

**ASSEMBLEA PARLAMENTARE  
DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Risoluzione n. 2468 (2022)

---

Prevenire la discriminazione vaccinale

---

*Comunicata alla Presidenza il 19 ottobre 2022*

---



## Resolution 2468 (2022)<sup>1</sup>

# Preventing vaccine discrimination

## Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls its work carried out in response to the Covid-19 pandemic and the measures taken to counter it, in particular the following resolutions: [Resolution 2329 \(2020\)](#) “Lessons for the future from an effective and rights-based response to the Covid-19 pandemic”, [Resolution 2338 \(2020\)](#) “The impact of the Covid-19 pandemic on human rights and the rule of law”, [Resolution 2383 \(2021\)](#) “Covid passes or certificates: protection of fundamental rights and legal implications”, [Resolution 2361 \(2021\)](#) “Covid-19 vaccines: ethical, legal and practical considerations”, [Resolution 2424 \(2022\)](#) “Beating Covid-19 with public health measures” and [Resolution 2455 \(2022\)](#) “Fighting vaccine-preventable diseases through quality services and anti-vaccine myth-busting”.

2. The Assembly recalls that during the Covid-19 pandemic, Council of Europe member States have imposed various measures to restrict access to their territories (such as the use of Covid passes, quarantine or self-isolation, bans on entering their territories, the obligation to register or to carry out Covid-19 tests shortly before or after arrival). Some of them also decided to restrict access to public venues (such as bars, restaurants, sport and leisure facilities, event venues and others) or even to some means of public transportation.

3. The Assembly recalls that, in accordance with the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, the “Convention”), while public health may constitute a legitimate purpose justifying restrictions on the rights to respect for private and family life (Article 8), freedom of assembly and association (Article 11) and freedom of movement (Article 2 of Protocol No. 4 to the Convention, ETS No. 46), any restrictions on the aforementioned rights must be “prescribed by law”, “necessary in a democratic society” and proportionate to the legitimate aim pursued.

4. The Assembly notes that compulsory vaccination can raise issues under international human rights standards, in particular the right to respect for private life (Article 8 of the Convention) and the right to give free and informed consent to any intervention in the health field, which is enshrined in the Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS No. 164, the “Oviedo Convention”). The Assembly notes that the starting position is that a vaccine should not generally be mandatory, but that mandatory vaccination may sometimes be appropriate, for example for specific professions such as those exposed to vulnerable populations. The Assembly also notes the cases pending before the European Court of Human Rights concerning mandatory vaccination for specific workers.

5. The Assembly recalls the information document “Protection of human rights and the ‘vaccine pass’” issued by the Secretary General of the Council of Europe, the “Statement on human rights considerations relevant to ‘vaccine pass’ and similar documents” issued by the Council of Europe’s Committee on Bioethics (DH-BIO) and the statement “Covid-19 vaccination, attestations and data protection” issued by the Council of Europe’s Consultative Committee of the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (T-PD).

---

1. *Assembly debate* on 14 October 2022 (34th sitting) (see [Doc. 15608](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Ms Thórhildur Sunna Ævarsdóttir; and [Doc. 15625](#), opinion of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Carmen Leyte). *Text adopted by the Assembly* on 14 October 2022 (34th sitting).

See also [Recommendation 2240 \(2022\)](#).



6. The Assembly notes that the use of Covid passes, and in particular of vaccine certificates, entails risks of infringement of human rights and fundamental freedoms. These risks are further exacerbated when there are inequalities in access to vaccination against Covid-19. In this regard, the Assembly welcomes the United Nations General Assembly Resolution A/RES/76/175 “Ensuring equitable, affordable, timely and universal access for all countries to vaccines in response to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic”. Moreover, the introduction and the use of Covid passes have in many instances led to a difference in treatment between persons who have been vaccinated against Covid-19 and those who have not, as well as to possible discrimination between persons who have been vaccinated with different vaccines. This may amount to unlawful discrimination within the meaning of Article 14 of the Convention if it does not have an objective and reasonable justification. The Assembly recalls that any inequality in treatment must pursue a legitimate aim and be proportionate; proportionality requires a fair balance between protecting the interests of the community (the legitimate aim) and respect for the rights and freedoms of the individual.

7. Referring to its [Resolution 2383 \(2021\)](#), the Assembly again stresses that measures such as the introduction of a Covid pass must be applied only in the context of fighting the pandemic and in compliance with the European Convention on Human Rights. There should also be clear and well-established scientific evidence showing that the adoption of such measures lowers the risk of transmission of SARS-CoV-2 to an acceptable level from a public health point of view. Any system of Covid passes should be limited in time according to the requirements of the public health emergency. Moreover, as stressed in the Assembly’s [Resolution 2424 \(2022\)](#), vaccination certificates should primarily be used for “their designated purpose of monitoring vaccine efficacy, potential side effects and adverse events”.

