

KOMUNIKAT KOMISJI

**Pełne wykorzystanie możliwości wynikających z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID:
wspieranie swobodnego przepływu obywateli i odbudowy sektora transportu lotniczego dzięki
wytycznym i zaleceniom dla państw członkowskich UE**

(2021/C 313/02)

1. Wprowadzenie

Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID ⁽¹⁾ weszło w życie we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej w dniu 1 lipca 2021 r. Z powodzeniem wdrożono unijny system cyfrowy służący do bezpłatnego wydawania, weryfikacji i akceptowania zaświadczeń stanowiących dowód szczepienia, ujemnego wyniku testu w kierunku zakażenia SARS-CoV-2 lub powrotu do zdrowia po przebyciu COVID-19. Komisja Europejska, Parlament Europejski i Rada oraz organy krajowe wspólnie stworzyły od podstaw system, który ma pomóc w przywróceniu swobodnego przepływu w Unii, i z powodzeniem uruchomiły go w rekordowym czasie. Wraz z udaną kampanią szczepień, która ma fundamentalne znaczenie w walce z pandemią, unijne cyfrowe zaświadczenia COVID będą miały znaczący pozytywny wpływ na codzienne życie obywateli i mieszkańców UE. Uzupełniają to inne inicjatywy wspomagające obywateli w korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się, takie jak wspólne podejście do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 uzgodnione w zaleceniu Rady (UE) 2020/1475 ⁽²⁾ oraz mapa wykorzystująca klasyfikację opartą na sygnalizacji świetlnej, którą co tydzień publikuje Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób ⁽³⁾, platforma informacyjna „Re-Open EU” ⁽⁴⁾ oraz europejski znak bezpieczeństwa dla turystyki w czasach COVID-19 dla placówek turystycznych ⁽⁵⁾.

Od przedstawienia wniosku ustawodawczego przez Komisję Europejską do wprowadzenia w życie unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID minęły zaledwie cztery miesiące, co po raz kolejny ukazuje rzeczywistą wartość dodaną współpracy europejskiej. Stało się to możliwe dzięki zaangażowaniu i poświęceniu unijnych prawodawców i ekspertów technicznych na szczeblu europejskim i krajowym, w każdym państwie członkowskim, a także w branży. Popularność unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID również bije nowe rekordy: wydano ich już ponad 270 milionów, co świadczy o dużym zainteresowaniu korzystaniem z tych zaświadczeń. Zaświadczenia te są już interoperacyjne w ponad 30 państwach. Dzięki wprowadzeniu unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID znacznie bliżej jest do osiągnięcia nadrzędnego celu, jakim jest ułatwienie korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w obrębie Unii w czasie pandemii COVID-19, który to cel określono w rozporządzeniach w sprawie tych zaświadczeń.

Unijne cyfrowe zaświadczenia COVID pojawiły się w momencie, gdy prawie dwie trzecie dorosłej ludności Unii otrzymało co najmniej jedną dawkę szczepionki przeciwko COVID-19, a Unia uzyskała wystarczającą liczbę dawek szczepionek, aby osiągnąć swój cel, jakim jest pełne zaszczepienie co najmniej 70 % dorosłej ludności przed końcem lata 2021 r.

Podróże lotnicze stanowią jeden z pierwszych przypadków korzystania z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID na dużą skalę. Do początku lipca 2021 r. natężenie ruchu lotniczego wzrosło o 20 % i oczekuje się, że w lipcu osiągnie ponad 60 % poziomu natężenia ruchu z lipca 2019 r. ⁽⁶⁾ Natężenie ruchu lotniczego nadal stopniowo wzrasta w okresie letnim, ponieważ obywatele i mieszkańcy UE chcą ponownie korzystać ze swobody przemieszczania się – aby spędzić urlop, odwiedzić przyjaciół i krewnych czy też podróżować w celach zawodowych. Oczekuje się, że sektory podróży i turystyki odniosą duże korzyści z upowszechnienia unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID. Szybko rosnąca liczba podróży lotniczych świadczy o potencjale zaświadczeń pod względem wzmacniania odbudowy, przy jednoczesnym utrzymaniu pandemii pod kontrolą. Jednocześnie większa liczba pasażerów linii lotniczych wymaga od wszystkich zaangażowanych podmiotów zapewnienia sprawnego wdrożenia systemu zaświadczeń, w szczególności jeżeli chodzi o ich weryfikację. Jak przedstawiono poniżej, z badania, które przeprowadziła Komisja, wynika, że obecnie istnieje 15 różnych kombinacji weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, przy czym wydaje się, że niektóre z nich

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19 (Dz.U. L 211 z 15.6.2021, s. 1) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/954 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ram wydawania obywatelom państw trzecich legalnie przebywającym lub zamieszkującym na terytoriach państw członkowskich w czasie pandemii COVID-19 interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID), oraz weryfikowania i uznawania takich zaświadczeń (Dz.U. L 211 z 15.6.2021, s. 24).

