

Bruksela, 15 marca 2022 r.  
(OR. en)

7246/22

---

Międzyinstytucjonalne numery  
referencyjne:  
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

#### PISMO PRZEWODNIE

---

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 15 marca 2022 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej

---

Nr dok. Kom.: COM(2022) 123 final

---

Dotyczy: SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY na podstawie art. 16 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 123 final.

Załącznik: COM(2022) 123 final



Bruksela, dnia 15.3.2022 r.  
COM(2022) 123 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**na podstawie art. 16 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19**

## 1. WPROWADZENIE

W dniu 14 czerwca 2021 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły rozporządzenie (UE) 2021/953 ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID („rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID”)<sup>1</sup>. W rozporządzeniu tym, opierającym się na wniosku Komisji<sup>2</sup>, określono wspólne ramy wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu lub o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się obywateli Unii i członków ich rodzin w czasie pandemii COVID-19. Rozporządzeniu towarzyszy rozporządzenie (UE) 2021/954<sup>3</sup>, które rozszerza ramy unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID na obywateli państw trzecich, którzy legalnie przebywają lub zamieszkują na terytorium państwa członkowskiego i którzy są uprawnieni do podróżowania do innych państw członkowskich zgodnie z prawem Unii.

Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID to prosty i bezpieczny sposób na potwierdzenie w trakcie podróży statusu COVID-19 danej osoby w zakresie szczepienia, wyniku testu lub powrotu do zdrowia. Wystawia się je bezpłatnie i można z niego korzystać zarówno w formie cyfrowej, jak i papierowej<sup>4</sup>. Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID jest kluczowym elementem europejskiej reakcji na pandemię COVID-19 i szybko stało się standardem zarówno w Europie, jak i poza nią. Odkąd zaczęło mieć zastosowanie wspomniane rozporządzenie, wydano ponad 1,7 mld unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID<sup>5</sup>.

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID ma istotny wymiar międzynarodowy. Uprawniono w nim Komisję do przyłączenia systemów zaświadczeń COVID-19 z państw trzecich po ustaleniu, że ich zaświadczenia spełniają odpowiednie wymogi, tak aby można je było uznać za równoważne z unijnymi cyfrowymi zaświadczeniami COVID do celów ułatwienia ich posiadaczom korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się<sup>6</sup>. System unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID stał się globalnym standardem – do tej pory oprócz 27 państw członkowskich do systemu dołączyło też 35 państw trzecich i terytoriów z pięciu kontynentów. Sukces unijnego cyfrowego

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19 (Dz.U. L 211 z 15.6.2021, s. 1).

<sup>2</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w celu ułatwienia swobodnego przepływu w czasie pandemii COVID-19 (zielone zaświadczenie cyfrowe) (COM(2021) 130 final).

<sup>3</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/954 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ram wydawania obywatelom państw trzecich legalnie przebywającym lub zamieszkującym na terytoriach państw członkowskich w czasie pandemii COVID-19 interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID), oraz weryfikowania i uznawania takich zaświadczeń (Dz.U. L 211 z 15.6.2021, s. 24).

<sup>4</sup> Szablon dla formatu papierowego jest dostępny na stronie:

[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> Data graniczna została wyznaczona na 28 lutego 2022 r. Szczegółowy podział na poszczególne państwa członkowskie znajduje się w załączniku I.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/953.

zaświadczenia COVID przyczynił się do przywrócenia bezpiecznych podróży międzynarodowych.

Zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID Komisja w październiku 2021 r. przedłożyła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie stosowne sprawozdanie<sup>7</sup>. W dokumencie tym zawarto przegląd wdrożenia rozporządzenia od momentu jego przyjęcia w dniu 14 czerwca 2021 r. Przedstawiono w nim również informacje dotyczące technicznego wdrożenia rozporządzenia, podłączenia państw trzecich do systemu, stosowania zaświadczeń przez sektor transportu lotniczego oraz wykorzystywania zaświadczeń przez państwa członkowskie do celów niezwiązanych z podróżą. Zawarto także analizę możliwości wydawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie wyników szybkiego testu antygenowego i testu na obecność przeciwciał oraz informacje dotyczące okresu ważności zaświadczeń o powrocie do zdrowia i zaświadczeń o szczepieniu. Przedstawiono również przegląd otrzymanych przez państwa członkowskie informacji na temat wdrożenia rozporządzenia, w tym powiadomień o dodatkowych ograniczeniach w swobodnym przemieszczaniu się dla posiadaczy unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID. Ponadto w sprawozdaniu wskazano, że Komisja przedstawi wniosek mający na celu przedłużenie okresu stosowania rozporządzenia, z uwzględnieniem zmian w sytuacji epidemiologicznej w odniesieniu do pandemii COVID-19.

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID przewiduje, że Komisja przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie kolejne sprawozdanie do dnia 31 marca 2022 r. Niniejsze drugie sprawozdanie ma zawierać w szczególności ocenę wpływu rozporządzenia na ułatwianie swobodnego przemieszczania się, w tym na podróże i turystykę oraz na uznawanie różnych rodzajów szczepionek, prawa podstawowe i niedyskryminację, a także na ochronę danych osobowych podczas pandemii COVID-19.

Oprócz zagadnień, które zostały wyraźnie określone w rozporządzeniu, niniejsze sprawozdanie zawiera również zaktualizowane informacje o liczbie wydanych unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, najnowszych osiągnięciach technicznych związanych z unijnymi cyfrowymi zaświadczeniami COVID oraz o przyłączeniu do systemu kolejnych państw trzecich. W ramach działań następczych w związku z pierwszym sprawozdaniem w niniejszym sprawozdaniu zawarto również informacje na temat wydawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie wyników szybkiego testu antygenowego i testu na obecność przeciwciał, wydawania zaświadczeń o wyniku testu na podstawie laboratoryjnych testów antygenowych oraz informacje na temat okresu uznawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia i zaświadczeń o szczepieniu. Ponadto w sprawozdaniu wyjaśniono, dlaczego w dniu 3 lutego 2022 r. Komisja rzeczywiście przyjęła wniosek dotyczący przedłużenia

---

<sup>7</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 16 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19 (COM(2021) 649 final).

stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID do 30 czerwca 2023 r.<sup>8</sup>

## **2. STOSOWANIE ROZPORZĄDZENIA USTANAWIAJĄCEGO UNIJNE CYFROWE ZAŚWIADCZENIE COVID ORAZ JEGO WPŁYW NA PRAWA PODSTAWOWE I NIEDYSKRYMINACJĘ**

### **2.1. Ułatwianie swobodnego przemieszczania się i niedyskryminacji**

#### **2.1.1. Pandemia COVID-19 a swobodne przemieszczanie się w UE**

Prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich UE jest jednym z najbardziej cenionych praw obywateli Unii. W badaniu Eurobarometr z 2020 r.<sup>9</sup> więcej niż 8 na 10 respondentów (84 %) uznało, że swobodne przemieszczanie się obywateli Unii w ramach terytorium UE przynosi ogólne korzyści gospodarce ich kraju. Prawo do swobodnego przemieszczania się zapisano w art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz w art. 45 Karty praw podstawowych.

Prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich nie ma charakteru absolutnego. Korzystanie z tego prawa może podlegać ograniczeniom, o ile są one stosowane zgodnie z ogólnymi zasadami prawa Unii, a w szczególności z zasadami niedyskryminacji<sup>10</sup> i proporcjonalności<sup>11</sup>. Na przykład prawo obywatela UE do swobodnego przemieszczania się i pobytu może zostać ograniczone ze względów bezpieczeństwa publicznego<sup>12</sup>.

Podczas pandemii COVID-19 państwa członkowskie wprowadziły środki ograniczające korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium UE w celu ochrony zdrowia publicznego. Środki te miały na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się SARS-CoV-2 oraz ochronę systemów opieki zdrowotnej przed przekroczeniem ich możliwości.

---

<sup>8</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/953 w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19 (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> Art. 21 Karty praw podstawowych

<sup>11</sup> Art. 52 ust. 2 Karty praw podstawowych oraz wyrok z dnia 17 września 2002 r., Baumbast i R, C-413/99, EU:C:2002:493.

<sup>12</sup> Art. 27 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77).

Ochrona zdrowia publicznego może stanowić uzasadniony powód ograniczenia swobodnego przemieszczania się. Takie ograniczenia związane ze zdrowiem publicznym muszą być jednak zgodne z zasadami prawa Unii, takimi jak zasada proporcjonalności i niedyskryminacji. Żaden z zastosowanych środków nie powinien wykraczać poza to, co jest ściśle niezbędne do ochrony zdrowia publicznego. Komisja w dalszym ciągu podkreślała tę kwestię; odniesiono się do niej też w art. 11 ust. 1 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, czy w różnych wnioskach przyjętych w sprawie swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19<sup>13</sup>.