8. The Assembly recognises the introduction of the European Union Digital COVID Certificate as an instrument for facilitating freedom of movement within the European Union in the context of the various travel restrictions during the Covid-19 pandemic and that this type of system has also been used by numerous Council of Europe member States which are not members of the European Union and other States.

9. The Assembly further notes that the European Union Digital COVID Certificate was also used to limit and to grant freedom of movement in the European Union and in some public venues. It is concerned that such practices may lead to discrimination and other violations of human rights and fundamental freedoms.

10. The Assembly notes that although the European Medicines Agency (EMA) has granted conditional authorisation for the marketing of only six vaccines, some member States of the Council of Europe have administered other vaccines, including those listed only by the World Health Organization (WHO) under its Emergency Use Listing Procedure or approved by national authorities. The Assembly is worried that the use of Covid and vaccine passes may lead or might have led to discrimination in travelling and access to public venues between persons vaccinated with different vaccines, including those which have been approved only by the EMA and those which have been listed only by WHO.

11. The Assembly notes with satisfaction that the recognition of WHO-listed vaccines is now becoming more widely accepted within the European Union. However, European Union member States are free to limit access to public venues and to impose additional restrictions on non-European Union citizens’ access to their territory, which may lead to discrimination.

12. In the Assembly’s view, vaccination against Covid-19 has made a major contribution to overcoming the pandemic. This has facilitated the lifting of various restrictions related to Covid-19 and therefore indirectly restored the full enjoyment of many fundamental freedoms. Nevertheless, the pandemic is not yet over and new public health measures may be necessary in the future which risk leading to infringements on human rights and fundamental freedoms. The Assembly therefore calls on all member States to:

12.1. refrain from imposing further restrictions on individuals’ human rights and fundamental freedoms, unless it is strictly necessary to achieve the legitimate aim pursued. All restrictions must be compliant with the requirements stemming from the Convention and the case law of the European Court of Human Rights, namely that they must be prescribed by law; be in force for the shortest possible time; be proportionate to the pursued aim; and be effective;

12.2. take full account of the latest scientific evidence and expert knowledge, including that from WHO, when deciding on the imposition of restrictions on human rights and fundamental freedoms or on the relaxation of such restrictions;

12.3. treat equally all people vaccinated against Covid-19 with a vaccine that is either approved by the EMA or listed by WHO, whose evaluation under the Emergency Use Listing Procedure enables a thorough assessment of the quality, safety and effectiveness of vaccines;

12.4. mutually recognise Covid passes issued by other Council of Europe member States;

- 12.5. refrain from preventing individuals from exercising their human rights and fundamental freedoms because they have not been vaccinated or because they have been vaccinated with a vaccine which is not approved by the EMA;
  - 12.6. avoid discrimination between those who have been vaccinated against Covid-19 and those who have not or cannot be vaccinated, whether for medical or other reasons;
  - 12.7. refrain from imposing restrictions that undermine the right to seek asylum, which is a basic human right, and replace the requirement to have a valid Covid pass with testing, quarantine, access to vaccination and/or other reasonable and proportionate measures;
  - 12.8. follow WHO advice and refrain from imposing blanket travel bans, which have proven to be ineffective from a public health perspective and which may interfere with the right to family life and, in cases concerning children, with the best interests of the child, and disproportionately affect individuals and families from countries that have not been given equitable access to vaccines;
  - 12.9. discontinue the use of Covid passes for uses other than those which are strictly necessary to achieve a legitimate public health purpose;
  - 12.10. work together with organisations dealing with undocumented migrants to ensure that they have equal access to vaccination, with particular regard to the challenges which undocumented migrants may face, such as not having a social security number, a national identity number or, in some cases, a home address. Due consideration should also be given to the situation of undocumented migrant children who are unaccompanied or separated from their parents, bearing in mind the need for their informed consent. The Assembly calls on member States to adopt specific safeguarding policies to ensure that personal data is not transmitted to immigration authorities;
  - 12.11. ensure that the design and implementation of national vaccination plans and rollouts secure an ethical and equitable distribution of vaccines and avoid any discrimination on the basis of age, health, gender, race, religion, legal or socio-economic status, ability to pay, location and any other factor. Priority access should be given to groups in vulnerable situations, including persons over 65 years old and those under 65 with underlying health conditions.
13. The Assembly calls on Council of Europe member States which have not yet ratified the Oviedo Convention and/or Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights (ETS No. 177) to do so without delay.
  14. The Assembly also calls on Council of Europe member States which do not belong to the European Union to recognise the European Union Digital COVID Certificate.
  15. The Assembly invites the European Union and its member States to:
    - 15.1. refrain from imposing additional restrictions on free movement, including on that of European Union Digital COVID Certificate holders, unless these are strictly necessary to achieve a legitimate public health purpose;
    - 15.2. require the use of the European Union Digital COVID Certificate only as a measure of last resort and reassess its usefulness on a regular basis in the light of an epidemiological assessment;
    - 15.3. draw up common standards as regards the length of validity of the European Union Digital COVID Certificate;
    - 15.4. respect the fundamental rights enshrined in the Charter of Fundamental Rights of the European Union when implementing Regulation (EU) 2021/953 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2021 on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable Covid-19 vaccination, test and recovery certificates (European Union Digital COVID Certificate) to facilitate free movement during the Covid-19 pandemic, and other related legal acts of the European Union;
    - 15.5. develop the necessary technical solutions to recognise proof of recovery from Covid-19 where that proof comes from a country other than that of a person's usual place of residence.
  16. Finally, the Assembly calls on all Council of Europe member States and other States to:
    - 16.1. ensure proper funding to WHO;
    - 16.2. submit their national regulatory systems to the WHO Global Benchmarking Tool in order to allow them to become WHO-listed authorities.



