

Causa C-219/24

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

22 marzo 2024

Giudice del rinvio:

Riigikohus (Corte suprema, Estonia)

Data della decisione di rinvio:

12 marzo 2024

Ricorrente:

A e a.

Resistente:

Tallinna linn (Città di Tallinn, Estonia)

RIIGIKOHUS (Corte suprema, Estonia)

SEZIONE CIVILE

ORDINANZA

[OMISSIS]

[OMISSIS]

Oggetto

Ricorso presentato da A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M e N contro la Città di Tallinn volto ad ottenere la dichiarazione di invalidità della risoluzione straordinaria dei loro contratti di lavoro, nonché il risarcimento dei danni e gli interessi di mora

Parti	Ricorrente A Ricorrente B Ricorrente C Ricorrente D Ricorrente E Ricorrente F Ricorrente G Ricorrente H Ricorrente I Ricorrente J Ricorrente K Ricorrente L Ricorrente M Ricorrente N [OMISSIS] Resistente Città di Tallinn (rappresentata dal Tallinna Kiirabi [servizio di emergenza sanitaria di Tallinn]) [OMISSIS]
[OMISSIS]	[OMISSIS]
Fondamento del procedimento dinanzi al	Ricorso per cassazione presentato dalla Città di Tallinn (rappresentata dal Tallinna Kiirabi)
Riigikohus (Corte suprema) [OMISSIS]	[OMISSIS]

DISPOSITIVO

1. Viene sottoposta alla Corte di giustizia dell'Unione europea la seguente questione pregiudiziale:

Se l'articolo 14, paragrafo 3, e l'allegato VII, punti 1 e 2, in combinato disposto con il considerando 8, l'articolo 1, paragrafo 1, e l'articolo 3, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2000/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 settembre 2000, relativa alla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti biologici durante il lavoro, possano essere interpretati nel senso che una normativa, la quale consente ad un datore di lavoro di imporre la vaccinazione a lavoratori esposti ad agenti biologici e che hanno un rapporto di lavoro con detto datore, è compatibile con le suddette disposizioni.

Questioni esplicative:

a) Se la vaccinazione costituisca una misura di tutela della salute sul luogo di lavoro ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, della direttiva 2000/54/CE, che il datore di lavoro può imporre in un rapporto di lavoro esistente a prescindere dal consenso del lavoratore esposto ad agenti biologici.

b) Se sia conforme alle disposizioni dell'articolo 1, paragrafo 3, dell'articolo 6, paragrafi 1 e 2, lettere a) e g), e dell'articolo 9, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro, nonché dell'articolo 3, paragrafo 1, dell'articolo 31, paragrafo 1, e dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il fatto che un datore di lavoro prescriva l'obbligatorietà di una vaccinazione in un rapporto di lavoro esistente.

[OMISSIS] [Sospensione del procedimento]

FATTI E FASI DEL PROCEDIMENTO

1. I ricorrenti erano impiegati presso il servizio di emergenza sanitaria della resistente come soccorritori (personale operativo). Il 30 gennaio 2020, l'Organizzazione mondiale della sanità proclamava un'emergenza sanitaria di portata internazionale, dichiarando ufficialmente l'inizio della pandemia da COVID-19 causata dalla diffusione del virus SARS-CoV-2. In data 4 marzo 2021, la resistente pubblicava una valutazione dei rischi relativa agli ambienti di lavoro, il cui piano d'azione prevedeva, *inter alia*, la vaccinazione dei lavoratori al fine di ridurre il pericolo di contrarre una malattia infettiva pericolosa, quale il contagio da virus SARS-CoV-2, e di minimizzare i rischi. Il 16 aprile 2021, la resistente modificava la descrizione delle mansioni del personale addetto ai servizi di emergenza sanitaria, imponendo la vaccinazione contro le malattie infettive pericolose quale condizione per lo svolgimento dell'attività. La resistente fissava un termine entro il quale i ricorrenti erano tenuti ad esibire la prova della vaccinazione contro il virus SARS-CoV-2 o, in alternativa, una controindicazione a detta vaccinazione, precisando che la mancata presentazione della prova in discorso avrebbe potuto comportare la risoluzione del contratto di lavoro. I ricorrenti non esibivano alla resistente la prova della vaccinazione oppure una pertinente controindicazione. Nel luglio 2021, la resistente procedeva alla risoluzione straordinaria del contratto di lavoro dei ricorrenti per giusta causa, adducendo che la vaccinazione dei lavoratori fosse indispensabile e giustificata dalla particolare natura dell'attività svolta nell'ambito del servizio di emergenza sanitaria e che, in ragione dell'insufficienza di misure alternative volte alla tutela della salute dei pazienti, degli altri lavoratori e del lavoratore interessato, il solo personale vaccinato avrebbe potuto svolgere attività nell'ambito di detto servizio.