⁽²⁾ Zalecenie Rady (UE) 2020/1475 z dnia 13 października 2020 r. w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (Dz.U. L 337 z 14.10.2020, s. 3).

⁽³⁾ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

⁽⁴⁾ <https://reopen.europa.eu/>

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/growth/content/new-european-tourism-covid-19-safety-seal-available_pl

⁽⁶⁾ Eurocontrol, dzienne zmiany natężenia ruchu, Network Manager Area (obszar menedżera sieci), 8 lipca 2021 r. (<https://www.eurocontrol.int/Economics/DailyTrafficVariation-States.html?ectf-public>).

wiążą się z możliwym do uniknięcia powielaniem działań. Jak stwierdzono w protokole EASA i ECDC dotyczącym zapewnienia w lotnictwie bezpieczeństwa pod względem zdrowia w związku z COVID-19, jeśli rzetelnie przeprowadzono weryfikację przed odlotem, z medycznego punktu widzenia nie ma powodów do dodatkowych kontroli tego samego zaświadczenia na późniejszym etapie podróży. Skoordynowane podejście pomogłoby zapobiec potencjalnemu obciążeniu systemów transportu lotniczego i umożliwiłoby osiągnięcie pełni korzyści wynikających z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID zarówno pod względem polityki zdrowotnej, jak i wygody oraz zdrowia indywidualnych podróżnych.

Intensywność podróży lotniczych do i z państw trzecich nadal jest niska. Chociaż unijne cyfrowe zaświadczenie COVID opracowano głównie w celu ułatwienia podróży w obrębie Unii, może ono stać się globalnym standardem ułatwiającym podróże międzynarodowe. Od samego początku system zaświadczeń projektowano jako otwarte rozwiązanie mające przyczynić się do wspólnej walki z pandemią.

Do systemu unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID są już włączeni wszyscy partnerzy z Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) oraz Szwajcaria⁽⁷⁾. Jak przewidziano w rozporządzeniu, Komisja jest również aktywnie zaangażowana w wielostronne prace nad zaświadczeniami cyfrowymi, w szczególności we współpracy z Organizacją Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) i Światową Organizacją Zdrowia (WHO), w celu zapewnienia wysokich standardów i interoperacyjności. Ponadto wielu partnerów międzynarodowych zwróciło się do UE w kontaktach dwustronnych, aby uzyskać informacje na temat systemu unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID. Wszystkie specyfikacje techniczne są publicznie dostępne⁽⁸⁾, a Komisja Europejska współpracuje już z zainteresowanymi partnerami międzynarodowymi, którzy chcą wprowadzić bezpieczny system weryfikacji cyfrowych zaświadczeń COVID-19 i korzystać z systemu unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID.

2. Weryfikacja unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w kontekście podróży lotniczych

Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID ma ułatwiać posiadaczom korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się⁽⁹⁾ w czasie pandemii COVID-19. Stanowi ono dla państw członkowskich wiarygodne narzędzie weryfikacji przestrzegania ograniczeń swobodnego przemieszczania się wprowadzonych w odpowiedzi na pandemię COVID-19⁽¹⁰⁾.

Bezpieczna weryfikacja jest kluczowym elementem zapewnianym przez to zaświadczenie. W granicach przepisów ustanowionych rozporządzeniem (UE) 2021/953⁽¹¹⁾ państwa członkowskie UE decydują, czy, kiedy i w jaki sposób unijne cyfrowe zaświadczenia COVID podlegają weryfikacji. Skoordynowane podejście mogłoby przyczynić się do usprawnienia tego procesu. Państwa członkowskie UE przeprowadzają taką weryfikację na wiele różnych sposobów w celu wdrożenia niektórych środków ochrony zdrowia publicznego, takich jak wymogi dotyczące wjazdu w przypadku podróży transgranicznych. Art. 3 ust. 9 rozporządzenia (UE) 2021/953 stanowi, że wyznaczone do weryfikacji podmioty świadczące transgraniczne usługi transportu zapewniają, aby weryfikacja unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID stanowiła element funkcjonowania transgranicznej infrastruktury transportowej, takiej jak, stosownie do przypadku, porty lotnicze, porty oraz dworce kolejowe i autobusowe.

Niezwykle ważne jest, aby państwa członkowskie szybko informowały obywateli i podmioty świadczące transgraniczne usługi transportu pasażerskiego o środkach zastosowanych w celu zniesienia lub wprowadzenia ograniczeń w podróżowaniu. Państwa członkowskie należące do sieci e-zdrowie przy wsparciu ze strony Komisji uzgodniły zestaw wytycznych⁽¹²⁾ w celu skodyfikowania zasad walidacji, które znacznie usprawniłyby proces weryfikacji.

