritto interno in modo tale da non lasciare dubbi sul fatto che le doglianze sollevate successivamente dinanzi a questa Corte fossero le stesse sollevate a livello interno. Quanto ai ricorrenti che non potevano accedere a detto rimedio, la giurisprudenza della Corte non chiedeva ai ricorrenti di esperire ricorsi cui non avevano accesso diretto.

B. La valutazione della Corte

1. Principi generali

35. I principi generali relativi all'esaurimento delle vie di ricorso interne sono stati recentemente riassunti nella causa *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Svizzera* ([GC], n. 21881/20, §§ 138-43, 27 novembre 2023).

36. In particolare, la Corte ribadisce che essa ha ritenuto che quando un ricorrente impugna una disposizione di legge o di regolamento in quanto intrinsecamente contraria alla Convenzione, il rimedio raccomandato ai sensi del diritto nazionale per verificare la compatibilità della legislazione con le disposizioni dotate di forza giuridica superiore sia una via interna di ricorso che deve essere esaurita, purché essa sia direttamente accessibile ai litiganti (si vedano *S.B. e altri c. Belgio* (dec.), n. 63403/00, 6 aprile 2004; e, *a contrario*, *Tănase c. Moldova* [GC], n. 7/08, §§ 122 e 123, CEDU 2010) e il tribunale adito sia competente in teoria e in pratica ad abrogare la disposizione di legge o di regolamento da esso considerata contraria a una disposizione con forza giuridica superiore (si vedano *Griřankova e Griřankovs c. Lettonia* (dec.), n. 36117/02, CEDU 2003-II (estratti), e *Burden c. Regno Unito* [GC], n. 13378/05, § 40, CEDU 2008). In generale, risulta chiaro dalla giurisprudenza della Corte che stabilire se il ricorso a uno specifico rimedio che consente la verifica della compatibilità di una legge con

le disposizioni dotate di forza giuridica superiore sia richiesto dall'articolo 35 § 1 della Convenzione dipende largamente dalle caratteristiche specifiche dell'ordinamento giuridico dello Stato convenuto e dalla portata della competenza del tribunale incaricato di tale verifica (si veda *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, § 145).

37. La Corte ribadisce inoltre che i ricorrenti non sono tenuti a esperire rimedi inadeguati o inefficaci, segue perciò che il perseguimento di tali rimedi ha effetto sull'individuazione della “decisione definitiva” e conseguentemente sul calcolo della data in cui il termine semestrale inizia a decorrere (si vedano *Barc Company Ltd c. Malta* (dec.), n. 38478/06, 21 settembre 2010, *Toniolo c. San Marino e Italia*, n. 44853/10, §§ 34 e 38, 26 giugno 2012, e la giurisprudenza ivi citata). In altre parole, l'articolo 35 § 1 consente di tenere conto soltanto dei ricorsi normali ed effettivi poiché i ricorrenti non possono prorogare il rigoroso termine imposto dalla Convenzione tentando di proporre ricorsi impropri o mal concepiti a organi o istituzioni privi del potere o della competenza necessari per offrire una riparazione effettiva della doglianza in questione ai sensi della Convenzione (si vedano *Zaghini c. San Marino*, n. 3405/21, § 47, 11 maggio 2023, e *Lopes de Sousa Fernandes c. Portogallo* [GC], n. 56080/13, § 132, 19 dicembre 2017). Tuttavia la disposizione non può essere interpretata in modo da obbligare il ricorrente a comunicare alla Corte la sua doglianza prima che la sua posizione in relazione alla questione in esame sia stata determinata in maniera definitiva a livello interno, altrimenti si violerebbe il principio di sussidiarietà (si vedano *Lopes de Sousa Fernandes*, sopra citata, § 131, e *Mocanu e altri c. Romania* [GC], nn. 10865/09 e altri 2, § 260, CEDU 2014 (estratti)).

38. In ordine al rigetto di un ricorso per abuso del diritto di ricorso, si tratta di una misura eccezionale (si veda *Miroļubovs e altri c. Lettonia*, n. 798/05, § 62, 15 settembre 2009) ed è stata applicata soltanto in un numero limitato di casi. La Corte, per esempio, ha rigettato dei ricorsi in quanto abusivi ai sensi dell'articolo 35 § 3 quando essi erano consapevolmente fondati su fatti non veri o informazioni fuorvianti (si vedano *Gross c. Svizzera* [GC], n. 67810/10, § 28, CEDU 2014; *Pirtskhalaishvili c. Georgia* (dec.), n. 44328/05, 29 aprile 2010; *Khvichia c. Georgia* (dec.), n. 26446/06, 23 giugno 2009; *Keretchashvili c. Georgia* (dec.), n. 5667/02, 2 maggio 2006; e *Řehák c. Repubblica ceca* (dec.), n. 67208/01, 18 dicembre 2004). Analogamente un ricorso può essere rigettato in quanto abusivo quando il ricorrente, nonostante l'obbligo di cui all'articolo 47 del Regolamento della Corte, non comunica alla stessa nuovi importanti sviluppi riguardanti il ricorso pendente perché tale condotta impedisce alla Corte di pronunciarsi sulla questione con piena conoscenza dei fatti (si vedano *Bekauri c. Georgia* (dec.), n. 14102/02, §§ 21-23, 10 aprile 2012, e, *a contrario*, *Peñaranda Soto c. Malta*, n. 16680/14, § 35, 19 dicembre 2017).

2. *Applicazione al caso di specie*

39. La Corte osserva che i ricorrenti hanno formulato le loro doglianze a livello interno principalmente con riferimento alla “illegittimità” del decreto-legge in rapporto alla Convenzione e al suo Protocollo n. 12 e ad altri strumenti interni e internazionali. Sotto questo profilo, dato che la Corte costituzionale di San Marino può verificare la compatibilità della legislazione con le disposizioni dotate di superiore forza giuridica e, se necessario, abrogarla, in linea di principio si tratta di una via di ricorso interna che deve essere esaurita. La Corte osserva però che a San Marino la Corte costituzionale non è direttamente accessibile ai singoli e non lo era ai ricorrenti del caso di specie. In primo luogo, quei ricorrenti che non erano elettori del corpo elettorale, ovvero i ricorrenti stranieri non avevano alcun accesso alla procedura promossa dai ricorrenti cittadini di San Marino. In secondo luogo, anche i ricorrenti in possesso della cittadinanza sammarinese, non avevano diritto come singoli di adire direttamente la Corte costituzionale (si confronti *Parrillo c. Italia* [GC], n. 46470/11, § 101, CEDU 2015) bensì necessitavano di 750 firme per ottenere tale possibilità, e ciò pertanto non poteva essere considerato accesso diretto. Segue che nessuno dei ricorrenti nel caso di specie era tenuto a proporre la doglianza dinanzi alla Corte costituzionale, fermo restando il diritto della Corte di tenere conto, qualora decidesse di esaminare la causa nel merito, delle conclusioni della Corte costituzionale conformemente al principio di sussidiarietà.

40. La Corte ritiene inoltre pertinente sottolineare che sebbene a San Marino un tribunale amministrativo che esamina una causa nel merito possa, su istanza di parte o d’ufficio, disporre la rimessione alla Corte costituzionale ciò non può costituire una via di ricorso il cui esaurimento è richiesto dalla Convenzione (si veda, *mutatis mutandis*, *Parrillo*, sopra citata § 101, in relazione al contesto italiano) in assenza di circostanze eccezionali che tengano conto delle specificità del funzionamento del sindacato di legittimità costituzionale nell’ordinamento interno in questione (si veda, per esempio, *Fizgejer c. Estonia* (dec.), n. 43480/17, §§ 73-77, 2 giugno 2020).

41. Nella misura in cui il Governo ha sostenuto che i ricorrenti avrebbero dovuto promuovere dei procedimenti amministrativi *tout court*, la Corte osserva che diversamente che nell’ordinamento francese, i tribunali amministrativi ordinari di San Marino non possono sindacare la compatibilità di una legge con la Convenzione (si vedano, *a contrario*, *Zambrano c. Francia* (dec.), n. 41994/21, 21 settembre 2021, e *Thevenon c. Francia*, (dec.), n. 46061/21, 13 settembre 2022). Inoltre nel caso di specie la Corte costituzionale era già stata investita della questione il 27 luglio 2021 (lo stesso mese in cui i provvedimenti erano stati applicati ai ricorrenti) e l’aveva determinata il 2 novembre 2021. Sussistono pertanto pochi dubbi sul fatto che, a seguito della pronuncia della Corte Costituzionale, fosse altamente improbabile che i tribunali amministrativi offrissero prospettive di successo sia in ordine al decreto-legge in generale che agli specifici provvedimenti

applicati a ciascun singolo ricorrente, dato che la Corte costituzionale aveva esaminato la compatibilità delle disposizioni impugnate con la Convenzione confermandola (si veda, *a contrario*, *Zambrano*, sopra citata § 27, in cui il *Conseil constitutionnel* non si era pronunciato sulla compatibilità con la Convenzione).

42. Invero, il Governo sembra ammettere tale circostanza dato che il suo rilievo relativo all'effettività del procedimento amministrativo consiste principalmente nell'affermare che i ricorrenti avrebbero potuto contestare l'impugnato decreto-legge su altre basi. La Corte sottolinea però che, ai sensi dell'articolo 35 § 1, sono le doglianze che si intende successivamente sollevare dinanzi alla Corte quelle che devono essere proposte dinanzi al competente organo interno (si vedano, *Azinas c. Cipro* [GC], n. 56679/00, § 38, CEDU 2004-III, e *Vučković e altri c. Serbia* [GC], nn. 17153/11 e altri 29, § 72, 25 marzo 2014). Alla luce delle presenti circostanze non si può ritenere che un procedimento amministrativo avesse qualche prospettiva di successo rispetto alla doglianza di cui è stata investita questa Corte.

43. In assenza di ricorsi accessibili ed effettivi che i ricorrenti erano tenuti a esperire, sono pertanto rigettate le eccezioni del Governo relative al mancato esaurimento delle vie di ricorso interne e al difetto della qualità di vittima della sig.ra Felici dal momento che ella, dopo la determinazione della Corte Costituzionale, aveva rinunciato al procedimento amministrativo che aveva promosso.

44. Analogamente, poiché i procedimenti amministrativi non erano utili né pertinenti ai fini dell'esame delle doglianze, non si pone nessuna questione di cattiva fede o condotta impropria da parte dei quattro ricorrenti che li avevano instaurati (si veda il paragrafo 20 *supra*) e senza comunicarlo alla Corte, la quale, pertanto, non vede motivo di accogliere l'eccezione del Governo relativa all'abuso di ricorso che è perciò ugualmente rigettata (si confrontino *Balsamo c. San Marino*, nn. 20319/17 e 21414/17, § 48, 8 ottobre 2019, e *Aboya Boa Jean c. Malta*, n. 62676/16, § 37, 2 aprile 2019).

II. ALTRE CONSIDERAZIONI SULLA RICEVIBILITÀ

45. Il Governo non ha sollevato ulteriori eccezioni. Tuttavia, viste le conclusioni circa l'indisponibilità di ricorsi formulate al paragrafo 43 *supra*, la Corte ritiene necessario esaminare la tempestività del ricorso dinanzi alla Corte. In proposito sottolinea che non essa può esimersi dal considerare l'applicazione della relativa regola soltanto perché il Governo convenuto non ha sollevato un'eccezione preliminare al riguardo (si vedano *Blečić c. Croazia* [GC], n. 59532/00, § 68, CEDU 2006-III, e *Peñaranda Soto*, sopra citata, § 43, e la giurisprudenza ivi citata).

46. La Corte osserva che prima dell'entrata in vigore del Protocollo n. 15 della Convenzione (1° agosto 2021), l'articolo 35 § 1 della Convenzione indicava in sei mesi a decorrere dalla data della decisione interna definitiva il

termine entro cui era consentito al ricorrente proporre ricorso dinanzi alla Corte. L'articolo 4 del Protocollo n. 15 ha modificato l'articolo 35 § 1 riducendo il termine semestrale a quattro mesi. In conformità alle disposizioni transitorie del Protocollo (articolo 8 § 3), tale modifica si applica soltanto decorso un termine di sei mesi dalla data entrata in vigore del Protocollo (1° febbraio 2022), per consentire ai potenziali ricorrenti di prendere contezza del nuovo termine. Inoltre tale nuovo termine non ha effetto retroattivo poiché non si applica ai ricorsi rispetto ai quali la decisione definitiva di cui all'articolo 35 § 1 della Convenzione è stata adottata precedentemente alla data di entrata in vigore della nuova norma (si veda il rapporto esplicativo del Protocollo n. 15, § 22).