2. I ricorrenti contestavano la risoluzione straordinaria dei contratti di lavoro, chiedendo alla resistente il pagamento di un risarcimento economico per il licenziamento illegittimo. In primo luogo, essi sostenevano che la resistente non avrebbe potuto risolvere i contratti di lavoro, in quanto non le sarebbe consentito esigere che i ricorrenti si sottoponessero alla vaccinazione contro il virus SARS-CoV-2. L'obbligo di vaccinazione dei ricorrenti non sarebbe disposto per legge, né sarebbe stato concordato nel contratto di lavoro concluso tra le parti. In

Estonia, la vaccinazione sarebbe volontaria, salva diversa deliberazione del Riigikogu (Parlamento estone). Non spetterebbe al datore di lavoro la decisione circa l'obbligo di vaccinazione dei lavoratori.

3. D'altro canto, la resistente sostiene, in primo luogo, di avere il diritto di risolvere i contratti di lavoro per giusta causa. In base all'articolo 8, paragrafo 2, del Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (legge in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro) (in prosieguo: il «TTOS»), il datore di lavoro è tenuto ad adottare misure di protezione contro gli agenti biologici sul luogo di lavoro, tenendo conto dell'infettività dell'agente biologico. In attesa dell'espletamento della valutazione dei rischi, la resistente esortava tutti i lavoratori a rispettare le prescrizioni in materia di igiene, ad utilizzare l'attrezzatura di protezione individuale e, se del caso, a sottoporsi ad un test PCR per l'individuazione del virus SARS-CoV-2. Alla luce degli esiti della valutazione dei rischi, il piano d'azione prevedeva altresì la vaccinazione dei lavoratori al fine di ridurre il pericolo di infezione e minimizzare i rischi. I ricorrenti, pur non potendo lavorare per la resistente senza essere stati vaccinati contro il virus SARS-CoV-2, non avrebbero fornito alla resistente la prova richiesta da quest'ultima.

4. Con sentenza del 29 settembre 2022, l'Harju Maakohus (Tribunale di primo grado di Harju, Estonia) accoglieva parzialmente il ricorso, dichiarando l'invalidità della risoluzione straordinaria dei contratti di lavoro, atteso che la resistente non avrebbe potuto imporre unilateralmente l'obbligo di vaccinazione. Detto giudice condannava la resistente a pagare un risarcimento di importo inferiore a quello richiesto dai ricorrenti.

Nella sentenza del giudice di primo grado veniva affermato che la resistente non poteva imporre ai ricorrenti di vaccinarsi né in forza di legge, né in virtù di un regolamento. Sebbene il datore di lavoro possa modificare in una certa misura unilateralmente i requisiti di sicurezza sul luogo di lavoro (articolo 13, paragrafo 2, del TTOS), ciò potrebbe aver luogo unicamente con riguardo a specifiche operazioni oppure all'applicazione di misure di protezione che non avrebbero un'incidenza sostanziale sulle condizioni di lavoro o sull'idoneità al lavoro del dipendente. Ai fini dell'introduzione di un obbligo di vaccinazione sarebbe necessario un accordo tra le parti (articolo 12 del Töölepingu seadus [legge sui contratti di lavoro] [in prosieguo: il «TLS»]); tuttavia, non si ravviserebbe alcun accordo del genere.