Obok wprowadzonego przez państwa członkowskie UE wymogu wypełniania kart lokalizacji pasażera (PLF) cyfrowa weryfikacja cyfrowych zaświadczeń służy zapobieganiu wąskim gardłom, a tym samym zmniejszeniu możliwego zatłoczenia i skróceniu czasu oczekiwania w kolejkach w portach lotniczych, zwłaszcza w okresach największego obciążenia. Należy unikać tłoku, aby zmniejszyć ryzyko potencjalnych zachorowań na COVID-19. Konkretny sposób i czas weryfikacji będą miały wpływ na to, w jakim stopniu uda się unikać wąskich gardeł. Jak dotąd porty i linie lotnicze podjęły działania mające na celu obsługę rosnącego przepływu pasażerów, na przykład przez ponowne otwarcie zamkniętych terminali oraz zwiększenie liczby pracowników w punktach odprawy lub na stanowiskach informacyjnych linii lotniczych. Pomogło to w uporaniu się z pierwszym wzrostem liczby pasażerów, ale może okazać się niewystarczające stosunku do potrzeb w zakresie zdolności

(7) Zaświadczenia o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19, wydane przez Szwajcarię zgodnie ze szwajcarskim rozporządzeniem w sprawie zaświadczeń COVID-19, już traktuje się jako równoważne z zaświadczeniami wydanymi zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/953, jak stanowi decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/1126 z dnia 8 lipca 2021 r. ustanawiająca równoważność zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Szwajcarię z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 243 z 9.7.2021, s. 49).

(8) Specyfikacje unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID obejmujące strukturę danych i mechanizmy kodowania, w tym kod QR, który zapewnia możliwość odczytu i weryfikacji wszystkich zaświadczeń, zarówno cyfrowych, jak i w formie papierowej, są dostępne na stronie internetowej https://ec.europa.eu/health/ehealth/covid-19_pl

(9) Ustanowione w art. 21 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i wdrożonego dyrektywą 2004/38/WE.

(10) Motyw 6 rozporządzenia (UE) 2021/953.

(11) Zgodnie z art. 10 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/953 dane osobowe zawarte w unijnych cyfrowych zaświadczeniach COVID mają być przetwarzane przez właściwe organy państwa członkowskiego przeznaczenia lub tranzytu lub przez podmioty świadczące transgraniczne usługi transportu pasażerskiego, zobowiązane na mocy krajowych przepisów do wdrożenia niektórych środków ochrony zdrowia publicznego w czasie pandemii COVID-19, wyłącznie w celu zweryfikowania i potwierdzenia informacji na temat zaszczepienia posiadacza, jego wyniku testu lub powrotu do zdrowia. W tym celu dane osobowe muszą być ochronione do tego, co jest absolutnie niezbędne. Dane osobowe, do których uzyskano dostęp zgodnie z tym ustępem, nie mogą być przechowywane. Jak stanowi motyw 30 rozporządzenia, jeżeli obywatele Unii lub członkowie ich rodzin nie posiadają zaświadczenia o szczepieniu spełniającego wymogi rozporządzenia, powinni mieć możliwość potwierdzenia w każdy inny rozsądny sposób, że przysługuje im prawo do korzystania ze zwolnienia przez państwo członkowskie z odpowiedzialnych ograniczeń swobody przemieszczania się przysługującego posiadaczom zaświadczeń o szczepieniu.

(12) https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/eu-dcc_validation-rules_en.pdf

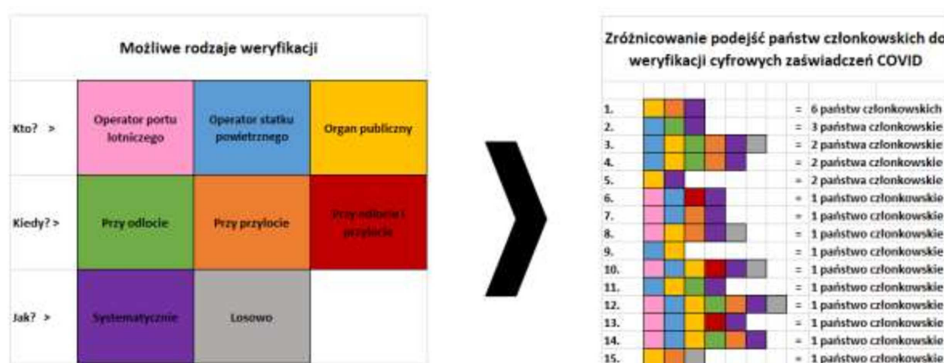
przewozowych, jakich należy się spodziewać w późniejszym okresie lata 2021 r. Lotniska, które już w 2019 r. były zatłoczone, prawdopodobnie osiągną swój limit przepustowości przy 50–60 % poziomu natężenia ruchu z 2019 r. Choć sytuacja jeszcze nie doprowadziła do istotnego zagęszczenia ruchu, to już na początku lipca 2021 r. porty lotnicze w UE obsługiwały około 45 % wielkości ruchu pasażerskiego w porównaniu z 2019 r. Sprawna, niezakłócona obsługa pasażerów sprawi, że podmioty świadczące transgraniczne usługi transportu pasażerskiego będą w stanie poradzić sobie ze wzrostem natężenia lotniczego ruchu pasażerskiego w nadchodzących tygodniach.

