



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 15 март 2022 г.  
(OR. en)

7246/22

---

---

Междуинституционални  
досиета:  
2021/0071 (COD)  
2021/0068 (COD)

---

---

COVID-19 66  
JAI 350  
POLGEN 38  
FRONT 123  
FREMP 61  
IPCR 39  
VISA 50  
MI 196  
SAN 158

TRANS 147  
COCON 24  
COMIX 136  
SCHENGEN 29  
AVIATION 45  
PHARM 45  
RELEX 358  
TOUR 25  
CODEC 298

#### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 15 март 2022 г.

До: Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

---

№ док. Ком.: COM(2022) 123 final

---

Относно: ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА съгласно член 16, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 123 final.

---

Приложение: COM(2022) 123 final



Брюксел, 15.3.2022 г.  
COM(2022) 123 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**съгласно член 16, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 14 юни 2021 г. Европейският парламент и Съвета приеха Регламент (ЕС) 2021/953 за създаване на Цифровия COVID сертификат на ЕС („Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС“)<sup>1</sup>. В Регламента, въз основа на предложение от страна на Комисията<sup>2</sup>, се определя обща рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 с цел улесняване на свободното движение на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства по време на пандемията от COVID-19. Регламентът е придружен от Регламент (ЕС) 2021/954<sup>3</sup>, с който обхващат на рамката за Цифровия COVID сертификат на ЕС се разширява до граждани на трети държави, които са в законен престой или пребивават законно на територията на държава членка и които имат право да пътуват до други държави членки в съответствие с правото на ЕС.

Цифровият COVID сертификат на ЕС представлява лесен и сигурен начин за доказване на статуса на дадено лице във връзка с ваксинация срещу, направено изследване за или преболедуване на COVID-19 при пътуване. Той е безплатен и може да се използва както в цифров формат, така и на хартиен носител<sup>4</sup>. Цифровият COVID сертификат на ЕС е елемент от решаващо значение в отговора на Европа на пандемията от COVID-19 и бързо се превърна в стандарт както в Европа, така и извън нея. Откакто започна да се прилага Регламента са издадени повече от 1,7 милиарда цифрови COVID сертификати на ЕС<sup>5</sup>.

Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС има важно международно измерение. Той дава правомощие на Комисията да свързва системите за сертификати за COVID-19 на трети държави след като установи, че техните сертификати отговарят на съответните изисквания, за да се считат за еквивалентни на цифровите COVID сертификати на ЕС, с цел улесняване упражняването на правото на свободно движение на техните притежатели<sup>6</sup>. Системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС прерасна в

---

<sup>1</sup> Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2021 г. относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19 (ОВ L 211, 15.6.2021 г., стр. 1).

<sup>2</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими удостоверения за ваксинация, направен тест и преболедуване с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19 (Цифрово зелено удостоверение) (COM(2021) 130 final).

<sup>3</sup> Регламент (ЕС) 2021/954 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2021 г. относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) за граждани на трети държави, които са в законен престой или пребивават законно на територията на държавите членки, по време на пандемията от COVID-19 (ОВ L 211, 15.6.2021 г., стр. 24).

<sup>4</sup> Образец на сертификата на хартиен носител може да бъде намерен на адрес: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/covid-certificate\\_paper\\_guidelines\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/covid-certificate_paper_guidelines_en.pdf)

<sup>5</sup> Краен срок 28 февруари 2022 г. В приложение I е включена подробна разбивка по държави членки.

<sup>6</sup> Предвидено в член 8, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/953.

глобален стандарт, като в допълнение към 27-те държави членки досега към системата са се присъединили 35 трети държави и територии на пет континента. Успехът на Цифровия COVID сертификат на ЕС допринесе за възобновяването на безопасните международни пътувания.

Съгласно Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС през октомври 2021 г. Комисията представи доклад до Европейския парламент и до Съвета<sup>7</sup>. В доклада е представен преглед на прилагането на Регламента след неговото приемане на 14 юни 2021 г. В него се съдържа информация за техническото изпълнение на Регламента, свързването на трети държави към системата, използването на сертификати от сектора на въздушния транспорт и използването на сертификати от държави членки за цели, които не са свързани с пътуване. В него се съдържа и анализ на възможното издаване на сертификати за преболедуване въз основа на резултатите от бърз антигенен тест и от изследване за антитела, както и на периода на валидност на сертификатите за преболедуване и на сертификатите за ваксинация. В него е включен преглед на информацията, получена от държавите членки относно прилагането на Регламента, включително уведомленията относно допълнителни ограничения на свободното движение за притежателите на Цифров COVID сертификат на ЕС. И накрая, в доклада се посочва, че Комисията ще представи предложение за удължаване на срока на прилагане на Регламента, като вземе предвид развитието на епидемичната обстановка във връзка с пандемията от COVID-19.

В Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС е предвидено, че до 31 март 2022 г. Комисията ще представи още един доклад на Европейския парламент и на Съвета. Този втори доклад трябва да съдържа по-конкретно оценка на въздействието на Регламента върху улесняването на свободното движение, включително върху пътуванията и туризма и приемането на различните видове ваксини, върху основните права и недискриминацията, както и върху защитата на личните данни по време на пандемията от COVID-19.

Освен изрично посочените в Регламента теми, в този доклад се съдържа и актуална информация за броя на издадените цифрови COVID сертификати на ЕС, най-новите технически разработки, свързани със системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС, както и за свързването на допълнителни трети държави към системата. Като продължение на първия доклад в него се съдържа и информация за издаването на сертификати за преболедуване въз основа на резултатите от бърз антигенен тест и от изследване за антитела, за издаването на сертификати за извършено изследване във основа на лабораторни антигенни тестове, както и за периода на приемане на сертификатите за преболедуване и на сертификатите за ваксинация. И накрая, в доклада е обяснено защо на 3 февруари 2022 г. Комисията е приела предложение за

---

<sup>7</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета съгласно член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19 (COM(2021) 649 final).

удължаване на периода на действие на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС до 30 юни 2023 г.<sup>8</sup>

## **2. ПРИЛАГАНЕ НА РЕГЛАМЕНТА ЗА ЦИФРОВИЯ COVID СЕРТИФИКАТ НА ЕС И НЕГОВОТО ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЧОВЕКА И НЕДИСКРИМИНАЦИЯТА.**

### **2.1. Улесняване на свободното движение и недискриминацията**

#### **2.1.1. Пандемията от COVID-19 и свободното движение в рамките на ЕС**

Правото свободно да се движат и да пребивават в рамките на територията на държавите — членки на ЕС, е едно от правата, които гражданите на ЕС ценят най-много. Според проучване на Евробарометър от 2020 г.<sup>9</sup> повече от 8 от 10 респонденти (84 %) са на мнение, че свободното движение на граждани на ЕС в рамките на ЕС е носи цялостна полза за икономиката на тяхната държава. Основното право на свободно движение е залегнало в член 21, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз и в член 45 от Хартата на основните права.

Правото да се движат и пребивават свободно на територията на държавите членки не е абсолютно. Неговото упражняване може да бъде предмет на ограничения, доколкото тези ограничения се прилагат в съответствие с общите принципи на правото на Съюза и по-специално принципите на недискриминация<sup>10</sup> и пропорционалност<sup>11</sup>. Например правото на свободно движение и пребиваване на гражданин на ЕС може да бъде ограничено въз основа на съображения за обществената сигурност<sup>12</sup>.

По време на пандемията от COVID-19 държавите членки предприеха мерки, с които ограничиха упражняването на правото на свободно движение и пребиваване в рамките на ЕС, за да опазят общественото здраве. Тези мерки имаха за цел да ограничат разпространението на SARS-CoV-2 и да предотвратят превишаване на капацитета на здравните системи.

---

<sup>8</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2021/953 относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативни съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19 (COM(2022) 50 final).

<sup>9</sup> [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/214273/Eurobarometer%20Report%20Summary%20\\_%20EU%20Citizenship%20&%20Democracy%20-%20July%202020.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/214273/Eurobarometer%20Report%20Summary%20_%20EU%20Citizenship%20&%20Democracy%20-%20July%202020.pdf)

<sup>10</sup> Член 21 от Хартата на основните права.

<sup>11</sup> Член 52, параграф 2 от Хартата и Решение от 17 септември 2002 г., *Baumbast u R*, C-413/99, EU:C:2002:493.

<sup>12</sup> Член 27 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77).

Опазването на общественото здраве може да послужи като основателна причина за ограничаване на свободното движение. Въпреки това ограниченията, свързани с опазването на общественото здраве, трябва да спазват принципите на правото на Съюза като пропорционалност и недискриминация. Всички предприемани мерки следва да не надхвърлят строго необходимото за опазване на общественото здраве. В различните си предложения, приети по въпроса за свободното движение по време на пандемията от COVID-19, Комисията продължи да наблюдава на тази точка, която също е посочена в член 11, параграф 1 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС<sup>13</sup>.

Ограниченията, приети от държавите членки в отговор на пандемията от COVID-19, бяха под различна форма. През ранните етапи на пандемията държавите членки стигнаха дори до забрана на влизането на тяхна територия или на излизането от нея, като някои от тях дори въведоха контрол по вътрешните граници в рамките на Шенгенското пространство. Сред другите мерки бяха подлагането на пътниците на тестове за зараза със SARS-CoV-2 или преминаването им през период на самоизолация/карантина. Някои държави членки също изискваха от пътуващите да представят формуляри за локализиране на пътниците или да отговарят на други изисквания за регистрация преди или при влизане на тяхна територия.

Стига някои ограничения за пътуване да са необходими от гледна точка на общественото здраве и да са в съответствие с принципите на недискриминация и пропорционалност, те не нарушават правото на свободно движение и пребиваване на територията на ЕС.

Това е контекстът, в който беше приет Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС. Важно е да се подчертае, че Регламентът, с който са установени оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19, не задължава държавите членки да въведат ограничения на правото на свободно движение<sup>14</sup>. Ако държава членка реши да не изисква

---

<sup>13</sup> Вж. предложение на Комисията от 4 септември 2020 г. за препоръка на Съвета относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19 (COM(2020) 499 final), предложение на Комисията от 17 март 2021 г. за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими удостоверения за ваксинация, направен тест и преболедуване с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19 (Цифрово зелено удостоверение) (COM(2021) 130 final), предложение на Комисията от 25 ноември 2021 г. относно препоръка на Съвета относно координиран подход за улесняване на безопасното свободно движение по време на пандемията от COVID-19 и за замяна на Препоръка (ЕС) 2020/1475 (COM(2021) 749 final) и предложение на Комисията от 3 февруари 2022 г. за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2021/953 относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) с цел улесняване на свободното движение по време на пандемията от COVID-19 (COM(2022) 50 final).