Ograniczenia przyjęte przez państwa członkowskie w odpowiedzi na pandemię COVID-19 przybrały różne formy. W początkowej fazie pandemii państwa członkowskie zakazały nawet wjazdu na swoje terytorium lub wjazdu z niego, a niektóre z nich przywróciły kontrole na granicach wewnętrznych w strefie Schengen. Inne środki obejmowały konieczność poddania się przez podróżnych testom w kierunku zakażenia SARS-CoV-2 lub poddania się samoizolacji/kwarantannie. Niektóre państwa członkowskie wymagały również od podróżnych przedłożenia kart lokalizacji pasażera lub spełnienia innych wymogów rejestracyjnych przed wjazdem na ich terytorium lub w momencie wjazdu na takie terytorium.

Pod warunkiem że niektóre ograniczenia związane z podróżą są konieczne z punktu widzenia zdrowia publicznego i są zgodne z zasadami niedyskryminacji i proporcjonalności, nie stanowią one naruszenia prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium UE.

W takim kontekście przyjęto rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID. Należy podkreślić, że w rozporządzeniu, w którym ustanowiono interoperacyjne zaświadczenia o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19, nie zobowiązano państw członkowskich do wprowadzania ograniczeń prawa do swobodnego przemieszczania się<sup>14</sup>. Jeżeli państwo członkowskie postanowi nie wymagać

---

<sup>13</sup> Zob. wniosek Komisji z dnia 4 września 2020 r. dotyczący zalecenia Rady w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (COM(2020) 499 final), wniosek Komisji z dnia 17 marca 2021 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w celu ułatwienia swobodnego przepływu w czasie pandemii COVID-19 (zielone zaświadczenie cyfrowe) (COM(2021) 130 final), wniosek Komisji z dnia 25 listopada 2021 r., wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie skoordynowanego podejścia na rzecz ułatwienia bezpiecznego swobodnego przemieszczania się podczas pandemii COVID-19 i zastępującego zalecenie (UE) 2020/1475 (COM(2021) 749 final) oraz wniosek Komisji z dnia 3 lutego 2022 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/953 w sprawie ram wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID) w celu ułatwienia swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19 (COM(2022) 50 final).

<sup>14</sup> Zob. również motyw 14 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID. „Niniejsze rozporządzenie ma na celu ułatwienie stosowania zasad proporcjonalności i niedyskryminacji w odniesieniu do ograniczeń swobodnego przemieszczania się podczas pandemii COVID-19 przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu ochrony zdrowia publicznego. Niniejsze rozporządzenie nie może być rozumiane jako akt ułatwiający przyjmowanie ograniczeń swobody przemieszczania się lub innych praw podstawowych w odpowiedzi na pandemię COVID-19, lub zachęcający do ich przyjmowania, z uwag na szkodliwy wpływ takich ograniczeń na obywateli i przedsiębiorstwa w Unii (...)”.

dowodów szczepienia, wyniku testu lub powrotu do zdrowia w kontekście korzystania ze swobody przemieszczania się, w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie zobowiązuje się go do innego działania. W związku z tym rozporządzenie nie może mieć negatywnego wpływu na swobodne przemieszczanie się w UE.

Wręcz przeciwnie, Komisja uważa, że system unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID miał – i w dalszym ciągu ma – pozytywny wpływ na swobodne przemieszczanie się w czasie, gdy państwa członkowskie ograniczają korzystanie z tego prawa ze względu na zdrowie publiczne. Ten pozytywny wpływ wynika z tego, że wniosek zapewnia obywatelom prawo do otrzymywania interoperacyjnych i wzajemnie uznawanych zaświadczeń o szczepieniu, wyniku testu i powrocie do zdrowia w związku z COVID-19, których mogą użyć podczas korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się. W przypadku gdy państwa członkowskie zniosą pewne ograniczenia swobodnego przemieszczania się w odniesieniu do osób posiadających dowód szczepienia, wyniku testu lub powrotu do zdrowia, w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID umożliwia się obywatelom korzystanie z tych zwolnień w sposób niedyskryminacyjny na podstawie zaświadczeń wydanych zgodnie z rozporządzeniem.

Bez rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie istniałoby żadne z tych praw – do otrzymania zaświadczenia i do bycia zwolnionym na podstawie tego zaświadczenia z ograniczeń na takich samych zasadach jak obywatele państwa członkowskiego. Ponadto nie istniałby żaden jednolity standard zapewniający transgraniczną interoperacyjność zaświadczeń COVID-19. W badaniu przeprowadzonym przez Komisję na początku lutego 2022 r. dwie trzecie państw członkowskich udzielających odpowiedzi wskazało, że gdyby unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie zostało przyjęte, rozważyłyby one ustanowienie krajowego zaświadczenia COVID-19. Chociaż obywatele mogliby otrzymywać zaświadczenia od świadczeniodawców opieki zdrowotnej, nie byłoby gwarancji uznania takich zaświadczeń, a w przypadku braku standardu kodowania – ich odczytu w innych państwach członkowskich. Ponadto istnienie wielu różnych rodzajów zaświadczeń nieuchronnie zwiększyłoby ryzyko oszustw i fałszerstwa.

Zgodnie z zasadą proporcjonalności wszelkie ograniczenia swobodnego przemieszczania się osób w UE wprowadzone w odpowiedzi na pandemię COVID-19, w tym ewentualne wymogi państw członkowskich dotyczące przedstawiania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, powinny zostać zniesione, gdy tylko pozwoli na to sytuacja epidemiologiczna. W związku z tym okres stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID jest ograniczony w czasie, co oznacza, że powinno ono przestać obowiązywać, gdy pandemia zostanie pokonana, a zaświadczenia nie będą już potrzebne do ułatwiania podróży.

W ostatnim czasie UE miała do czynienia z falą przypadków COVID-19 wywołanych budzącym obawy wariantem omikron<sup>15</sup>. Oczekuje się, że po osiągnięciu szczytowego

---

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

poziomu zakażeń wariantem omikron duża część populacji będzie, przynajmniej przez pewien okres, chroniona przed zakażeniem wirusem COVID-19 dzięki szczepionce lub przebytej infekcji lub dzięki obu tym czynnikom. Ponowny wzrost liczby zakażeń w drugiej połowie 2022 r., w tym z powodu pojawienia się nowych niepokojących wariantów SARS-CoV-2, jest jednak realną możliwością, dopóki wirus będzie nadal szeroko rozpowszechniony w kontekście dużych różnic pod względem wskaźnika wyszczepienia na świecie. Jak zauważyło Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC), na obecnym etapie pandemii COVID-19 nadal utrzymuje się istotna niepewność<sup>16</sup>. Ponadto Światowa Organizacja Zdrowia nie ogłosiła jeszcze zakończenia stanu zagrożenia zdrowia publicznego o zasięgu międzynarodowym spowodowanego przez SARS-CoV-2.

W rezultacie państwa członkowskie mogą uznać za konieczne utrzymanie lub ponowne wprowadzenie wymogu, aby obywatele UE korzystający z prawa do swobodnego przemieszczania się przedstawiali zaświadczenie o szczepieniu, o wyniku testu lub o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 przez pewien okres po 30 czerwca 2022 r., kiedy to ma wygasnąć rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID. We wspomnianym wcześniej badaniu zasadniczo wszystkie państwa członkowskie, które udzieliły odpowiedzi, wskazały na ewentualną potrzebę, w kontekście podróży, przedstawiania zaświadczenia o szczepieniu, o wyniku testu lub o powrocie do zdrowia w drugiej połowie 2022 r. i w pierwszej połowie 2023 r.

W związku z tym Komisja zaproponowała 3 lutego 2022 r. przedłużenie stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID o 12 miesięcy, tak aby w sytuacji, w której po 30 czerwca 2022 r. nadal obowiązywałyby pewne ograniczenia swobodnego przemieszczania się przez wzgląd na zdrowie publiczne, obywatele Unii nie zostali pozbawieni możliwości korzystania z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, które są skutecznym, bezpiecznym i zapewniającym prywatność sposobem potwierdzenia szczepienia, wyniku testu i powrotu do zdrowia<sup>17</sup>. Zapewni to wniosek Komisji.

Jak podkreślono we wniosku, przedłużenia stosowania nie należy rozumieć jako zobowiązującego państwa członkowskie, w szczególności państwa znoszące krajowe środki ochrony zdrowia publicznego, do utrzymania ograniczeń swobodnego przemieszczania się lub ich wprowadzenia. Państwa członkowskie mają pełną możliwość zniesienia wszystkich takich środków w czasie obowiązywania rozporządzenia, ponieważ wszelkie ograniczenia, w tym obowiązek przedstawienia dowodu wystąpienia któregośkolwiek z trzech zdarzeń medycznych objętych unijnym cyfrowym zaświadczeniem COVID, powinny obowiązywać tylko tak długo, jak jest to konieczne i proporcjonalne.