W niektórych państwach członkowskich UE unijne cyfrowe zaświadczenia COVID weryfikują przewoźnicy lotniczy, w związku z czym ważne jest zapewnienie im niezbędnego oprogramowania do weryfikacji. Jak wynika z niedawnego badania przeprowadzonego przez Międzynarodową Radę Portów Lotniczych w Europie (ACI Europe), główne problemy, z jakimi borykają się przewoźnicy lotniczy i operatorzy portów lotniczych, to mnożenie kontroli (64 %) oraz weryfikacja na terenie portu lotniczego (54 %). W tym samym badaniu 82 % respondentów wskazało, że unijne cyfrowe zaświadczenia COVID nie są weryfikowane poza portem lotniczym przed odlotem ⁽¹³⁾. W niektórych państwach członkowskich UE pewne zasady nadal odbiegają od przyjętych w całej UE wytycznych sieci e-zdrowie.

Przeprowadzone wśród państw członkowskich UE badanie dotyczące sposobu weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID na potrzeby podróży lotniczych wykazało, że obecnie istnieje 15 różnych sposobów organizacji procesu weryfikacji. Niektóre państwa członkowskie UE postanowiły na przykład przenieść odpowiedzialność za weryfikację zaświadczeń na porty lotnicze, podczas gdy inne kraje nałożyły ten obowiązek na linie lotnicze, a jeszcze inne na oba te rodzaje podmiotów. Wiele państw członkowskich UE postanowiło również, że weryfikację unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID przybywających pasażerów prowadzić będą organy publiczne. Choć unijne cyfrowe zaświadczenie COVID opracowano między innymi jako narzędzie ułatwiające podróżowanie bez przeszkód, zwłaszcza w obrębie strefy Schengen, należy podkreślić, że nie jest ono ani dokumentem podróży, ani niezbędnym warunkiem podróży ⁽¹⁴⁾.

Rysunek 1

Różne podejścia państw członkowskich do weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w sektorze lotnictwa



Unijny jednolity rynek lotniczy potrzebuje unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID jako narzędzia umożliwiającego sprawniejszą obsługę zwiększonego przepływu pasażerów w miesiącach letnich w 2021 r. oraz podczas odbudowy. Po wspólnym sukcesie, jakim było wprowadzenie w życie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, kolejnym krokiem musi być dalsze ułatwianie bezpiecznego i płynnego podróżowania w czasie pandemii.

Służby Komisji Europejskiej opublikowały zalecenia operacyjne w nocy informacyjnej pt. „Making the most of the EU Digital COVID Certificates in aviation: Recommendations and guidance for Member States” ⁽¹⁵⁾ [„Wykorzystanie potencjału unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w lotnictwie: zalecenia i wytyczne dla państw członkowskich”] z dnia 28 czerwca 2021 r. W dniu 30 czerwca 2021 r. sieć e-zdrowie, w której skład wchodzi krajowi eksperci w dziedzinie zdrowia, przyjęła wytyczne ⁽¹⁶⁾, w których określono techniczne i operacyjne elementy wykorzystywania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w podróżach lotniczych. W dokumencie tym przedstawiono kilka wariantów weryfikacji, które są możliwe zarówno pod względem prawnym (z punktu widzenia ochrony danych w UE, w pełnej zgodności z unijnym RODO ⁽¹⁷⁾), jak i technicznym.

⁽¹³⁾ Na podstawie odpowiedzi 27 przewoźników lotniczych, 92 portów lotniczych w 19 państwach europejskich (Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Litwa, Łotwa, Niderlandy, Niemcy, Polska, Portugalia, Rumunia, Szwajcaria, Szwecja, Węgry i Włochy). Te porty lotnicze obsługują 58 % całkowitej liczby pasażerów na obszarze UE+EOG+Szwajcaria.

⁽¹⁴⁾ Celem unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID jest ułatwienie korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich dzięki ustanowieniu wspólnych ram wiążących i bezpośrednio stosowanych we wszystkich państwach członkowskich. Te wspólne ramy powinny przyczynić się również do ułatwienia stopniowego znoszenia – w skoordynowany sposób – ograniczeń swobodnego przemieszczania się wprowadzonych przez państwa członkowskie, zgodnie z prawem Unii, w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się SARS-CoV-2. W każdym razie zgodnie z pkt 12 zalecenia Rady (UE) 2020/1475 państwa członkowskie nie powinny ograniczać swobodnego przepływu osób podróżujących do obszarów innego państwa członkowskiego lub z obszarów innego państwa członkowskiego, o ile obszary te zaklasyfikowano jako „zielone”. W związku z tym osoby te nie powinny być zobowiązane do okazywania unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/transport/modes/air/news/2021-06-28-eu-digital-covid-certificates-in-aviation_en

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/covid-certificate_air-transport_en.pdf

⁽¹⁷⁾ Ogólne rozporządzenie o ochronie danych (UE) 2016/679 (RODO).