<sup>14</sup> Вж. също съображение 14 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС: *„Настоящият регламент има за цел да улесни прилагането на принципите на пропорционалност и недискриминация по отношение на ограниченията на свободното движение по време на пандемията от COVID-19, като същевременно се стреми да осигури високо равнище на защита на общественото здраве. Не следва да се счита, че с него се улеснява или насърчава приемането на ограничения върху свободното движение или ограничения на други основни права в отговор на*

доказателство за ваксинация, направено изследване или преболедуване в контекста на упражняването на свободно движение, Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС не я задължава да го изисква. В резултат на това Регламентът не може да има отрицателно въздействие върху свободното движение в рамките на ЕС.

Напротив, Комисията счита, че системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС е оказала и продължава да оказва положително въздействие върху свободното движение в момент, когато държавите членки ограничават неговото упражняване на основания, свързани с опазването на общественото здраве. Това се постига, като се гарантира, че гражданите имат право да получат оперативно съвместими и взаимно приемани сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за или преболедуване от COVID-19 при упражняване на своето право на свободно движение. Когато държавите членки отменят някои ограничения върху свободното движение за лицата, които притежават доказателство за ваксинация, направено изследване или преболедуване, Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС гарантира, че гражданите могат да се възползват по недискриминационен начин от тези освобождавания въз основа на сертификати, издадени в съответствие с Регламента.

Без Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС не би съществувало нито едно от тези права — получаване на сертификат и освобождаване от ограничения по същия начин като гражданите на държава членка въз основа на този сертификат. Освен това няма да има единен стандарт, който да гарантира трансгранична оперативна съвместимост на сертификатите за COVID-19. В проучване, проведено от Комисията в началото на февруари 2022 г., две трети от отговорилите държави членки посочват, че ако не е бил приет Цифров COVID сертификат на ЕС, те биха обмислили създаването на национален сертификат за COVID-19. Въпреки че на гражданите може да са били издадени сертификати от доставчици на здравно обслужване, нямаше да има гаранция, че те ще бъдат приемани, или при липса на стандарт за кодиране — разбирани в други държави членки. Освен това наличието на множество различни видове сертификати неизбежно би увеличило риска от измами и фалшифициране.

В съответствие с принципа на пропорционалност всички ограничения за свободното движение на лица на територията на ЕС, въведени в отговор на пандемията от COVID-19, в това число евентуални изисквания на държавите членки за представяне на цифрови COVID сертификати на ЕС, следва да бъдат премахнати веднага щом епидемичната обстановка го позволява. В резултат на това периодът на прилагане на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС е ограничен във времето, което означава, че той трябва да спре да се прилага, когато пандемията е преодоляна и сертификатите вече не са необходими за улесняване на пътуването.

---

*пандемията от COVID-19, като се има предвид тяхното отрицателно въздействие върху гражданите и предприятията на Съюза [...].“*

Наскоро ЕС се справи с вълна от случаи на COVID-19, причинени от будещия безпокойство вариант Омикрон<sup>15</sup>. След пика на инфекциите с Омикрон се очаква голям дял от населението да бъде защитено от COVID-19 поне за известен период от време благодарение на ваксинацията или на предишна инфекция, или и на двете. Въпреки това, докато вирусът продължава да се разпространява широко в контекста на големи разлики в равнището на ваксинация по света, има реална възможност от повторно увеличаване на броя на случаите на инфекция през втората половина на 2022 г., включително поради появата на нови будещи безпокойство варианти на SARS-CoV-2. Както също отбеляза Европейският център за профилактика и контрол върху заболяванията (ECDC), на този етап от пандемията от COVID-19 продължава да е налице значителна несигурност<sup>16</sup>. И накрая, Световната здравна организация все още не е обявила края на извънредната ситуация в областта на общественото здраве, причинена от SARS-CoV-2 и пораждаща загриженост в международен план.

В резултат на това държавите членки могат да сметат, че е необходимо да продължат да изискват или повторно да въведат изискване за гражданите на ЕС, упражняващи правото си на свободно движение, да представят доказателство за ваксинация срещу, направено изследване за или преболедуване на COVID-19 за определен период след 30 юни 2022 г. — датата, на която понастоящем е определено, че Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС изтича. В споменатото по-горе проучване като цяло всички отговорили държави членки посочват, че през втората половина на 2022 г. и първата половина на 2023 г. е възможно да са им необходими, в контекста на пътуването, доказателства за ваксинация, направено изследване или преболедуване.

Ето защо на 3 февруари 2022 г. Комисията предложи да бъде удължен периодът на действие на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС с 12 месеца, така че, в случай че поради съображения, свързани с опазването на общественото здраве, някои ограничения за свободното движение продължат да бъдат в сила и след 30 юни 2022 г., гражданите на ЕС да не са лишени от цифровите си COVID сертификати на ЕС като ефективно, сигурно и запазващо неприкосновеността на личния живот средство за доказване на техния статус във връзка с ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19<sup>17</sup>. Това ще бъде гарантирано от предложението на Комисията.

Както е подчертано в предложението, удължаването не следва да се възприема като изискване към държавите членки, по-специално към тези, които премахват националните мерки в областта на общественото здраве, да запазят или да наложат ограничения за свободното движение. Напълно възможно е държавите членки да премахнат всички подобни мерки, докато Регламентът все още е в сила, като всяко едно ограничение, включително задължението за представяне на доказателство за

---

<sup>15</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>

<sup>16</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/RRA-19th%20update-27-jan-2022.pdf>

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation\\_amending\\_regulation\\_eu\\_2021\\_-\\_953.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation_amending_regulation_eu_2021_-_953.pdf)

някое от трите медицински събития, обхванати от Цифров COVID сертификат на ЕС, следва да продължи да действа само докато това е необходимо и пропорционално.

Поради това удължаването на периода на действие на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС с 12 месеца ще послужи, за да гарантира, че Цифровият COVID сертификат на ЕС ще продължи да бъде на разположение, в случай че е необходим след юни 2022 г.

И обратното, ако периодът на действие на Регламента не бъде удължен, това ще задължи Комисията да прекрати рамката за доверие за Цифровия COVID сертификат на ЕС в края на юни 2022 г. В случай че на по-късен етап от време отново възникне необходимост от сертификата в резултат на повторно въвеждане на ограничения от страна на държавите членки през втората половина на 2022 г. или първата половина на 2023 г., тогава би било изключително трудно, а дори и невъзможно, да се възстанови системата в кратък срок както от правна, така и от техническа гледна точка. Гражданите на ЕС ще бъдат лишени от възможността да използват цифровите COVID сертификати на ЕС като добре установено средство за доказване на статуса на дадено лице във връзка с COVID-19 и има вероятност да се сблъскат с липсата на трансгранична оперативна съвместимост на сертификатите за COVID-19.

### **2.1.2. Координиране на ограниченията за свободно движение, свързани с пандемията от COVID-19**

Държавите членки имат право да въведат ограничения на свободното движение от съображения, свързани с опазването на обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве, при условие че те са в съответствие с правилата и ограниченията, предвидени в правото на Съюза. Такива ограничения обикновено се приемат на индивидуално равнище — например експулсиране на гражданин на ЕС, който вече не отговаря на условията за пребиваване — и не налагат координация между няколко или всички държави членки. Пандемията обаче показва, че при липса на координация едностранните ограничения на свободното движение, въведени от всички държави членки, могат да доведат до липса на сигурност за гражданите на ЕС, дори ако мерките, оценявани поотделно, са в съответствие с правото на Съюза.

За да гарантира координация в целия ЕС, от началото на пандемията Комисията работи в тясно сътрудничество с държавите членки с цел поощряване на сътрудничеството и обмена на информация по този въпрос<sup>18</sup>. Комисията счита, че за да се предотврати разпространението на вируса и да се опази здравето на гражданите, е необходим добре координиран, предвидим и прозрачен подход за въвеждане на ограничения за

---

<sup>18</sup> Освен това понастоящем Комисията преразглежда насоките от 2009 г. относно свободното движение, за да подобри правната сигурност за гражданите на ЕС при упражняването на техните права на свободно движение, както и за да гарантира по-ефективно и еднакво прилагане на законодателството относно свободното движение в целия ЕС, както е обяснено в Доклада за гражданството на ЕС за 2020 г. ([https://ec.europa.eu/info/files/eu-citizenship-report-2020-empowering-citizens-and-protecting-their-rights\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/eu-citizenship-report-2020-empowering-citizens-and-protecting-their-rights_en)).

пътуване, така че да се запази свободното движение в рамките на ЕС при безопасни условия.

На 13 октомври 2020 г. въз основа на предложение на Комисията, Съветът прие Препоръка (ЕС) 2020/1475 относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19<sup>19</sup>. С Препоръката на Съвета беше установен общ подход по следните основни въпроси: прилагането на общи критерии при вземане на решение дали да се въведат ограничения за свободното движение; картографиране на риска от предаване на COVID-19, публикуван от ECDC, въз основа на договорен цветен код и координиран подход по отношение на мерките, ако има такива, които биха могли да се прилагат към лица, които се придвижват между различни области. В отговор на развитието на пандемията, от октомври 2020 г. многократно беше актуализирана Препоръката на Съвета относно координиран подход за ограничаване на свободното движение<sup>20</sup>.

Друго важно постижение в това отношение беше приемането на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС от Европейския парламент и Съвета на 14 юни 2021 г. Една от целите на този Регламент е да допринесе за улесняване на постепенното и координирано премахване на ограниченията за свободното движение, въведени от държавите членки в съответствие с правото на Съюза с цел да се ограничи разпространението на SARS-CoV-2. За да може тази рамка за Цифровия COVID сертификат на ЕС да се използва по най-добрия начин, на същия ден Съветът прие координирания подход, изложен в Препоръка (ЕС) 2020/1475<sup>21</sup>. Съветът отбеляза, че сертификатите, издадени в съответствие с Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, следва да бъдат основният използван инструмент в контекста на пътуването в рамките на ЕС<sup>22</sup>. В допълнение с Препоръката на Съвета е установено общо разбиране за условията, при които ваксинираните лица следва да бъдат освободени от ограничения за пътуване, както и стандартни периоди на валидност на изследванията за заразяване със SARS-CoV-2.

Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС, заедно с координирания подход, заложен в Препоръката на Съвета, помогна на гражданите на ЕС да упражняват правото си на свободно движение сравнително лесно през лятото на 2021 г. Оттогава насам в целия ЕС значително се увеличи и процентът на ваксинация, а въвеждането на

---

<sup>19</sup> Препоръка (ЕС) 2020/1475 на Съвета от 13 октомври 2020 г. относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 337, 14.10.2020 г., стр. 3).

<sup>20</sup> Препоръка (ЕС) 2021/119 на Съвета от 1 февруари 2021 г. за изменение на Препоръка (ЕС) 2020/1475 относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 36I, 2.2.2021 г., стр. 1); и Препоръка (ЕС) 2021/961 на Съвета от 14 юни 2021 г. за изменение на Препоръка (ЕС) 2020/1475 относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 213I, 16.6.2021 г., стр. 1).

<sup>21</sup> Препоръка (ЕС) 2021/961 на Съвета от 14 юни 2021 г. за изменение на Препоръка (ЕС) 2020/1475 относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 213I, 16.6.2021 г., стр. 1).

<sup>22</sup> Съображение 9 от Препоръка (ЕС) 2021/961 на Съвета.

Цифровия COVID сертификат на ЕС напредна с бърза скорост. В същото време вълните на заразата с COVID-19, причинени от бъдещите безпокойство варианти Делта и Омикрон през зимата на 2021/2022 г., накараха държавите членки да приемат допълнителни мерки в областта на общественото здраве, някои от които бяха свързани с пътуванията между държави членки, в стремежа си да защитят здравето на гражданите, както и капацитета на системите на здравеопазване.

На 25 януари 2022 г. Съветът прие Препоръка (ЕС) 2022/107<sup>23</sup> относно координиран подход за улесняване на безопасното свободно движение по време на пандемията от COVID-19 и за замяна на Препоръка (ЕС) 2020/1475, преминаване от подход, базиран на региона, към подход, насочен към отделния човек. В Препоръката в предвидено, че лице, което притежава валиден Цифров COVID сертификат на ЕС, не следва да подлежи на допълнителни ограничения на свободното движение, като тестове или поставяне под карантина, независимо от мястото на заминаване в ЕС. От лицата, които не притежават валиден Цифров COVID сертификат на ЕС, може да се изисква да си направят тест преди пристигането или не по-късно от 24 часа след пристигането. От пътуващите с ключови функции или нужди, трансграничните работници и децата под 12 години не следва да се изисква да притежават валиден Цифров COVID сертификат на ЕС.

С този подход, насочен към отделния човек, допълнително се засилва свободното движение за всички пътуващи по недискриминационен начин, тъй като пътуващите могат да се движат свободно въз основа на сертификат за ваксинация, направено изследване или преболедуване. След приемането на Препоръка (ЕС) 2022/107 на Съвета държавите членки във все по-голяма степен привеждат своите изисквания за пътуване в съответствие с този подход, насочен към отделния човек. Към 4 март 2022 г. 21 държави членки или нямат въведени никакви допълнителни ограничения за пътуване за притежателите на Цифров COVID сертификат на ЕС при никакви обстоятелства, или изобщо нямат въведени ограничения за пътуване.

Нито Препоръка (ЕС) 2022/107 на Съвета, нито — както бе споменато по-горе — Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС не задължават държавите членки да изискват от пътуващите да притежават Цифров COVID сертификат на ЕС. Точно обратното, Комисията насърчава държавите членки, по-специално тези, които премахват националните мерки в областта на общественото здраве, да премахнат тези мерки<sup>24</sup>. Пет държави членки<sup>25</sup> вече са премахнали изискването за Цифров COVID сертификат на ЕС за влизане на тяхната територия.

По тази причина Цифровият COVID сертификат на ЕС и Препоръка 2022/107 на Съвета (както и нейния предшественик — Препоръка 2020/1475 на Съвета ) бяха

---

<sup>23</sup> Препоръка (ЕС) 2022/107 на Съвета от 25 януари 2022 г. относно координиран подход за улесняване на безопасното свободно движение по време на пандемията от COVID-19 и за замяна на Препоръка (ЕС) 2020/1475 (ОВ L 18, 27.1.2022 г., стр. 110).

<sup>24</sup> Вж. също COM(2022) 50 final.

<sup>25</sup> Дания, Ирландия, Литва, Словения и Швеция.

важни инструменти за улесняване на свободното движение в рамките на ЕС по време на пандемията от COVID-19. Те се стремяха да осигурят добре координиран подход към приемането на ограничения за свободата на движение и ще продължат да бъдат важни за премахването на тези ограничения с подобряването на епидемиологичната обстановка.

### **2.1.3. Гарантиране на недискриминационен подход**

Рамката за цифровия COVID сертификат на ЕС гарантира недискриминация, като включва оперативно съвместими сертификати за ваксинация, направено изследване и преболедуване. Всички държави членки са задължени да издават трите различни вида сертификати, а в Препоръка (ЕС) 2022/107 на Съвета се определя координиран подход по отношение на тяхното приемане. В резултат на това възможно най-много хора могат да се възползват от Цифров COVID сертификат на ЕС, когато упражняват правото си на свободно движение. Както е подчертано в съображение 36 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, той не може да се тълкува като установяващ задължение за ваксиниране и сертификатът не представлява „паспорт за ваксинация“.

В същото време ваксинацията, направеното изследване или преболедуването не могат да се считат за равностойни от гледна точка на общественото здраве, като се има предвид, че неваксинираните и частично ваксинираните лица продължават да са изложени на много по-висок риск от тежко протичане на болестта<sup>26</sup>. Това е отразено и в присъщо различните правила относно валидността на сертификатите.

Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС не задължава държавите членки да приемат всичките три вида сертификати. Това продължава да е политическо решение на държавите членки в областта на общественото здраве и някои държави членки решиха да не приемат определени сертификати, по-конкретно сертификати за преболедуване.

Въпреки това, когато някоя държава членка приема доказателство за ваксинация, направено изследване или преболедуване от SARS-CoV-2, за да допусне освобождаване от ограничения на свободното движение, тя трябва да приеме, при същите условия, цифровите COVID сертификати на ЕС, издадени за същото медицинско събитие. Цифров COVID сертификат на ЕСА има същата стойност, независимо в коя държава членка е поставена ваксината или е направено изследването. И накрая, както се подчертава в точка 5 от Препоръка (ЕС) 2022/107 на Съвета, ограниченията за пътуване не могат да се основават на гражданството на засегнатите лица.

---

<sup>26</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/RRA-19-update-27-jan-2022.pdf>

#### **2.1.4. Информация, получена съгласно член 11 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС**

Комисията продължава да наблюдава прилагането от страна на държавите членки на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС и на Препоръката на Съвета относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19. Информацията от държавите членки относно Цифровия COVID сертификат на ЕС се събира чрез обзорни таблици, предоставени на Комисията и Съвета от държавите членки, и също така се представя на платформата Re-open EU, която представлява интерактивен инструмент, достъпен онлайн и като мобилно приложение<sup>27</sup>.

В Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС е предвидено, че допълнителни ограничения за притежателите на Цифров COVID сертификат на ЕС са възможни само когато те са необходими и пропорционални за опазване на общественото здраве в отговор на пандемията от COVID-19. Държавите членки имат задължение да информират Комисията и другите държави членки 48 часа предварително, когато решат да наложат допълнителни ограничения<sup>28</sup>.

Между 13 октомври 2021 г. и 4 март 2022 г. следните държави членки са представили информация съгласно тази разпоредба: Австрия, България, Кипър, Дания, Финландия, Гърция, Италия, Ирландия, Латвия, Португалия и Швеция. Увеличаването на броя на нотификациите в сравнение с предишния доклад може да се обясни с извънредните мерки, приети в отговор на варианта Омикрон. Сред допълнителните изисквания, нотифицирани от тези държави членки, са например направа на тест преди заминаване или направа на тест след пристигане, в това число за ваксинирани и/или преболедували пътници. В много малка част от случаите бяха приложени изисквания за поставяне под карантина.

В ранната фаза на появата на варианта Омикрон Комисията счете, че в съответствие с принципа на предпазливост, допълнителните изисквания за направа на тест преди заминаване са подходящо средство, което държавите членки да обмислят като част от извънредна мярка за забавяне на разпространението на този нов вариант<sup>29</sup>. Междувременно обаче, като се има предвид широкомащабното предаване на Омикрон в целия ЕС, Комисията призова държавите членки да премахнат всички изисквания за тестване, свързани с пътуване в рамките на ЕС, наложени на ваксинирани и преболедували лица в отговор на появата на Омикрон. Към 4 март 2022 г. нито една държава членка не е запазила допълнителните ограничения, конкретно въведени в отговор на варианта Омикрон.

---

<sup>27</sup> <https://reopen.europa.eu/en>

<sup>28</sup> Член 11 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

<sup>29</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите Съвместни усилия за справяне с настоящите и новите предизвикателства, свързани с COVID-19 (COM(2021) 764 final).

Комисията ще продължи да наблюдава съответствието на съществуващите и в момента мерки за обществено здраве на всички държави членки, които засягат правото на свободно движение на гражданите, с правото на ЕС, по-специално принципите на недискриминация и пропорционалност.

#### **2.1.5. Друга информация относно прилагането на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС**

В Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС се посочва, че сертификатите за ваксинация се издават от държавата членка, където е поставена ваксината. Ако граждани са ваксинирани в две различни държави членки, първата държава членка следва да издаде Цифров COVID сертификат на ЕС, в който да се посочва първата доза, а втората държава членка следва да издаде, след като бъде представено доказателство за поставянето на първата доза в друга държава членка, Цифров COVID сертификат на ЕС, в който да се посочва втората доза (в сертификата ще се посочва „2/2“ като брой поставени дози). Същите правила се прилагат и за бустерните дози; държавата членка, в която е поставена бустерната доза, следва да издаде, след като бъде представено доказателство за завършен основен ваксинационен курс в друга държава членка, Цифров COVID сертификат на ЕС, в който да се посочва последната доза (в сертификата ще се посочва „3/3“ или „2/1“, в зависимост от вида на ваксината). Тези правила са разяснени и в предложението на Комисията за удължаване на периода на действие на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС (вж. раздел 2.9).