47. La Corte ribadisce che i requisiti contenuti nell'articolo 35 § 1 relativi all'esaurimento delle vie di ricorso interne e al termine semestrale (attualmente quadrimestrale) sono strettamente intrecciati (si veda *Jeronovičs c. Lettonia* [GC], n. 44898/10, § 75, 5 luglio 2016). Di norma il termine di sei mesi (attualmente quattro mesi) decorre dalla data della decisione definitiva adottata nel quadro del processo di esaurimento delle vie di ricorso interne (si veda *Blokhin c. Russia* [GC], n. 47152/06, § 106, 23 marzo 2016). Tuttavia quando risulta chiaro sin dall'inizio che il ricorrente non dispone di alcun rimedio effettivo, il termine comincia a decorrere dalla data degli atti o dei provvedimenti lamentati o dalla data in cui l'interessato viene a conoscenza dell'atto in questione o degli effetti o del pregiudizio che gliene derivano (si veda *Mocanu e altri*, sopra citata, § 259). Cionondimeno in una situazione continuativa il termine comincia a decorrere di nuovo ogni giorno e, in generale, soltanto quando tale situazione cessa, il termine comincia effettivamente a decorrere (si veda *Varnava e altri c. Turchia* [GC], nn. 16064/90 e altri 8, § 159, CEDU 2009).

48. La Corte rinvia alla vasta giurisprudenza che stabilisce che una richiesta di nuovo processo o analoghi rimedi straordinari come la richiesta che il tribunale riesamini la sua decisione o che il procedimento sia riaperto non possono, come regola generale, essere presi in considerazione ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 § 1 della Convenzione (si vedano, per esempio, *Tumilovich c. Russia* (dec.), n. 47033/99, 22 giugno 1999; *Prystavskaja c. Ucraina* (dec.), n. 21287/02, 17 dicembre 2002; *Berdzenishvili c. Russia* (dec.), n. 31697/03, 29 gennaio 2004; e *Çinar c. Turchia* (dec.), n. 28602/95, 13 novembre 2013) tranne che in circostanze eccezionali, per esempio qualora il diritto interno stabilisca che tale richiesta costituisce realmente un ricorso effettivo (si veda, per esempio, *Shibendra Dev c. Svezia* (dec.), n. 7362/10, 21 ottobre 2014). La Corte ha ammesso anche, quale possibile eccezione a tale regola, le situazioni in cui la richiesta di riapertura del procedimento è accolta e dà effettivamente luogo alla riapertura (si veda *Sapeyan c. Armenia*, n. 35738/03, § 23, 13 gennaio 2009, e le cause ivi citate).

49. Analogamente la Corte reputa che si possa ritenere che la situazione di cui alla presente causa rientri nella categoria dei casi eccezionali. Benché il ricorso alla Corte costituzionale non sia un rimedio che i ricorrenti, in assenza della possibilità di accesso diretto a tale organo, fossero tenuti a esperire (si veda il paragrafo 39 *supra*), la Corte non può ignorare il fatto che alcuni ricorrenti, unitamente ad altre persone, hanno raggiunto la soglia di 750 firme ottenendo così accesso a detto rimedio e che la Corte costituzionale ha dichiarato ricevibile il loro ricorso e ha esaminato le stesse doglianze ai sensi della Convenzione sollevate dinanzi a questa Corte (si veda il paragrafo 13 *supra*). La Corte sottolinea che i tribunali nazionali dovrebbero per primi avere la possibilità di determinare le questioni riguardanti la compatibilità del diritto interno con la Convenzione. In particolare, quando la Corte è chiamata esaminare la complessa e delicata questione dell'equilibrio che occorre conseguire tra i diversi interessi in gioco al fine di verificare la necessità e la proporzionalità di una determinata misura restrittiva, è essenziale che tale esercizio di bilanciamento sia stato precedentemente svolto dai tribunali interni (si vedano *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, § 138, e *Zambrano*, sopra citata, § 26, nel contesto specifico della pandemia di Covid-19). Inoltre, se la Corte costituzionale avesse accolto i rilievi proposti e avesse abrogato le disposizioni impugnate ciò avrebbe posto le premesse per la revoca dei provvedimenti applicati a tutti i ricorrenti.

50. La Corte osserva che la valutazione di quest'ultimo organo costituisce un importante contributo alla propria analisi delle doglianze di cui è investita, giacché le autorità dello Stato in linea generale sono più idonee a valutare le necessità e il contesto locali (si veda *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, § 138). Alla luce di ciò, e tenendo presente che l'articolo 35 § 1 non può essere interpretato in modo da obbligare il ricorrente a comunicare la Corte la sua doglianza prima che la sua posizione in relazione alla questione in esame sia stata determinata in maniera definitiva a livello interno, la Corte reputa che si debba considerare che il termine pertinente relativamente a tutti i ricorrenti abbia cominciato a decorrere dalla data della pronuncia della Corte costituzionale, ovvero il 2 novembre 2021 e che pertanto il ricorso sia stato introdotto entro il termine semestrale (applicabile prima del 1° febbraio 2022).

III. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 8 DELLA CONVENZIONE

51. I ricorrenti hanno lamentato che l'obbligo loro imposto, in quanto operatori sanitari e socio-sanitari, di vaccinarsi contro il Covid-19 in conformità all'articolo 8 del decreto-legge n. 107/2021 e le successive conseguenze erano contrari all'articolo 8 della Convenzione, che recita:

“1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui."

A. La portata della doglianza

52. La Corte osserva che i ricorrenti hanno lamentato l'obbligo indiretto di vaccinarsi contro il Covid-19 (nonostante tale vaccinazione fosse ancora in uno stadio sperimentale) e la conseguente sospensione dai propri incarichi nonché gli altri provvedimenti relativi all'impiego derivanti dall'articolo 8 del decreto-legge n. 107/2021. Hanno spiegato che benché il decreto-legge n. 107/2021 non contenesse una disposizione finalizzata alla somministrazione forzata del vaccino, l'obbligo di vaccinarsi per il personale sanitario era surrettizio e imposto indirettamente mediante l'applicazione di provvedimenti sproporzionati consistenti nell'assegnazione, ove possibile, ad altre mansioni e nella sospensione dal servizio senza stipendio, con la sola possibilità di svolgere attività socialmente utili in cambio di un'indennità pari a EUR 600. I ricorrenti ritengono che sia la vaccinazione obbligatoria che le restrizioni relative alla professione costituiscano un'ingerenza ai sensi dell'articolo 8.

53. Il Governo ha contestato l'affermazione secondo la quale sussisteva un obbligo vaccinale in quanto la vaccinazione era somministrata su base puramente volontaria a tutta la popolazione di San Marino, senza distinzioni. Con specifico riferimento al settore sanitario e socio-sanitario in questione nel caso di specie, la vaccinazione rimaneva volontaria (contrariamente a quanto succedeva, per esempio, in Italia, Germania e Francia) e la decisione di non vaccinarsi conduceva alla sospensione soltanto in circostanze estreme quando non era possibile nessun'altra soluzione.

54. La Corte osserva che nella causa *Association of Parents c. Regno Unito* (n. 7154/75, decisione della Commissione del 12 luglio 1978, *Decisions and Reports* (DR) 14, p. 31), la Commissione aveva ritenuto che la "vaccinazione volontaria", ovvero il caso in cui lo Stato non obbligava le persone a vaccinarsi direttamente o indirettamente mediante l'imposizione di sanzioni a coloro che non si vaccinavano, non costituisse un'ingerenza nel diritto al rispetto della vita privata e familiare. Analogamente, nella causa *Baytüre e altri c. Turchia* ((dec.), n. 3270/09, §§ 24, 30 e 31, 12 marzo 2013), nella quale il Governo aveva contestato l'applicabilità dell'articolo 8 in ragione del fatto che il vaccino somministrato alla figlia dei ricorrenti (che le aveva provocato la paralisi) concerneva una "vaccinazione raccomandata", la Corte non aveva qualificato quest'ultima come ingerenza, rigettando la doglianza *ratione materiae*.

55. Viceversa, quando il requisito della vaccinazione era a pena di sanzioni, esso poteva costituire un'ingerenza nel diritto al rispetto della vita

privata (si veda *Boffa e altri c. San Marino*, n. 26536/95, decisione della Commissione del 15 gennaio 1998, DR 92-B, p. 27, concernente la vaccinazione obbligatoria dei bambini contro alcune malattie). Il fatto che le inoculazioni/vaccinazioni obbligatorie, in quanto trattamento sanitario obbligatorio, costituiscano un'ingerenza è stato confermato dalla Corte nei casi in cui il ricorrente era stato effettivamente vaccinato (si vedano *Salveti c. Italia* (dec.), n. 42197/98, 9 luglio 2002, e *Solomakhin c. Ucraina*, n. 24429/03, § 33, 15 marzo 2012), ma anche in quelli in cui sussisteva un obbligo o un dovere di vaccinarsi (ovvero la vaccinazione era obbligatoria per legge) anche se il ricorrente non era stato vaccinato né era stato obbligato a farlo (perché ciò non poteva essere imposto direttamente nel senso che non sussisteva alcuna disposizione che consentisse la somministrazione forzata di un vaccino). Tale conclusione era basata sul fatto che i ricorrenti sopportavano le conseguenze dirette dell'inosservanza dell'obbligo vaccinale (si veda *Vavříčka e altri*, sopra citata, §§ 263 e 293). In tale ultima causa ai minori ricorrenti era stato negato l'accesso alla scuola dell'infanzia e al genitore ricorrente era stata inflitta una sanzione pecuniaria perché non aveva vaccinato il figlio, entrambe queste misure erano state ritenute un'ingerenza nel diritto al rispetto della vita privata (*ibid.*, §§ 263 e 264). Il loro significato è stato ritenuto rilevante soltanto ai fini della valutazione dell'intensità dell'ingerenza (*ibid.*, § 294).

56. Ad ogni modo la Corte osserva che nella causa *Vavříčka e altri*, la Grande Camera aveva riconosciuto che tra le Parti contraenti della Convenzione esisteva un ventaglio di politiche riguardanti la vaccinazione che spaziavano da quelle interamente basate sulle raccomandazioni, a quelle che rendevano una o più vaccinazioni obbligatorie, a quelle che facevano della vaccinazione una questione di obbligo legale (§ 278). La Corte aveva reputato che qualora si ritenesse che una politica di vaccinazione su base volontaria non fosse sufficiente a conseguire e mantenere l'immunità di gregge, o l'immunità di gregge non fosse applicabile a causa della natura della malattia, le autorità interne potessero ragionevolmente introdurre una politica di vaccinazione obbligatoria al fine di ottenere un adeguato livello di protezione contro gravi malattie (§ 288). Invero, in tale causa la Corte aveva concluso che la scelta del legislatore ceco di adottare un regime obbligatorio era giustificata e che le misure lamentate dai ricorrenti, valutate nel contesto del sistema interno, si situavano in un ragionevole rapporto di proporzionalità con i fini legittimi perseguiti dallo Stato convenuto mediante l'obbligo vaccinale (§ 309). Non spettava alla Corte determinare se si sarebbe potuto adottare una politica diversa, meno prescrittiva, come era stato fatto in alcuni altri Stati europei (§ 310).

57. Alla luce di quanto sopra esposto, la Corte ritiene pertinente per determinare l'approccio da adottare in una data causa sapere se la vaccinazione sia obbligatoria ovvero basata su un dovere oppure volontaria o

raccomandata. La Corte deve dunque valutare che tipo di regime esisteva a San Marino in relazione alla campagna di vaccinazione contro il Covid-19.

58. La Corte osserva che l'articolo 8 dell'impugnato decreto-legge parla di "sottoposizione volontaria alla vaccinazione". Pertanto, per legge, la vaccinazione non era obbligatoria e ai ricorrenti non era imposto un obbligo vaccinale diretto (si veda, *a contrario*, *Vavříčka e altri*, sopra citata, §§ 75 e 260). Tale conclusione è stata confermata dalla Corte costituzionale di San Marino.