Przedłużenie okresu obowiązywania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID o 12 miesięcy służy zatem zapewnieniu dostępności unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID na wypadek, gdyby było ono wymagane po czerwcu 2022 r.

---

<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)

Natomiast nieprzedłużenie obowiązywania rozporządzenia spowodowałoby, że Komisja byłaby zobowiązana do zaprzestania stosowania ram zaufania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID pod koniec czerwca 2022 r. Gdyby później w wyniku ponownego nałożenia ograniczeń przez państwa członkowskie w drugiej połowie 2022 r. lub pierwszej połowie 2023 r. zaistniała potrzeba ponownego posiadania zaświadczenia, przywrócenie systemu w krótkim czasie zarówno pod względem prawnym, jak i technicznym byłoby niezwykle trudne, jeśli nie niemożliwe. Obywatele UE zostaliby pozbawieni możliwości korzystania z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID jako ugruntowanego sposobu potwierdzania swojego statusu COVID-19 i potencjalnie stanęliby w obliczu braku transgranicznej interoperacyjności zaświadczeń COVID.

### **2.1.2. Koordynacja ograniczeń swobodnego przemieszczania się związanych z pandemią COVID-19**

Państwa członkowskie mogą ustanawiać ograniczenia swobodnego przemieszczania się ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne, pod warunkiem że są one zgodne z zasadami i ograniczeniami określonymi w prawie Unii. Takie ograniczenia są zwykle przyjmowane na poziomie indywidualnym – na przykład wydalenie obywatela UE, który nie spełnia już warunków pobytu – i nie wymagają koordynacji między kilkoma lub wszystkimi państwami członkowskimi. Pandemia pokazała jednak, że przy braku koordynacji jednostronne ograniczenia swobody przemieszczania się przyjęte zasadniczo przez wszystkie państwa członkowskie mogą powodować niepewność wśród obywateli UE, nawet jeśli środki te, oceniane indywidualnie, są zgodne z prawem Unii.

Aby zapewnić koordynację działań w całej UE, Komisja od początku pandemii ściśle współpracuje z państwami członkowskimi, aby wzmocnić współpracę i wymianę informacji w tej kwestii<sup>18</sup>. Komisja uważa, że dobrze skoordynowane, przewidywalne i przejrzyste podejście do wprowadzania ograniczeń związanych z podróżą nałożonych, aby zapobiec rozprzestrzenianiu się wirusa i chronić zdrowie obywateli, jest niezbędne do utrzymania swobodnego przemieszczania się osób w UE w bezpiecznych warunkach.

W dniu 13 października 2020 r. na podstawie wniosku Komisji Rada przyjęła zalecenie (UE) 2020/1475 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19<sup>19</sup>. W zaleceniu Rady ustanowiono wspólne podejście w następujących kluczowych kwestiach: stosowania wspólnych kryteriów przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu ograniczeń swobodnego przemieszczania się; mapowania ryzyka przenoszenia COVID-19, na podstawie danych publikowanych przez

---

<sup>18</sup> Ponadto Komisja dokonuje obecnie przeglądu wytycznych z 2009 r. w sprawie swobodnego przemieszczania się w celu zwiększenia pewności prawa obywateli Unii korzystających z przysługującego im prawa do swobodnego przemieszczania się oraz zapewnienia bardziej skutecznego i jednolitego stosowania przepisów dotyczących swobodnego przemieszczania się w całej UE, jak wyjaśniono w sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE z 2020 r. ([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)).

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

ECDC, przy użyciu uzgodnionego kodowania barwnego oraz skoordynowanego podejścia do ewentualnych środków, jakie można stosować wobec osób przemieszczających się między różnymi obszarami. W odpowiedzi na rozwój pandemii od października 2020 r. wielokrotnie aktualizowano zalecenie Rady w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu<sup>20</sup>.

Kolejnym ważnym osiągnięciem w tym zakresie było przyjęcie 14 czerwca 2021 r. przez Parlament Europejski i Radę rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID. Jednym z celów tego rozporządzenia jest przyczynienie się do ułatwienia stopniowego i skoordynowanego znoszenia ograniczeń swobody przemieszczania się, wprowadzonych przez państwa członkowskie, zgodnie z prawem UE, w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się SARS-CoV-2. Aby jak najlepiej wykorzystać ramy stanowiące podstawę unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, Rada dostosowała tego samego dnia skoordynowane podejście określone w zaleceniu (UE) 2020/1475<sup>21</sup>. Rada zauważyła, że zaświadczenia wydawane zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID powinny być głównym narzędziem wykorzystywanym w kontekście podróży na terytorium UE<sup>22</sup>. Ponadto w zaleceniu Rady ustalono wspólne rozumienie warunków, na jakich osoby zaszczepione powinny być zwolnione z ograniczeń związanych z podróżą, a także standardowe okresy ważności testów w kierunku zakażenia SARS-CoV-2.

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, wraz ze skoordynowanym podejściem określonym w zaleceniu Rady, pomogło obywatelom UE w stosunkowo łatwym korzystaniu z prawa do swobodnego przemieszczania się latem 2021 r. Od tego czasu w całej UE znacznie wzrósł wskaźnik wyszczepienia, a wdrażanie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID postępuje w szybkim tempie. Jednocześnie fale zakażeń COVID-19 wywołane wariantami delta i omikron zimą 2021/2022 r. skłoniły państwa członkowskie do przyjęcia dodatkowych środków ochrony zdrowia publicznego mających na celu ochronę zdrowia ich obywateli oraz zdolności krajowych systemów opieki zdrowotnej, z których to środków część była związana z podróżami między państwami członkowskimi.

25 stycznia 2022 r. Rada przyjęła zalecenie (UE) 2022/107<sup>23</sup> w sprawie skoordynowanego podejścia na rzecz ułatwienia bezpiecznego swobodnego przemieszczania się podczas pandemii COVID-19 i zastępujące zalecenie (UE) 2020/1475, w którym przeszła z podejścia ukierunkowanego na regiony na podejście uwzględniające status danej osoby. Zalecenie

---

<sup>20</sup> Zalecenie Rady (UE) 2021/119 z dnia 1 lutego 2021 r. zmieniające zalecenie (UE) 2020/1475 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (Dz.U. L 36I z 2.2.2021, s. 1); oraz zalecenie Rady (UE) 2021/961 z dnia 14 czerwca 2021 r. zmieniające zalecenie (UE) 2020/1475 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (Dz.U. L 213I z 16.6.2021, s. 1).

<sup>21</sup> Zalecenie Rady (UE) 2021/961 z dnia 14 czerwca 2021 r. zmieniające zalecenie (UE) 2020/1475 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (Dz.U. L 213I z 16.6.2021, s. 1).

<sup>22</sup> Motyw 9 zalecenia Rady (UE) 2021/961.

<sup>23</sup> Zalecenie Rady (UE) 2022/107 z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie skoordynowanego podejścia na rzecz ułatwienia bezpiecznego swobodnego przemieszczania się podczas pandemii COVID-19 i zastępujące zalecenie (UE) 2020/1475 (Dz.U. L 18 z 27.1.2022, s. 110).

stanowi, że osoba posiadająca ważne unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie powinna co do zasady podlegać dodatkowym ograniczeniom, takim jak testy lub kwarantanna, niezależnie od miejsca jej wyjazdu w UE. Osoby nieposiadające ważnego unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID mogą być zobowiązane do poddania się badaniu przed przyjazdem lub nie później niż 24 godziny po przyjeździe. Osoby podróżujące w związku z koniecznością lub z pełnioną przez siebie niezbędną funkcją, osoby dojeżdżające do pracy za granicą i dzieci poniżej 12. roku życia nie powinny być zobowiązane do posiadania ważnego unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID.

Takie podejście uwzględniające status danej osoby dodatkowo wzmacnia swobodę przemieszczania się wszystkich podróżnych w sposób niedyskryminacyjny, ponieważ podróżni mogą swobodnie przemieszczać się na podstawie zaświadczenia o szczepieniu, o wyniku testu lub o powrocie do zdrowia. Od czasu przyjęcia zalecenia Rady (UE) 2022/107 państwa członkowskie w coraz większym stopniu dostosowują swoje wymogi dotyczące podróży do tego podejścia uwzględniającego status danej osoby. Do 4 marca 2022 r. 21 państw członkowskich albo nie nałoży żadnych dodatkowych ograniczeń związanych z podróżą na posiadaczy unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, albo w ogóle nie wprowadzi żadnych ograniczeń podróży.