В съответствие с член 5, параграф 2, буква б) от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС сертификатите за ваксинация, издадени от дадена държава членка след поставянето на доза от ваксина срещу COVID-19, трябва да съдържат „броя на дозите, поставени на притежателя“, а не само броя на дозите, поставени в държавата членка, издаваща сертификатите. Като се има предвид, че след поставянето на всяка доза трябва да се издава сертификат, съответният гражданин обикновено следва да притежава Цифров COVID сертификат на ЕС, който представлява надеждно доказателство за предишните поставени дози.

Издаването на правилни сертификати за ваксинация във формата на Цифровия COVID сертификат на ЕС не следва да бъде предмет на допълнителни административни изисквания, които не са предвидени в Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС. По-специално в Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС не е поставено изискване съответното лице да бъде регистрирано в здравната система на държавата членка, поставяща ваксината, или да предостави партидният номер на предишните дози, преди да му бъде издаден Цифров COVID сертификат на ЕС.

В някои случаи обаче граждани съобщават за трудности при получаването на правилния Цифров COVID сертификат на ЕС, по-конкретно на сертификати за ваксинация. Граждани например съобщават за проблеми при получаването на Цифров COVID сертификат на ЕС от държавата членка, в която са били ваксинирани, защото не са разполагали с национален регистрационен номер или социалноосигурителен

номер. Появяват се и други проблеми, когато граждани получават дози ваксини срещу COVID-19 в различни държави членки. Обикновено гражданите съобщават, че когато са получили своята втора доза или бустерна доза в държава членка, в Цифровия COVID сертификат на ЕС, който им е издаден след това, не са включени предишните дози, поставени в друга държава членка. В тези случаи броят на дозите, посочен в последния издаден сертификат, не отразява правилния брой дози, поставени на съответното лице.

Както е посочено в първия доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, Комисията продължи да поддържа постоянен контакт с държавите членки, за да оказва съдействие на техническо равнище за разрешаването на тези проблеми максимално бързо. По този начин много проблеми вече са разрешени. За да получи общ обзор на всички продължаващи проблеми, в края на 2021 г. Комисията проведе проучване сред държавите членки по тази тема и поиска от органите на държавите членки да разгледат установените проблеми. В момента Комисията анализира отговорите на държавите членки и ще предприеме последващи действия, ако е необходимо, за да разреши оставащите проблеми.

Някои от тези проблеми са свързани с естеството на рамката за Цифровия COVID сертификат на ЕС, която е умишлено децентрализирана — с нея нито се създава база данни на равнището на ЕС за ваксинация срещу, направено изследване за или преболедуване на COVID-19, нито се свързват базите данни, които съществуват на равнището на държавата членка. В резултат на това няма автоматичен обмен на информация, които би дал възможност да държавите членки лесно да издават сертификати, като вземат предвид информацията, съхранявана в друга държава членка, например информация за поставена доза ваксина срещу COVID-19. Поради това държавите членки разчитат на гражданите да представят доказателство за поставянето на предишни дози в други държави членки, по-специално под формата на цифрови COVID сертификати на ЕС.

За да предостави на гражданите допълнителна информация, Комисията публикува отговори на най-често задавани въпроси относно Цифровия COVID сертификат на ЕС, ваксинациите и ограниченията за пътуване<sup>30</sup>, които са актуализирани на 11 март 2022 г.

## **2.2. Защита на личните данни**

Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС и неговото прилагане са в пълно съответствие с правилата на ЕС за защита на личните данни, като гарантират например, че събраните данни са ограничени до необходимия минимум за постигане на техните цели. По-специално, в него е предвидено, че личните данни, до които е осъществен достъп в контекста на процеса на проверка, не се запазват. Цифровият

---

<sup>30</sup> На разположение на следния адрес: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions\\_bg](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions_bg)

COVID сертификат на ЕС се запазва и проверява офлайн и в резултат на това държавата членка, която го е издала, не получава информация за проверката на сертификата. Комисията също така гарантира спазването на принципа за свеждане на данните до минимум в контекста на актовете за изпълнение и делегираните актове, приети в съответствие с разпоредбите на Регламента.

Има сериозни доказателства за сигурността на самите цифрови COVID сертификати на ЕС. Отговорност на държавите членки е да гарантират спазването на правилата за защита на личните данни, в това число и за информационна сигурност, в системите за издаване. Въпреки че има подадени сигнали за измами с издаването на сертификати, няма причина да се смята, че има компрометирани криптографски ключове, използвани за подписване и удостоверяване на цифрови COVID сертификати на ЕС (вж. също раздел 2.6.2).

Когато държавите членки решат да използват Цифровия COVID сертификат на ЕС за вътрешни цели, това трябва да бъде предвидено в националното право, което трябва да бъде в съответствие с изискванията за защита на данните (вж. също раздел 2.5)<sup>31</sup>. Отговорност на националните органи е да налагат спазването на националните правила.

### **2.3. Пътуване и туризъм**

Пандемията от COVID-19 оказва сериозно въздействие върху няколко сектора, като транспортът и туризмът бяха особено засегнати. В този много труден контекст Цифровият COVID сертификат на ЕС и усилията за установяване на координиран подход към пътуванията на равнището на ЕС бяха широко приветствани от сдруженията на пътническите агенции и туристическите сдружения като важни развития за предоставяне на възможност и насърчаване на гражданите да пътуват чрез осигуряване на необходимата предвидимост. В допълнение положителното въздействие на системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС надхвърля границите на ЕС.

След избухването на пандемията от COVID-19 транспортът е един от най-сериозно засегнатите сектори. След различните вълни от заразяване и различните мерки, предприети за ограничаването им, бяха определени няколко аспекта, определящи въздействието на пандемията върху този сектор. В краткосрочен план въздействието се дължи на ограничителните мерки, на други ограничения, както и на доброволните усилия на хората, които се стремят да избегнат заразяване. Освен това промените в транспортните дейности могат да се държат на няколко фактора: развитието на пандемията, включително на темпа на ваксинацията, промени в поведението (приемането на ваксините, необходимост/желание за пътуване, избор на начин на пътуване), както и икономическото възстановяване на сектора на транспортните услуги.

---

<sup>31</sup> Съображение 48 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

Анализът на броя на търговските полети<sup>32</sup> показва, че най-ниското ниво е регистрирано през месеците май и юни 2020 г., което съвпада с периода на ограничителни мерки и строгите ограничения за пътуване в повечето държави членки. С изключение на първите три месеца, на равнището на ЕС броят на полетите е по-голям през 2021 г. спрямо 2020 г. за всички месеци и следва същата сезонна тенденция както през предишните години: на равнището на ЕС най-голям брой е достигнат през юли и август, като пикът е през август, следван от постепенно намаляване през следващите месеци. В анализа на наличните данни за броя на пътниците, пътуващи по въздух<sup>33</sup>, изглежда се потвърждава тази тенденция, като най-голямо ниво на пътниците, пътуващи по въздух, е достигнато през юли и август 2021 г., което съвпада с въвеждането на Цифровия COVID сертификат на ЕС. Въпреки това в нито една от държавите с налични данни не е достигнато нивото от 2019 г.<sup>34</sup>

Сдруженията на пътническите агенции и туристическите сдружения приветстваха Цифровия COVID сертификат на ЕС като важен принос за възобновяването на екосистемата на туризма в ЕС през летния сезон на 2021 г. и след това. Съюзът на Манифеста на европейския туристически сектор — група от 70 публични и частни организации в областта на пътуванията и туризма, заяви, че „въвеждането на Цифровия COVID сертификат на ЕС е огромен успех“<sup>35</sup>.

Въпреки че предназначението му е да улеснява свободното движение в рамките на ЕС, Цифровият COVID сертификат на ЕС има също така все по-голям принос за възстановяването на международните пътувания до ЕС и извън него. На този фон на 22 февруари 2022 г. Съветът прие изменение на Препоръка (ЕС) 2020/912 относно временното ограничение на неналожителните пътувания в ЕС и възможното премахване на това ограничение<sup>36</sup>. В него е предвидено, че държавите членки следва да премахнат временното ограничение на неналожителните пътувания до ЕС за лица, които са ваксинирани с ваксина, одобрена от ЕС или СЗО, както и за лица, които са преболедували COVID-19 преди пътуването до ЕС (вж. също раздел 2.4 по-долу). Цифровият COVID сертификат на ЕС и сертификатите за COVID-19, издадени от трети държави, считани за еквивалентни в съответствие с процедурата, установена в Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, следва да бъдат използвани като основно средство за доказване на извършено изследване и ваксинация, както и като единствено средство за доказване на преболедуване, при условие, че могат да бъдат проверени по сигурен начин. И накрая, макар че не са обхванати от Регламента за

<sup>32</sup> Евростат, „Commercial flights by reporting country – monthly data“ („Търговски полети по държава, предоставяща данни — месечни данни“), 10.02.2022 г., на разположение на следния адрес: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia\\_tf\\_cm&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia_tf_cm&lang=en)

<sup>33</sup> Евростат, „Air passenger transport by reporting country“ („Въздушен пътнически превоз по държава, предоставяща данни“), 14.02.2022 г., на разположение на следния адрес: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia\\_paoc&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia_paoc&lang=en)

<sup>34</sup> Липсват данни за Белгия, Гърция, Румъния и Словения.

<sup>35</sup> <https://tourismmanifesto.eu/position-on-the-european-commissions-proposals-for-council-recommendations-on-intra-eu-and-international-travel/>

<sup>36</sup> Препоръка (ЕС) 2022/290 на Съвета от 22 февруари 2022 г. за изменение на Препоръка (ЕС) 2020/912 на Съвета относно временното ограничение на неналожителните пътувания в ЕС и възможното премахване на това ограничение (ОВ L 43, 24.2.2022 г., стр. 79).