Niniejszy komunikat ma na celu zapewnienie państwom członkowskim UE nadrzędnych zasad, najlepszych praktyk, zaleceń i wytycznych, aby ułatwić weryfikację unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w lotnictwie w momencie wejścia w szczytowy okres letniego sezonu podróży i w późniejszym czasie. Będzie to miało największe znaczenie w pierwszej kolejności w przypadku podróży lotniczych, ale rozwiązania takie powinny być stopniowo wprowadzane, w miarę możliwości, w innych rodzajach transportu (np. na promach, statkach wycieczkowych oraz w transporcie kolejowym i drogowym), z uwzględnieniem ich specyfiki.

3. Zalecane podejście

W niniejszej sekcji przedstawiono szereg wytycznych i zaleceń skierowanych do państw członkowskich UE. Linie i porty lotnicze, jako podmioty mające najbliższy kontakt z pasażerem, będą również odgrywały ważną rolę i ponosiły odpowiedzialność za osiągnięcie pełni korzyści wynikających z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w lotnictwie.

Rozporządzenie (UE) 2021/953 stanowi, że bez uszczerbku dla uprawnień państw członkowskich UE do wprowadzania ograniczeń ze względów zdrowia publicznego, w przypadkach gdy państwa członkowskie UE uznają unijne cyfrowe zaświadczenia COVID, powstrzymują się od wprowadzania dodatkowych ograniczeń swobody przemieszczania się, takich jak dodatkowy związany z podróżą test w kierunku zakażenia SARS-CoV-2 lub związana z podróżą kwarantanna lub samoizolacja, chyba że są one niezbędne i proporcjonalne do celów ochrony zdrowia publicznego w odpowiedzi na pandemię COVID-19, przy uwzględnieniu również dostępnych dowodów naukowych, w tym danych epidemiologicznych opublikowanych przez ECDC na podstawie zalecenia (UE) 2020/1475. W zaleceniu (UE) 2020/1475 stwierdza się, że przy przyjmowaniu i stosowaniu ograniczeń swobodnego przepływu państwa członkowskie UE powinny przestrzegać zasad prawa UE, w szczególności zasady proporcjonalności i niedyskryminacji, oraz działać w sposób skoordynowany.

Aby zapewnić pasażerom jasność i płynną, niezakłóconą podróż, wszystkie podmioty biorące udział w procesie weryfikacji muszą być w pełni świadome swojej roli i wymaganych działań. Dla sprawnego wdrożenia unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID istotne jest, aby wszystkie państwa członkowskie UE przekazywały odpowiednim zainteresowanym stronom i ogółowi społeczeństwa jasne, wyczerpujące i aktualne informacje na temat wszelkich ograniczeń swobodnego przemieszczania się. Państwa członkowskie UE powinny zapewnić, aby informacje publikowane na stronie internetowej Re-Open EU – zarówno w odniesieniu do państw członkowskich UE, jak i państw trzecich – były kompletne, aktualne i łatwe do zrozumienia.

Państwa członkowskie powinny również aktualizować i publikować obowiązujące zasady walidacji z zachowaniem pełnej przejrzystości. Zasady te powinny być publikowane w repozytorium – tzw. bramie sieciowej unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID (*EU DCC Gateway*) – które obsługuje tę funkcję i przekazuje informacje do aplikacji weryfikujących i aplikacji portfeli. Ponadto zasady te powinny być udostępniane na stronie internetowej Re-Open EU. W celu zapewnienia przejrzystości zasady powinny wyraźnie zawierać wszystkie istotne informacje takie jak wykazy szczepionek, w przypadku których akceptuje się zaświadczenia. Informacje publikowane obecnie przez państwa członkowskie nie zawsze są jasne dla pasażerów.

Państwa członkowskie UE powinny zapewnić, aby pracownicy linii lotniczych, portów lotniczych lub innych podmiotów upoważnieni do weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID mieli pełną wiedzę na temat swoich odpowiednich ról i wymaganych działań. Informacje te należy również podać do wiadomości publicznej, tak aby pasażerowie wiedzieli, w których punktach mogą spodziewać się odpowiednich kontroli.

- Zalecenie nr 1: Państwa członkowskie UE powinny zapewnić terminowe przekazywanie zainteresowanym podmiotom i podróżnym pełnych i zrozumiałych informacji na temat wymogów i procesów weryfikacji.
- Zalecenie nr 2: Państwa członkowskie UE powinny zapewnić, aby informacje publikowane na stronie internetowej Re-Open EU były kompletne, aktualne i łatwe do zrozumienia.