5. I ricorrenti interponevano appello avverso la sentenza del giudice di primo grado nella parte in cui venivano respinte le loro richieste di risarcimento. La resistente impugnava la suddetta sentenza limitatamente alla parte in cui venivano accolti i ricorsi.

6. Con sentenza del 26 maggio 2023, il Tallinna Ringkonnakohus (Corte d'appello di Tallinn, Estonia) annullava la sentenza del giudice di primo grado nella parte relativa all'importo del risarcimento concesso ai ricorrenti. Nella sua sentenza, il giudice d'appello modificava l'importo del risarcimento dovuto dalla

resistente ai suddetti ricorrenti. Tuttavia, veniva confermata la tesi del giudice di primo grado secondo cui la resistente non avrebbe avuto il diritto di introdurre un obbligo di vaccinazione.

Con la sentenza del giudice d'appello veniva statuito che l'articolo 13, paragrafi [5-7] del Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus (legge relativa alla prevenzione e alla lotta contro le malattie infettive) (in prosieguo: il «NETS»), l'articolo 13, paragrafi 1 e 2, del TTOS e l'articolo 6, paragrafo 2, punto 7, e paragrafo 3, del Vabariigi Valitsuse 5. Mai 2000. a määrus nr 144 «Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötervishoiu ja tööohutuse nõuded» (regolamento n. 14 del governo estone del 5 maggio 2000 recante «requisiti per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro con riguardo ad un ambiente di lavoro in cui sono presenti agenti biologici») (in prosieguo: il «regolamento sugli agenti biologici») non consentivano alla resistente di imporre la vaccinazione ai ricorrenti. L'imposizione di un obbligo di vaccinazione, costituendo un'intensa interferenza nell'integrità fisica delle persone, dovrebbe trovare il proprio fondamento in una legge, vale a dire che occorrerebbe una specifica norma di autorizzazione di rango legislativo che consenta al potere esecutivo di imporre un obbligo di vaccinazione.

ARGOMENTI DELLE PARTI

7. Con il ricorso per cassazione, la resistente chiede di annullare la sentenza del giudice d'appello e di respingere integralmente il ricorso con una nuova sentenza oppure di rinviare la causa al giudice d'appello per il suo riesame.

Con uno dei motivi del ricorso viene fatto valere che i giudici avrebbero erroneamente constatato che la resistente non aveva il diritto di introdurre un obbligo di vaccinazione. Nella causa amministrativa n. 3-21-2241, il Riigikohus (Corte suprema) avrebbe stabilito che l'articolo 13, paragrafo 2, del TTOS e l'articolo 6, paragrafo 2, punto 11, del regolamento sugli agenti biologici costituivano una base sufficiente per l'introduzione di un obbligo di vaccinazione mediante una norma interna del datore di lavoro. Ne consegue che la resistente avrebbe potuto imporre l'obbligo di vaccinazione.

8. I ricorrenti si oppongono al ricorso per cassazione, chiedendone il rigetto.

La resistente non sarebbe stata autorizzata dalla legge a introdurre un obbligo di vaccinazione. La tesi sostenuta dalla Corte suprema nella causa amministrativa n. 3-21-2241, vertente sulla vaccinazione obbligatoria per il personale militare, non sarebbe pertinente per il caso in esame. Tra le parti esisterebbe un rapporto di lavoro di diritto privato fondato sulla libertà contrattuale, nel quale i diritti e gli obblighi reciproci sarebbero concordati tra le parti e non potrebbero essere imposti unilateralmente dal datore di lavoro.