Цифровия COVID сертификат на ЕС, Цифровият COVID сертификат на ЕС може да улесни пътуванията на гражданите на ЕС до трети държави, по-конкретно до тези, които са свързани със системата на ЕС посредством решение за равностойност (вж. раздел 2.7.1).

В резултат на това международни организации, занимаващи се с теми, свързани с туризма, изразиха подкрепа за Цифровия COVID сертификат на ЕС и/или признаха, че той се е превърнал в международен стандарт за улесняване на пътуванията по време на пандемията от COVID-19. Сред тях са Организацията за икономическо сътрудничество и развитие<sup>37</sup>, Световната организация по туризъм<sup>38</sup> и Г-20<sup>39</sup>.

Цифровият COVID сертификат на ЕС не само улесни пътуванията на гражданите на ЕС, но също така им осигури надежден и приеман документ, който биха могли да използват, в случай че тяхната държава членка по местоназначение използва сертификати за COVID-19 за вътрешни цели, като например за достъп до ресторанти, барове и хотели (за повече информация за вътрешната употреба на Цифровия COVID сертификат на ЕС вж. раздел 2.5).

## **2.4. Приемане на различни видове ваксини срещу и тестове за коронавирус**

Както е предвидено в Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, когато става въпрос за премахване на ограниченията за свободно движение, държавите членки са длъжни да приемат сертификати за ваксинация за ваксини, които са получили разрешение за пускане на пазара на ЕС<sup>40</sup>. Освен това държавите членки имат право да решат<sup>41</sup>, но не са задължени, да премахнат ограниченията за пътуващите, получили ваксина, която е преминала процедурата на Световната здравна организация (СЗО) за разрешаване на употреба при извънредни ситуации<sup>42</sup> или която е разрешена на национално равнище в друга държава членка<sup>43</sup>.

Държавите членки все повече приемат ваксини, които са преминали процедурата на СЗО за разрешаване на употреба при извънредни ситуации, и Комисията проведе консултации с държавите членки в Комитета за здравна сигурност, създаден в съответствие с член 17 от Решение № 1082/2013/ЕС<sup>44</sup>, за да събере информация за

<sup>37</sup> <https://www.oecd-forum.org/posts/the-oecd-safe-international-mobility-initiative>

<sup>38</sup> <https://www.unwto.org/news/vaccines-and-digital-solutions-to-ease-travel-restrictions>

<sup>39</sup> <https://www.oecd.org/cfe/g20-rome-guidelines-for-the-future-of-tourism-d11080db-en.htm>

<sup>40</sup> Член 5, параграф 5, първа алинея от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

<sup>41</sup> Член 5, параграф 5, втора алинея от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

<sup>42</sup> <https://extranet.who.int/pqweb/key-resources/documents/status-covid-19-vaccines-within-who-eulpq-evaluation-process>

<sup>43</sup> Въз основа на разпоредбите на Директива 2001/83/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 ноември 2001 г. за утвърждаване на кодекс на Общността относно лекарствени продукти за хуманна употреба (ОВ L 311, 28.11.2001 г., стр. 67).

<sup>44</sup> Решение № 1082/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. за сериозните трансгранични заплахи за здравето и за отмяна на Решение № 2119/98/ЕО (ОВ L 293, 5.11.2013 г., стр. 1)

неодобрени на равнището на ЕС ваксини срещу COVID-17, които държавите членки приемат, за да отменят мерки, свързани с пътуването, като например допълнителни тестове или поставяне под карантина. Както беше споменато по-горе, в последното изменение на Препоръка 2020/912 на Съвета относно временното ограничение на неналожителните пътувания в ЕС и възможното премахване на това ограничение е предвидено, че държавите членки следва да премахнат временното ограничение на неналожителните пътувания до ЕС и за лица, които са ваксинирани с ваксина, одобрена от СЗО. Въпреки това на тези пътуващи е възможно да бъдат поставени допълнителни изисквания, като изследвания, поставяне под карантина или поставяне на ваксина, одобрена от ЕС.

Що се отнася до изследванията за инфекция със SARS-CoV-2, в контекста на пътуванията около две трети от държавите членки приемат сертификати, издадени въз основа на висококачествени бързи антигенни тестове. Държавите членки, които не приемат бърз антигенен тест, цитират най-вече по-високия процент на „погрешно отрицателни“ резултати като причина да не приемат такива сертификати. Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС не ги задължава да го направят, при условие, че това се прави по недискриминационен начин.

## **2.5. Използване на Цифровия COVID сертификат на ЕС за вътрешни цели**

Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС обхваща използването на сертификатите за пътуване в рамките на ЕС по време на пандемията от COVID-19. В него нито е предписана, нито е забранена употребата на сертификатите за COVID-19 за вътрешни цели, като например за регулиране на достъпа до мероприятия, ресторанти, спортни съоръжения, обществения транспорт или работното място.

Ако държавите членки решат да използват Цифровия COVID сертификат на ЕС за други цели, това трябва да бъде предвидено в националното право, което трябва да бъде в съответствие най-вече с изискванията за защита на личните данни<sup>45</sup>. В същото време, когато дадена държава членка създаде система за сертификати за COVID-19 за вътрешни цели, тя следва да гарантира, че цифровите COVID сертификати на ЕС също могат да се използват<sup>46</sup>. Това гарантира, че пътуващите от други държави членки могат да използват своите сертификати по време на престоя си.

В периода след последния доклад относно прилагането на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС употребата на сертификати за COVID-19 за вътрешни цели претърпя промени. В отговор на нарастващия брой на случаите на заразяване през есента на 2021 г. някои държави членки започнаха да изискват употребата на сертификати за COVID-19 за допълнителни цели, например в контекста на вътрешния обществен транспорт или за достъп до работното място. В началото на 2022 г. обаче

---

<sup>45</sup> Съображение 48 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

<sup>46</sup> Съображение 49 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

някои държави членки започнаха да ограничават или напълно спряха да изискват сертификати за COVID-19 за вътрешни цели. В проучването, проведено от Комитета за здравна сигурност, пет държави<sup>47</sup> са посочили, че вече са преустановили употребата за вътрешни цели на Цифровия COVID сертификат на ЕС, а пет са посочили, че протичат обсъждания за нейното преустановяване<sup>48</sup>.

Тъй като употребата за вътрешни цели на сертификатите за COVID-19 не е обхваната от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, държавите членки също могат да определят свои правила и условия за приемане. Комисията продължава да насърчава държавите членки да приведат своите правила за употреба за вътрешни цели с правилата за приемане, приложими в контекста на пътуванията, но въпреки това все още има различия. Например осем държави членки са посочили в проучването, че сертификати за ваксинация, посочващи завършен курс на първоначалната ваксинация, са приемани за употреба за вътрешни цели в продължение на 270 дни, в съответствие с правилата, приложими в контекста на пътуванията, а останалите държави членки са посочили различни периоди на приемане. Дванадесет държави членки са посочили, че сертификати с посочена бустерна доза са приемани за вътрешни цели за неопределен период от време, какъвто е случаят в контекста на пътуванията.

Изследователите се стремят да направят оценка на въздействието на изискванията за издаване на сертификат за COVID-19. В предварително отпечатана статия на изследователи от Университета „Фрейзър“ в Британска Колумбия е представена оценка за значително увеличение на броя на ваксинациите и трайно нарастване след обявяването на изискване за вътрешен сертификат за COVID-19, спрямо тенденцията преди да бъде обявено<sup>49</sup>. В статия, публикувана в The Lancet (научно списание), се посочва, че въвеждането на сертификати за COVID-19 е довело до увеличаване на ваксинациите 20 дни преди тяхното въвеждане, с траен ефект до 40 дни след това<sup>50</sup>. В работен документ, публикуван от изследователи в Bruegel, мозъчен тръст, е изчислено, че обявяването на сертификати за COVID през лятото на 2021 г. е довело до увеличаване на процента на ваксинация във Франция с 13 процентни пункта от общото население до края на годината, в Германия — с 6,2 процентни пункта, а в Италия — с 9,7 процентни пункта<sup>51</sup>. Освен това авторите изчисляват, че тази стъпка е предотвратила допълнителни 3979 смъртни случая във Франция, 1133 в Германия и 1331 в Италия; както и е предотвратила загубата на брутен вътрешен продукт в размер на 6,0 милиарда евро във Франция, 1,4 милиарда евро в Германия и 2,1 милиарда евро в Италия. По-специално авторите твърдят, че въвеждането на сертификати за COVID значително е намалило натиска върху отделенията за интензивно лечение, като във Франция е предотвратило надхвърлянето на капацитета на заетост, в случаите когато са били въведени предишни ограничителни мерки.

<sup>47</sup> Чешка република, Испания, Финландия, Лихтенщайн и Норвегия.

<sup>48</sup> Естония, Хърватия, Латвия, Австрия и Словакия.

<sup>49</sup> <https://doi.org/10.1101/2021.10.21.21265355>

<sup>50</sup> [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(21\)00273-5](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(21)00273-5)

<sup>51</sup> <https://www.bruegel.org/2022/01/the-effect-of-covid-certificates-on-vaccine-uptake-public-health-and-the-economy/>

## 2.6. Техническо изпълнение

### 2.6.1. Брой издадени цифрови COVID сертификати на ЕС

Считано от 1 март 2022 г., държавите членки са издали повече от 1.72 милиарда цифрови COVID сертификати на ЕС, които са съставени от 1,15 милиарда сертификати за ваксинация, 511 милиона сертификати за направено изследване и 55 милиона сертификати за преболедуване<sup>52</sup>. В приложение I е включена подробна разбивка по държави членки.

### 2.6.2. Портал на ЕС и работа на техническо равнище

Техническите спецификации, стандартите и насоките за общото издаване, проверка и приемане на Цифровия COVID сертификат на ЕС бяха разработени съвместно от Комисията и държавите членки в рамките на мрежата за електронно здравеопазване (eHealth Network)<sup>53</sup>. Всички спецификации, разработени от мрежата за електронно здравеопазване, се основават на отворени стандарти и се публикуват като отворен код на уебсайта на мрежата за електронно здравеопазване<sup>54</sup> и GitHub<sup>55</sup>. Това спомогна за оперативната съвместимост с разработените от трети държави системи (вж. раздел 2.7.1 по-долу).