59. I ricorrenti hanno sostenuto che una "vaccinazione volontaria o raccomandata" poteva indirettamente diventare obbligatoria a causa delle conseguenze che derivavano dalla mancata vaccinazione. Tuttavia la Corte osserva che nel caso di specie il decreto-legge non prevedeva sanzioni legali, e in particolare la mancata vaccinazione non poteva comportare in nessun caso sanzioni pecuniarie o altre sanzioni amministrative (si veda, per contro, *Vavříčka e altri*, sopra citata, § 263), e neppure sanzioni disciplinari.

60. Inoltre, non comportava conseguenze automatiche per i ricorrenti (come la mancata ammissione nella scuola di infanzia di tutti i bambini non vaccinati che la Corte, nella causa *Vavříčka e altri*, sopra citata, §§ 264 e 294, aveva considerato un'ingerenza ai sensi dell'articolo 8 § 2). Il decreto-legge contestato nel caso di specie, che era limitato al personale sanitario e socio-sanitario, prevedeva soltanto la possibilità ("può") di conseguenze (si veda il paragrafo 24 *supra*). Infatti, quando era possibile il personale non vaccinato di tale settore conservava le proprie mansioni, con l'adozione di alcuni piccoli accorgimenti per limitare il contatto con l'utenza. Quando ciò non era possibile si offriva (entro i limiti della disponibilità) l'assegnazione ad altri servizi o un lavoro sociale volontario e, nelle ipotesi peggiori quando il personale non vaccinato rifiutava quest'ultima possibilità, interveniva la sospensione senza stipendio. Ciascuna di queste misure era basata sulle situazioni individuali considerate alla luce delle esigenze dei servizi dello Stato. La Corte ritiene pertanto che nessuna di esse possa essere considerata una sanzione sotto mentite spoglie (si veda, *a contrario*, *Sodan c. Turchia*, n. 18650/05, § 49-50, 2 febbraio 2016, relativa a un trasferimento definitivo basato su considerazioni relative alla vita privata).

61. Una diversa conclusione implicherebbe ritenere che qualsiasi tipo di conseguenza, a prescindere dalla sua gravità e dagli altri fattori pertinenti trasformi la vaccinazione da raccomandata in obbligatoria, il che non può essere. Infatti anche l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha ritenuto nella risoluzione n. 2383(2021) che soltanto le conseguenze "gravi" e non tutte le conseguenze del rifiuto di vaccinarsi equivalgano a rendere obbligatoria la vaccinazione (si veda il paragrafo 27 *supra*).

62. Segue che nel caso di specie, data l'assenza di conseguenze gravi e ineludibili diffuse su tutto il territorio o in tutta la categoria, non si possa concludere che sussisteva un obbligo vaccinale generale.

63. Alla luce di quanto sopra esposto, la Corte distingue il caso di specie dalla causa *Vavříčka e altri* (sopra esposto, §§ 259-60) in cui essa ha ritenuto che l'oggetto della doglianza ai sensi dell'articolo 8 fosse l'obbligo vaccinale e le conseguenze per i ricorrenti della sua inosservanza, due elementi indissociabili.

64. Nel caso di specie la Corte ritiene che l'oggetto della causa ai fini della doglianza ai sensi dell'articolo 8 non possa riguardare un inesistente obbligo vaccinale, riguarda pertanto soltanto le misure specifiche imposte ai ricorrenti in conseguenza, *inter alia*, della loro scelta di non sottoporsi alla vaccinazione facoltativa e di altre circostanze pertinenti. Spetta pertanto alla Corte esaminare i provvedimenti applicati nei confronti dei ricorrenti (si veda la tabella allegata per i dettagli) e determinare se essi rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 8 in conformità alla sua giurisprudenza in materia di contenzioso del lavoro (si veda *Denisov c. Ucraina* [GC], n. 76639/11, §§ 115-16, 25 settembre 2018).

B. Sulla ricevibilità

1. Le osservazioni delle parti

65. Il Governo non ha sollevato eccezioni salvo quelle sopra indicate.

66. I ricorrenti hanno osservato che la nozione di “vita privata” comprende anche attività di carattere professionale o commerciale e secondo la consolidata giurisprudenza della Corte le restrizioni imposte all'accesso a una professione possono incidere sulla “vita privata” proprio come la perdita dell'impiego. Allo stesso modo il licenziamento è stato ritenuto un'ingerenza nel diritto al rispetto della vita privata. In sostanza, le cause di lavoro in genere riguardano l'articolo 8 della Convenzione qualora una persona perda l'impiego a causa di qualcosa che ha fatto nella vita privata (approccio basato sui motivi), o qualora la perdita dell'impiego incida sulla vita privata (approccio basato sulle conseguenze).

67. I ricorrenti hanno sostenuto che nel caso di specie l'ingerenza era conseguente alla loro scelta di non vaccinarsi, ovvero di un atto inerente alla loro vita privata. Tuttavia l'ingerenza incideva sulla loro vita privata anche perché essi erano stati rimossi e tenuti lontani dalle loro mansioni ordinarie senza percepire stipendio ed erano stati costretti a svolgere attività socialmente utili per ottenere l'indennità di sospensione. Hanno affermato che le misure imposte al personale sanitario non vaccinato avevano inciso su di loro in grado assai notevole sia economicamente che emotivamente, con gravi conseguenze sulle loro finanze e sulla loro reputazione sociale e professionale, tenuto conto anche del ruolo centrale da loro svolto durante la pandemia nella risposta alle malattie conseguenti al Covid-19. Hanno invocato le loro domande di equa soddisfazione nelle quali, ai fini del risarcimento del danno patrimoniale, hanno chiesto la differenza tra l'indennità (eventualmente) percepita per aver svolto attività socialmente utili

o la retribuzione percepita a seguito del ricollocamento (coloro che erano stati ricollocati) e la loro retribuzione ordinaria/normale (ovvero quella a cui avrebbero avuto diritto in assenza dell'intervento legislativo in questione). Secondo loro, pertanto, il decreto-legge 107/2021 oltrepassava la "soglia di gravità" richiesta per poter sollevare una questione ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione.

2. La valutazione della Corte

(a) Principi generali

68. La Corte osserva che il Governo non ha sollevato eccezioni in proposito, ribadisce però che l'applicabilità di una disposizione concerne la competenza della Corte *ratione materiae* a esaminare una doglianza ed è pertanto una questione che attiene alla sua giurisdizione, e che non le è precluso esaminarla d'ufficio (si vedano *Pasquini c. San Marino*, n. 50956/16, § 86, 2 maggio 2019, e *Pasquini c. San Marino* (n. 2), n. 23349/17, § 31, 20 ottobre 2020).

69. La Corte ribadisce che le controversie di lavoro non sono *per se* escluse dal campo di applicazione della nozione di "vita privata" ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione. Esistono aspetti tipici della vita privata che in tali controversie possono essere compromessi da un licenziamento, da una retrocessione, dalla mancata ammissione a una professione o da altre analoghe misure sfavorevoli. Tali aspetti comprendono (i) la "cerchia intima" del ricorrente, (ii) la possibilità del ricorrente di instaurare e sviluppare relazioni interpersonali e (iii) la reputazione sociale e professionale del ricorrente. Sono due i modi nei quali in generale sorge una questione inerente alla vita privata in una controversia di questo tipo: a causa dei motivi soggiacenti al provvedimento impugnato (in tal caso la Corte ricorre a un approccio basato sui motivi) o, in alcuni casi, a causa delle conseguenze sulla vita privata (in tal caso la Corte ricorre a un approccio basato sulle conseguenze) (si veda, *Denisov*, sopra citata, § 115).

70. In virtù dell'approccio basato sui motivi, la Corte ha ritenuto che doglianze relative all'esercizio di funzioni professionali rientrassero nell'ambito della nozione di "vita privata" quando fattori ad essa attinenti erano stati considerati criteri qualificanti ai fini della funzione in questione e quando la misura contestata era basata su motivi che interferivano nella libertà di scelta individuale nella sfera della vita privata (si veda, *Denisov*, sopra citata, §§ 103-04, e gli esempi ivi citati, che nell'ambito del servizio pubblico menzionavano fattori quali l'orientamento sessuale, le relazioni private strette, la scelta dell'abbigliamento e del maquillage, la sistemazione abitativa e le convinzioni dei ricorrenti). Quando i motivi soggiacenti al provvedimento impugnato incidente sulla vita professionale possono essere collegati alla vita privata dell'interessato, tali stessi motivi possono rendere applicabile l'articolo 8 (*ibid.*, § 106).

71. Quando entra in gioco l'approccio basato sulle conseguenze, la soglia di gravità relativa a tutti i summenzionati aspetti assume un'importanza cruciale. Spetta al ricorrente dimostrare in modo convincente che essa nel suo caso è stata raggiunta. Il ricorrente deve presentare prove che documentino le conseguenze del provvedimento impugnato. La Corte ammette l'applicabilità dell'articolo 8 soltanto qualora tali conseguenze siano molto gravi ed incidano sulla vita privata dell'interessato in misura assai significativa (*ibid.*, §§ 115-16). La Corte ha stabilito i criteri per valutare la severità o gravità delle asserite violazioni in diversi contesti normativi. Le sofferenze del ricorrente devono essere valutate confrontando la sua vita precedente con quella successiva alla misura in questione. La Corte ritiene inoltre che per determinare la gravità delle conseguenze nelle cause di lavoro sia opportuno esaminare le sensazioni soggettive del ricorrente alla luce delle circostanze oggettive presenti nel caso dato. Tale analisi deve riguardare l'impatto materiale e non della misura dedotta. Ad ogni modo al ricorrente rimane il compito di definire e documentare la natura e il grado delle sue sofferenze che devono avere un nesso causale con il provvedimento impugnato. Con riguardo alla regola dell'esaurimento delle vie di ricorso interne, occorre che gli elementi essenziali di dette deduzioni siano stati sollevati in misura sufficiente dinanzi alle autorità interne competenti in materia (*ibid.*, § 117).

(b) Applicazione al caso di specie

72. La Corte osserva innanzitutto che benché il provvedimento di sospensione concernente la venticinquesima ricorrente (sig.ra Vitali) indicasse che la sospensione doveva decorrere dal 19 luglio 2021, secondo le informazioni fornite dal Governo nelle proprie osservazioni alla ricorrente in realtà non erano state applicate misure ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge n. 107/2021 poiché ella si era vaccinata di sua volontà il 21 luglio 2021. La ricorrente non ha negato tale circostanza nelle sue osservazioni di replica.

73. Di conseguenza, in assenza di misure che avrebbero potuto costituire un'ingerenza, l'articolo 8 non è applicabile alla sua situazione e la doglianza che la riguarda deve essere rigettata in quanto incompatibile *ratione materiae* con la Convenzione ai sensi dell'articolo 35 §§ 3 lettera a) e 4.

74. I restanti ricorrenti (in prosieguo "i ricorrenti") sono stati interessati da una o da una combinazione delle seguenti misure lamentate: sospensione senza stipendio in caso di rifiuto di svolgere attività socialmente utili; prestazione di servizi per la comunità in cambio di un'indennità commisurata alle ore di lavoro (tuttavia non superiore a EUR 600 mensili) ricollocamento in posti vacanti nella pubblica amministrazione con retribuzione dello stesso livello o di livello inferiore a quello spettante prima del trasferimento (si veda la tabella allegata per i dettagli). Tutte tali misure (applicate singolarmente o in combinazione) erano temporanee con durata compresa da un minimo inferiore a due settimane a un massimo di circa quindici mesi. Nella maggior parte dei casi la durata delle misure è stata inferiore a sette mesi perché i

ricorrenti erano guariti dall'infezione di Covid-19, si erano vaccinati, erano stati trasferiti in via permanente o i loro contratti erano scaduti.

75. La Corte deve pertanto rispondere al quesito se le misure in questione abbiano inciso sulla vita privata dei ricorrenti rendendo applicabile l'articolo 8.

76. La Corte, in primo luogo, esaminerà in che modo sia possibile che nel caso di specie sorga una questione relativa alla vita privata: se a causa dei motivi soggiacenti alle misure applicate ai ricorrenti oppure a causa delle conseguenze sulla loro vita privata (si vedano i paragrafi 69 *supra*, e, a titolo di esempio, *Mile Novaković c. Croazia*, n. 73544/14, § 47, 17 dicembre 2020, e *J.B. e altri c. Ungheria* (dec.), nn. 45434/12 e altri 2, § 130, 27 novembre 2018).