Ani zalecenie Rady (UE) 2022/107, ani – jak wspomniano powyżej – rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie zobowiązują państw członkowskich do wymagania od podróżnych posiadania unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID. Wręcz przeciwnie, Komisja zachęca państwa członkowskie, w szczególności te, które znoszą krajowe środki ochrony zdrowia publicznego, do zniesienia takich środków<sup>24</sup>. Pięć państw członkowskich<sup>25</sup> zniosło już wymóg posiadania unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID przy wjeździe na ich terytoria.

Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID i zalecenie Rady 2022/107 (a także jego poprzednik – zalecenie Rady 2020/1475) były zatem ważnymi narzędziami ułatwiającymi swobodne przemieszczanie się w UE podczas pandemii COVID-19. Miały one na celu zapewnienie dobrze skoordynowanego podejścia do wprowadzania ograniczeń swobody przemieszczania się i będą nadal odgrywać ważną rolę w znoszeniu tych ograniczeń w miarę poprawy sytuacji epidemiologicznej.

### **2.1.3. Zapewnienie niedyskryminacyjnego podejścia**

Ramy unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID zapewniają niedyskryminację, bowiem obejmują interoperacyjne zaświadczenia o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia. Wszystkie państwa członkowskie są zobowiązane do wydawania tych trzech różnych rodzajów zaświadczeń, a w zaleceniu Rady (UE) 2022/107 określono skoordynowane podejście do ich uznawania. W rezultacie unijne cyfrowe zaświadczenia COVID mogą być dostępne dla maksymalnej liczby osób korzystających z prawa do

---

<sup>24</sup> Zob. także COM(2022) 50 final.

<sup>25</sup> DK, IE, LT, SI i SE.

swobodnego przemieszczania się. Jak podkreślono w motywie 36, rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie można interpretować jako nakładającego obowiązek szczepienia, a zaświadczenie nie jest „paszportem szczepionkowym”.

Równocześnie szczepienia, testu lub powrotu do zdrowia nie można uznać za równoważne z punktu widzenia zdrowia publicznego, ze względu na fakt, że osoby niezaszczepione i częściowo zaszczepione są w znacznie większym stopniu narażone na poważne skutki<sup>26</sup>. Ma to również odzwierciedlenie w z natury odmiennych przepisach dotyczących ważności zaświadczeń.

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku uznawania wszystkich trzech rodzajów zaświadczeń. Pozostaje to decyzją polityczną państw członkowskich w dziedzinie zdrowia publicznego, a niektóre państwa członkowskie rzeczywiście postanowiły nie uznawać niektórych zaświadczeń, w szczególności zaświadczeń o powrocie do zdrowia.

Jeżeli jednak państwo członkowskie uznaje zaświadczenie o szczepieniu, o wyniku testu lub o powrocie do zdrowia po zakażeniu SARS-CoV-2 w celu zniesienia ograniczeń swobodnego przemieszczania się, musi ono uznawać, na tych samych warunkach, unijne cyfrowe zaświadczenia COVID wydane w związku z tym samym zdarzeniem medycznym. Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID ma taką samą wartość niezależnie od państwa członkowskiego, w którym podano szczepionkę lub przeprowadzono test. Ponadto, jak podkreślono w punkcie 5 zalecenia Rady (UE) 2022/107, ograniczenia związane z podróżą nie mogą opierać się na kryterium obywatelstwa danej osoby.

#### **2.1.4. Informacje otrzymane na podstawie art. 11 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID**

Komisja nadal monitoruje wdrażanie przez państwa członkowskie rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID oraz zalecenia Rady w sprawie skoordynowanego podejścia na rzecz ułatwienia bezpiecznego swobodnego przemieszczania się podczas pandemii COVID-19. Informacje od państw członkowskich na temat unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID są gromadzone za pomocą tabel przeglądowych przedkładanych przez państwa członkowskie Komisji i Radzie, a także udostępniane na platformie internetowej „Re-open EU”, która jest interaktywnym narzędziem dostępnym online i w postaci aplikacji mobilnej<sup>27</sup>.

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID stanowi, że wprowadzanie dodatkowych ograniczeń dotyczących posiadaczy unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID jest możliwe tylko wtedy, gdy są one konieczne i proporcjonalne do celów ochrony zdrowia publicznego w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Państwa członkowskie mają obowiązek informowania Komisji i innych państw członkowskich z 48-

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

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

godziwym wyprzedzeniem w przypadku podjęcia decyzji o nałożeniu dodatkowych ograniczeń<sup>28</sup>.

W okresie od 13 października 2021 r. do 4 marca 2022 r. następujące państwa członkowskie przekazały informacje zgodnie z tym przepisem: Austria, Bułgaria, Cypr, Dania, Finlandia, Grecja, Włochy, Irlandia, Łotwa, Portugalia i Szwecja. Ten wzrost liczby zgłoszeń w porównaniu z poprzednim sprawozdaniem można wyjaśnić środkami nadzwyczajnymi wprowadzonymi w odpowiedzi na wariant omikron. Dodatkowe wymogi zgłoszone przez te państwa członkowskie obejmowały na przykład testy przed wyjazdem lub testy po przyjeździe, w tym w odniesieniu do podróżnych zaszczepionych lub osób, które powróciły do zdrowia. W bardzo niewielkiej liczbie przypadków wprowadzono wymogi dotyczące kwarantanny.

Na wczesnym etapie pojawienia się wariantu omikron Komisja uznała, że zgodnie z zasadą ostrożności dodatkowe wymogi dotyczące testów przed wyjazdem stanowią odpowiedni środek, który państwa członkowskie mogą uznać za element środka nadzwyczajnego mającego na celu opóźnienie rozprzestrzeniania się tego nowego wariantu<sup>29</sup>. W międzyczasie jednak, biorąc pod uwagę fakt, że w całej UE przenoszenie wariantu omikron przez ludność postępuje na szeroką skalę, Komisja wezwała państwa członkowskie do zniesienia wszelkich wymogów w zakresie testów związanych z podróżami wewnątrz UE nałożonych na osoby zaszczepione i osoby, które powróciły do zdrowia, w odpowiedzi na pojawienie się wariantu omikron. Do 4 marca 2022 r. żadne państwo członkowskie nie utrzymało dodatkowych ograniczeń wprowadzonych konkretnie w odpowiedzi na wariant omikron.

Komisja będzie nadal monitorować, czy środki ochrony zdrowia publicznego stosowane obecnie przez wszystkie państwa członkowskie i mające wpływ na prawo obywateli do swobodnego przemieszczania się są zgodne z prawem Unii, w szczególności z zasadami niedyskryminacji i proporcjonalności.

#### **2.1.5. Inne informacje na temat wdrożenia rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID**

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID stanowi, że zaświadczenia o szczepieniu wydaje państwo członkowskie, w którym podano szczepionkę. Jeżeli obywatele zostali zaszczepieni w dwóch różnych państwach członkowskich, pierwsze państwo członkowskie powinno wydać unijne cyfrowe zaświadczenie COVID potwierdzające podanie pierwszej dawki, a drugie państwo członkowskie powinno wydać – po przedstawieniu dowodu, że pierwszą dawkę podano w innym państwie członkowskim – unijne cyfrowe zaświadczenie COVID potwierdzające podanie drugiej dawki (zaświadczenie będzie zawierać oznaczenie „2/2” jako liczbę podanych dawek). Te same zasady stosuje się do dawek przypominających; państwo członkowskie, w którym podano dawkę

<sup>28</sup> Art. 11 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

<sup>29</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wspólne reagowanie na obecne i nowe wyzwania związane z COVID-19” (COM(2021) 764 final).

przypominającą, powinno wydać – po przedstawieniu dowodu, że pierwszą dawkę podano w innym państwie członkowskim – unijne cyfrowe zaświadczenie COVID potwierdzające podanie ostatniej dawki (zaświadczenie będzie zawierać oznaczenie „3/3” lub „2/1” w zależności od rodzaju szczepionki). Zasady te wyjaśniono również we wniosku Komisji dotyczącym rozszerzenia zakresu stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID (zob. pkt 2.9).

Zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. b) rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID zaświadczenia o szczepieniu wydawane przez państwo członkowskie po podaniu dawki szczepionki przeciwko COVID-19 muszą zawierać informację o „liczbie dawek podanych posiadaczowi”, czyli nie tylko informację o liczbie dawek podanych w państwie członkowskim wydającym zaświadczenie. Biorąc pod uwagę, że zaświadczenie ma zostać wydane po podaniu każdej dawki, dany obywatel powinien zazwyczaj posiadać unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, które stanowi wiarygodny dowód podania poprzednich dawek.

Wydawanie prawidłowych zaświadczeń o szczepieniu w formacie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID nie powinno podlegać dodatkowym wymogom administracyjnym, które nie są przewidziane w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID. W rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie wymaga się w szczególności, aby przed wydaniem unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID dana osoba była zarejestrowana w systemie opieki zdrowotnej państwa członkowskiego, w którym podaje się szczepionkę, ani aby podano numery partii poprzednich dawek.