От октомври 2021 г. работата на техническо равнище за по-нататъшно подобряване на системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС включва прецизиране на кодирането на бустерните дози (вж. раздел 2.8.1 по-долу) и по-специално разработване на механизъм за обмен на списъци с отменени цифрови COVID сертификати на ЕС.

В Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС е предвидено, че с неговата рамка за доверие може да се осигури подкрепа за обмена на списъци на отменените сертификати, съдържащи уникалните идентификатори на отменените сертификати<sup>56</sup>. Отмяната на сертификати може да помогне за опазване на общественото здраве, когато сертификатите са били издадени по погрешка, в резултат на измама или след спиране на партида ваксини срещу COVID-19, за която е установено, че е дефектна<sup>57</sup>.

След въвеждането на Цифровия COVID сертификат на ЕС има подадени малко на брой сигнали за измами с издаването на цифрови COVID сертификати на ЕС. Както Комисията потвърди с държавите членки тези малко на брой случаи обикновено са свързани с отделни служители, имащи право да издават сертификати, които издават

---

<sup>52</sup> Когато държава членка бе в състояние да предостави само общи данни за всичките три вида сертификати, те бяха включени в броя на издадените сертификати за ваксинация, като се има предвид, че това представляват по-голямата част от издадените сертификати.

<sup>53</sup> Мрежата за електронно здравеопазване, създадена въз основа на член 14 от Директива 2011/24/ЕС, е доброволна мрежа, която свързва определените от държавите членки национални органи, отговарящи за електронното здравеопазване.

<sup>54</sup> [https://ec.europa.eu/health/ehealth-digital-health-and-care/ehealth-and-covid-19\\_bg](https://ec.europa.eu/health/ehealth-digital-health-and-care/ehealth-and-covid-19_bg)

<sup>55</sup> <https://github.com/eu-digital-green-certificates>.

<sup>56</sup> Член 4, параграф 2 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

<sup>57</sup> Съображение 19 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

валидни сертификати с цел измама или по незаконен начин. Все още е важно националните органи да продължат да следят тези случаи.

В този контекст няколко държави членки вече са въвели решения за отмяна на национално равнище, т.е. по отношение на сертификатите, които самите те издават. Комисията, заедно с експерти от държавите членки, работи по разработването на механизъм, който да позволи бърз и сигурен обмен на списъци на отменени сертификати между държавите членки чрез портала за Цифровия COVID сертификат на ЕС, който представлява централната част на рамката за доверие. Тя прави това, защото, макар че системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС е в състояние незабавно да разкрива фалшиви сертификати, в други държави членки не могат да бъдат разкрити истински сертификати, които са издадени незаконно въз основа на фалшива документация, неоторизиран достъп или с умисъл за измама, освен ако между държавите членки не се обменят списъците на отменени сертификати, генерирани на национално равнище. Разработеното решение следва да започне да функционира след няколко седмици.

## **2.7. Международни аспекти на системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС.**

### **2.7.1. Свързване на Европа с трети държави**

В Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС е предвидено, че Комисията може да издаде решение, с което да установи, че сертификатите от трети държави трябва да се считат за равностойни на цифровите COVID сертификати на ЕС („решения за равностойност“) с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение на техните притежатели. Това води до свързването на съответната трета държава към портала на ЕС. Подробна информация за този процес може да бъде намерена в първия доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно изпълнението на Цифровия COVID сертификат на ЕС.

Както е обяснено в този първи доклад Комисията вече е приела решения за равностойност във връзка със сертификати за COVID-19, издадени от Албания, Андора, Фарьорските острови, Израел, Монако, Мароко, Северна Македония, Панама, Сан Марино, Турция, Украйна и града държава Ватикан. Освен това Швейцария е свързана към системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС въз основа на решение за равностойност, прието съгласно Член 3, параграф 10 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, предвид Споразумението между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария, от друга страна, относно свободното движение на хора<sup>58</sup>. В допълнение към третите държави и територии, свързани въз основа на решение за равностойност, Исландия, Лихтенщайн и Норвегия са свързани въз основа на присъединяването на Регламента към Споразумението за Европейското икономическо пространство.

---

<sup>58</sup> ОВ L 114, 30.4.2002 г., стр. 6.

Оттогава и към края на февруари 2022 г. Комисията е приела допълнителни решения за равностойност по отношение на Армения<sup>59</sup>, Бенин<sup>60</sup>, Кабо Верде<sup>61</sup>, Ел Салвадор<sup>62</sup>, Грузия<sup>63</sup>, Йордания<sup>64</sup>, Ливан<sup>65</sup>, Молдова<sup>66</sup>, Черна гора<sup>67</sup>, Нова Зеландия<sup>68</sup>, Сърбия<sup>69</sup>,

---

<sup>59</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1894 на Комисията от 28 октомври 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Армения, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 384, 29.10.2021 г., стр. 109).

<sup>60</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2022/206 на Комисията от 15 февруари 2022 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Бенин, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 34, 16.2.2022 г., стр. 46).

<sup>61</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2189 на Комисията от 9 декември 2021 г. за установяване на равностойност на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Кабо Верде, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза (ОВ L 443I, 10.12.2021 г., стр. 7).

<sup>62</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2113 на Комисията от 30 ноември 2021 г. за установяване на равностойност на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Ел Салвадор, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза (ОВ L 429, 1.12.2021 г., стр. 152).

<sup>63</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1995 на Комисията от 15 ноември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Грузия, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 405, 16.11.2021 г., стр. 26).

<sup>64</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2022/207 на Комисията от 15 февруари 2022 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Хашемитско кралство Йордания, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 34, 16.2.2022 г., стр. 49).

<sup>65</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2187 на Комисията от 9 декември 2021 г. за установяване на равностойност на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Ливан, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза (ОВ L 443I, 10.12.2021 г., стр. 1).

<sup>66</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1994 на Комисията от 15 ноември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Молдова, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 405, 16.11.2021 г., стр. 23).

<sup>67</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2297 на Комисията от 21 декември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Черна гора, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 458, 22.12.2021 г., стр. 524).

<sup>68</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1993 на Комисията от 15 ноември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Нова Зеландия, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 405, 16.11.2021 г., стр. 20).

<sup>69</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1996 на Комисията от 15 ноември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Сърбия, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 405, 16.11.2021 г., стр. 29).

Сингапур<sup>70</sup>, Тайван<sup>71</sup>, Тайланд<sup>72</sup>, Тунис<sup>73</sup>, Того<sup>74</sup>, Обединените арабски емирства<sup>75</sup>, Обединеното кралство<sup>76</sup> и Уругвай<sup>77</sup>.

Поради това 35 държави и територии извън ЕС са се присъединили към системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС в допълнение към 27-те държави членки. Това води до общ брой от 62 държави, свързани със системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС. В 22 от 32-те решения за равностойност са признати и трите вида сертификати, установени от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

Освен това все повече трети държави продължават да кандидатстват за издаване на решение за равностойност. Към 16 февруари 2022 г. имаше предварителни контакти с 35 заинтересовани трети държави или територии, като 25 от тях са предоставили официално резултатите от самооценката на тяхната готовност да се присъединят към системата на ЕС.

---

<sup>70</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2057 на Комисията от 24 ноември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Сингапур, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 420, 25.11.2021 г., стр. 129).

<sup>71</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2300 на Комисията от 21 декември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Тайван, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 458, 22.12.2021 г., стр. 533).

<sup>72</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2299 на Комисията от 21 декември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Тайланд, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 458, 22.12.2021 г., стр. 530).

<sup>73</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2296 на Комисията от 21 декември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Тунис, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 458, 22.12.2021 г., стр. 521).

<sup>74</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2056 на Комисията от 24 ноември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Република Того, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 420, 25.11.2021 г., стр. 126).

<sup>75</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2188 на Комисията от 9 декември 2021 г. за установяване на равностойност на сертификатите за COVID-19, издадени от Обединените арабски емирства, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза (ОВ L 443I, 10.12.2021 г., стр. 4).

<sup>76</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1895 на Комисията от 28 октомври 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 384, 29.10.2021 г., стр. 112).

<sup>77</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2298 на Комисията от 21 декември 2021 г. за установяване на равностойност, с цел улесняване на упражняването на правото на свободно движение в рамките на Съюза, на сертификатите за COVID-19, издадени от Източна република Уругвай, със сертификатите, издадени в съответствие с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 458, 22.12.2021 г., стр. 527).

В самия регламент не се съдържа изрично изискване третите държави, които желаят да получат решение за равностойност, да приемат реципрочно Цифровия COVID сертификат на ЕС за пътуване до съответните държави. Преди да приеме решението за равностойност обаче, Комисията систематично изисква от всички съответни трети държави да приемат Цифровия COVID сертификат на ЕС.

Комисията ще продължи да полага усилия за подкрепа на трети държави, които проявяват интерес към разработването на оперативно съвместими системи за сертификати за COVID-19. Това може да включва споделяне с трети държави на технически спецификации и референтни решения с отворен код, които могат да помогнат за преобразуването на сертификатите на трети държави във формат, който е оперативно съвместим с Цифровия COVID сертификат на ЕС. Някои трети държави използват механизми за преобразуване, за да подкрепят своите искания за издаване на решения за равностойност.

В допълнение към системата за решения за равностойност, в Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС е предвидено, че държавите членки могат да издават Цифров COVID сертификат на ЕС на лица, които са ваксинирани в трета държава с ваксина, използвана в ЕС, в случаите когато им е предоставена цялата необходима информация, в това число и надеждно доказателство за тази ваксинация<sup>78</sup>. Редица държави членки<sup>79</sup> са разработили онлайн платформи, за да помагат на пътуващите от трети държави, които не са обхванати от решение за равностойност, да изпращат искане за преобразуване на техния сертификат за COVID-19 в Цифров COVID сертификат на ЕС.

### **2.7.2. Оперативна съвместимост със системите, разработени на международно равнище**

В съответствие с член 4, параграф 3 от Регламента рамката за доверие за Цифровия COVID сертификат на ЕС следва да осигурява оперативна съвместимост с технологичните системи, създадени на международно равнище.

Комисията продължава да си сътрудничи с международни институции за предоставяне на насоки относно принципите в основата на една безопасна и надеждна система за цифрови Covid сертификати, по-специално като допринася за спецификациите и насоките в цифровата документация на СЗО за сертификатите за COVID-19. Комисията поддържа непрекъснат диалог с Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), за да идентифицира потенциални варианти за оперативна съвместимост между Цифровия COVID сертификат на ЕС и VDS-NC сертификата на ИКАО.