PARERE DI QUESTA SEZIONE

9. Questa Sezione ritiene che, ai fini della decisione della controversia civile, sia necessaria una pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione dell'articolo 14, paragrafo 3, e dell'allegato VII, punti 1 e 2, della direttiva 2000/54/CE, in combinato disposto con il considerando 8, l'articolo 1, paragrafo 1, e l'articolo 3 di detta direttiva, l'articolo 1, paragrafo 3, l'articolo 6 e l'articolo 9, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva 89/391/CEE, nonché l'articolo 3, l'articolo 31, paragrafo 1, e l'articolo 52, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali [articolo 267, paragrafo 1, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea]. Il procedimento deve essere sospeso in attesa dell'esito della domanda di pronuncia pregiudiziale [OMISSIS].

10. Ai fini della decisione della controversia civile, occorre fornire una risposta, *inter alia*, alla questione se la resistente avesse il diritto di imporre ai ricorrenti la vaccinazione contro la SARS-CoV-2 quale condizione per il mantenimento del loro impiego nel servizio di emergenza sanitaria oppure se un obbligo del genere dovesse derivare da un accordo tra le parti. Ad avviso di questa Sezione, la risposta a detta questione dipende, in particolare, dal fatto che la vaccinazione possa essere considerata una prescrizione a tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro oppure una misura adottata unilateralmente dal datore di lavoro.

Questa Sezione fornirà, in primo luogo, una sintesi del contesto normativo nazionale estone applicabile alla questione controversa, nonché delle disposizioni delle direttive pertinenti (I), quindi esaminerà brevemente l'interferenza dell'obbligo di vaccinazione nell'integrità fisica (II) e, infine, gli argomenti delle parti e le questioni sollevate (III).

I

11. A differenza di molti altri Stati membri, né il legislatore estone né il governo della Repubblica d'Estonia hanno adottato una normativa che precisasse i settori o le professioni in cui, ai fini dello svolgimento dell'attività lavorativa, fosse richiesta la vaccinazione contro il virus SARS-CoV-2. Gli obblighi del datore di lavoro nel controllo delle malattie infettive sono disciplinati dal NETS. Le norme in materia di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro, i diritti e gli obblighi del datore di lavoro e del lavoratore nella creazione e nel mantenimento di un ambiente di lavoro sicuro e l'organizzazione della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro sono contemplati principalmente nel TTOS, mentre il regolamento sugli agenti biologici, emanato in attuazione di quest'ultimo, prevede come misura di riduzione dei rischi per la salute, *inter alia*, la possibilità di vaccinare i lavoratori.

11.1. Ai sensi dell'articolo 24, punti da 1 a 4, del NETS, con riguardo al personale presente in luoghi di lavoro in cui sussista un rischio di contagio da malattia infettiva, il datore di lavoro è tenuto a creare condizioni di lavoro che riducano al minimo detto rischio, a garantire che siano rispettati i requisiti di prevenzione

delle infezioni sul luogo di lavoro e che, qualora sia ivi presente un rischio di infezione, i lavoratori vengano immunizzati e, se del caso, sottoposti a una terapia di profilassi, nonché a consentire al personale di effettuare uno screening sanitario durante l'orario di lavoro al fine di accertare la presenza di una malattia infettiva o lo stato di portatore oppure di procedere a una vaccinazione urgente.

11.2. Il datore di lavoro deve provvedere a che le condizioni di lavoro del personale in tutte le situazioni correlate all'attività lavorativa siano conformi alle norme in materia di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro (articolo 28, paragrafo 2, punto 6, del TLS in combinato disposto con l'articolo 12, paragrafo 1, primo periodo, del TTOS). A tal fine, l'articolo 13 del TTOS definisce i diritti e gli obblighi del datore di lavoro (paragrafo 1), consentendogli di applicare, all'interno dell'azienda, prescrizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza più rigorose rispetto a quanto previsto dalle disposizioni legislative (paragrafo 2). Il datore di lavoro è tenuto, in particolare, a identificare i pericoli dell'ambiente di lavoro, a valutare i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori e ad adottare misure di prevenzione e riduzione dei rischi per la loro salute (articolo 13, paragrafo 1, punto 3 e articolo 134, paragrafi 1 e 2, del TTOS). In base all'articolo 2, paragrafo 1, del TTOS, la tutela della salute sul luogo di lavoro ai sensi di detta legge comprende, in particolare, l'applicazione di misure sanitarie atte a prevenire gli effetti dannosi alla salute dei lavoratori.