W niektórych przypadkach obywatele zgłaszali jednak trudności z otrzymaniem prawidłowego unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, w szczególności zaświadczenia o szczepieniu. Przykładowo obywatele zgłaszali problemy z uzyskaniem unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID od państwa członkowskiego, w którym zostali zaszczepieni, ponieważ nie posiadają krajowego numeru rejestracyjnego lub numeru ubezpieczenia społecznego. Inne problemy pojawiały się, gdy obywatele otrzymywali dawki szczepionki przeciwko COVID-19 w różnych państwach członkowskich. Zazwyczaj obywatele zgłaszali, że gdy otrzymali drugą dawkę lub dawkę przypominającą w danym państwie członkowskim, w wydanym im później unijnym cyfrowym zaświadczeniu COVID pominięto poprzednie dawki, które podano im w innym państwie członkowskim. W takich przypadkach liczba dawek wskazana w ostatnim zaświadczeniu nie odzwierciedlała prawidłowej liczby dawek podanych danej osobie.

Jak podkreślono w pierwszym sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, Komisja nadal utrzymywała regularne kontakty z państwami członkowskimi, aby pomóc w jak najszybszym rozwiązaniu tych kwestii na szczeblu technicznym. Wiele z nich zostało już w ten sposób rozwiązanych. Aby uzyskać przegląd wszelkich utrzymujących się problemów, pod koniec 2021 r. Komisja przeprowadziła wśród państw członkowskich badanie na ten

temat i zwróciła się do organów państw członkowskich o zajęcie się zidentyfikowanymi kwestiami. Komisja analizuje obecnie odpowiedzi państw członkowskich i podejmie odpowiednie działania następcze w celu rozwiązania wszelkich nierozstrzygniętych kwestii.

Niektóre z tych kwestii są związane z celowo zdecentralizowanym charakterem ram unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, które nie ustanawiają ogólnounijnej bazy danych na temat szczepień przeciwko COVID-19, testów w kierunku COVID-19 lub powrotu do zdrowia po COVID-19 ani nie łączą żadnych takich baz danych istniejących na szczeblu państw członkowskich. W związku z tym nie ma automatycznej wymiany danych, która umożliwiłaby państwom członkowskim łatwe wydawanie zaświadczeń uwzględniających informacje przechowywane w innym państwie członkowskim, takie jak informacje o poprzednio podanej dawce szczepionki przeciwko COVID-19. Państwa członkowskie są zatem uzależnione od tego, czy obywatele przedstawią dowód potwierdzający podanie poprzednich dawek w innych państwach członkowskich, w szczególności w formie unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID.

Aby zapewnić obywatelom dodatkowe informacje, Komisja opublikowała odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania dotyczące unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, szczepień i ograniczeń związanych z podróżą<sup>30</sup>, które zaktualizowano 11 marca 2022 r.

## **2.2. Ochrona danych osobowych**

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID i jego wdrożenie są w pełni zgodne z unijnymi przepisami o ochronie danych, zapewniając na przykład, aby ilość gromadzonych danych była ograniczona do tego, co jest konieczne do osiągnięcia ich celu. W szczególności rozporządzenie stanowi, że dane osobowe, do których uzyskano dostęp w ramach procesu weryfikacji, nie mogą być zatrzymywane. Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID jest przechowywane i weryfikowane w trybie offline, w związku z czym wydające go państwo członkowskie nie jest informowane o tym, że zaświadczenie zostało zweryfikowane. Komisja zapewnia również zgodność z zasadą minimalizacji danych w kontekście aktów wykonawczych i delegowanych przyjmowanych na podstawie przepisów rozporządzenia.

Same unijne cyfrowe zaświadczenia COVID okazały się bezpieczne. Zapewnienie zgodności z przepisami dotyczącymi ochrony danych, w tym bezpieczeństwa informacji, w systemach wydawania zaświadczeń jest obowiązkiem państw członkowskich. Chociaż zgłoszono przypadki wydania fałszywych zaświadczeń, nie ma podstaw, aby sądzić, że doszło do naruszeń kluczy kryptograficznych używanych do podpisywania i uwierzytelniania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID (zob. również sekcja 2.6.2).

Jeżeli państwa członkowskie podejmą decyzję o wykorzystywaniu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID do celów krajowych, musi to być przewidziane w prawie krajowym,

---

<sup>30</sup> Dostępne na stronie internetowej: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions\\_pl](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions_pl)

które musi być zgodne z wymogami dotyczącymi ochrony danych (zob. również sekcja 2.5)<sup>31</sup>. Przestrzeganie tych przepisów krajowych jest egzekwowane przez organy krajowe.

### 2.3. Podróże i turystyka

Pandemia COVID-19 wywarła poważny wpływ na kilka sektorów, a szczególnie dotknęła transport i turystykę. W tym trudnym kontekście unijne cyfrowe zaświadczenie COVID oraz starania na rzecz ustanowienia na szczeblu UE skoordynowanego podejścia do podróżowania zostały ogólnie z zadowoleniem przyjęte przez organizacje sektora podróży i turystyki jako ważne zmiany umożliwiające obywatelom podróże i zachęcające do nich poprzez zapewnienie niezbędnej przewidywalności. Ponadto pozytywny wpływ systemu unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID rozciąga się poza UE.

Od początku pandemii COVID-19 transport jest jednym z najbardziej dotkniętych sektorów. Po poszczególnych falach zakażeń i w związku z różnymi środkami wprowadzonymi w celu ograniczania ich rozprzestrzeniania się wskazano kilka aspektów jako czynniki napędzające wpływ pandemii na ten sektor. W perspektywie krótkoterminowej wpływ mają środki izolacji i inne ograniczenia, a także dobrowolne działania osób chcących uniknąć zakażenia. Ponadto zmiany w działalności transportowej mogą wynikać z kilku czynników: rozwoju pandemii, w tym wzrostu wskaźnika wyszczepienia, zmian w zachowaniu (uznawanie szczepień, potrzeba/chęć podróżowania, wybór środka transportu), a także ożywienia gospodarczego w sektorze usług transportowych.

Z analizy liczby lotów komercyjnych<sup>32</sup> wynika, że najniższy poziom odnotowano w maju i czerwcu 2020 r., czyli w okresie obowiązywania środków izolacji i surowych ograniczeń związanych z podróżą w większości państw członkowskich. Z wyjątkiem pierwszych trzech miesięcy liczba lotów na poziomie UE była wyższa w 2021 r. niż w 2020 r. we wszystkich miesiącach i wykazywała taką samą sezonowość jak w poprzednich latach: na poziomie UE najwyższą liczbę lotów odnotowano w lipcu i sierpniu, przy czym najwyższy poziom odnotowano w sierpniu, po którym następował stopniowy spadek w kolejnych miesiącach. Wydaje się, że analiza dostępnych danych dotyczących liczby pasażerów podróżujących drogą lotniczą<sup>33</sup> potwierdza tę tendencję, przy czym najwyższą liczbę pasażerów podróżujących drogą lotniczą odnotowano w lipcu i sierpniu 2021 r., czyli w momencie wprowadzenia unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID. Jednak w żadnym z państw, w przypadku których dostępne są dane, nie osiągnięto poziomu z 2019 r.<sup>34</sup>

Organizacje sektora podróży i turystyki wyraziły zadowolenie z wprowadzenia unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID jako istotnego wkładu w ożywienie unijnego ekosystemu

---

<sup>31</sup> Motyw 48 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

<sup>32</sup> Eurostat, „Commercial flights by reporting country – monthly data” [„Loty komercyjne w podziale na państwa zgłaszające – dane miesięczne”], 10.2.2022 r., dane dostępne pod adresem: [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> Eurostat, „Air passenger transport by reporting country” [„Przewóz osób drogą lotniczą w podziale na państwa zgłaszające”], 14.2.2022 r., dane dostępne pod adresem: [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> Dane dotyczące BE, EL, RO i SI nie są dostępne.

turystycznego w sezonie letnim 2021 r. i później. Stowarzyszenie European Tourism Manifesto, grupa 70 publicznych i prywatnych organizacji z sektora podróży i turystyki, stwierdziła, że „wdrożenie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID było ogromnym sukcesem”<sup>35</sup>.