77. La Corte ha già ritenuto, al paragrafo 64 *supra*, che le specifiche misure imposte ai ricorrenti fossero conseguenza, *inter alia*, della loro scelta di non sottoporsi alla vaccinazione facoltativa e di altre circostanze pertinenti. Pur ribadendo che i regimi vaccinali facoltativi non costituiscono di per sé stessi un'ingerenza nell'articolo 8, la Corte è pronta ad ammettere che la scelta se vaccinarsi o meno, che nel caso di specie si presume sia fondata soltanto sulle preoccupazioni dei ricorrenti per la propria integrità fisica, sia sufficientemente legata all'autonomia personale da far ritenere che le misure applicate ai ricorrenti a seguito del loro rifiuto di sottoporsi a vaccinazione volontaria fossero fondate, *inter alia*, su motivi che interferivano nella libertà di scelta individuale nella sfera della vita privata. Poiché i motivi soggiacenti agli impugnati provvedimenti incidenti sulla vita professionale nel caso di specie sono collegati, *inter alia*, alla vita privata degli interessati, tali motivi sono sufficienti a rendere applicabile l'articolo 8 (si veda il paragrafo 70 *supra*).

78. Segue che le misure lamentate (si veda il paragrafo 74 *supra*) costituiscono un'ingerenza nella vita privata dei ricorrenti la cui portata è rilevante ai fini della valutazione della sua intensità (si veda *Vavříčka e altri*, sopra citata, § 294).

79. La Corte osserva che la presente doglianza, nella misura in cui concerne tutti i ricorrenti escluso la venticinquesima, non è manifestamente infondata né incorre negli altri motivi di irricevibilità elencati dall'articolo 35 della Convenzione. Deve pertanto essere dichiarata ricevibile.

C. Sul merito

1. Le osservazioni delle parti

(a) I ricorrenti

80. I ricorrenti hanno affermato che l'articolo 8 del decreto-legge n. 107/2021 rappresentava un'ingerenza abusiva e illegittima del potere pubblico nella loro vita privata e che aver disposto il ricollocamento o la

sospensione temporanea dal servizio (senza stipendio) a seguito della loro scelta di non vaccinarsi costituiva una violazione del loro diritto al rispetto della vita privata. Hanno osservato che anche se le misure erano lecite e perseguivano un fine legittimo, esse dovevano comunque essere necessarie in una società democratica.

81. In ordine alle conseguenze sulla loro situazione lavorativa, i ricorrenti hanno osservato che dato che lo spirito della Convenzione poggia sul concetto di dignità umana, il legislatore sammarinese aveva ecceduto il suo margine di discrezionalità in quanto la “sanzione” loro inflitta non era proporzionata al fine di arrestare la diffusione del virus. La “punizione” aveva pertanto violato la loro dignità umana, creando disturbi emotivi che avevano inciso sul loro benessere psicologico, sulla loro dignità e sulla loro integrità morale, e avevano compromesso l’essenza stessa dei diritti tutelati dall’articolo 8.

82. L’efficacia e la sicurezza dei vaccini contro il Covid-19 non erano mai state riconosciute, visto il loro carattere nuovo e sperimentale e il loro utilizzo contro una malattia non ben conosciuta dalla scienza medica. Il legislatore non poteva (e non doveva) ignorare le incognite che circondavano i vaccini sia in termini di efficacia nella prevenzione dell’infezione/contagio che in termini di sicurezza ed effetti avversi. Le società farmaceutiche, la comunità scientifica e i competenti organi, organizzazioni e agenzie nazionali e internazionali hanno mostrato le incognite scientifiche che circondano i vaccini contro il Covid-19 sia in termini di efficacia (nella prevenzione dell’infezione e del contagio) che in termini di sicurezza (data l’assenza di studi sui possibili effetti collaterale a medio e lungo termine).

83. I ricorrenti hanno sottolineato che tutti i vaccini contro il Covid-19, come indicato nelle rispettive schede tecniche ufficiali, erano stati autorizzati per la prevenzione delle patologie sintomatiche da Covid-19 e non per la prevenzione delle infezioni asintomatiche. Di conseguenza, quando gli scienziati parlavano della “efficacia” dei vaccini contro il Covid-19, si riferivano ai loro effetti sui sintomi e non alla prevenzione dell’infezione; quando le società farmaceutiche affermavano che l’efficacia dei loro prodotti era pari al 95%, ciò significava che il vaccino aveva ridotto i sintomi della malattia in una certa percentuale di persone che erano risultate positive nelle sperimentazioni e non che il 95% delle persone vaccinate era immune. Di conseguenza non si poteva presumere che i vaccini prevenissero l’infezione ma soltanto che modificassero i sintomi delle persone contagiate. I ricorrenti hanno presentato una vasta documentazione corroborativa, in particolare i foglietti illustrativi dei vaccini, i moduli di espressione del consenso, diversi studi, informative e linee guida di organismi nazionali e internazionali che sottolineavano il carattere sperimentale dei vaccini e i dubbi scientifici circa la loro efficacia nel prevenire le infezioni e la loro sicurezza o gli effetti avversi.

(b) Il Governo

84. Il Governo ha osservato che la Corte costituzionale aveva già ritenuto che il legislatore avesse esercitato il suo potere osservando pienamente il principio di legalità ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge costituzionale n. 183/2005. Il decreto-legge 107/2021 faceva parte del quadro normativo complessivo adottato dal legislatore nazionale per aggiornare e adeguare le misure restrittive necessarie per contrastare e gestire l'epidemia di Covid-19 ed era fondato sullo stato delle conoscenze mediche e scientifiche disponibili in determinato momento di tempo. Tenuto conto dell'evoluzione in senso positivo dei casi sintomatici e delle infezioni a San Marino, il decreto-legge n. 107/2021 intendeva, da un lato, rendere meno onerose, o, in alcuni casi, eliminare negli ambiti soggetti a minor rischio le restrizioni già imposte dalla precedente normativa; dall'altro, con riguardo al personale sanitario e socio-sanitario, il legislatore aveva confermato la disposizione già presente nel precedente decreto-legge n. 85/2021 al fine di tutelare la salute pubblica e mantenere adeguate condizioni di sicurezza nell'erogazione delle prestazioni di cura e assistenza, pur introducendo un più ampio ventaglio di possibilità lavorative in settori della pubblica amministrazione diversi dall'ISS e aumentando in tal modo le opportunità effettive di ricollocamento. Le opzioni introdotte dal legislatore erano il risultato dell'indispensabile bilanciamento tra la necessità di tutelare la libertà individuale e l'autodeterminazione in rapporto a cure incidenti sulla salute individuale e la necessità di tutelare la salute pubblica.

85. In particolare l'articolo 8 del decreto-legge 107/2021 prevedeva diverse alternative per coloro che decidevano di non vaccinarsi, ovvero: la riorganizzazione del servizio in modo da ridurre al minimo i contatti tra il dipendente interessato e l'utenza, la possibilità, tenendo presente le effettive esigenze di servizio, di assegnare la persona non vaccinata a mansioni alternative, l'utilizzo di congedi ordinari, permessi, e recuperi orari maturati nell'anno 2020; la sospensione temporanea dal servizio (con un'indennità di sospensione corrisposta in cambio dello svolgimento di attività socialmente utili) (si veda il paragrafo 24 *supra*). Soltanto il personale che si rifiutava di essere adibito ad attività socialmente utili perdeva il diritto di percepire l'indennità di sospensione, nonché l'intero importo degli eventuali assegni familiari (comma 7 dell'articolo 8).

86. Inoltre, ai sensi del comma 10 dell'articolo 8 i soggetti che avevano scelto di non vaccinarsi in conseguenza di certificato pericolo per la salute, in relazione a specifiche condizioni cliniche documentate e attestate dal medico di medicina generale, potevano beneficiare, in caso di impossibilità di riorganizzazione o ricollocamento, di un'aspettativa retribuita al 100%.

87. Il Governo ha osservato che la necessità di bilanciare i diritti del singolo e quelli della collettività era divenuta drammaticamente attuale nel corso di un'emergenza sanitaria con caratteristiche molto specifiche che l'OMS aveva inizialmente definito emergenza sanitaria pubblica di rilevanza

internazionale (30 gennaio 2020) e poi, tenuto conto dei livelli di diffusione e della gravità raggiunta a livello globale aveva classificato come pandemia (11 marzo 2020). In una situazione del genere, il diritto di ogni persona all'autodeterminazione non soltanto rispetto alla propria salute ma anche a ogni aspetto della vita privata poteva essere legittimamente limitato, come di fatto era avvenuto in molti Stati, per il bene dell'intera collettività. Ciò avveniva in virtù del principio della solidarietà orizzontale che legava ogni membro della collettività agli altri suoi membri. Il legislatore sammarinese, pertanto, aveva adottato, sulla base delle evidenze scientifiche disponibili in quel momento, le contestate misure restrittive per far fronte a tale emergenza con esclusive finalità di interesse pubblico.

88. Le misure specifiche introdotte dall'articolo 8 per il personale del settore sanitario e socio-sanitario erano state ritenute necessarie per via del maggior rischio associato allo svolgimento di mansioni lavorative a stretto contatto con soggetti particolarmente fragili a causa delle loro condizioni di salute, e allo scopo di assicurare la continuità e l'efficienza del servizio socio-sanitario in un momento particolarmente critico. La tempestività delle misure volte a prevenire l'innalzamento della curva epidemiologica è stato un fattore determinante nella lotta al virus ed è per tale ragione che il legislatore sammarinese aveva promosso la campagna vaccinale e adottato le misure di cui all'articolo 8 rispetto al personale del settore sanitario e socio-sanitario. Il Governo ha osservato che la vaccinazione degli operatori sanitari e socio-sanitari serviva a proteggere sia i dipendenti che i pazienti dal rischio di infezione.

89. Contrariamente a quanto affermato dai ricorrenti, il legislatore aveva introdotto la vaccinazione dopo aver attentamente valutato ed esaminato le evidenze scientifiche disponibili in quel momento in ordine all'efficacia e alla sicurezza dei vaccini Sputnik V e Pfizer utilizzati dalla Repubblica di San Marino durante la campagna vaccinale. Il risultato dei cosiddetti studi di fase 3 relativi al vaccino Sputnik V, che era già stato distribuito dal Ministero della salute russo in data 11 agosto 2020, erano già stati pubblicati a febbraio 2021 e mostravano che il vaccino aveva un tasso di efficacia complessiva pari al 91.6% e pari al 100% nell'alleviamento delle infezioni modeste/gravi. Gli studi inoltre non avevano mostrato effetti collaterali inusuali: soltanto sintomi di influenza, emicranie o indolenzimento nell'area dell'inoculazione. Per quanto riguarda il vaccino Pfizer, l'EMA (L'Agenzia europea del farmaco), il 28 gennaio 2021, aveva pubblicato il primo rapporto di farmacovigilanza relativo a tale vaccino, che era basato sugli studi disponibili sulle vaccinazioni [allora] in corso in Europa. Esso sottolineava la sostanziale sicurezza del vaccino Pfizer, osservando che i benefici superavano i rischi. Secondo l'EMA erano stati acquisiti anche dati scientifici riguardanti l'efficacia del vaccino per ridurre i contagi.

90. Le misure predisposte, pertanto, non erano irragionevoli o sproporzionate rispetto a legittimo fine perseguito. I provvedimenti imposti

ai ricorrenti non avevano inciso in modo definitivo sulla loro condizione lavorativa, in quanto la loro durata era stata limitata al periodo dell'emergenza sanitaria ed erano cessati al più tardi il 1° ottobre 2022. Inoltre non avevano avuto effetti ai fini disciplinari o previdenziali. Peraltro, la riduzione dello stipendio in alcuni casi o, in altri casi, il mancato versamento dell'indennità per le attività socialmente utili era dipeso dal fatto che i ricorrenti si erano rifiutati in tutto o in parte di svolgere tali attività, condizione dalla quale dipendeva la corresponsione di detta indennità. Più in generale, la riduzione del reddito dei ricorrenti era semplicemente la conseguenza dell'impossibilità di svolgere le mansioni abituali a causa di una situazione di forza maggiore e delle decisioni da loro adottate al riguardo. In sintesi, il legislatore, dovendo effettuare un prudente e corretto bilanciamento tra la tutela della salute collettiva e i diritti di ogni persona, con il decreto-legge 107/2021 aveva indubbiamente ritenuto che tale tutela dovesse prevalere, come ha confermato la stessa giurisprudenza della Corte.