11.3. Per proteggersi dagli agenti biologici presenti sul luogo di lavoro (ad esempio, virus che causano malattie infettive), il datore di lavoro deve adottare misure che tengano conto della natura infettiva degli agenti (articolo 8, paragrafo 2, del TTOS). Le prescrizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul posto di lavoro con riguardo ad un ambiente di lavoro in cui sono presenti agenti biologici sono stabilite dal governo della Repubblica [d'Estonia] in forza dell'articolo 8, paragrafo 3, del TTOS. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, punto 7, del regolamento sugli agenti biologici emanato sulla base della summenzionata disposizione, il datore di lavoro, qualora gli esiti della sua valutazione dei rischi indichino che nell'ambiente di lavoro sono presenti agenti biologici, è tenuto a prevenire il rischio per la salute dei lavoratori oppure a ridurlo al minimo, anche garantendo la possibilità di vaccinare i lavoratori esposti ad agenti biologici per i quali è disponibile un vaccino efficace. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, punto 11, del suddetto regolamento, entrato in vigore il 17 agosto 2021, il datore di lavoro deve garantire l'insussistenza del rischio di contagio da parte dei lavoratori che in caso di diffusione del virus SARS-CoV-2 entrano in contatto con altre persone sul luogo di lavoro; tale effetto può essere raggiunto, in particolare, assicurando che il personale sia vaccinato contro il COVID-19, controllando il certificato di conferma dell'assenza di rischio di infezione da SARS-CoV-2 oppure prevedendo esami diagnostici per i lavoratori ai fini dell'individuazione del SARS-CoV-2. A decorrere dal 15 marzo 2022, la summenzionata disposizione è stata integrata dal diritto del datore di lavoro di verificare il certificato di guarigione dalla COVID-19 del lavoratore. L'obbligo del datore di lavoro di garantire la vaccinazione e, ove necessaria, la terapia di profilassi dei dipendenti

nei luoghi di lavoro in cui sia presente il rischio di contagio da malattie infettive è contemplato altresì dall'articolo 24, punto 3, del NETS.

11.4. I datori di lavoro e i lavoratori sono inoltre obbligati per legge a cooperare nell'interesse di un ambiente di lavoro sicuro (articolo 12, paragrafo 3, del TTOS). In tale contesto, il lavoratore è tenuto, in particolare, a contribuire alla creazione di un ambiente di lavoro sicuro rispettando le prescrizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro (articolo 14, paragrafo 1, punto 1, del TTOS).

12. Il TTOS mira alla trasposizione, *inter alia*, della direttiva 89/391/CEE del Consiglio sulla sicurezza e la salute durante il lavoro (in prosieguo: la «direttiva quadro») e della direttiva 2000/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rischi derivanti da un'esposizione ad agenti biologici (in prosieguo: la «direttiva sugli agenti biologici»).

12.1. La direttiva quadro stabilisce i principi generali per il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro, fatte salve le disposizioni nazionali e comunitarie più favorevoli alla protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (articolo 1). Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, e dell'articolo 9, paragrafo 1, lettere a) e b) di detta direttiva, nel quadro delle proprie responsabilità, il datore di lavoro prende le misure necessarie per la protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori e decide, in particolare, in merito all'attuazione delle misure di protezione e all'utilizzazione delle attrezzature di protezione rese necessarie in ragione di rischi specifici.

12.2. In base al considerando 8 della direttiva sugli agenti biologici, devono essere prese misure preventive per garantire la tutela della salute e la sicurezza dei lavoratori esposti agli agenti biologici e l'articolo 1, paragrafo 1, di detta direttiva fissa le prescrizioni minime particolari per la protezione dei lavoratori e della loro salute. L'articolo 3 della summenzionata direttiva stabilisce che l'esposizione ad agenti biologici deve essere determinata in una valutazione dei rischi, in modo da poter valutare tutti i rischi per la salute o la sicurezza dei lavoratori e determinare le misure da adottare. La valutazione dei rischi dovrebbe consentire di individuare i lavoratori per i quali possono essere necessarie misure speciali di protezione e, se del caso, dovranno essere resi disponibili vaccini efficaci per i lavoratori che non siano già immuni all'agente biologico al quale sono o possono essere esposti. Quando il datore di lavoro mette a disposizione dei vaccini, essi dovrebbero tener conto del codice di condotta raccomandato di cui all'allegato VII (articolo 14, paragrafo 3).