## Résolution 2468 (2022)<sup>1</sup>

# Prévenir la discrimination vaccinale

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle les travaux qu'elle a menés en réponse à la pandémie de covid-19 et les mesures prises pour la contrer, en particulier les résolutions suivantes: [Résolution 2329 \(2020\)](#) «Enseignements à tirer pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de covid-19», [Résolution 2338 \(2020\)](#) «Les conséquences de la pandémie de covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit», [Résolution 2383 \(2021\)](#) «“Pass” ou certificats covid: protection des droits fondamentaux et implications légales», [Résolution 2361 \(2021\)](#) «Vaccins contre la covid-19: considérations éthiques, juridiques et pratiques», [Résolution 2424 \(2022\)](#) «Vaincre la covid-19 par des mesures de santé publique» et [Résolution 2455 \(2022\)](#) «Lutter contre les maladies évitables par la vaccination par le biais de services de qualité et par la démythification des discours antivaccin».

2. L'Assemblée rappelle que, au cours de la pandémie de covid-19, les États membres du Conseil de l'Europe ont imposé diverses mesures visant à restreindre l'accès à leur territoire (notamment l'utilisation de passes covid, la quarantaine ou l'auto-isollement, l'interdiction d'entrer sur leur territoire, l'obligation de se faire enregistrer ou de réaliser des tests de dépistage de la covid-19 peu de temps avant l'arrivée ou à l'arrivée). Certains d'entre eux ont également décidé de restreindre l'accès aux lieux publics (comme les bars, les restaurants, les centres sportifs et de loisirs, les lieux accueillant des événements ou autres), voire à certains moyens de transport public.

3. L'Assemblée rappelle que même si, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), la santé publique peut constituer un but légitime qui justifie l'imposition de restrictions aux droits au respect de la vie privée et familiale (article 8), à la liberté de réunion et d'association (article 11) et à la liberté de circulation (article 2 du Protocole n° 4 à la Convention, STE n° 46), toute restriction aux droits susmentionnés doit être «prévues par la loi», nécessaire dans une société démocratique et proportionnée au but légitime poursuivi.

4. L'Assemblée note que la vaccination obligatoire peut soulever des questions au regard des normes internationales en matière de droits de l'homme, en particulier le droit au respect de la vie privée (article 8 de la Convention) et le droit de donner un consentement libre et éclairé à toute intervention dans le domaine de la santé, qui est consacré par la Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine: Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (STE n° 164, «Convention d'Oviedo»). L'Assemblée note que le point de départ est qu'en général un vaccin ne devrait pas être obligatoire, mais que la vaccination obligatoire peut parfois être appropriée, par exemple pour certaines professions telles que celles exposées à des populations vulnérables. L'Assemblée prend également note des plaintes devant la Cour européenne des droits de l'homme concernant le vaccin obligatoire pour certains travailleurs.

5. L'Assemblée rappelle le document d'information «Protection des droits de l'homme et “pass vaccinal”» publié par la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, la «Déclaration sur les considérations relatives aux droits de l'homme concernant le “pass vaccinal” et les documents similaires» publiés par le Comité de

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 14 octobre 2022 (34<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 15608](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M<sup>me</sup> Thórhildur Sunna Ævarsdóttir; et [Doc. 15625](#), avis de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: M<sup>me</sup> Carmen Leyte). *Texte adopté par l'Assemblée* le 14 octobre 2022 (34<sup>e</sup> séance).

Voir également la [Recommandation 2240 \(2022\)](#).



bioéthique du Conseil de l'Europe (DH-BIO) et la déclaration «Vaccination, attestations covid-19 et protection des données» publiée par le Comité consultatif du Conseil de l'Europe de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (T-PD).