2. La valutazione della Corte

(a) Principi generali

91. Per determinare se un'ingerenza abbia comportato una violazione dell'articolo 8 della Convenzione, la Corte deve esaminare se essa fosse giustificata ai sensi del secondo paragrafo di tale articolo, ovvero se fosse "prevista dalla legge", perseguisse uno o più fini legittimi ivi specificati e se a tal scopo fosse "necessaria in una società democratica" (si veda *Vavříčka e altri*, sopra citata, § 265). Un'ingerenza è considerata "necessaria in una società democratica" per il conseguimento di un fine legittimo se risponde a una "pressante esigenza sociale" e, nello specifico, è proporzionata al fine legittimo perseguito (si vedano *Boffa*, sopra citata, § 4 *in fine*, e *Vavříčka e altri*, sopra citata, § 273).

92. Incombe in primo luogo alle Parti contraenti, in conformità al principio di sussidiarietà, la responsabilità di garantire i diritti e le libertà definiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli ed esse godono a tal fine di un margine di discrezionalità soggetto al controllo giurisdizionale della Corte. In virtù della loro conoscenza diretta della propria società e delle sue esigenze, le autorità nazionali, in linea di principio, sono più idonee del giudice internazionale a valutare le necessità e le condizioni locali e a decidere cosa sia nel pubblico interesse (si vedano, tra molti altri precedenti, *Hatton e altri c. Regno Unito* [GC], n. 36022/97, § 97, CEDU 2003-VIII; *Dickson c. Regno Unito* [GC], n. 44362/04, § 78, CEDU 2007-V; e *Vistiņš e Perepjolkins c. Lettonia* [GC], n. 71243/01, § 98, 25 ottobre 2012). In particolare, le questioni di politica sanitaria rientrano nel margine di discrezionalità delle autorità nazionali per le quali è più agevole valutare le priorità, l'utilizzo delle risorse e le necessità sociali. In tale campo, come la Corte ha già avuto occasione di dichiarare, il margine di discrezionalità

accordato agli Stati deve essere ampio (si vedano *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, § 160, e *Vavříčka e altri*, sopra citata, §§ 274 e 280).

(b) Applicazione al caso di specie

93. La Corte osserva che nessuno dei rilievi proposti alla sua attenzione è in grado di suscitare dubbi sulla liceità delle misure adottate, che è stata confermata anche dalla Corte costituzionale.

94. Per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti da tali misure, come sostenuto dal Governo e riconosciuto dalla Corte costituzionale, esse erano finalizzate alla tutela della salute pubblica e al mantenimento di adeguate condizioni di sicurezza nel contesto di una pandemia che poneva un grave rischio per la popolazione in generale. La Corte ha già avuto occasione di osservare che la pandemia di Covid-19 poteva avere conseguenze molto gravi per la salute (si vedano *Terheş c. Romania* (dec.), n. 49933/20, 13 aprile 2021, e *Fenech c. Malta*, n. 19090/20, § 96, 1° marzo 2022). Come rilevato dalla Corte costituzionale, gli Stati membri, ai sensi dell'articolo 2 della Convenzione, hanno l'obbligo positivo di adottare misure idonee a proteggere la vita delle persone sottoposte alla propria giurisdizione.

95. La Corte, infatti, in relazione alla pandemia di Covid-19 non ha escluso che i singoli potessero essere vittime di un'asserita violazione dell'articolo 2 qualora avessero dimostrato che nel loro caso gli atti o le omissioni dello Stato avevano o avrebbero potuto esporre la loro vita a un rischio imminente e reale (si veda *Fenech*, § 104, sopra citata). Nel contesto carcerario, la Corte ha inoltre ritenuto che, data la natura del Covid-19, i suoi effetti ben documentati, nonché la sua facilità di trasmissione da una persona all'altra (attraverso goccioline di saliva o particelle trasportate dall'aria contenenti il virus), al fine di proteggere il benessere fisico dei soggetti fragili, le autorità avessero l'obbligo di adottare determinate misure volte a scongiurare le infezioni. Essa ha anche considerato che il decorso del tempo ha portato con sé un'estesa conoscenza scientifica del virus e delle risposte adatte (attraverso la vaccinazione e le cure mediche). Tutti tali fattori hanno consentito ai Governi di adattare le proprie politiche e i propri protocolli al mutare delle circostanze (*ibid.*, §§ 129-30).

96. Non sussiste pertanto alcun dubbio che una serie di misure restrittive nel settore sanitario adattate alla costante evoluzione della pandemia di Covid-19 come quelle di cui al caso di specie, perseguissero il fine legittimo della protezione della salute e dei diritti e delle libertà altrui.

97. La Corte osserva che il 31 dicembre 2020 l'OMS ha convalidato il primo vaccino contro il Covid-19 attraverso la procedura per l'uso di emergenza. Il 5 maggio 2023, a seguito di una campagna di vaccinazione di massa (a livello mondiale sono state somministrate oltre 13 miliardi di dosi di vaccino) che aveva reso possibile il contenimento degli effetti della malattia, l'OMS aveva dichiarato la fine dell'emergenza classificata come

emergenza sanitaria pubblica di portata internazionale. A quella data erano stati registrati a livello mondiale oltre 766 milioni di casi di infezione da Covid-19 e quasi 7 milioni di decessi (si veda *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, §§ 17-18, e i riferimenti ivi citati). La Corte ha già ritenuto che la situazione dovesse essere qualificata come “contesto eccezionale e imprevedibile” (si vedano *Terheş*, e *Fenech*, § 96, entrambe sopra citate).

98. È alla luce di tale contesto e senza avvalersi del senno di poi che la Corte deve determinare se le misure imposte ai ricorrenti fossero necessarie in una società democratica.

99. I ricorrenti hanno sostenuto che in quanto soggetti non vaccinati essi non rappresentavano un rischio maggiore per gli altri rispetto alle persone vaccinate. La Corte costituzionale di San Marino ha ritenuto altrimenti (si veda il paragrafo 16 *supra*). La Corte osserva che, in base alla documentazione disponibile all'epoca, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa aveva ritenuto che “la vaccinazione e la guarigione da un'infezione pregressa possono ridurre il rischio di contagio, ma l'estensione e la durata di tale effetto ad oggi sono incerte” (si veda il paragrafo 27 *supra*). Tuttavia, benché le osservazioni dei ricorrenti siano fondate in larga misura su tale argomento non occorre che la Corte determini tale questione, perché è indiscutibile che le persone non vaccinate (situazione in cui si trovavano tutti prima dell'arrivo dei vaccini) erano e rimanevano suscettibili all'infezione e in grado di contaminare e diffondere il virus che all'epoca (2021-2022) circolava attivamente. Pertanto, il mantenimento delle misure protettive nei confronti dell'intera popolazione, compresi i ricorrenti, e in particolare delle persone fragili che dipendevano dalle strutture sanitarie e socio-sanitarie continuava a rispondere a una pressante esigenza sociale all'epoca dell'adozione dei provvedimenti impugnati, ovvero prima del 5 maggio 2023.

100. La Corte inoltre non può ignorare che il decreto-legge impugnato era l'effetto di una riduzione globale delle misure restrittive alla luce della disponibilità di vaccini nel 2021, resasi necessaria per evitare uno stallo mondiale e un ulteriore declino dell'economia. La Corte ritiene pertanto che, anche se l'efficacia della vaccinazione per limitare i contagi era ancora dubbia, non fosse irragionevole alleggerire le misure nei confronti dei soggetti vaccinati che correvano rischi minori, pur mantenendole nei confronti dei ricorrenti che, oltre a rappresentare certamente un rischio per gli altri, rimanevano anche essi stessi esposti al rischio di infezione e di gravi conseguenze per la loro salute. Invero i ricorrenti non hanno negato l'efficacia della vaccinazione in termini di riduzione dei sintomi, ammettendo così implicitamente che i soggetti non vaccinati erano più vulnerabili alle conseguenze gravi della malattia (un fattore già dimostrato scientificamente all'epoca in questione, come ammesso dai ricorrenti, si veda il paragrafo 83 *supra*). Inoltre, oltre alle preoccupazioni per la salute dei ricorrenti non si può

neanche ignorare il fatto che nel probabile caso di una loro malattia, il loro congedo per malattia (potenzialmente di lunga durata in presenza di sintomi gravi) avrebbe costituito anche un onere per i servizi dello Stato, in particolare per uno dei suoi settori più importanti, ovvero quello dell'assistenza sanitaria e socio-sanitaria, che in quel periodo era particolarmente sotto pressione.

101. In ordine alla questione se sia stato conseguito un giusto equilibrio tra i summenzionati interessi pubblici e i diritti individuali ai sensi dell'articolo 8 relativi al proprio lavoro, la Corte osserva che i ricorrenti sono stati interessati da una o da una combinazione delle seguenti misure lamentate: sospensione senza stipendio in caso di rifiuto di svolgere attività socialmente utili; prestazione di servizi per la comunità in cambio di un'indennità commisurata alle ore di lavoro (tuttavia non superiore a EUR 600 mensili) ricollocamento in posti vacanti nella pubblica amministrazione con retribuzione dello stesso livello o di livello inferiore a quello spettante prima del trasferimento (si veda la tabella allegata per i dettagli). Tutte tali misure erano temporanee con durata compresa da un minimo inferiore a due settimane a un massimo di circa quindici mesi. Nella maggior parte dei casi le misure erano cessate prima che fossero trascorsi sette mesi perché i ricorrenti erano guariti dall'infezione di Covid-19, si erano vaccinati, erano stati trasferiti in via permanente o i loro contratti erano scaduti.

102. Invero, per quanto riguarda le implicazioni di tali misure per i ricorrenti, questi ultimi non hanno spiegato in che modo esse avessero inciso emotivamente su di loro o sulla loro dignità. Dato che la vaccinazione era facoltativa e i ricorrenti erano liberi di non ricorrervi, una possibilità di cui si sono avvalsi, ai fini del conseguimento del pertinente giusto equilibrio erano soltanto i loro interessi economici che lo Stato doveva bilanciare con gli interessi concorrenti di estrema importanza della collettività nel suo insieme.

103. Nella misura in cui i ricorrenti hanno citato le ripercussioni economiche subite, invocando le loro domande di equa soddisfazione per il danno non patrimoniale [sic], la Corte osserva che essi hanno subito perdite economiche comprese grosso modo tra EUR 500 e EUR 16.000 (con due eccezioni: la settima e il ventiquattresimo ricorrente hanno perso approssimativamente EUR 26.000 e di 74.000 rispettivamente; nel secondo caso il Governo ha affermato che si trattava di EUR 60.000) (si veda la tabella allegata per i dettagli). Il Governo ha contestato parte di quei calcoli in relazione ad alcuni ricorrenti, ma la Corte ritiene che eventuali discrepanze non siano abbastanza rilevanti da essere accertate in questa fase. Infatti i ricorrenti non hanno indicato affatto in che modo la riduzione dello stipendio, o la mancata corresponsione dello stesso (nei casi di rifiuto del lavoro volontario) avevano peggiorato il benessere materiale di ciascuno di loro e delle loro rispettive famiglie.

104. A tale proposito la Corte osserva, sempre basandosi soltanto sulle somme indicate dai ricorrenti, che rimangono contestate dal Governo, che le perdite asseritamente subite da alcuni di loro ammontano a poche centinaia

di euro (si vedano per esempio la seconda e l'ottava ricorrente). Pur essendo vero che le perdite per gli altri ricorrenti sono state assai più consistenti, la Corte osserva che con un'eccezione (la nona ricorrente) i ricorrenti che hanno subito le perdite maggiori (intorno o superiori a EUR 10.100) sono quelli che si sono rifiutati di svolgere qualsiasi lavoro socialmente utile (si vedano, per esempio, la settima e il ventiquattresimo ricorrente) o di svolgerlo per un congruo periodo di tempo (si vedano, per esempio, la prima, la sesta e il ventunesimo ricorrente). I ricorrenti non hanno giustificato in alcun modo il loro rifiuto di svolgere le attività socialmente utili che erano state loro offerte in istituti culturali o altri settori. La Corte ritiene che gli interessati non potessero pretendere di continuare a essere retribuiti laddove si erano rifiutati di svolgere qualsiasi tipo di lavoro.