12.3. Ai sensi dell'allegato VII, punti 1 e 2, della direttiva sugli agenti biologici, i datori di lavoro dovrebbero offrire la vaccinazione ai lavoratori a rischio contro gli agenti biologici contro i quali esistono vaccini efficaci; la vaccinazione dovrebbe aver luogo conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali e i lavoratori dovrebbero essere informati circa vantaggi e inconvenienti sia della vaccinazione sia della non vaccinazione. Quanto premesso si applica alle attività professionali il

cui elenco orientativo figura nell'allegato I, incluse le attività nei servizi sanitari (articolo 4, paragrafo 2, e allegato I, punto 4). La direttiva (UE) 2020/739 della Commissione europea, ha inserito il SARS-CoV-2 nell'elenco degli agenti biologici che causano malattie infettive nell'uomo di cui all'allegato III della direttiva sugli agenti biologici.

II

13. L'articolo 3 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2016/C 202/02) dispone che ogni persona ha diritto all'integrità, con la conseguenza che, nell'ambito della medicina e della biologia, deve essere in particolare rispettato il consenso libero e informato della persona interessata, secondo le modalità definite dalla legge [paragrafo 2, lettera a)]. Ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, della Carta, ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose. In base all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

14. Sulla base della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «CEDU»), il Riigikohus (Corte suprema) ha ripetutamente affermato che sia l'obbligo di vaccinazione diretto sia quello indiretto interferiscono nell'integrità fisica di una persona.

L'integrità fisica è anzitutto tutelata nell'ambito del diritto al rispetto della vita privata (articolo 26 del Põhiseadus [Costituzione] [in prosieguo: il «PS»]; articolo 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; sentenza della CEDU nella causa n. 25358/12, Paradiso e Campanelli/Italia, punto 159). I rischi associati ai vaccini interferiscono nel diritto alla tutela della salute (articolo 28, paragrafo 1, della Costituzione) e, in casi estremi, possono causare il decesso (articolo 16 della Costituzione). L'intensità delle interferenze non veniva diminuita in funzione del fatto che esse miravano altresì, secondariamente, alla protezione dei soggetti sottoposti alle suddette limitazioni. L'imposizione di obblighi di vaccinazione mirante alla tutela della salute di una persona autonoma, in assenza di lesione di diritti di altre persone oppure dell'interesse pubblico, ad esempio per effetto di un sovraccarico delle attività ospedaliere, non sarebbe legittima in uno Stato liberaldemocratico e sarebbe in contrasto con il principio della dignità umana (RKHKm [ordinanza della Sezione amministrativa del Riigikohus (Corte suprema)] del 25 novembre 2021, 3-21-2241/11, punti da 20 a 22; RKPSJVKo [sentenza della Sezione sul controllo di costituzionalità del Riigikohus (Corte suprema)] del 31 novembre 2022, 5-22-4/13, punto 48). Tuttavia, sia il Riigikohus (Corte suprema) sia la CEDU hanno stabilito che l'obbligo di vaccinazione può essere giustificato, in particolare, dalla necessità di tutelare la salute pubblica (RKHKm del 25

novembre 2021, 3-21-2241/11, punto 36; sentenza della CEDU nella causa n. 47621/13, Vavrička e a./Repubblica Ceca, punti da 281 a 284).