6. L'Assemblée constate que l'utilisation des passes covid, en particulier des certificats de vaccination, comporte des risques d'atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Ces risques sont plus importants encore lorsqu'il existe des inégalités d'accès à la vaccination contre la covid-19. À cet égard, l'Assemblée se félicite de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/76/175 intitulée «Garantir à tous les pays un accès équitable, rapide et universel, à un coût abordable, aux vaccins mis au point pour lutter contre la pandémie de maladie à coronavirus (covid-19)». En outre, la mise en place et l'utilisation des passes covid ont conduit, dans de nombreux cas, à une différence de traitement entre les personnes qui ont été vaccinées contre la covid-19 et celles qui ne l'ont pas été, ainsi qu'à une éventuelle discrimination entre les personnes vaccinées avec des vaccins différents. Cela peut constituer une discrimination illégale au sens de l'article 14 de la Convention si elle est dépourvue de justification objective et raisonnable. L'Assemblée rappelle que toute inégalité de traitement doit poursuivre un but légitime et être proportionnée; la proportionnalité exige un juste équilibre entre la protection des intérêts de la collectivité (le but légitime) et le respect des droits et libertés de la personne.

7. Se référant à sa [Résolution 2383 \(2021\)](#), l'Assemblée souligne à nouveau que des mesures telles que la mise en place d'un passe covid doivent uniquement s'appliquer dans le cadre de la lutte contre la pandémie et dans le respect de la Convention européenne des droits de l'homme. Il faudrait également pouvoir disposer de preuves scientifiques claires et bien établies, qui démontrent que l'adoption de ces mesures réduit le risque de transmission du SARS-CoV-2 à un niveau acceptable en termes de santé publique. Tout système de passe covid devrait être limité dans le temps en fonction des exigences de l'urgence de santé publique. En outre, comme le souligne la [Résolution 2424 \(2022\)](#) de l'Assemblée, les certificats de vaccination devraient être utilisés principalement pour «le but désigné de surveiller l'efficacité du vaccin, les effets secondaires potentiels et les effets indésirables».

8. L'Assemblée reconnaît la mise en place du certificat Covid numérique de l'Union européenne en tant qu'instrument visant à faciliter la liberté de circulation au sein de l'Union européenne dans le contexte de différentes restrictions de voyage pendant la pandémie de covid-19, et que ce type de système a aussi été utilisé par de nombreux États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'Union européenne et d'autres États.

9. En outre, l'Assemblée note que le certificat Covid numérique de l'Union européenne a été également utilisé pour limiter et pour autoriser la liberté de mouvement dans l'Union européenne et dans certains lieux publics. Elle s'inquiète de ce que ces pratiques puissent conduire à la discrimination et à d'autres violations des droits humains et des libertés fondamentales.

10. L'Assemblée note que l'Agence européenne des médicaments (AEM) a accordé une autorisation conditionnelle pour la commercialisation de six vaccins uniquement, mais que certains États membres du Conseil de l'Europe ont administré d'autres vaccins, notamment ceux qui n'ont été listés que par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) dans son protocole d'autorisation d'utilisation d'urgence ou qui ont été approuvés par les autorités nationales. L'Assemblée s'inquiète du fait que l'utilisation des passes covid et vaccinaux puisse ou ait pu conduire à une discrimination dans les déplacements et l'accès aux lieux publics entre les personnes vaccinées avec différents vaccins, notamment ceux qui ont été approuvés seulement par l'AEM et ceux qui ont été listés uniquement par l'OMS.

11. L'Assemblée note avec satisfaction que la reconnaissance des vaccins listés par l'OMS est désormais de plus en plus largement admise au sein de l'Union européenne. Cependant, les États membres de l'Union européenne sont libres de limiter l'accès aux lieux publics et d'imposer des restrictions supplémentaires à l'accès des citoyens non européens à leur territoire, ce qui peut conduire à une discrimination.

12. De l'avis de l'Assemblée, la vaccination contre la covid-19 a largement contribué à vaincre la pandémie. Elle a permis de lever de nombreuses restrictions liées à la covid-19 et a ainsi indirectement rétabli la pleine jouissance de plusieurs libertés fondamentales. Néanmoins, la pandémie n'est pas encore terminée et de nouvelles mesures de santé publique pourraient être nécessaires à l'avenir, qui pourraient conduire à des violations des droits humains et des libertés fondamentales. L'Assemblée invite par conséquent tous les États membres:

12.1. à s'abstenir d'imposer de nouvelles restrictions aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales des personnes, à moins que cela ne soit strictement nécessaire pour atteindre le but légitime poursuivi. Toute restriction doit être conforme aux exigences découlant de la Convention et de

la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, à savoir qu'elle doit être prévue par la loi; être en vigueur pour la durée la plus courte possible; être proportionnée au but poursuivi; et être efficace;

12.2. à tenir pleinement compte des preuves scientifiques et des connaissances spécialisées les plus récentes, notamment celles de l'OMS, lorsqu'ils décident d'imposer des restrictions aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ou d'assouplir ces restrictions;