Opracowanie interoperacyjnych unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID stanowi bezprecedensowy krok w kierunku uniknięcia mozaiki indywidualnych zaświadczeń cyfrowych opartych na różnych specyfikacjach technicznych przyjętych w poszczególnych państwach członkowskich UE. Państwa członkowskie UE za pośrednictwem sieci e-zdrowie zatwierdziły wytyczne dotyczące zasad walidacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, aby umożliwić nie tylko weryfikację autentyczności zaświadczenia, lecz także jego zgodności z odpowiednimi zasadami podróży. W przypadku gdy linie lotnicze lub operatorzy portów lotniczych są zobowiązani do kontroli tych zaświadczeń, państwa członkowskie UE powinny opublikować i aktualizować zasady walidacji. Chociaż musi istnieć możliwość osobistego okazania zaświadczenia w porcie lotniczym odlotu i przeprowadzenia ręcznej weryfikacji pod kątem obowiązujących zasad biznesowych, podmioty i organy powinny obsługiwać elektroniczne procesy weryfikacji zasad biznesowych. Przyspieszy to procesy weryfikacji.

- Zalecenie nr 3: Państwa członkowskie UE powinny włączyć obowiązujące zasady podróży do procesów weryfikacji i udostępnić zainteresowanym podmiotom aplikację służącą do weryfikacji odpowiednich zasad zgodnie z wytycznymi dotyczącymi zasad walidacji uzgodnionymi przez sieć e-zdrowie ⁽¹⁸⁾.
- Zalecenie nr 4: Państwa członkowskie UE powinny udostępniać i stale aktualizować zasady walidacji podróży w repozytorium *EU DCC Gateway*.

⁽¹⁸⁾ https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/eu-dcc_validation-rules_en.pdf

- Zalecenie nr 5: Państwa członkowskie UE powinny w miarę możliwości stosować elektroniczne środki weryfikacji zgodnie z odpowiednimi wytycznymi sieci e-zdrowie

Unijne cyfrowe zaświadczenia COVID są oparte na ramach zaufania uzgodnionych, ustanowionych i utrzymywanych przez Komisję i państwa członkowskie zgodnie z obowiązującymi zasadami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2021/953. Te ramy zaufania zapewniają wiarygodne i bezpieczne wydawanie i weryfikację zaświadczeń. Jak stwierdzono w protokole EASA i ECDC dotyczącym zapewnienia w lotnictwie bezpieczeństwa pod względem zdrowia w związku z COVID-19⁽¹⁹⁾, jeśli rzetelnie przeprowadzono weryfikację przed odlotem, z epidemiologicznego punktu widzenia nie ma powodów do dodatkowych kontroli tego samego zaświadczenia na późniejszym etapie podróży. Należy unikać takiego powielania działań. Państwa członkowskie powinny zatem weryfikować unijne cyfrowe zaświadczenia COVID w pierwszej kolejności przed odlotem. Z punktu widzenia bezpieczeństwa zdrowotnego pomogłoby to również zmniejszyć ryzyko podróży chorych pasażerów. Weryfikację po przylocie można byłoby prowadzić na podstawie podejścia opartego na analizie ryzyka.

Aby uniknąć powielania kontroli przeprowadzanych przez więcej niż jeden podmiot (np. przez operatorów linii lotniczych i organy publiczne), w ramach współpracy między organami, portami lotniczymi i liniami lotniczymi należy w miarę możliwości wprowadzić rozwiązania takie jak punkt kompleksowej obsługi przy odlocie. Państwa członkowskie UE powinny zatem unikać wymogu weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID przy więcej niż jednej okazji w trakcie podróży lotniczej (np. podczas odprawy w porcie lotniczym i ponownie przy wejściu na pokład). Warto zauważyć, że jakkolwiek wymóg weryfikacji zaświadczeń ustanowionych rozporządzeniem (UE) 2021/953 nie uzasadnia sam w sobie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych.

Zgodnie z wyżej wspomnianym protokołem EASA i ECDC dotyczącym zapewnienia w lotnictwie bezpieczeństwa pod względem zdrowia w związku z COVID-19 z medycznego punktu widzenia najskuteczniejszym rozwiązaniem jest weryfikacja unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID przed przybyciem podróżnego do portu lotniczego odlotu. Obecnie jednak 82 % operatorów portów lotniczych zgłasza, że zaświadczeń tych nie weryfikuje się poza terenem portu lotniczego przed odlotem⁽²⁰⁾. Zdecydowanie zachęca się państwa członkowskie UE i podmioty świadczące usługi transportu do zapewnienia weryfikacji na jak najwcześniejszym etapie, najlepiej podczas procesu odprawy online przeprowadzanej przez linię lotniczą lub za pośrednictwem portalu internetowego/usługi online państwa członkowskiego UE, pod warunkiem że odbywa się to zgodnie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia UE 2021/953.