15. Dato che la resistente ha introdotto l'obbligo di vaccinazione quale condizione per l'impiego nel servizio di emergenza sanitaria e ha risolto i contratti di lavoro con i ricorrenti, sostenendo che questi ultimi non avrebbero esibito la prova della vaccinazione contro il virus SARS-CoV-2 o di una controindicazione a detta vaccinazione, si tratta quantomeno di un obbligo di vaccinazione indiretto (v. anche RKHKm del 25 novembre 2021, 3-21-2241/11, punti 20 e segg.; sentenza della CEDU nella causa 47621/13 e al.: Vavrička e a./Repubblica Ceca, punti da 258 a 260).

III

16. Nel suo ricorso, la resistente invoca il fatto che la Sezione amministrativa del Riigikohus (Corte suprema) non avrebbe escluso la possibilità di introdurre un obbligo di vaccinazione mediante una normativa regolamentare che trova il suo fondamento in una legge. Nel valutare la base giuridica di un obbligo di vaccinazione nelle forze armate, la Sezione amministrativa constatava che, con riguardo ai soggetti coinvolti nell'esercizio di funzioni pubbliche nella pubblica amministrazione e sotto altre forme, l'introduzione di detto obbligo mediante un atto adottato sulla base dell'articolo 13, paragrafo 2, del TTOS e dell'articolo 6, paragrafo 2, punto 11, del regolamento sugli agenti biologici, può essere considerata, ad esempio, quale un atto amministrativo interno (RKHKm del 25 novembre 2021, 3-21-2241/11, punti 23 e 24 e giurisprudenza ivi citata). La resistente sottolinea che il servizio di emergenza sanitaria costituirebbe un servizio essenziale e il mantenimento della sua capacità operativa e di reazione sarebbe rilevante quanto la garanzia di funzioni fondamentali dello Stato (ad esempio, la difesa nazionale). La resistente ritiene pertanto di poter imporre unilateralmente l'obbligo di vaccinazione.

17. I ricorrenti sostengono che la resistente non avrebbe potuto introdurre l'obbligo di vaccinazione senza il loro consenso, poiché in un rapporto di lavoro di diritto privato il contratto di lavoro può essere modificato unicamente in virtù di un accordo tra le parti (articolo 12 del TLS).

18. Il diritto del lavoro fa parte del diritto contrattuale (articolo 1, paragrafo 1, del Võlaõiguseadus [legge sul diritto delle obbligazioni] [in prosieguo: il «VÕS»] e articolo 1, paragrafo 3, del TLS), in cui vige il principio secondo cui i contratti devono essere rispettati (*pacta sunt servanda*). Quale espressione di detto principio, ai sensi dell'articolo 12 del TLC, un contratto di lavoro può essere modificato unicamente in virtù di un accordo tra le parti. Le condizioni di un contratto di lavoro oggetto di accordo sono quelle essenziali per le parti e il consenso di queste ultime comporta che un contratto di lavoro possa essere considerato concluso (ad esempio, il contenuto dell'attività da svolgere, la retribuzione, il luogo e l'orario di lavoro, etc.). L'articolo 12 del TLS trova pertanto applicazione, in particolare, in caso di modifica delle suddette condizioni.

Tuttavia, il TLS prevede talune deroghe che consentono al datore di lavoro di modificare le condizioni concordate nel contratto di lavoro senza il consenso del lavoratore; ad esempio, il datore di lavoro può modificare il contenuto dell'attività da svolgere (articolo 17, paragrafo 4), l'organizzazione dell'orario di lavoro (articolo 47, paragrafo 4) e l'importo della retribuzione (articolo 37, paragrafo 1).

19. Sebbene il dovere di protezione del datore di lavoro nei confronti del lavoratore trovi il suo fondamento in un contratto stipulato tra le parti, che le vincola a cooperare (in particolare, articolo 28, paragrafo 2, punto 6, del TLS e articolo 12, paragrafo 1, primo periodo, del TTOS), le prescrizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro derivano da atti di legge. Le suddette prescrizioni, incluse quelle più rigorose rispetto alle disposizioni legislative, vengono stabilite dal datore di lavoro (articolo 13 del TTOS).