12.3. à traiter de la même manière toutes les personnes vaccinées contre la covid-19 par un vaccin approuvé par l'AEM ou listé par l'OMS, dont la procédure d'inscription sur son protocole d'autorisation d'utilisation d'urgence permet d'évaluer rigoureusement la qualité, la sécurité et l'efficacité des vaccins;

12.4. à reconnaître mutuellement les passes covid délivrés par d'autres États membres du Conseil de l'Europe;

12.5. à s'abstenir d'empêcher les personnes d'exercer leurs droits de l'homme et leurs libertés fondamentales parce qu'elles n'ont pas été vaccinées ou parce qu'elles l'ont été avec un vaccin qui n'est pas approuvé par l'AEM;

12.6. à éviter toute discrimination entre les personnes qui ont été vaccinées contre la covid-19 et celles qui ne le sont pas ou ne peuvent pas l'être, que ce soit pour des raisons médicales ou autres;

12.7. à s'abstenir d'imposer des restrictions portant atteinte au droit de demander l'asile, qui est un droit humain fondamental, et à remplacer l'exigence d'avoir un passe covid par des tests, la quarantaine, l'accès à la vaccination et/ou par d'autres mesures raisonnables et proportionnées;

12.8. à suivre les recommandations de l'OMS et à s'abstenir d'imposer des interdictions générales de voyage, qui se sont avérées inefficaces du point de vue de la santé publique, et qui peuvent porter atteinte au droit à la vie familiale et, dans les cas concernant les enfants, à l'intérêt supérieur de l'enfant, et toucher de façon disproportionnée les personnes et les familles des pays qui n'ont pas bénéficié d'un accès équitable aux vaccins;

12.9. à cesser d'utiliser les passes covid pour d'autres usages que ceux qui sont strictement nécessaires à la poursuite d'un but légitime de santé publique;

12.10. à collaborer avec les organisations qui s'occupent des migrants sans papiers pour s'assurer qu'ils aient un accès égal à la vaccination, en particulier en ce qui concerne les défis auxquels les migrants sans papiers peuvent être confrontés, tels que le fait de ne pas avoir de numéro de sécurité sociale, de numéro d'identité national ou, dans certains cas, de domicile. Il convient également de tenir dûment compte de la situation des enfants migrants sans papiers non accompagnés ou séparés de leurs parents, en gardant à l'esprit la nécessité de leur consentement éclairé. L'Assemblée appelle les États membres à adopter des politiques de protection spécifiques pour garantir que les données à caractère personnel ne sont pas transmises aux autorités de l'immigration;

12.11. à veiller à ce que la conception et la mise en œuvre des plans nationaux de vaccination et leur déploiement garantissent une distribution éthique et équitable des vaccins et évitent toute discrimination fondée sur l'âge, la santé, le genre, la race, la religion, le statut juridique ou socio-économique, la capacité financière, le lieu et tout autre critère. Un accès prioritaire doit être accordé aux groupes en situation de vulnérabilité, notamment aux personnes âgées de plus de 65 ans et aux personnes de moins de 65 ans souffrant de problèmes de santé sous-jacents.

13. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe qui n'ont pas encore ratifié la Convention d'Oviedo et/ou le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177) à le faire sans tarder.

14. L'Assemblée appelle également les États membres du Conseil de l'Europe qui n'appartiennent pas à l'Union européenne à reconnaître le certificat Covid numérique de l'Union européenne.

15. L'Assemblée invite l'Union européenne et ses États membres:

15.1. à s'abstenir d'imposer de nouvelles restrictions à la libre circulation, y compris à celle des titulaires du certificat Covid numérique de l'Union européenne, à moins qu'elles soient strictement nécessaires à la poursuite d'un but légitime de santé publique;

15.2. à n'exiger le certificat Covid numérique de l'Union européenne qu'en dernier recours et à réévaluer régulièrement son utilité à la lumière d'une évaluation épidémiologique;



- 15.3. à élaborer des normes communes sur la durée de validité du certificat Covid numérique de l'Union européenne;
  - 15.4. à respecter les droits fondamentaux consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne lors de la mise en œuvre du Règlement (UE) 2021/953 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2021 relatif à un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation de certificats covid-19 interopérables de vaccination, de test et de rétablissement (certificat Covid numérique de l'Union européenne) afin de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de covid-19, et d'autres actes juridiques connexes de l'Union européenne;
  - 15.5. à élaborer les solutions techniques nécessaires pour que les certificats de rétablissement du Covid soient reconnus lorsque ces derniers proviennent d'un pays autre que le lieu de résidence habituel d'une personne.
16. Enfin, l'Assemblée invite tous les États membres du Conseil de l'Europe et les autres États:
- 16.1. à assurer un financement adéquat de l'OMS;
  - 16.2. à soumettre leurs systèmes réglementaires nationaux à l'outil d'évaluation globale de l'OMS (*Global Benchmarking Tool*) afin de leur permettre de devenir des autorités répertoriées par l'OMS.