W przypadku gdy państwo członkowskie przylotu uchyla niektóre ograniczenia podróży związane ze zdrowiem w odniesieniu do podróżnych posiadających unijne cyfrowe zaświadczenie COVID lub inny dowód, państwo członkowskie odlotu powinno zapewnić, aby wszyscy pasażerowie okazywali swoje zaświadczenia przed wejściem na pokład samolotu. Chociaż preferowanym rozwiązaniem zawsze powinny być kontrole poza terenem portu lotniczego, w takich przypadkach zaświadczenia wszystkich pasażerów, którzy nie okazali ich poza terenem portu odlotu, powinny podlegać kontroli w porcie lotniczym odlotu. W przypadku kontroli zaświadczeń w portach lotniczych należy przeznaczyć na ten cel zasoby współmierne do liczby kontroli, aby zapewnić płynny przepływ pasażerów przez cały czas.

Współpraca między państwami członkowskimi a podmiotami świadczącymi usługi transportu ma zasadnicze znaczenie dla wprowadzenia tych rozwiązań, co wymaga dalszych prac w celu zapewnienia, by były one oparte na sprawdzonych rozwiązaniach. Pozwoliłoby to zagwarantować, że pozytywny wpływ unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID na wygodę i przepływ pasażerów nie ulegnie osłabieniu wskutek procesu weryfikacji w porcie lotniczym, ograniczając potencjalne ryzyko dla bezpieczeństwa pod względem zdrowia. Zdaniem sieci e-zdrowie wariant ten jednak „może wymagać znacznego czasu na opracowanie i przetestowanie, co mogłoby skutkować wdrożeniem go po lecie 2021 r.”⁽²¹⁾.

Unijne cyfrowe zaświadczenia COVID a ochrona danych

Ramy zaufania na potrzeby unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID zapewniają najwyższy poziom ochrony danych zgodny z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679⁽²²⁾ („RODO”). Przewoźnicy tacy jak linie lotnicze mogą przetwarzać informacje niezbędne do wypełnienia obowiązków w zakresie weryfikacji ustanowionych w mającym zastosowanie prawie krajowym, pod warunkiem że nie zatrzymują oni żadnych danych osobowych zawartych w kodach QR, jak wyraźnie stanowi rozporządzenie. Oznacza to, że podstawa prawna niezbędna do umożliwienia liniom lotniczym weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID ma zastosowanie już w procesie odprawy online, co pozwala uniknąć wąskich gardeł i tłoku w portach lotniczych.

- Zalecenie nr 6: Państwa członkowskie UE powinny zapewnić jak najwcześniejszą weryfikację unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, najlepiej przed przybyciem pasażera do portu lotniczego odlotu.
- Zalecenie nr 7: Państwa członkowskie UE powinny dopilnować, aby podmioty były uprawnione do weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID oraz aby współpracowały z liniami lotniczymi w celu ułatwienia włączenia procesu weryfikacji do procedur odprawy zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID.

⁽¹⁹⁾ EASA i ECDC, COVID-19 Aviation Health Safety Protocol – Operational Guidelines for the management of air passengers and aviation personnel in relation to the COVID-19 pandemic [Protokół dotyczący zapewnienia w lotnictwie bezpieczeństwa pod względem zdrowia w związku z COVID-19 – Wytyczne operacyjne dotyczące zarządzania pasażerami lotniczymi i personelem lotniczym w związku z pandemią COVID-19], 17 czerwca 2021 r., dokument dostępny pod adresem <https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/joint%20EASA-ECDC%20Aviation%20Health%20Safety%20Protocol%20issue%203.pdf>

⁽²⁰⁾ ACI Europe, badanie dotyczące wdrożenia cyfrowych zaświadczeń COVID, 8 lipca 2021 r.

⁽²¹⁾ Zob. sieć e-zdrowie, „Guidelines on Validation of EU Digital COVID Certificates in the context of air transport” [„Wytyczne dotyczące walidacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w kontekście transportu lotniczego”], sekcja 6.1, 30 czerwca 2021 r.

⁽²²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

Środki związane z podróżą, takie jak karta lokalizacji pasażera (PLF) lub unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, są narzędziami uzupełniającymi, których celem jest wspomaganie bezpiecznego wznowienia podróży, a jednocześnie zwiększenie zdolności państw członkowskich UE do ustalania kontaktów zakaźnych i ograniczenie ryzyka przenoszenia zakażenia. Najlepiej byłoby, gdyby wiązały się one z jak najmniejszymi niedogodnościami dla podróżnych i dla ich podróży. Odbieranie PLF od pasażera, podobnie jak weryfikacja unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, również powinno odbywać się jak najwcześniej, a najlepiej przed przybyciem pasażera do portu lotniczego odlotu, aby uniknąć wielokrotnego poddawania pasażerów procedurom.