Chociaż unijne cyfrowe zaświadczenie COVID ma ułatwiać swobodne przemieszczanie się w granicach UE, w coraz większym stopniu przyczynia się również do wznowienia podróży międzynarodowych do UE i poza nią. W tym kontekście 22 lutego 2022 r. Rada przyjęła zmianę do zalecenia 2020/912 w sprawie tymczasowego ograniczenia innych niż niezbędne podróży do UE oraz ewentualnego zniesienia takiego ograniczenia<sup>36</sup>. Zmiana przewiduje, że państwa członkowskie powinny znieść tymczasowe ograniczenie dotyczące innych niż niezbędne podróży do UE w odniesieniu do osób zaszczepionych szczepionką zatwierdzoną przez UE lub WHO oraz osób, które powróciły do zdrowia po przebyciu COVID-19 przed podróżą do UE (zob. również sekcja 2.4 poniżej). Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID i zaświadczenia COVID-19 wydane przez państwa trzecie, uznane za równoważne zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID powinny stanowić główną metodę udowadniania odbycia badań i przyjęcia szczepień oraz jedyną metodę udowodnienia wyzdrowienia, pod warunkiem, że można je wiarygodnie zweryfikować. Chociaż nie uwzględniono tego w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, zaświadczenie może również ułatwić obywatelom UE podróżowanie do państw trzecich, a w szczególności do tych, które podłączono do systemu UE na podstawie „decyzji w kwestii równoważności” (zob. sekcja 2.7.1).

W rezultacie organizacje międzynarodowe zajmujące się zagadnieniami związanymi z turystyką wyraziły poparcie dla unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID lub uznały, że stał się on międzynarodowym standardem ułatwiającym podróżowanie w czasie pandemii COVID-19. Wśród nich znalazły się Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju<sup>37</sup>, Światowa Organizacja Turystyki<sup>38</sup> oraz grupa G-20<sup>39</sup>.

Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie tylko ułatwiło obywatelom UE podróżowanie, ale stanowi wiarygodny i uznawany dokument, którym mogą posługiwać się, gdy docelowe państwo członkowskie korzysta z zaświadczeń COVID do celów krajowych, np. w celu umożliwienia wstępu do restauracji, barów lub hoteli (aby uzyskać więcej informacji na temat korzystania z unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID do celów krajowych, zob. sekcja 2.5).

---

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

<sup>36</sup> Zalecenie Rady (UE) 2022/290 z dnia 22 lutego 2022 r. zmieniające zalecenie Rady (UE) 2020/912 w sprawie tymczasowego ograniczenia innych niż niezbędne podróży do UE oraz ewentualnego zniesienia takiego ograniczenia (Dz.U. L 43 z 24.2.2022, s. 79).

<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>

## 2.4. Uznawanie różnych rodzajów szczepionek przeciwko COVID-19 i testów w kierunku COVID-19

Jak przewidziano w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, państwa członkowskie są zobowiązane do uznawania zaświadczeń o szczepieniu szczepionkami, które uzyskały pozwolenie na dopuszczenie do obrotu w UE, jeżeli chodzi o zwolnienie z ograniczeń swobodnego przemieszczania się<sup>40</sup>. Ponadto państwa członkowskie mogą również podjąć decyzję<sup>41</sup> o zwolnieniu z ograniczeń, ale nie są do tego zobowiązane, podróżnych zaszczepionych szczepionką, w odniesieniu do której przeprowadzono procedurę Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) dotyczącą nadzwyczajnego pozwolenia na stosowanie<sup>42</sup> lub która została dopuszczona na poziomie krajowym w innym państwie członkowskim<sup>43</sup>.

Państwa członkowskie w coraz większym stopniu uznają szczepionki, które przeszły procedurę WHO dotyczącą nadzwyczajnego pozwolenia na stosowanie, a Komisja przeprowadziła konsultacje z państwami członkowskimi w ramach Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia utworzonego na podstawie art. 17 decyzji nr 1082/2013/UE<sup>44</sup>, aby zebrać informacje na temat szczepionek przeciwko COVID-19 niedopuszczonych na poziomie UE, które są przez nie uznawane, w celu zwolnienia ze środków dotyczących podróżowania, takich jak dodatkowy test lub kwarantanna. Jak wspomniano powyżej, w ostatniej zmianie zalecenia Rady 2020/912 w sprawie tymczasowego ograniczenia innych niż niezbędne podróży do UE oraz ewentualnego zniesienia takiego ograniczenia przewidziano, że państwa członkowskie powinny znieść to ograniczenie również w odniesieniu do osób zaszczepionych szczepionką zatwierdzoną przez WHO. Tacy podróżni mogą jednak podlegać dodatkowym wymogom, takim jak testy, kwarantanna lub podanie szczepionki dopuszczonej do obrotu w UE.

Jeżeli chodzi o testy w kierunku zakażenia SARS-CoV-2, około dwie trzecie państw członkowskich uznaje w kontekście podróży zaświadczenia wydawane na podstawie szybkich testów antygenowych wysokiej jakości. Państwa członkowskie, które nie uznają szybkich testów antygenowych, jako powody nieuznawania takich zaświadczeń podają w szczególności wyższy odsetek wyników fałszywie ujemnych. Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nie zobowiązuje ich do tego, pod warunkiem że odbywa się to w sposób niedyskryminujący.

---

<sup>40</sup> Art. 5 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

<sup>41</sup> Art. 5 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

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

<sup>43</sup> Na podstawie przepisów dyrektywy 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz.U. L 311 z 28.11.2001, s. 67).

<sup>44</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia oraz uchylająca decyzję nr 2119/98/WE (Dz.U. L 293 z 5.11.2013, s. 1).

## 2.5. Wykorzystanie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID do celów krajowych

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID obejmuje stosowanie certyfikatów do celów podróży na terytorium UE podczas pandemii COVID-19. Nie nakazuje ono ani nie zakazuje wykorzystywania zaświadczeń COVID-19 do celów krajowych, takich jak regulowanie wstępu na imprezy, do restauracji, do obiektów sportowych, transportu publicznego lub miejsca pracy.

Jeżeli państwa członkowskie podejmą decyzję o wykorzystywaniu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID do innych celów, musi to być przewidziane w prawie krajowym, które musi być zgodne w szczególności z wymogami dotyczącymi ochrony danych<sup>45</sup>. Jednocześnie, jeżeli państwo członkowskie utworzy system zaświadczeń COVID-19 do celów krajowych, powinno zapewnić również możliwość stosowania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID<sup>46</sup>. Dzięki temu podróżni z innych państw członkowskich mogą korzystać z zaświadczeń podczas pobytu.

Od czasu publikacji ostatniego sprawozdania w sprawie stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID nastąpiły zmiany w korzystaniu z zaświadczeń COVID-19 do celów krajowych. W odpowiedzi na rosnącą liczbę przypadków jesienią 2021 r. niektóre państwa członkowskie wymagały stosowania zaświadczeń COVID-19 w odniesieniu do dodatkowych potrzeb, na przykład w kontekście krajowego transportu publicznego lub wstępu do miejsca pracy. Na początku 2022 r. niektóre państwa członkowskie zaczęły jednak ograniczać lub całkowicie wycofywać wymóg posiadania zaświadczeń COVID-19 do celów krajowych. W badaniu przeprowadzonym przez Komitet ds. Bezpieczeństwa Zdrowia pięć państw<sup>47</sup> wskazało, że stosowanie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID na poziomie krajowym zostało już zawieszono, a pięć poinformowało, że trwają dyskusje na temat jego zawieszenia<sup>48</sup>.

Ponieważ stosowanie zaświadczeń COVID-19 na poziomie krajowym nie jest objęte rozporządzeniem ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, państwa członkowskie mogą również ustanowić własne przepisy i warunki uznawania. Komisja nieustannie zachęca państwa członkowskie do dostosowania ich przepisów dotyczących stosowania na poziomie krajowym do przepisów uznawania obowiązujących w kontekście podróży, ale nadal istnieją pewne rozbieżności. Na przykład osiem państw członkowskich poinformowało w badaniu, że zaświadczenia o szczepieniu informujące o zakończeniu serii szczepień pierwotnych były uznawane do potrzeb wewnętrznych przez 270 dni zgodnie z przepisami mającymi zastosowanie w kontekście podróży, natomiast pozostałe państwa członkowskie podały inne okresy uznawania. Dwanaście państw członkowskich poinformowało, że będą uznawać do użytku krajowego przez czas nieokreślony

---

<sup>45</sup> Motyw 48 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

<sup>46</sup> Motyw 49 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

<sup>47</sup> CZ, ES, FI, LI i NO.

<sup>48</sup> EE, HR, LV, AT i SK.

zaświadczenia potwierdzające otrzymanie dawki przypominającej, tak jak ma to miejsce w kontekście podróży.