## Risoluzione 2468 (2022)<sup>1</sup>

### Prevenire la discriminazione vaccinale

Assemblea parlamentare

1. L'Assemblea parlamentare ricorda il lavoro da essa svolto in risposta alla pandemia di covid-19 e alle misure adottate per contrastarla, segnatamente le seguenti risoluzioni: Risoluzione 2329 (2020), "Insegnamenti per il futuro da una risposta efficace e fondata sui diritti alla pandemia di covid-19", Risoluzione 2338 (2020), "L'impatto della pandemia di covid-19 sui diritti umani e sullo Stato di diritto", Risoluzione 2383 (2021), "Pass o certificati covid: tutela dei diritti fondamentali e implicazioni giuridiche", Risoluzione 2361 (2021), "Vaccini contro il covid-19: considerazioni etiche, giuridiche e pratiche", Risoluzione 2424 (2022), "Sconfiggere il covid-19 con misure di sanità pubblica" e Risoluzione 2455 (2022), "Combattere le malattie prevenibili mediante il vaccino mediante servizi di qualità e la confutazione dei miti antivaccino".
2. L'Assemblea ricorda che, durante la pandemia di covid-19, gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno imposto svariate misure di limitazione dell'accesso ai loro territori (come i certificati covid, la quarantena o l'autoisolamento, i divieti di ingresso nel loro territorio, l'obbligo di registrazione o di effettuare test per il covid-19 poco prima dell'arrivo o subito dopo, ecc.) Alcuni di essi hanno anche deciso di limitare l'accesso a luoghi pubblici (come bar, ristoranti, strutture sportive e ricreative, sedi di eventi e altri) o addirittura ad alcuni mezzi di trasporto pubblico.
3. L'Assemblea ricorda che, conformemente alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5, la "Convenzione"), se la salute pubblica può costituire uno scopo legittimo giustificante le restrizioni ai diritti al rispetto della vita privata e familiare (art. 8), alla libertà di riunione e associazione (art. 11) e alla libertà di circolazione (art. 2 del Protocollo n. 4 alla Convenzione, STE n. 46), qualsiasi restrizione ai suddetti diritti deve essere "prescritta dalla legge", "necessaria in una società democratica" e commisurata allo scopo legittimo perseguito.
4. L'Assemblea rileva che la vaccinazione obbligatoria può dare adito a questioni alla luce delle norme internazionali sui diritti umani, segnatamente il diritto al rispetto della vita privata (art. 8 della Convenzione) e il diritto di dare un consenso libero e informato a qualsiasi intervento in campo sanitario, sancito dalla Convenzione per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano nei confronti dell'applicazione della biologia e della biomedicina: Convenzione sui diritti dell'uomo e la medicina (STE n. 164, la "Convenzione di Oviedo"). L'Assemblea osserva che il punto di partenza è che l'obbligatorietà di un vaccino non dovrebbe essere automatica in generale, ma che talvolta la vaccinazione obbligatoria può essere appropriata, ad esempio per professioni specifiche come quelle esposte a popolazioni vulnerabili. L'Assemblea prende atto, inoltre, dei casi pendenti davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo riguardanti l'obbligo di vaccinazione per determinati lavoratori.
5. L'Assemblea richiama il documento informativo "*Protection of human rights and the 'vaccine pass'*" [La tutela dei diritti umani e il "pass vaccinale"], emanato dal Segretario generale del Consiglio d'Europa, la "Dichiarazione sulle considerazioni in merito ai diritti umani attinenti al 'pass vaccinale' e documenti analoghi" emanata dal Comitato di Bioetica presso il Consiglio d'Europa (DH-BIO) e la dichiarazione "*Covid-19 vaccination, attestations and data protection*" [La vaccinazione, le certificazioni e la protezione dei dati in

---

<sup>1</sup> Dibattito in Assemblea del 14 ottobre 2022 (34° seduta) (V. [Doc. 15608](#), relazione della Commissione Affari giuridici e diritti umani, relatrice: on. Thórhildur Sunna Ævarsdóttir; e [Doc. 15625](#), parere della Commissione affari sociali, sanità e sviluppo sostenibile, relatrice: on. Carmen Leyte). Testo adottato dall'Assemblea il 14 ottobre 2022 (34° seduta).

materia di covid 19], emanata dal Comitato consultivo del Consiglio d'Europa della Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale (T-PD).