Możliwe scenariusze

Można rozważyć dwa możliwe scenariusze weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID przed przybyciem pasażera do portu lotniczego odlotu:

1) Weryfikacja podczas odprawy online przeprowadzanej przez linię lotniczą:

takie rozwiązanie ma zalety z operacyjnego punktu widzenia, gdyż sprawdzenie dokumentów dotyczących zdrowia pasażerów następuje w jednym miejscu i przed przybyciem do portu lotniczego odlotu oraz nie wymaga zbyt złożonego wdrożenia technicznego. Ponadto należy przypomnieć, że w rozporządzeniu (UE) 2021/953 i RODO zezwala się przewoźnikom na przetwarzanie danych dotyczących zdrowia, o ile nie są one przechowywane, pod warunkiem że taki przypadek użycia jest określony w prawie krajowym.

2) Weryfikacja dokumentów podróży za pomocą specjalnych aplikacji i usługi internetowej opracowanej zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/953. W tym scenariuszu można rozważyć połączenie weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID z kartą lokalizacji pasażera państwa członkowskiego (w formacie cyfrowym) oraz innymi środkami/wymogami w zakresie ochrony zdrowia. Zaletą tego rozwiązania byłoby również sprawdzanie dokumentów dotyczących zdrowia pasażerów w jednym miejscu i przed przybyciem do portu lotniczego odlotu.

Ponieważ drugie z powyższych rozwiązań nie jest dostępne w większości państw członkowskich i wymaga czasu na opracowanie i przetestowanie, państwa członkowskie i Komisja powinny współpracować w celu wdrożenia go jak najszybciej po lecie 2021 r. [zob. sekcja 6.1 wytycznych sieci e-zdrowie „Validation of EU Digital COVID Certificate in the context of air transport” („Walidacja unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID w kontekście transportu lotniczego”)]⁽²³⁾.

— Zalecenie nr 8: Państwa członkowskie UE powinny dążyć do lepszej koordynacji weryfikacji PLF i unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID. Państwa członkowskie UE powinny zapewnić ścisłą współpracę z podmiotami świadczącymi usługi transportu, aby umożliwić weryfikację unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w tym samym momencie, gdy od pasażerów odbierane są inne informacje związane z podróżą, np. PLF.

— Zalecenie nr 9: Państwa członkowskie UE powinny pracować nad rozwiązaniami umożliwiającymi obsługę weryfikacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID i gromadzenia danych PLF z myślą o wprowadzeniu tej funkcji jesienią tego roku.

4. Wniosek

Szybkie opracowanie i wprowadzenie unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID ma fundamentalne znaczenie w walce z pandemią i w zasadniczym stopniu się do niej przyczynia. Skutecznie pokazuje, w jaki sposób Europa może w rekordowym czasie osiągnąć konkretne rezultaty, które mają pozytywny wpływ na życie setek milionów obywateli i mieszkańców UE oraz osób ją odwiedzających. Dzięki wiarygodności i łatwości stosowania unijne cyfrowe zaświadczenia COVID wspomagają przywrócenie swobodnego przemieszczania się w Europie, a jednocześnie utrzymanie wysokiego poziomu kontroli pandemii, a także stanowią kluczowy element w ożywieniu sektorów podróży i turystyki, które najbardziej ucierpiały w wyniku pandemii. Wprowadzając te zaświadczenia, Komisja Europejska, Parlament Europejski i Rada oraz państwa członkowskie UE wspólnie zmobilizowały się i podjęły ogromne starania, by opracować narzędzie niezbędne do osiągnięcia tego celu przed letnim sezonem podróży w 2021 r. Podejmowane są dalsze działania służące rozszerzeniu uznawania przez państwa trzecie unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID i podobnych dokumentów potwierdzających stan zdrowia oraz uznawania tego rodzaju dokumentów wydawanych przez państwa trzecie, co jest podstawą ponownego otwarcia dwukierunkowych podróży międzynarodowych tam, gdzie pozwala na to sytuacja epidemiologiczna.

Harmonizacja i cyfryzacja protokołów weryfikacji ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia Europejczykom niezakłóconego podróżowania. Wytyczne i nadrzędne zasady zawarte w niniejszym komunikacie mają przyczynić się do sprawnego przebiegu podróży. Komisja wzywa państwa członkowskie i wszystkie podmioty działające w ekosystemie transportu lotniczego do współpracy na rzecz lepiej skoordynowanego wdrażania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID na podstawie zaleceń przedstawionych w niniejszym komunikacie. To zalecane podejście w odniesieniu do lotnictwa można by stopniowo wprowadzać również w przypadku innych rodzajów transportu.

⁽²³⁾ Sieć e-zdrowie, „Guidelines on Validation of EU Digital COVID Certificates in the context of air transport” [„Wytyczne dotyczące walidacji unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID w kontekście transportu lotniczego”], 30 czerwca 2021 r.