105. Quanto alla maggioranza dei ricorrenti, essi erano stati ricollocati almeno per una parte del periodo in questione e avevano continuato a essere retribuiti per il servizio svolto in un altro impiego anche, se in alcuni casi, avevano percepito uno stipendio inferiore e/o un'indennità per le ore di attività socialmente utili svolte a seconda delle necessità presenti o della loro scelta in proposito. Con l'eccezione della nona ricorrente, nessuno di tali ricorrenti, che avevano effettivamente svolto un lavoro per un congruo periodo di tempo, aveva perduto somme superiori a EUR 10.100.

106. È innegabile che la pandemia di Covid-19 abbia richiesto capacità di adattamento e misure speciali per contrastarne gli effetti, ciononostante essa ha provocato perdite economiche considerevoli e persino ingenti, nonché un aumento della disoccupazione in diversi settori, imprese e industrie. La Corte ritiene tali perdite la conseguenza inevitabile di una pandemia globale e del contesto eccezionale e imprevedibile in cui gli Stati si sono venuti a trovare all'epoca in questione.

107. La Corte osserva inoltre che lo Stato di San Marino aveva introdotto diverse possibilità, e i provvedimenti che alla fine erano stati applicati a ciascun ricorrente erano dipesi dalle possibilità dei servizi in cui erano impiegati o dalle altre esigenze del settore pubblico, nonché dalle loro stesse scelte al riguardo.

108. Alla luce di quanto sopra esposto e rammentando che quando adottano una legislazione mirante a conseguire un equilibrio tra interessi concorrenti, gli Stati devono, in linea di principio, poter determinare quali mezzi ritengano più adatti a conseguire il fine di conciliare tali interessi (si veda *Vavříčka e altri*, sopra citata, § 273), la Corte ritiene che la scelta del legislatore sammarinese di applicare una serie graduale di misure con effetti sull'impiego di un esiguo numero di soggetti appartenenti al settore sanitario e socio-sanitario al fine proteggere la salute della popolazione in generale, (e anche quella degli stessi ricorrenti) e i diritti e le libertà altrui fosse giustificata e si ponesse in un ragionevole rapporto di proporzionalità con i fini legittimi perseguiti dallo Stato convenuto. Non si può pertanto affermare

che quest'ultimo abbia ecceduto l'ampio margine di discrezionalità concessogli in materia di politiche sanitarie.

109. Di conseguenza non vi è stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

IV. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 14 E DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N. 12

110. I ricorrenti hanno lamentato inoltre, ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione e dell'articolo 1 del Protocollo n. 12 della Convenzione, che in conformità all'articolo 8 del decreto-legge n. 107/2021 soltanto le persone vaccinate potevano continuare e esercitare la propria professione al proprio posto e che gli articoli 2 e 6 del decreto-legge n. 107/2021 prevedevano speciali esenzioni dalle restrizioni soltanto per le persone vaccinate. Ciò, secondo loro, costituiva un trattamento discriminatorio contrario all'articolo 14 della Convenzione e all'articolo 1 del Protocollo n. 12, che recitano:

Articolo 14

“Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.”

Articolo 1 del Protocollo n. 12

“1. Il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione.

2. Nessuno potrà essere oggetto di discriminazione da parte di una qualsivoglia autorità pubblica per i motivi menzionati al paragrafo 1.”

A. Le osservazioni delle parti

1. I ricorrenti

111. I ricorrenti hanno sostenuto che il decreto-legge n. 107/2021 era discriminatorio nei confronti dei dipendenti sanitari non vaccinati nella misura in cui il suo articolo 8 prevedeva il loro trasferimento o la loro sospensione dal servizio (alle summenzionate pertinenti condizioni) e i suoi articoli 2 e 6 offrivano un trattamento preferenziale ai soggetti vaccinati esentandoli da restrizioni quali il rispetto del requisito del distanziamento, il divieto di assembramento e l'utilizzo di mascherine facciali negli spazi pubblici.

112. I ricorrenti ritengono che nessun motivo giuridico o scientifico potesse giustificare tale disparità di trattamento. In particolare, non poteva costituire una giustificazione valida la necessità di proteggere la salute pubblica in quanto non esistevano certezze sul fatto che le persone vaccinate fossero immuni e non contagiose; anzi la comunità scientifica sottolineava il fatto che i soggetti vaccinati potevano contribuire alla diffusione del virus, con possibilità di infezione e contagio. Per tale motivo tutti gli organismi competenti avevano raccomandato di continuare a osservare le norme di prudenza anche dopo l'inoculazione del vaccino. I ricorrenti hanno ribadito le loro osservazioni formulate in precedenza (si veda il paragrafo 83).

113. La conferma oggettiva dell'ingiustificatezza della disparità di trattamento tra soggetti vaccinati e non vaccinati si poteva ricavare anche dai dati del contagio registrati dall'ISS di San Marino, che dimostrano che nel 2021 il numero di infezioni era raddoppiato rispetto al 2020. Confrontando gli aggiornamenti del 13 dicembre 2021 e del 12 dicembre 2020 si evince che nello stesso periodo del 2020 erano stati registrati 147 nuovi casi e 269 casi positivi attivi, mentre nel 2021 vi erano stati 375 nuovi casi e 528 casi positivi attivi.

2. *Il Governo*

114. Il Governo ha osservato che il Parlamento aveva attentamente valutato l'evoluzione della curva epidemica e, a seguito della campagna di vaccinazione di massa iniziata a febbraio 2021, aveva introdotto il decreto-legge n. 107/2021 finalizzato ad allentare gradualmente le misure restrittive imposte in precedenza, prevedendo, in ambiti in cui il rischio era minore, un trattamento differenziato tra le persone vaccinate e quelle non vaccinate. Tale regime differenziato era stato introdotto sulla base delle evidenze scientifiche disponibili nel periodo in questione che dimostravano l'efficacia della campagna vaccinale, la riduzione delle infezioni a seguito della vaccinazione e quindi della possibilità che i soggetti vaccinati diffondessero il virus. Il legislatore, inoltre, non aveva considerato soltanto le caratteristiche soggettive dei destinatari della normativa, ovvero la loro condizione di vaccinati o non vaccinati, ma anche il contesto oggettivo della sua applicazione. L'allentamento delle misure preventive era stato adattato al contesto, in particolare al luogo di lavoro, in cui occorreva attuare la normativa.

115. Quanto all'impugnato articolo 8, il Governo ha osservato che nel settore sanitario e socio-sanitario, i contatti con persone ammalate e dunque particolarmente vulnerabili e fragili, la cui salute doveva essere protetta dal rischio di una possibile infezione da Covid-19 mediante misure preventive farmacologiche (vaccinazione) e non farmacologiche (mascherine) più rigide, erano molto frequenti. Ciò non valeva per altri contesti come quelli indicati negli articoli 2 e 6 del decreto-legge n. 107/2021 nei quali la diffusione del virus comportava un rischio inferiore rispetto al contesto sanitario.

116. Come osservato dalla Corte costituzionale, tali misure erano giustificate dal principio di tutela della collettività, il quale, al fine della protezione della salute di tutti i cittadini; aveva imposto la restrizione temporanea e limitata dei diritti delle persone non vaccinate. Inoltre, nessun testo giuridico aveva affermato che i soggetti vaccinati erano automaticamente immuni. La base della differenziazione rispetto alle persone non vaccinate era costituita da dati statistici corroborati dalla scienza ufficiale e dalle istituzioni sanitarie secondo i quali le persone vaccinate correvano un rischio di ammalarsi gravemente e/o decedere molto inferiore rispetto alle persone non vaccinate e inoltre trasmettevano l'infezione in misura minore rispetto a queste ultime.

117. In ordine ai dati numerici indicati dai ricorrenti il Governo ha osservato che non era rilevante il numero dei contagi avvenuti nel 2021 bensì la riduzione dei decessi e delle ospedalizzazioni a seguito della vaccinazione.

B. La valutazione della Corte

1. La doglianza relativa all'articolo 6 del decreto-legge n. 107/202

118. Il Governo non ha sollevato eccezioni a questo riguardo. La Corte però ha già ritenuto che non le sia precluso l'esame d'ufficio della qualità di vittima di un ricorrente, poiché si tratta di una questione che attiene alla sua competenza (si vedano *Buzadji c. Repubblica di Moldova* [GC], n. 23755/07, § 70, CEDU 2016 (estratti); *Orlandi e altri c. Italia*, nn. 26431/12 e altri 3, § 117, 14 dicembre 2017; e *Unifaun Theatre Productions Limited e altri c. Malta*, n. 37326/13, § 64, 15 maggio 2018).

119. La Corte ribadisce che, per poter proporre un ricorso ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione, l'interessato deve poter dimostrare di essere stato "direttamente inciso" dalla misura impugnata (si vedano *Burden c. Regno Unito* [GC], n. 13378/05, § 33, CEDU 2008, e *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, § 105). La Corte nella sua giurisprudenza ha costantemente ritenuto che la Convenzione non preveda l'istituzione di un *actio popularis* e che di norma non le competa esaminare il diritto e la prassi in questione *in abstracto*, ma determinare se la modalità con le quali essi sono stati applicati o hanno inciso sul ricorrente abbiano dato luogo a una violazione della Convenzione (si vedano, tra gli altri precedenti, *Beizaras e Levickas c. Lituania*, n. 41288/15, § 75, 14 gennaio 2020; *Roman Zakharov c. Russia* [GC], n. 47143/06, § 164, CEDU 2015; e *N.C. c. Italia* [GC], n. 24952/94, § 56, CEDU 2002-X). La Convenzione non consente ai singoli o a gruppi di persone di lamentare una disposizione del diritto nazionale soltanto perché ritengono, senza che essa abbia direttamente inciso su di loro, che possa essere contraria alla Convenzione (si vedano *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e altri c. Svizzera* [GC], n. 53600/20, § 460, 9 aprile 2024, e *Centro per le risorse giuridiche per conto di Valentin Câmpeanu c. Romania* [GC], n. 47848/08, § 101, CEDU 2014).

120. La Corte osserva innanzitutto che, sebbene l'onere di produrre prove ragionevoli e convincenti della qualità di vittima incomba sui ricorrenti (si veda *Mittendorfer c. Austria* (dec.) n. 32467/22, § 31, 32467/22, 4 luglio 2023), questi ultimi non hanno spiegato in nessun punto dei loro ricorsi o delle loro osservazioni in che modo l'articolo 6 del decreto-legge n. 107/2021 riguardante la scuola avrebbe inciso su di loro. Infatti nessuno di loro ha affermato che era uno studente o un lavoratore della scuola all'epoca in cui la disposizione era in vigore. Segue che non si possa ritenere che l'impugnata disposizione di legge abbia inciso sui ricorrenti (si confronti *Zambrano*, sopra citata, § 43).

121. Conseguentemente tale parte della doglianza deve essere dichiarata irricevibile ai sensi dell'articolo 35 §§ 3 lettera a) e 4 in quanto incompatibile *ratione personae* con le disposizioni della Convenzione.