**6.** L'Assemblea osserva che l'uso dei pass covid, e in particolare dei certificati vaccinali, comporta rischi di violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Tali rischi si aggravano ulteriormente qualora vi siano disparità di accesso alla vaccinazione contro il covid-19. In proposito, l'Assemblea plaude alla Risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU A/RES/76/175 "Assicurare un accesso equo, economico, rapido e universale di tutti i paesi ai vaccini in risposta alla pandemia da coronavirus (COVID-19)". Oltre a ciò, l'introduzione e l'uso dei pass covid ha portato in molti casi a una diversità di trattamento fra le persone vaccinate contro il covid-19 e quelle che non lo sono, nonché a possibili discriminazioni fra persone vaccinate con vaccini diversi. Ciò può configurarsi come una discriminazione illegale ai sensi dell'art. 14 della Convenzione se non ha una giustificazione obiettiva e ragionevole. L'Assemblea ricorda che ogni disparità di trattamento deve perseguire uno scopo legittimo ed essere proporzionata; la proporzionalità richiede un giusto equilibrio tra la protezione degli interessi della comunità (lo scopo legittimo) e il rispetto dei diritti e delle libertà dell'individuo.

**7.** Facendo riferimento alla risoluzione 2383 (2021), l'Assemblea sottolinea ancora una volta che misure come l'introduzione di un pass covid devono essere applicate solo in un contesto di lotta alla pandemia e nel rispetto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Dovrebbero inoltre sussistere prove scientifiche chiare e consolidate che dimostrino che l'adozione di tali misure riduce il rischio di trasmissione della SARS-CoV-2 a un livello accettabile dal punto di vista della salute pubblica. Qualsiasi sistema di pass covid dovrebbe essere limitato nel tempo in base alle esigenze dell'emergenza sanitaria. Inoltre, come sottolineato nella Risoluzione 2424 (2022) dell'Assemblea, i certificati di vaccinazione dovrebbero essere utilizzati principalmente per "il loro scopo dichiarato di monitorare l'efficacia del vaccino, i potenziali effetti collaterali e gli eventi avversi".

**8.** L'Assemblea riconosce l'introduzione del Certificato digitale covid dell'Unione europea (EUDCC) quale strumento per facilitare la libertà di movimento all'interno dell'Unione europea nel contesto delle varie restrizioni ai viaggi durante la pandemia di covid-19, e che un sistema dello stesso genere è stato utilizzato anche da numerosi Stati membri del Consiglio d'Europa non appartenenti all'UE e da altri Stati.

**9.** L'Assemblea osserva altresì che l'EUDCC è stato utilizzato anche per limitare e concedere la libertà di movimento nell'Unione Europea e in alcuni luoghi pubblici. È preoccupata che tali pratiche possano portare a discriminazioni e altre violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

**10.** L'Assemblea rileva che, sebbene l'Agenzia europea per i medicinali (EMA) abbia concesso l'autorizzazione condizionata per la commercializzazione di soli sei vaccini, alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa hanno somministrato altri vaccini, compresi quelli figuranti solo nelle liste dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) nell'ambito della sua procedura d'inserimento nell'Elenco per l'uso d'emergenza, oppure approvati dalle autorità nazionali. L'Assemblea teme che l'uso di pass covid e vaccinali possa portare o possa aver portato a discriminazioni negli spostamenti e nell'accesso a luoghi pubblici tra persone vaccinate con vaccini diversi, compresi quelli che sono stati approvati solo dall'EMA e quelli che sono stati inseriti solo nell'elenco dell'OMS.

**11.** L'Assemblea rileva con soddisfazione che il riconoscimento dei vaccini figuranti nelle liste dell'OMS è ormai sempre più ampiamente accettato all'interno dell'Unione europea. Tuttavia, gli Stati membri dell'Unione europea sono liberi di limitare l'accesso ai luoghi pubblici e di imporre ulteriori restrizioni all'accesso dei cittadini non appartenenti all'Unione europea al loro territorio, il che può portare a discriminazioni.

**12.** A parere dell'Assemblea, la vaccinazione contro il covid-19 ha contribuito in misura notevole al superamento della pandemia. Ciò ha facilitato l'abolizione di varie restrizioni legate al covid-19 e ha quindi

indirettamente ripristinato il pieno godimento di molte libertà fondamentali. Ciò nondimeno, la pandemia non è ancora finita e in futuro potranno essere necessarie altre misure di salute pubblica che rischiano di portare a violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali. L'Assemblea invita pertanto tutti gli Stati membri a:

**12.1** astenersi dall'imporre ulteriori restrizioni ai diritti umani e alle libertà fondamentali degli individui, a meno che ciò non sia assolutamente necessario per raggiungere lo scopo legittimo perseguito. Tutte le restrizioni devono essere conformi ai requisiti derivanti dalla Convenzione e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo; devono cioè essere prescritte dalla legge, rimanere in vigore per il minor tempo possibile, essere commisurate allo scopo perseguito ed essere efficaci;