Naukowcy próbują oszacować wpływ wymogów dotyczących zaświadczeń COVID-19. W artykule wstępnym opracowanym przez badaczy z Uniwersytetu Simona Frasera w Kolumbii Brytyjskiej oszacowano, że po ogłoszeniu wymogu posiadania krajowego zaświadczenia COVID-19 w porównaniu z wcześniejszą tendencją nastąpił znaczny wzrost liczby szczepień i odnotowano trwały łączny przyrost<sup>49</sup>. W artykule opublikowanym w czasopiśmie *The Lancet* stwierdzono, że wprowadzenie obowiązku okazywania zaświadczeń COVID-19 doprowadził do zwiększenia liczby szczepień na 20 dni przed wprowadzeniem tego obowiązku, a efekt ten utrzymywał się nawet do 40 dni później<sup>50</sup>. W dokumencie roboczym opublikowanym przez badaczy think tanku Bruegel oszacowano, że zapowiedź stosowania zaświadczeń COVID latem 2021 r. spowodowało wzrost wskaźnika wyszczepienia we Francji o 13 punktów procentowych całej populacji do końca roku, w Niemczech o 6,2 punktu procentowego, a we Włoszech o 9,7 punktu procentowego<sup>51</sup>. Ponadto autorzy szacują, że pozwoliło to uniknąć dodatkowych 3 979 zgonów we Francji, 1 133 w Niemczech i 1 331 we Włoszech oraz zapobiegło stratom produktu krajowego brutto w wysokości 6,0 mld EUR we Francji, 1,4 mld EUR w Niemczech i 2,1 mld EUR we Włoszech. W szczególności autorzy twierdzą, że zastosowanie zaświadczeń COVID znacznie zmniejszyło obciążenie oddziałów intensywnej terapii, a we Francji zapobiegło przekraczaniu poziomów obłożenia po wcześniejszym wprowadzeniu środków izolacji.

## 2.6. Wdrożenie techniczne

### 2.6.1. Liczba wydanych unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID

Do dnia 1 marca 2022 r. państwa członkowskie wydały ponad 1,72 mld unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, w tym 1,15 mld zaświadczeń o szczepieniu, 511 mln zaświadczeń o wyniku testu i 55 mln zaświadczeń o powrocie do zdrowia<sup>52</sup>. Szczegółowy podział na poszczególne państwa członkowskie znajduje się w załączniku I.

### 2.6.2. Unijna brama sieciowa i prace techniczne

Techniczne specyfikacje, normy i wytyczne dotyczące wspólnego wydawania, weryfikowania i uznawania unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID zostały opracowane wspólnie przez Komisję i państwa członkowskie w ramach sieci e-zdrowie<sup>53</sup>. Wszystkie specyfikacje opracowane przez sieć e-zdrowie opierają się na standardach otwartych i są

---

<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/>

<sup>52</sup> W przypadku gdy państwo członkowskie było w stanie podać jedynie łączną liczbę dla wszystkich trzech rodzajów zaświadczeń, zostały one uwzględnione w liczbie wydanych zaświadczeń o szczepieniu, ponieważ stanowią one zdecydowaną większość wydanych zaświadczeń.

<sup>53</sup> Sieć e-zdrowie jest dobrowolną siecią łączącą organy krajowe odpowiedzialne za e-zdrowie i wyznaczone przez państwa członkowskie, którą utworzono na podstawie art. 14 dyrektywy 2011/24/UE.

opublikowane jako otwarte oprogramowanie na stronie internetowej sieci e-zdrowie<sup>54</sup> i platformie GitHub<sup>55</sup>. Ułatwiło to interoperacyjność z systemami opracowanymi przez państwa trzecie (zob. sekcja 2.7.1 poniżej).

Od października 2021 r. prace na poziomie technicznym mające na celu dalsze usprawnienie systemu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID obejmują udoskonalenie kodowania dawek przypominających (zob. sekcja 2.8.1 poniżej), a w szczególności opracowanie mechanizmu wymiany wykazów unieważnionych unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID.

Rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID stanowi, że określone w nim ramy zaufania mogą wspierać wymianę wykazów unieważnionych zaświadczeń zawierających niepowtarzalne identyfikatory unieważnionych zaświadczeń<sup>56</sup>. Unieważnienie zaświadczeń może przyczynić się do ochrony zdrowia publicznego, w przypadku gdy zaświadczenia zostały wydane w sposób błędny, w wyniku oszustwa lub w następstwie zawieszenia partii szczepionki przeciwko COVID-19 uznanej za wadliwą<sup>57</sup>.

Od czasu wprowadzenia unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID odnotowano niewielką liczbę przypadków wydania unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID w sposób oszukańczy. Jak wynika z informacji, które Komisja otrzymała od państw członkowskich, takie rzadkie sytuacje wynikały zazwyczaj z tego, że pojedynczy pracownicy upoważnionych wystawców zaświadczeń wydawali ważne certyfikaty w sposób oszukańczy lub nieprawidłowy. Nadal istotne jest, aby organy krajowe nie przerywały działań następczych w związku z takimi przypadkami.

W tym kontekście kilka państw członkowskich wdrożyło już rozwiązania w zakresie unieważniania na poziomie krajowym, tj. w odniesieniu do zaświadczeń, które same wydają. Komisja, wraz z ekspertami z państw członkowskich, pracuje nad opracowaniem mechanizmu umożliwiającego szybką i bezpieczną wymianę wykazów unieważnionych zaświadczeń między państwami członkowskimi za pośrednictwem bramy sieciowej unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, która stanowi główny element ram zaufania. Prace te prowadzone są, ponieważ – chociaż system unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID jest w stanie natychmiast wykryć przerobione zaświadczenia – nie ma możliwości stwierdzenia, że autentyczne zaświadczenia z innych państw członkowskich zostały wydane niezgodnie z prawem na podstawie sfałszowanych dokumentów, za pomocą nieuprawnionego dostępu lub z zamiarem oszustwa, chyba że państwa członkowskie wymieniają się wykazami unieważnionych zaświadczeń sporządzonymi na poziomie krajowym. Opracowane rozwiązanie powinno zacząć funkcjonować w ciągu kilku tygodni.

---

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

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

<sup>56</sup> Art. 4 ust. 2 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

<sup>57</sup> Motyw 19 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

## 2.7. Międzynarodowe aspekty systemu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID

### 2.7.1. Połączenie Europy i państw trzecich

W rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID przewidziano, że Komisja może wydać decyzję stwierdzającą, że zaświadczenia państwa trzeciego należy uznać za równoważne z unijnymi cyfrowymi zaświadczeniami COVID („decyzje w kwestii równoważności”) na potrzeby ułatwienia posiadaczom zaświadczeń korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się. W takim wypadku dane państwo trzecie zostaje podłączone do unijnej bramy sieciowej. Szczegółowe informacje na temat tego procesu przedstawiono w pierwszym sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wdrożenia unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID.

Jak wyjaśniono we wspomnianym pierwszym sprawozdaniu, Komisja przyjęła już takie decyzje w kwestii równoważności w odniesieniu do zaświadczeń COVID-19 wydanych przez Albanie, Andorę, Wyspy Owcze, Izrael, Monako, Maroko, Macedonię Północną, Panamę, San Marino, Turcję, Ukrainę oraz Watykan. Ponadto Szwajcaria jest podłączona do systemu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID na podstawie decyzji w kwestii równoważności przyjętej na podstawie art. 3 ust. 10 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, biorąc pod uwagę Umowę między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób<sup>58</sup>. Oprócz państw trzecich i terytoriów podłączonych na podstawie decyzji w kwestii równoważności, Islandię, Liechtenstein i Norwegię podłączono na podstawie włączenia rozporządzenia do Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym.

Od tego czasu do końca lutego 2022 r. Komisja przyjęła dodatkowe decyzje w kwestii równoważności dotyczące Armenii<sup>59</sup>, Beninu<sup>60</sup>, Republiki Zielonego Przylądka<sup>61</sup>, Salwadoru<sup>62</sup>, Gruzji<sup>63</sup>, Jordanii<sup>64</sup>, Libanu<sup>65</sup>, Mołdawii<sup>66</sup>, Czarnogóry<sup>67</sup>, Nowej Zelandii<sup>68</sup>,

---

<sup>58</sup> Dz.U. L 114 z 30.4.2002, s. 6.

<sup>59</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/1894 z dnia 28 października 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Armenii z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 384 z 29.10.2021, s. 109).

<sup>60</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2022/206 z dnia 15 lutego 2022 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Beninu z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 34 z 16.2.2022, s. 46).

<sup>61</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2189 z dnia 9 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Zielonego Przylądka z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 4431 z 10.12.2021, s. 7).

<sup>62</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2113 z dnia 30 listopada 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Salwadoru z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 429 z 1.12.2021, s. 152).

Serbii<sup>69</sup>, Singapuru<sup>70</sup>, Tajwanu<sup>71</sup>, Tajlandii<sup>72</sup>, Tunezji<sup>73</sup>, Togo<sup>74</sup>, Zjednoczonych Emiratów Arabskich<sup>75</sup>, Zjednoczonego Królestwa<sup>76</sup> i Urugwaju<sup>77</sup>.