20. Nella fattispecie di cui trattasi, la resistente, dopo aver effettuato una valutazione dei rischi, obbligava i ricorrenti a vaccinarsi contro il virus SARS-CoV-2 sulla base delle disposizioni in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro che traspongono la direttiva quadro e la direttiva sugli agenti biologici. Nel corso dell'esame della presente causa, questa Sezione ha nutrito dubbi sul fatto che una normativa nazionale, la quale consente a un datore di lavoro di imporre la vaccinazione ai propri dipendenti senza il loro consenso quale condizione per il mantenimento del rapporto di lavoro, sia coerente con la direttiva quadro e la direttiva sugli agenti biologici, anche alla luce del diritto all'integrità sancito dall'articolo 3 della Carta dei diritti fondamentali.

21. Da un lato, l'opportunità di vaccinare i lavoratori per garantirne la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro è disciplinata dalla direttiva sugli agenti biologici, il cui articolo 14, paragrafo 3, e l'allegato VII consentono di concludere che la vaccinazione dovrebbe essere volontaria per i lavoratori e che il datore di lavoro sarebbe unicamente tenuto a garantire la possibilità della vaccinazione e a informare i lavoratori su vantaggi e inconvenienti sia della vaccinazione sia della non vaccinazione. Inoltre, l'articolo 3, paragrafo 2, lettera a), della Carta dei diritti fondamentali dispone che gli interventi medici lesivi dell'integrità fisica sono consentiti solo con il consenso libero e informato della persona interessata.

D'altra parte, sia l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva quadro sia l'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva sugli agenti biologici specificano che dette direttive si limitano a fissare le prescrizioni minime relative alla salute e sicurezza sul luogo di lavoro e non precludono l'applicazione di disposizioni più favorevoli alla protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro. Ne consegue che, alla luce di tale finalità, sarebbe altresì possibile interpretare il diritto del datore di lavoro di obbligare i lavoratori alla vaccinazione senza il loro consenso come una più favorevole misura di protezione della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro. Per i motivi suesposti, nel corso dell'esame della causa, a questa Sezione non è apparso chiaro se le disposizioni della direttiva quadro e della direttiva sugli agenti biologici, alla luce dei principi della Carta dei diritti fondamentali, possano corroborare la tesi secondo cui sarebbe consentito a

un datore di lavoro di imporre la vaccinazione ai dipendenti esposti al rischio derivante da agenti biologici (vale a dire, di introdurre un obbligo di vaccinazione in un rapporto di lavoro esistente senza il consenso del lavoratore) al fine di garantire la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro.

22. Questa Sezione ritiene che la legittimità della risoluzione straordinaria dei contratti di lavoro dei ricorrenti e della decisione in merito alle richieste di risarcimento da essi formulate non possa essere valutata in attesa della pronuncia della Corte di giustizia sull'interpretazione della direttiva quadro e della direttiva sugli agenti biologici. Ad avviso di questa Sezione, qualora l'imposizione di un obbligo di vaccinazione mediante prescrizioni in materia di tutela della salute sul luogo di lavoro fosse in contrasto alle direttive, il TTOS e il regolamento sugli agenti biologici emanato dal governo della Repubblica [d'Estonia] dovrebbero essere interpretati conformemente alle direttive nel senso che non consentono al datore di lavoro di imporre unilateralmente un obbligo di vaccinazione ai dipendenti, con la conseguenza che non vi sarebbe alcuna base giuridica per la risoluzione del contratto di lavoro dei ricorrenti.

23. Sebbene la direttiva sugli agenti biologici fissi prescrizioni minime per la protezione dei lavoratori, il suo allegato VII sancisca che la vaccinazione dovrebbe aver luogo conformemente alle legislazioni e/o alle prassi nazionali e la normativa estone consenta ai datori di lavoro di stabilire prescrizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro più rigorose rispetto a quelle derivanti dalla legislazione, non viene meno l'esigenza del Riigikohus (Corte suprema) di ottenere chiarimenti con riguardo all'interpretazione delle direttive.

[OMISSIS]