**12.2** tenere pienamente conto delle più recenti prove scientifiche e conoscenze specialistiche, comprese quelle dell'OMS, allorché si decidono restrizioni ai diritti umani e alle libertà fondamentali o l'allentamento di tali restrizioni;

**12.3** trattare allo stesso modo tutte le persone vaccinate contro il covid-19 con un vaccino approvato dall'EMA o inserito nell'elenco dell'OMS, la cui valutazione nell'ambito della procedura di inserimento nell'Elenco per l'uso d'emergenza permette di accertare in modo approfondito la qualità, la sicurezza e l'efficacia dei vaccini;

**12.4** procedere al riconoscimento reciproco dei pass covid rilasciati da altri Stati membri del Consiglio d'Europa;

**12.5** astenersi dall'impedire alle persone di esercitare i propri diritti umani e le proprie libertà fondamentali perché non sono state vaccinate o perché sono state vaccinate con un vaccino non approvato dall'EMA;

**12.6** evitare discriminazioni tra coloro che sono stati vaccinati contro il covid-19 e coloro che non sono stati vaccinati o non possono esserlo per motivi medici o di altro tipo;

**12.7** astenersi dall'imporre restrizioni che minano il diritto di richiedere asilo, che è un diritto umano fondamentale, e sostituire l'obbligo di possedere un pass covid valido con i test, la quarantena, l'accesso alla vaccinazione e/o altre misure ragionevoli e proporzionate;

**12.8** seguire le raccomandazioni dell'OMC e astenersi da imporre divieti generali dei viaggi, che si sono dimostrati inefficaci dal punto di vista della salute pubblica e possono interferire con il diritto alla vita familiare e, nei casi che riguardano i minori, con il bene supremo del minore e avere un impatto sproporzionato su individui e famiglie di paesi che non hanno potuto avere un accesso equo ai vaccini;

**12.9** porre fine all'utilizzo dei pass covid per usi diversi da quelli strettamente necessari al perseguimento di uno scopo legittimo di salute pubblica;

**12.10** collaborare con le organizzazioni che si occupano di migranti privi di documenti per assicurare a costoro un accesso equo alla vaccinazione, in particolare per i problemi che i migranti privi di documenti possono incontrare, ad esempio non avere un numero di previdenza sociale, un codice di identità nazionale o, in alcuni casi, un domicilio. Deve anche essere prestata la dovuta attenzione alla situazione dei minori migranti privi di documenti non accompagnati o separati dai genitori, tenendo conto della necessità di ottenere il loro consenso informato. L'Assemblea chiede agli Stati membri di adottare politiche di protezione specifiche per assicurare che i dati personali non siano trasmessi alle autorità per l'immigrazione;

**12.11** assicurare che la formulazione e l'attuazione di piani vaccinali e il relativo svolgimento garantiscano una distribuzione etica ed equa dei vaccini e evitino discriminazioni sulla base dell'età, dello stato di salute, il genere, la razza, la religione, lo status legale o socio-economico, le capacità finanziarie, il luogo dove ci si trova e qualsiasi altro fattore. Dovrebbe essere dato accesso prioritario a gruppi in situazioni di vulnerabilità, comprese le persone oltre i 65 anni e le persone al di sotto dei 65 anni con problemi di salute.

**13.** L'Assemblea invita gli Stati membri del Consiglio d'Europa che non avessero ancora ratificato la Convenzione di Oviedo e/o il Protocollo n. 12 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 177) a farlo senza indugio.

**14.** L'Assemblea invita inoltre gli Stati membri del Consiglio d'Europa non appartenenti all'Unione europea a riconoscere il Certificato covid digitale dell'Unione europea (EUDCC).

**15.** L'Assemblea invita l'Unione europea e i suoi Stati membri a:

**15.1** astenersi dall'imporre ulteriori restrizioni alla libera circolazione, compresa quella dei titolari di EUDCC, a meno che non siano assolutamente necessarie per raggiungere uno scopo legittimo di salute pubblica;

**15.2** richiedere l'EUDCC solo come misura di ultima istanza e rivalutarne regolarmente l'utilità alla luce di un accertamento epidemiologico;

**15.3** elaborare norme comuni per quanto riguarda la durata di validità dell'EUDCC;

**15.4** rispettare i diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nell'attuare il 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 (certificati COVID digitali dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19, e altri atti giuridici correlati dell'UE;

**15.5** sviluppare le necessarie soluzioni tecniche per il riconoscimento dei certificati di guarigione da Sars-CoV-2 in un paese diverso dall'abituale luogo di residenza di una persona.

**16.** Infine, l'Assemblea invita tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa e gli altri Stati a:

**16.1** garantire all'OMS un adeguato finanziamento;

**16.2** sottoporre i loro sistemi normativi nazionali allo Strumento di analisi comparativa globale (*Global Benchmarking Tool*) dell'OMS per consentire agli stessi di diventare autorità repertorate dall'OMS.