2. La doglianza relativa agli articoli 2 e 8 del decreto-legge n. 107/202

(a) Principi generali

122. La Corte osserva che mentre l'articolo 14 della Convenzione vieta la discriminazione nel godimento “dei diritti e delle libertà riconosciuti nella [...] Convenzione”, l'articolo 1 del Protocollo n. 12 estende la portata della tutela a “ogni diritto previsto dalla legge” (si veda *Sejdić e Finci c. Bosnia e Erzegovina* [GC], nn. 27996/06 e 34836/06, § 53, CEDU 2009), e oltre, in quanto al paragrafo 2 stabilisce inoltre che nessuno può essere oggetto di discriminazione da parte di una autorità pubblica (si veda *Savez crkava “Riječ života” e altri c. Croazia*, n. 7798/08, § 104, 9 dicembre 2010). Secondo il rapporto esplicativo sull'articolo 1 del Protocollo n. 12 il campo di applicazione della protezione prevista da tale articolo concerne quattro categorie di casi, in particolare si applica qualora una persona sia oggetto di discriminazione “i. nel godimento di qualsiasi diritto concesso specificamente a un individuo ai sensi della legislazione nazionale; ii. nel godimento di un diritto che può essere desunto da un chiaro obbligo di un'autorità pubblica ai sensi della legislazione nazionale, vale a dire qualora un'autorità pubblica sia obbligata, ai sensi della legislazione nazionale, a comportarsi in un particolare modo; iii. da parte di un'autorità pubblica che esercita il suo potere discrezionale (per esempio, concedendo determinati sussidi); iv. mediante qualsiasi altro atto o omissione da parte di un'autorità pubblica (per esempio, il comportamento di agenti delle forze dell'ordine durante il controllo di una sommossa).” Pertanto, per determinare se sia applicabile l'articolo 1 del Protocollo n. 12 della Convenzione, la Corte deve accertare se le doglianze dei ricorrenti rientrano in una delle quattro categorie menzionate nel rapporto esplicativo (*ibid.*, §§ 104-05).

123. La nozione di discriminazione vietata sia dall'articolo 14 della Convenzione che dall'articolo 1 del Protocollo n. 12 deve essere interpretata allo stesso modo, vale a dire che “discriminazione” significa disparità di

trattamento, in assenza una giustificazione oggettiva e ragionevole, tra persone che si trovano in situazioni simili (si veda *Sejdić e Finci*, sopra citata, § 55).

124. L'articolo 14 non proibisce qualsiasi disparità di trattamento bensì soltanto quelle basate su una caratteristica individuabile, oggettiva o personale, ovvero su una "condizione", che permette di distinguere le persone o i gruppi di persone gli uni dagli altri (si vedano *Carson e altri c. Regno Unito* [GC], n. 42184/05, §§ 61 e 70, CEDU 2010, e *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*, 7 dicembre 1976, § 56, serie A n. 23). Elenca i motivi specifici che costituiscono una "condizione", in particolare, *inter alia*, il sesso, la razza e la ricchezza. Ad ogni modo l'elenco fornito dall'articolo 14 ha carattere illustrativo e non esaustivo come mostrano le parole "in particolare quelle" (in francese "*notamment*") (si vedano *Engel e altri c. Paesi Bassi*, 8 giugno 1976, § 72, serie A n. 22, e *Carson e altri*, sopra citate, § 70) e l'inserimento nell'elenco della frase "ogni altra condizione" (in francese "*toute autre situation*"). All'espressione "ogni altra condizione" è stato generalmente attribuito un significato ampio (si veda *Carson e altri*, sopra citata, § 70) e la sua interpretazione non è stata limitata a caratteristiche di natura personale nel senso di innate o inerenti alla persona (si vedano *Clift c. Regno Unito*, n. 7205/07, §§ 56-58, 13 luglio 2010; *Kiyutin c. Russia*, n. 2700/10, § 56, CEDU 2011; e *Parere consultivo relativo alla disparità di trattamento tra associazioni di proprietari terrieri "aventi un'esistenza riconosciuta alla data della costituzione di un'associazione comunale venatoria approvata" e associazioni di proprietari terrieri costituite successivamente a tale data* [GC], richiesta n. P16-2021-002, *Conseil d'État* francese, § 72, 13 luglio 2022). Lo stesso vale ai fini dell'articolo 1 del Protocollo n. 12.

(b) Applicazione al caso di specie

125. La Corte ritiene che, anche ammettendo che una qualsiasi delle due disposizioni sia applicabile al caso di specie, e in particolare che la condizione di un soggetto non vaccinato possa essere considerata compresa nell'espressione "ogni altra condizione", la doglianza sia irricevibile per i seguenti motivi.

126. La Corte ha già ritenuto al paragrafo 108 *supra*, in relazione all'articolo 8 del decreto-legge impugnato, che la scelta del legislatore sammarinese di applicare una serie di misure gradualì con effetti sull'impiego di un esiguo numero di soggetti appartenenti al settore sanitario e socio-sanitario al fine proteggere la salute della popolazione in generale, (e anche quella degli stessi ricorrenti) e i diritti e le libertà altrui fosse giustificata e si ponesse in un ragionevole rapporto di proporzionalità con i fini legittimi perseguiti dallo Stato convenuto e che non si possa pertanto affermare che quest'ultimo abbia ecceduto l'ampio margine di discrezionalità concessogli in materia di politiche sanitarie.

127. Per gli stessi motivi la Corte ritiene che ogni disparità di trattamento risultante dall'articolo 8 e dall'articolo 2 dell'impugnato decreto-legge, le cui implicazioni per i ricorrenti erano ancora meno incisive, fosse oggettivamente e ragionevolmente giustificata. Invero la Corte reputa che l'obbligo di indossare la mascherina e di mantenere la distanza di sicurezza (menzionati dall'articolo 2 dell'impugnato decreto-legge), in quanto misure temporanee adottate nel corso di una pandemia globale, fossero misure di limitata intensità, mentre i ricorrenti non hanno indicato a quali assembramenti loro vietati intendevano partecipare (si veda in proposito il ragionamento della Corte al paragrafo 120 *supra*).

128. La Corte osserva inoltre che, come ammesso dai ricorrenti, la loro doglianza relativa all'articolo 2 del decreto-legge n. 107/202 concerne il trattamento preferenziale riservato alle persone vaccinate, nel quadro dell'alleggerimento delle misure restrittive adottate nel corso della pandemia di Covid-19. La Corte ha già ritenuto al paragrafo 100 *supra* che non fosse irragionevole alleggerire le misure nei confronti dei soggetti vaccinati che correvano rischi minori, pur mantenendole nei confronti dei ricorrenti che rimanevano essi stessi esposti al rischio di infezione e di gravi conseguenze per la loro salute. Inoltre un limitato trattamento preferenziale (si veda il paragrafo precedente) era oggettivamente e ragionevolmente giustificato in quanto incoraggiava a sottoporsi alla vaccinazione consentendo così il durevole controllo della pandemia di Covid-19 (si veda il paragrafo 97 *supra* con riferimento alla causa *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, §§ 17-18). Ribadendo che il margine di discrezionalità concesso agli Stati in materia di politiche sanitarie (si vedano *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, sopra citata, § 160, e *Vavříčka e altri*, sopra citata, §§ 274 e 280) è ampio, e tenendo conto del carattere temporaneo e della limitata intensità delle misure adottate nonché del contesto eccezionale in cui erano state introdotte, la Corte non può considerare discriminatoria la scelta politica del legislatore di alleggerire le misure restrittive nei confronti delle persone vaccinate.

129. Segue che tale parte della doglianza deve essere rigettata in quanto manifestamente infondata in conformità all'articolo 35 §§ 3 e 4 della Convenzione.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. *Dichiara* ricevibili le doglianze ai sensi dell'articolo 8 in relazione a tutti i ricorrenti eccetto la venticinquesima, e irricevibile il ricorso per il resto;
2. *Ritiene* che non vi sia stata violazione dell'articolo 8 della Convenzione.

Fatta in inglese e notificata per iscritto il 29 agosto 2024, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del Regolamento della Corte.

Liv Tigerstedt
Cancelliere aggiunto

Ivana Jelić
Presidente

APPENDICE

N.	Nominativo del ricorrente Anno di nascita Nazionalità Residenza	Posizione ricoperta prima del provvedimento e retribuzione mensile	Provvedimento applicato	Reintegro	Risarcimento del danno patrimoniale richiesto (EUR)
1.	Rossella PASQUINELLI 1972 Sammarinese Dogana	Tecnico di neuro fisiopatologia presso l'Unità di neurologia, con livello salariale 8 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 3.071,39	- sospensione dal servizio dal 26/07/2021 al 01/02/2022 con indennità totale pari a EUR 180 versata ad agosto 2021 (a causa del successivo rifiuto di svolgere attività socialmente utili a far data dal 15/08/2021)	dal 02/02/2022 a seguito della guarigione dal Covid- 19, in qualità di tecnico di neuro fisiopatologia presso l'Unità di neurologia	16.465,36
2.	Christina ACHILLI 1984 Sammarinese Falciano	Assistente sanitaria presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani, con livello salariale 4 (retribuzione di accesso -15%) pari a EUR 1.488	- sospensione dal servizio dal 19/07/2021 al 05/08/2021 senza versamento della relativa indennità a causa del rifiuto di svolgere attività socialmente utili in istituti culturali	mai avvenuto a causa della scadenza naturale del contratto il 05/08/2021	493,97
3.	Monia BATTISTINI 1971 Sammarinese Borgo Maggiore	Infermiera professionale presso il Centro salute di Serravalle con livello salariale 7 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.610,90	- sospensione dal servizio dal 21/07/2021 al 14/11/2021 con indennità totale pari a EUR 2.280 - ricollocamento dal 15/11/2021 al 02/01/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso l'Unità operativa di radiologia. Per motivi organizzativi ha lavorato al Centro unico prenotazioni (CUP), con livello salariale 5 (10 scatti di anzianità) pari a EUR 2.326,08	dal 03/01/2022 a seguito della guarigione dal Covid- 19, in qualità di infermiera professionale presso il Centro salute di Serravalle	8.176,61

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

4.	Roberto BATTISTINI 1962 Sammarinese Domagnano	Farmacista presso l'Unità operativa farmaceutica, con livello salariale 8 (10 scatti di anzianità e indennità fissa e progressiva) pari a EUR 3.738,47	- sospensione dal servizio dal 09/07/2021 al 23/08/2021 senza versamento della relativa indennità a seguito del mancato svolgimento di attività socialmente utili in istituti culturali	dal 24/08/2021 a seguito di vaccinazione volontaria, in qualità di farmacista presso l'Unità operativa farmaceutica	5.278,65
5.	Deborah BECCARI 1975 Sammarinese Chiesanuova	Assistente sanitaria presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani, con livello salariale 4 pari a EUR 1.750,51	- sospensione dal servizio dal 07/10/2021 (data di rientro dal congedo per malattia) al 19/01/2022 con indennità totale pari a EUR 1.940 ripartita come segue: - ottobre 2021: EUR 460 - novembre 2021: EUR 560 - dicembre 2021: EUR 580 - gennaio 2022: EUR 340 - ricollocamento dal 20/01/2022 al 20/11/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso il CUP, con livello salariale 4 pari a EUR 1.750,51	dal 21/11/2022 in qualità di assistente sanitaria presso l'Unità operativa di medicina interna ai sensi del decreto-legge n. 137/2022	3.592,86
6.	Katia BONIFAZI 1989 Sammarinese Domagnano	Infermiera professionale presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani, con livello salariale 7 (4 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.472,20	- sospensione dal servizio dal 02/08/2021 al 15/12/2021 senza versamento della relativa indennità a causa del rifiuto di svolgere attività socialmente utili in istituti culturali - ricollocamento dal 16/12/2021 al 15/05/2022 nella qualifica professionale vacante di operatore amministrativo presso l'Ufficio di contabilità e bilancio, con livello salariale 5	dal 16/05/2022 in qualità di infermiera professionale presso la centrale operativa territoriale ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge n.72 del 28 aprile 2022	12.173,36
7.	Lucia BONINI 1976 Sammarinese Domagnano	Responsabile dell'Unità di sorveglianza sanitaria, con livello salariale 6 e relative indennità pari a EUR 6.485	- sospensione dal servizio dal 16/08/2021 al 03/02/2022 senza versamento della relativa indennità a causa del rifiuto di svolgere attività socialmente utili in istituti culturali	dal 04/02/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di infermiera professionale presso l'Unità di sorveglianza sanitaria	26.884,61