---

<sup>78</sup> Член 8, параграф 1 от Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС.

<sup>79</sup> Например Белгия, Франция и Латвия.

## 2.8. Развятия във връзка с цифровите COVID сертификати на ЕС

### 2.8.1. Срок на валидност на сертификатите за ваксинация

При приемането на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС нямаше достатъчно налични данни за продължителността на защитата, произтичаща от завършването на основния курс на ваксинация срещу COVID-19. Ето защо за сертификатите за ваксинация няма посочен срок на валидност.

В последния доклад до Европейския парламент и до Съвета Комисията заключи, че в този момент тя не обмисля изменение на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС с цел уточняване на валидността на сертификатите за ваксинация към този момент. Въпреки това Комисията отбеляза, че ще продължи да следи много внимателно научните доказателства по темата.

На 4 октомври 2021 г. Комитетът по лекарствените продукти за хуманна употреба на Европейската агенция по лекарствата стигна до заключението, че поставянето на подсилващи дози от ваксината Comirnaty на лица, навършили 18 години, може да се обмисли най-рано шест месеца след втората доза ваксина. На 25 октомври 2021 г. Комитетът стигна до заключението, че може да се обмисли да бъде поставена бустерна доза от ваксината Spikevax

на лица, навършили 18 години, най-рано шест месеца след втората доза ваксина. На 15 декември 2021 г. Комитетът стигна до заключението, че поставянето на бустерна доза от ваксината срещу COVID-19 Janssen може да се обмисли най-рано два месеца след първата доза при лица, навършили 18 години, и че бустерна доза от тази ваксина може също да бъде поставена след две дози от Comirnaty или Spikevax.

В този контекст на 24 ноември 2021 г. ECDC публикува бърза оценка на риска<sup>80</sup> във връзка с настоящата епидемична обстановка, свързана със SARS-CoV-2, прогнози за празничния период в края на годината и стратегии за реакция в ЕС, в които отбеляза, че появилите се нови доказателства са показали значително увеличаване на защитата срещу инфекции и тежки заболявания след бустерна доза във всички възрастови групи в краткосрочен план. Според ECDC държавите членки следва спешно да обмислят поставянето на бустерна доза за хората, навършили 40 години, насочена към най-уязвимите и възрастните хора, както и според него държавите също така биха могли да обмислят поставянето на бустерна доза за всички възрастни лица над 18 години поне 6 месеца след завършване на основния им ваксинационен курс, за да се повиши защитата срещу заразяване поради отслабването на имунитета, което потенциално би могло да намали предаването на вируса сред населението и да предотврати допълнителни хоспитализации и смърт.

---

<sup>80</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/rapid-risk-assessment-sars-cov-2-november-2021>

Във връзка с този научен напредък все повече държави членки са приели правила относно продължителността на приемане на сертификатите за ваксинация, в които е указан завършеният курс на първоначална ваксинация. Тези едностранни мерки имаха потенциала да доведат до сериозни смущения за гражданите на ЕС, упражняващи своето право на свободно движение.

В отговор на това на 21 декември 2021 г. Комисията прие Делегиран регламент<sup>81</sup> за установяване на задължителен период от 270 дни за сертификатите за ваксинация, обхващащи курса на първоначална ваксинация, за целите на пътуването в рамките на ЕС<sup>82</sup>. Такива сертификати следователно не трябва да се приемат, ако след последната доза са минали повече от 270 дни. За този срок на валидност са взети предвид насоките на ECDC, според които бустерните дози се препоръчват най-късно шест месеца след приключване на първия цикъл на ваксинация, както е обяснено по-горе. В Регламента също така е предвиден период от допълнителни три месеца след тези шест месеца, за да се гарантира, че гражданите могат да имат достъп до бустерни дози.

Сертификатите, издадени за бустерни дози, нямат максимален период на приемане и следователно понастоящем продължават да са валидни без краен срок, поне що се отнася до пътуванията в рамките на ЕС, въпреки че това може да бъде променено на по-късен етап, ако според научно доказателство е необходимо въвеждането на период на приемане и за такива сертификати.

Правилата относно периода на приемане на сертификатите за ваксинация се прилагат за целите на пътуванията. Както е разяснено по-горе, когато въвеждат различни правила за използване на сертификатите на национално равнище, държавите членки се насърчават да ги приведат в съответствие с тези нови правила, за да има сигурност за пътуващите и да се намалят смущенията.

В допълнение Комисията прие акт за изпълнение,<sup>83</sup> в който да разясни правилата за кодиране на сертификатите за ваксинация. Това стана необходимо, за да се гарантира, че сертификатите за ваксинация, показващи завършване на първоначалния курс, винаги могат да бъдат разграничени от сертификатите за ваксинация, издадени след бустерна доза, независимо от броя на дозите, поставени в първоначалния курс.

---

<sup>81</sup> Делегиран регламент (ЕС) 2021/2288 на Комисията от 21 декември 2021 г. за изменение на приложението към Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на периода на приемане на сертификатите за ваксинация, издадени във формат Цифров COVID сертификат на ЕС, в които се посочва, че е приключена основната ваксинационна серия (ОВ L 458, 22.12.2021 г., стр. 459).

<sup>82</sup> Комисията вече е включила предложение за стандартен период на приемане от 9 месеца в своето предложение от 25 ноември 2021 г. за Препоръка на Съвета относно координиран подход за улесняване на безопасното свободно движение по време на пандемията от COVID-19 и за замяна на Препоръка (ЕС) 2020/1475.

<sup>83</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2021/2301 на Комисията от 21 декември 2021 г. за изменение на Решение за изпълнение (ЕС) 2021/1073 за определяне на техническите спецификации и правила за прилагането на рамката за доверие за Цифровия COVID сертификат на ЕС, въведена с Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 458, 22.12.2021 г., стр. 536).

### **2.8.2. Лабораторни антигенни тестове**

От юли 2021 г. техническата работна група по диагностичните тестове за COVID-19 на Комитета за здравна сигурност разглежда предложения, направени от държавите от ЕС и производителите за лабораторни антигенни тестове за COVID-19. Тези предложения се оценяват въз основа на същите критерии като критериите, прилагани по отношение на бързите антигенни тестове и одобрени на 21 септември 2021 г. Ако техническата работна група прецени, че предложенията са успешни, и Комитетът за здравна сигурност също се съгласи, лабораторните антигенни тестове, отговарящи на критериите, се включват в отделен списък (приложение III към документа с общ списък на ЕС).

Поради причините, изложени в предложението на Комисията за удължаване на периода на действие на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, тя предложи такива висококачествени лабораторни антигенни тестове да бъдат включени сред видовете тестове, за които може да се издава Цифров COVID сертификат на ЕС<sup>84</sup>. Целта е да се разшири обхватът на видовете диагностични тестове за COVID-19 във време, когато има голямо търсене за тях.

### **2.8.3. Издаване на сертификати за преболедуване въз основа на резултати от антигенен тест**

Когато беше приет Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС, сертификати за преболедуване можеха да се издават само след положителен резултат от молекулярно изследване за амплификация на нуклеинови киселини (NAAT). В Регламента не е предвидена възможност за издаване на сертификати за преболедуване въз основа на други изследвания, като например бързи антигенни тестове.

През май 2021 г. Комитетът за здравна сигурност създаде техническа работна група по диагностичните тестове за COVID-19<sup>85</sup>. Тази техническа работна група има за цел да направи преглед на предложенията, представени от държавите членки и производителите, за включване на бързи тестове за антигени на COVID-19 в общия списък на ЕС на бързите тестове за антигени, одобрен от Комитета за здравна сигурност<sup>86</sup>.

На 11 януари 2022 г. техническата работна група по диагностичните тестове за COVID-19 обсъди използването на бързи антигенни тестове с цел издаване на сертификати за преболедуване, като взе предвид влошената епидемична обстановка с рекордно голям брой случаи на COVID-19, дължащ се на бъдещия безпокойство вариант Омикрон, както и недостига на капацитет за извършване на NAAT в различни държави членки в резултат на голямото търсене на тестове. При тези обстоятелства техническата работна група постигна съгласие, че бързите антигенни тестове, включени в общия списък на

<sup>84</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation\\_amending\\_regulation\\_eu\\_2021\\_-\\_953.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation_amending_regulation_eu_2021_-_953.pdf)

<sup>85</sup> [https://ec.europa.eu/health/health-security-and-infectious-diseases/crisis-management/covid-19-diagnostic-tests\\_bg](https://ec.europa.eu/health/health-security-and-infectious-diseases/crisis-management/covid-19-diagnostic-tests_bg)

<sup>86</sup> [https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-01/covid-19\\_rat\\_common-list\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-01/covid-19_rat_common-list_en.pdf)

ЕС, могат да се използват за издаването на сертификати за преболедуване. Техническата работна група подчерта, че за издаването на такива сертификати следва да се използват само резултатите от бързи антигенни тестове, извършени от медицински специалисти или друг обучен персонал.

ECDC счита, че надлежно валидираните бързи антигенни тестове, които отговарят на критериите за висока степен на специфичност от над 98 %, биха могли да се използват за целите на сертифицирането, че дадено лице е преболедувало предишна инфекция с COVID-19<sup>87</sup>. Колкото по-висока е степента на специфичност, толкова по-голяма е валидността на теста, който да се използва за издаването на сертификат на преболедувало лице.

С оглед на горепосоченото и въз основа на допълнителни консултации с Комитета за здравна сигурност, на 22 февруари 2022 г. Комисията прие Делегиран регламент за изменение на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, за да се предвиди, че сертификати за преболедуване могат да се издават и след положителен резултат от бърз антигенен тест, включен в общия списък на ЕС и извършен от здравни специалисти или от квалифициран тестващ персонал на държавата членка, в която е извършен тестът<sup>88</sup>.

#### **2.8.4. Евентуално издаване на сертификати за преболедуване въз основа на резултати от изследване за антитела**

В първия си доклад до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС Комисията разглежда и евентуалното издаване на сертификати за преболедуване въз основа на резултати от изследване за антитела. Комисията заключи, че въз основа на научни насоки, тя не обмисля изменение на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, с което да се даде възможност за издаването на сертификати за преболедуване въз основа на изследвания за антитела.

Както е отбелязано и в първия доклад, ECDC счита, че резултатите от изследвания за антитела не са подходящи за оценка на момента на заразяване и имунния статус на дадено лице. Няма промяна в позицията на ECDC, както се вижда от нов доклад, публикуван на 10 февруари 2022 г.<sup>89</sup> Според основните заключения от първото актуализиране на доклада изследванията за антитела не могат да бъдат използвани за издаване или удължаване на цифрови сертификати за COVID-19. Основната причина за това е, че, първо, с положителния резултат от теста за антитела може да се докаже предишна инфекция или ваксинация, но с него не може да се определи дали дадено

---

<sup>87</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Options-for-the-use-of-rapid-antigen-tests-for-COVID-19-first-update.pdf>

<sup>88</sup> Делегиран регламент (ЕС) 2022/256 на Комисията от 22 февруари 2022 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на издаването на сертификати за преболедуване въз основа на бързи тестове за антигени (ОВ L 42, 23.2.2022 г., стр. 4).

<sup>89</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/use-antibody-tests-sars-cov-2>

лице в момента е заразно или защитено от зараза, нито може да се определи момента на заразяване (при липса на положително диагностично изследване). Второ, в момента не е известен диапазонът на нивата на антителата, които имат връзка със защитата от зараза или тежко заболяване. Освен това, нивото и скоростта на намаляване на антителата варират значително между отделните лица и целите за антитела и зависят от фактори като възраст, генетичен и имуен статус, вирусен товар и тежест на протичане на предишно заразяване с SARS-CoV-2. Ето защо не може да бъде изчислена стандартна прогнозна скорост. Трето, съществуват различни изследвания за антителата и е изключително трудно да се сравнят техните резултати поради разнообразието и липсата на стандартизация (както в световен мащаб, така и в рамките на държавите членки). На последно място, съществува риск антителата, открити чрез използваните понастоящем в търговската мрежа тестове, да не предотвратяват заразяване с нововъзникващи варианти на SARS-CoV-2.

С оглед на гореизложеното Комисията запазва позицията си да не изменя Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС по този въпрос.

#### **2.8.5. Срок на валидност на сертификатите за преболедуване**

В последния доклад Комисията заключи също, че въз основа на научни насоки, тя не обмисля удължаване на срока на валидност на сертификатите за преболедуване над 180 дни след датата на първия положителен резултат от изследване. ECDC отбеляза, че няма достатъчно доказателства в подкрепа на увеличаването на срока на валидност.

Извън този период от 180 дни има ограничени познания относно продължителността на имунитета на лицата, заразени със SARS-CoV-2. Оценката на валидността на сертификатите за преболедуване е динамичен процес, зависещ от появяващите се научни доказателства, които се влияят от промените в доминиращите щамове на SARS-CoV-2, разпространяващи се в даден момент<sup>90</sup>.

ECDC продължава да извършва редовна оценка на срока на валидност на сертификатите за преболедуване, като разглежда най-новите налични научни доказателства. Все още има много малко надеждни доказателства за силата и продължителността на имунитета срещу варианта Омикрон. ECDC смята, че засега не е обосновано да се преразглежда настоящата валидност от 180 дни на сертификата за преболедуване.

С оглед на гореизложеното Комисията понастоящем не обмисля изменение на Регламента за Цифровия COVID сертификат с цел удължаване на срока на валидност на сертификатите за преболедуване.

---

<sup>90</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-omicron-risk-assessment-further-emergence-and-potential-impact>

## 2.9. Удължаване на периода на действие на Регламента

Както беше обяснено в раздел 2.1.1, Комисията смята, че е необходимо системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС да бъде удължена с 12 месеца. Съществува реална възможност от повторно увеличаване на броя на случаите на инфекция през втората половина на 2022 г., включително поради появата на нови бъдещи безпокойство варианти на SARS-CoV-2. В резултат на това държавите членки могат да сметат, че е необходимо да продължат да изискват или повторно да въведат изискване за гражданите на ЕС, упражняващи правото си на свободно движение, да представят доказателство за ваксинация срещу, направено изследване за или преболедуване на COVID-19 за определен период след 30 юни 2022 г. В такъв случай следва да се предотврати лишаването на гражданите на ЕС от възможността да използват своите цифрови COVID сертификати на ЕС като ефективен, сигурен и запазващ неприкосновеността на личния живот начин за доказване на техния статус, свързан с COVID-19. Ето защо на 3 февруари 2022 г. Комисията предложи да бъде удължен Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС с една година до 30 юни 2023 г.

Успоредно с това Комисията предложи да бъде удължен периодът на действие и на Регламент (ЕС) 2021/954, с който обхватът на правилата, изложени в Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС, се разширява така, че да включва граждани на трети държави, които не попадат в обхвата на този Регламент, но които са в законен престой или пребивават законно на тяхната територия и които имат право да пътуват до други държави членки в съответствие с правото на Съюза<sup>91</sup>.

Освен това в предложението на Комисията се съдържа и малък брой допълнителни изменения на Регламента:

Първо, както вече беше споменато по-горе, Комисията предложи висококачествени лабораторни антигенни тестове да бъдат включени сред видовете тестове, за които може да се издава сертификат за направено изследване. Целта е да се разшири обхватът на видовете диагностични тестове за COVID-19 в момент, когато има голямо търсене за тях (вж. също раздел 2.8.2).

Второ, в предложението е пояснено, че сертификатите за ваксинация съдържат правилния общ брой дози, поставени в други държави членки, а не само в държавата членка, издаваща сертификата. Целта е да се отговори на опасенията, изразени от гражданите във връзка със сертификатите, показващи неправилен общ брой дози, когато дозите ваксини се поставят в различни държави членки (вж. също раздел 2.1.5).

---

<sup>91</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2021/954 относно рамка за издаването, проверката и приемането на оперативно съвместими сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за и преболедуване на COVID-19 (Цифров COVID сертификат на ЕС) за граждани на трети държави, които са в законен престой или пребивават законно на територията на държавите членки, по време на пандемията от COVID-19 (COM(2022) 55 final).

Последно, в предложението е предвидено, че сертификатите могат да се издават на лица, участващи в клинични изпитвания, т.е. проучвания относно безопасността и ефикасността на едно лекарство, независимо дали участниците са получили потенциалната ваксина срещу COVID-19 или дозата, поставена на контролната група, за да се избегне изкривяване на резултатите от проучванията. След това цифровият COVID сертификат на ЕС, издаден на участниците в изпитването, може да бъде приет от други държави членки.

По-специално, в контекста на появата на пораздащи безпокойство нови варианти на SARS-CoV-2 непрекъснатото разработване и изпитване на ваксини срещу COVID-19 продължава да бъде от основно значение. В резултат на това е важно да се улесни участието на доброволци в клиничните изпитвания. Лишаването на доброволците от достъп до цифровите COVID сертификати на ЕС може да се окаже основен възпиращ фактор пред тяхното участие, което ще забави изготвянето на заключения от клиничните изпитвания и ще се отрази отрицателно на общественото здраве.

### **3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ**

Системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС е оказала и продължава да оказва силно положително въздействие върху свободното движение в момент, когато държавите членки продължават да ограничават пътуванията на основания, свързани с опазването на общественото здраве. Тя гарантира, че гражданите имат право да получат оперативно съвместими и взаимно приемани сертификати за ваксинация срещу, направено изследване за или преболедуване от COVID-19 при упражняване на своето право на свободно движение. Когато държавите членки отменят определени ограничения върху свободното движение за лицата, които притежават доказателство за ваксинация, направено изследване или преболедуване, Регламентът за Цифровия COVID сертификат на ЕС гарантира, че гражданите да се възползват от тези освобождавания. Благодарение на Цифровия COVID сертификат на ЕС не се стигна до фрагментирана система от множество национални сертификати.

В случай че някои ограничения за свободното движение, свързани с опазването на общественото здраве, продължат да бъдат в сила и след 30 юни 2022 г., например в случай на повторно увеличаване на броя на случаите на инфекция през втората половина на 2022 г., следва да се предотврати лишаването на гражданите на ЕС от възможността да използват цифровите си COVID сертификати на ЕС като ефективно, сигурно и запазващо неприкосновеността на личния живот средство за доказване на статуса на дадено лице във връзка с COVID-19. Ето защо Комисията предложи да бъде удължен периодът на действие на Регламента за Цифровия COVID сертификат на ЕС с една година до 30 юни 2023 г.

Цифровият COVID сертификат на ЕС и усилията за установяване на координиран подход към пътуванията на равнището на ЕС бяха широко приветствани от сдруженията на пътническите агенции и туристическите сдружения като важен инструмент за предоставяне на възможност и насърчаване на гражданите да пътуват

чрез осигуряване на необходимата предвидимост. Положителното въздействие на системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС се простира извън границите на ЕС, тъй като тя се превърна в глобален стандарт, изцяло основан на ценностите на ЕС за откритост, сигурност и защита на личните данни. Този успех допринесе за възобновяването на безопасните международни пътувания и възстановяването в световен мащаб. Комисията ще продължи да участва в насърчаването на международното измерение на Цифровия COVID сертификат на ЕС.

Комисията ще продължи да следи отблизо научните развития, за да адаптира при необходимост системата за Цифровия COVID сертификат на ЕС, както направи наскоро като установи стандартен период за приемане на сертификати за ваксинация, като позволи издаването на сертификати за преболедуване въз основа на бързи антигенни тестове и чрез разработване на механизъм за обмен на списъци на отменени сертификати.

Освен това Комисията ще продължи да работи в тясно сътрудничество с държавите членки, за да гарантира добре координиран, предвидим и прозрачен подход за въвеждането на нужните ограничения за свободата на движение по време на пандемията от COVID-19. Държавите членки се насърчават да премахнат всички ограничения за пътуване, включително задължението за представяне на Цифров COVID сертификати на ЕС, веднага щом епидемичната обстановка го позволява.

Комисията остава напълно ангажирана с връщането към свободно движение без ограничения възможно най-скоро. Въпреки че Цифровият COVID сертификат на ЕС показва способността на институциите на Съюза и на държавите членки да осигуряват осезаеми резултати в полза на гражданите на ЕС, преустановяването на неговата употреба ще бъде показател за справянето с пандемията и с ограниченията, свързани с нея.