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

8.	Rita CIOCCI 1964 Sammarinese Fiorentino	Assistente sanitaria presso l'Unità operativa servizio territoriale domiciliare, con livello salariale 5 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.421,35	- sospensione dal servizio dal 26/07/2021 all'08/08/2021 con indennità totale pari a EUR 280 versata a novembre 2021	dal 09/08/2021 trasferimento permanente	573,38
9.	Linda CONTI 1982 Sammarinese Serravalle	Direttore medico dell'unità operativa di medicina fisica e riabilitativa, con livello salariale 2 e relativa indennità pari a EUR 5.017,50	- sospensione dal servizio dal 04/08/2021 al 14/11/2021 con indennità totale pari a EUR 1.960 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 460 - settembre 2021: EUR 680 - ottobre 2021: EUR 580 - novembre 2021: EUR 240 - ricollocamento dal 15/11/2021 all'08/02/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo - Livello 5 presso la scuola secondaria superiore	dal 09/02/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di direttore medico – livello 2 dell'unità operativa di medicina fisica e riabilitativa	16.772,11
10.	Davide DE BIAGI 1971 Sammarinese Acquaviva	Autista soccorritore presso l'Unità operativa pronto soccorso e degenza breve, con livello salariale 5 (7 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.243,03	- sospensione dal servizio dal 14/10/2021 (data di rientro dal congedo per malattia) al 15/12/2021 senza versamento della relativa indennità a causa del rifiuto di svolgere attività socialmente utili in istituti culturali - ricollocamento dal 16/12/2021 al 17/02/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso la tesoreria dell'ISS, con livello salariale 5 (7 scatti di anzianità) pari a EUR 2.142,99	dal 18/02/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di autista soccorritore presso l'Unità operativa pronto soccorso e degenza breve	7.934,42
11.	Lucilla FELICI 1964 Sammarinese Serravalle	Infermiera professionale presso l'Unità organizzativa a valenza dipartimentale servizi specialistici, con livello salariale 7 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.810,90	- ricollocamento dal 21/07/2021 al 15/05/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo - livello 5 presso l'Unità organizzativa uffici giudiziari del Tribunale	dal 16/05/2022 in qualità di infermiera professionale presso la centrale operativa territoriale ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge n.72 del 28 aprile 2022	3.812,10

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

12.	Barbara FORCELLINI 1973 Sammarinese Serravalle	Infermiera professionale presso l'Unità operativa di chirurgia generale, con livello salariale 7 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.810,90	- sospensione dal servizio dal 21/07/2021 al 14/11/2021 con indennità totale pari a EUR 2.300 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 560 - settembre 2021: EUR 860 - ottobre 2021: EUR 600 - novembre 2021: EUR 280 - ricollocamento dal 15/11/2021 al 31/12/2021 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso l'Ufficio accettazione prenotazioni sanitarie e socio-sanitarie e successivamente dal 01/01/2022 al 15/05/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo – livello 5 presso l'Unità operativa medicina trasfusionale e patologia clinica, con livello salariale 5 (10 scatti di anzianità) pari a EUR 2.326,08	dal 16/05/2022 in qualità di infermiera professionale presso la centrale operativa territoriale (COT) ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge n.72 del 28 aprile 2022	10.015,04
13.	Valentina FRANCIONI 1959 Sammarinese Borgo Maggiore	Assistente sanitaria presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani, con livello salariale 4 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni e differenza di livello) pari a EUR 2.337,03	- sospensione dal servizio dal 26/07/2021 al 03/01/2022 con indennità totale pari a EUR 2.720 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 480 - settembre 2021: EUR 820 - ottobre 2021: EUR 500 - novembre 2021: EUR 580 - dicembre 2021: EUR 340	dal 04/01/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di assistente sanitaria presso l'Unità operativa geriatria e post acuzie	7.195,08
14.	Silvia GABOTTI 1973 Sammarinese Serravalle	Infermiera professionale presso l'Unità operativa di chirurgia generale, con livello salariale 7 (8 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.552,64	- recuperi orari maturati nel 2020 dal 02/07/2021 all'11/08/2021 - sospensione dal servizio dal 12/08/2021 al 09/11/2021 con indennità totale pari a EUR 1.480 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 320 - settembre 2021: EUR 640 - ottobre 2021: EUR 440	dal 10/11/2021 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di infermiera professionale presso il reparto Covid ospedaliero per il ristabilimento dal Covid-19	4.952,65

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

			- novembre 2021: EUR 80		
15.	Mascia GARUFFI 1972 Italiana Borgo Maggiore	Infermiera professionale presso l'Unità operativa di oncologia, con livello salariale 7 (7 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.601,22	- sospensione dal servizio dal 26/07/2021 al 14/11/2021 con indennità totale pari a EUR 2.140 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 460 - settembre 2021: EUR 820 - ottobre 2021: EUR 600 - novembre 2021: EUR 260 - ricollocamento dal 15/11/2021 al 15/05/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso l'Unità operativa servizio territoriale domiciliare, con livello salariale 5 (7 scatti di anzianità) pari a EUR 2.142,99	dal 16/05/2022 in qualità di infermiera professionale presso la centrale operativa territoriale ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge n.72 del 28 aprile 2022	9.106,26
16.	Romina LONGHI 1975 Sammarinese Falciano	Infermiera professionale presso l'Unità di neurologia, con livello salariale 7 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.610	- sospensione dal servizio dal 21/07/2021 al 14/11/2021 con indennità totale pari a EUR 1.560 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 280 - settembre 2021: EUR 540 - ottobre 2021: EUR 580 - novembre 2021: EUR 160 dato il rifiuto iniziale di svolgere attività socialmente utili e l'effettivo inizio di tali attività in data 16/08/2021; - ricollocamento dal 15/11/2021 al 17/01/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso l'Ufficio accettazione prenotazioni sanitarie e socio-sanitarie dell'ISS, con livello salariale 5 (10 scatti di anzianità) pari a EUR 2.326,08	Dal 18/01/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di infermiera professionale presso il reparto Covid ospedaliero	8.509,76
17.	Simona MAZZUCCO 1969	Infermiera professionale presso l'Unità operativa salute mentale, con livello salariale 7	- ricollocamento dal 23/07/2021 al 14/02/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo -	dal 15/02/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di infermiera	2.365,57

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

	Sammarinese Dogana	(10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.810,90	livello 5 presso L'Azienda autonoma di Stato per i lavori pubblici	professionale presso l'Unità operativa servizio salute mentale	
18.	Beatrice PACI 1973 Italiana Città di San Marino	Infermiera professionale presso il Centro salute di Serravalle con livello salariale 7 (6 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.653,64	- sospensione dal servizio dal 26/07/2021 al 14/11/2021 con indennità totale pari a EUR 1.380 ripartita come segue: - settembre 2021: EUR 500 - ottobre 2021: EUR 600 - novembre 2021: EUR 280 dato il rifiuto iniziale di svolgere attività socialmente utili e l'effettivo inizio di tali attività in data 06/09/2021 - ricollocamento dal 15/11/2021 al 28/12/2021 nel profilo di ruolo vacante di centralinista – livello 4 presso l'Ufficio accettazione prenotazioni sanitarie e socio-sanitarie, con livello salariale 4 (8 scatti di anzianità), pari a EUR 1.991,99; dal 29/12/2021 al 03/01/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso l'Ufficio personale e libera professione, con livello salariale 5 (8 scatti di anzianità) pari a EUR 2.188,66 e successivamente dal 04/01/2022 al 15/05/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo presso il Dipartimento del territorio – Ufficio tecnico del catasto	dal 16/05/2022 in qualità di infermiera professionale presso la centrale operativa territoriale ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge n.72 del 28 aprile 2022	6.128,26
19.	Ala ROMAN 1967 Moldova Fiorentino	Assistente sanitaria presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani, con livello salariale 4 (uno scatto di anzianità) pari a EUR 1.778,92	- sospensione dal servizio dal 02/08/2021 al 24/01/2022 con indennità totale pari a EUR 3.440 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 460 - settembre 2021: EUR 700 - ottobre 2021: EUR 600	Dall'11/10/2022 in qualità di assistente sanitaria presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani ai sensi del decreto-legge n. 137/2022	6.678,04

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

			- novembre 2021: EUR 600 - dicembre 2021: EUR 600 - gennaio 2022: EUR 480 - ricollocamento dal 25/01/2022 al 10/10/2022 nel profilo di ruolo vacante di segretaria amministrativa presso l'Ufficio contributi, con livello salariale 4 (uno scatto di anzianità) pari a EUR 1.778,92		
20.	Silvia SASSO 1978 Italiana Falciano	Infermiera professionale presso l'Unità di chirurgia gruppo funzionale di progetto, con livello salariale 7 (6 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.552,84	- sospensione dal servizio dal 26/07/2021 al 15/12/2021 senza versamento della relativa indennità a causa del rifiuto di svolgere attività socialmente utili in istituti culturali	dal 16/12/2021 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di infermiera professionale presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani	9.718,76
21.	Jerome STEFANELLI 1982 Sammarinese Borgo Maggiore	Infermiere professionale presso l'Unità operativa pronto soccorso e degenza breve, con livello salariale 7 (6 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.552,84	- sospensione dal servizio dal 02/08/2021 al 14/11/2021 senza versamento della relativa indennità a causa del rifiuto di svolgere attività socialmente utili in istituti culturali - ricollocamento dal 15/11/2021 al 22/05/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo – livello 5 presso l'Ufficio registro automezzi e trasporti	dal 23/05/2022 in qualità di infermiere professionale presso la centrale operativa territoriale ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge n.72 del 28 aprile 2022	13.114,12
22.	Antonella TRONTO 1964 Italiana Borgo Maggiore	Ostetrica presso l'Unità operativa ostetricia e ginecologia, con livello salariale 8 (10 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 3.071,39	- sospensione dal servizio dal 26/07/2021 al 14/11/2021 con indennità totale pari a EUR 2.000 ripartita come segue: - agosto 2021: EUR 580 - settembre 2021: EUR 720 - ottobre 2021: EUR 560 - novembre 2021: EUR 140 - ricollocamento dal 15/11/2021 al 14/01/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo -	dal 15/01/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di ostetrica presso l'Unità operativa ostetricia e ginecologia	9.404,59

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

			livello 5 presso l'Ufficio segreteria esecutiva del Congresso di Stato		
23.	Alicia Daniela VALDIVIEZO 1987 Sammarinese Dogana	Assistente sanitaria presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani, con pagamento dell'indennità di congedo parentale (in precedenza congedo postpartum)	- utilizzo dei permessi maturati nel 2020 dal 22/10/2021 al 31/10/2021 - sospensione dal servizio dal 01/11/2021 al 19/01/2022 con indennità totale pari a EUR 1.220 ripartita come segue: - novembre 2021: EUR 500 - dicembre 2021: EUR 500 - gennaio 2022: EUR 220 - ricollocamento dal 20/01/2022 all'11/01/ nel profilo di ruolo vacante di operatore tecnico presso il CUP, con livello salariale 4 pari a EUR 1.750,51	dal 12/01/2023 in qualità di assistente sanitaria presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani ai sensi del decreto-legge n. 137/2022	2.805,19
24.	Massimo VIGNALI 1963 Sammarinese Falciano	Direttore medico del Centro salute di Serravalle con livello salariale 2 e relative indennità pari a EUR 5.109,24	- utilizzo dei permessi maturati nel 2020 dal 19/07/2021 al 31/07/2021 - sospensione dal servizio dal 01/08/2021 al 06/11/2022	dal 07/11/2022 in qualità di direttore medico- livello 2 del Centro salute di Serravalle ai sensi del decreto-legge n. 137/2022	74.620,80
25.	Milena VITALI 1973 Italiana Falciano	Farmacista presso l'Unità operativa farmaceutica, con livello salariale 8 (10 scatti di anzianità e indennità fissa e progressiva) pari a EUR 3.738,47	- nessun provvedimento applicato ai sensi del decreto-legge n. 107/2021 in quanto si è sottoposta a vaccinazione volontaria in data 21/07/2021		Non applicabile
26.	Anna Maria ZANOTTI 1965 Italiana Forlì-Cesena	Infermiera professionale presso l'Unità operativa assistenza residenziale anziani, con livello salariale	- sospensione dal servizio dal 02/08/2021 al 15/08/2021 con indennità totale pari a EUR 200 versata ad agosto 2021 - ricollocamento dal 16/08/2021 al 07/02/2022 nel profilo di ruolo vacante di operatore amministrativo –	dal 08/02/2022 a seguito della guarigione dal Covid-19, in qualità di infermiera professionale presso l'Unità	4.608,74

SENTENZA PASQUINELLI E ALTRI c. SAN MARINO

		7 (9 scatti di anzianità e indennità di funzioni) pari a EUR 2.732,27	livello 5 presso l'Ufficio tributario del Dipartimento delle finanze	operativa geriatria e post acuzie	
--	--	--	--	-----------------------------------	--