- 
- <sup>63</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/1995 z dnia 15 listopada 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Gruzję z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 405 z 16.11.2021, s. 26).
- <sup>64</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2022/207 z dnia 15 lutego 2022 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Jordańskie Królestwo Haszymidzkie z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 34 z 16.2.2022, s. 49).
- <sup>65</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2187 z dnia 9 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Libańską z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 4431 z 10.12.2021, s. 1).
- <sup>66</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/1994 z dnia 15 listopada 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Mołdawii z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 405 z 16.11.2021, s. 23).
- <sup>67</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2297 z dnia 21 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Czarnogórę z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 458 z 22.12.2021, s. 524).
- <sup>68</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/1993 z dnia 15 listopada 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Nową Zelandię z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 405 z 16.11.2021, s. 20).
- <sup>69</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/1996 z dnia 15 listopada 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Serbii z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 405 z 16.11.2021, s. 29).
- <sup>70</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2057 z dnia 24 listopada 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Singapuru z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 420 z 25.11.2021, s. 129).
- <sup>71</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2300 z dnia 21 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Tajwan z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 458 z 22.12.2021, s. 533).
- <sup>72</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2299 z dnia 21 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Tajlandię z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 458 z 22.12.2021, s. 530).
- <sup>73</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2296 z dnia 21 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Tunezyjską z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 458 z 22.12.2021, s. 521).
- <sup>74</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2056 z dnia 24 listopada 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Republikę Togijską z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 420 z 25.11.2021, s. 126).
- <sup>75</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2188 z dnia 9 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Zjednoczone Emiraty Arabskie z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 4431 z 10.12.2021, s. 4).
- <sup>76</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/1895 z dnia 28 października 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej

W związku z tym oprócz 27 państw członkowskich do systemu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID dołączyło 35 państw niebędących członkami UE i terytoriów spoza UE. Dzięki temu łączna liczba państw podłączonych do systemu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID wynosi 62. W 22 z 32 decyzji w kwestii równoważności uznano wszystkie trzy rodzaje zaświadczeń wprowadzonych rozporządzeniem ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

Ponadto coraz więcej państw trzecich składa wnioski o wydanie decyzji w kwestii równoważności. Do dnia 16 lutego 2022 r. nawiązano wstępne kontakty z 35 zainteresowanymi państwami lub terytoriami trzecimi, z których 25 formalnie przedstawiło wyniki samooceny swojej gotowości do przystąpienia do systemu UE.

Rozporządzenie jako takie nie zawiera wyraźnego wymogu, aby państwa trzecie ubiegające się o decyzję w kwestii równoważności wzajemnie uznawały unijne cyfrowe zaświadczenie COVID na potrzeby podróży na swój obszar. Przed przyjęciem decyzji w kwestii równoważności Komisja systematycznie zwracała się jednak do wszystkich zainteresowanych państw trzecich o uznanie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID.

Komisja będzie kontynuować wysiłki na rzecz wspierania państw trzecich zainteresowanych wprowadzeniem interoperacyjnych systemów zaświadczeń COVID-19. Może to obejmować dzielenie się z państwami trzecimi specyfikacjami technicznymi i rozwiązaniami referencyjnymi typu open source, które mogą umożliwić konwertowanie zaświadczeń państw trzecich na format interoperacyjny z unijnym cyfrowym zaświadczeniem COVID. Niektóre państwa trzecie stosowały mechanizmy konwersji na potrzeby uzasadnienia swoich wniosków w sprawie decyzji w kwestii równoważności.

Oprócz systemu podejmowania decyzji w kwestii równoważności w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID przewidziano również, że państwa członkowskie mogą wydawać unijne cyfrowe zaświadczenie COVID osobom zaszczepionym w państwie trzecim szczepionką stosowaną w UE, jeżeli otrzymają wszystkie niezbędne informacje, w tym wiarygodny dowód tego szczepienia<sup>78</sup>. Kilka państw członkowskich<sup>79</sup> utworzyło platformy internetowe, aby pomóc podróżnym z państw trzecich nieobjętych decyzjami w kwestii równoważności w składaniu wniosków o konwersję ich zaświadczeń dotyczących COVID-19 na unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

---

z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 384 z 29.10.2021, s. 112).

<sup>77</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2298 z dnia 21 grudnia 2021 r. ustanawiająca równoważność, w celu ułatwienia korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w Unii, zaświadczeń COVID-19 wydawanych przez Wschodnią Republikę Urugwaju z zaświadczeniami wydawanymi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 458 z 22.12.2021, s. 527).

<sup>78</sup> Art. 8 ust. 1 rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID.

<sup>79</sup> Np. BE, FR i LV.

## **2.7.2. Interoperacyjność z systemami opracowanymi na szczeblu międzynarodowym**

Zgodnie z art. 4 ust. 3 rozporządzenia ramy zaufania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID powinny zapewniać interoperacyjność z systemami technologicznymi ustanowionymi na szczeblu międzynarodowym.

Komisja nadal współpracuje z instytucjami międzynarodowymi w celu zapewnienia wytycznych dotyczących zasad leżących u podstaw bezpiecznego i wiarygodnego systemu cyfrowych zaświadczeń COVID, w szczególności przyczyniając się do opracowania specyfikacji i wytycznych WHO dotyczących elektronicznej dokumentacji zaświadczeń COVID-19. Komisja prowadzi ona stały dialog z Organizacją Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) w celu określenia potencjalnych możliwości zapewnienia interoperacyjności między unijnym cyfrowym zaświadczeniem COVID a zaświadczeniem spełniającym normę ICAO VDS-NC.

## **2.8. Zmiany w zakresie unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID**

### **2.8.1. Okres ważności zaświadczeń o szczepieniu**

Kiedy przyjęto rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, dostępne były niewystarczające dane na temat okresu ochrony wynikającego z zakończenia serii szczepień podstawowych przeciwko COVID-19. W związku z tym nie ustalono okresu ważności zaświadczeń o szczepieniu.

W ostatnim sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego i Rady Komisja stwierdziła, że – na tamten moment – nie rozważa zmiany rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID w celu określenia ważności zaświadczeń o szczepieniu w tamtym czasie. Komisja zwróciła jednak uwagę, że nadal będzie bardzo uważnie monitorować dowody naukowe dotyczące tej kwestii.

W dniu 4 października 2021 r. Komitet ds. Produktów Leczniczych Stosowanych u Ludzi Europejskiej Agencji Leków stwierdził, że podanie dawek przypominających szczepionki Comirnaty można rozważyć co najmniej sześć miesięcy po podaniu drugiej dawki w przypadku osób w wieku 18 lat i starszych. 25 października 2021 r. Komitet stwierdził, że można rozważyć podanie dawki przypominającej szczepionki Spikevax co najmniej sześć miesięcy po podaniu drugiej dawki w przypadku osób w wieku 18 lat i starszych. W dniu 15 grudnia 2021 r. Komitet stwierdził, że podanie dawki przypominającej szczepionki przeciwko COVID-19 firmy Janssen można rozważać co najmniej dwa miesiące po podaniu pierwszej dawki w przypadku osób w wieku 18 lat i starszych oraz że szczepionkę przeciwko COVID-19 firmy Janssen można również podawać po dwóch dawkach szczepionek Comirnaty lub szczepionek Spikevax.

W związku z tym w dniu 24 listopada 2021 r. ECDC opublikowało szybką ocenę ryzyka<sup>80</sup> dotyczącą oceny obecnej sytuacji epidemiologicznej w odniesieniu do SARS-CoV-2,

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

prognoz na sezon świąteczny pod koniec roku oraz strategii reagowania w UE. W ocenie tej zauważono, że pojawiające się dowody wykazały, iż po dawce przypominającej u wszystkich grup wiekowych następuje w krótkim czasie znaczny wzrost ochrony przed zakażeniem i ciężkim przebiegiem choroby. Zgodnie z oceną ECDC państwa członkowskie powinny pilnie rozważyć podanie dawki przypominającej osobom w wieku 40 lat i powyżej, a w pierwszej kolejności osobom najbardziej narażonym i osobom starszym, powinny również rozważyć podanie dawki przypominającej wszystkim osobom dorosłym w wieku 18 lat i powyżej, które serię szczepień podstawowych zakończyły co najmniej sześć miesięcy wcześniej, w celu zwiększenia ochrony przed zakażeniem ze względu na spadającą odporność; działania te mogłyby potencjalnie zmniejszyć przenoszenie się wirusa w populacji i zapobiec dodatkowym hospitalizacjom i zgonom.

Ze względu na te osiągnięcia naukowe coraz więcej państw członkowskich przyjęło przepisy dotyczące tego, jak długo należy uznawać zaświadczenia o szczepieniu wskazujące zakończenie serii szczepień pierwotnych. Te jednostronne środki mogły spowodować poważne zakłócenia dla obywateli UE korzystających z przysługującego im prawa do swobodnego przemieszczania się.

W związku z tym 21 grudnia 2021 r. Komisja przyjęła rozporządzenie delegowane<sup>81</sup> ustanawiające wiążący okres uznawania zaświadczeń o szczepieniu dotyczących podstawowej serii szczepień wynoszący 270 dni na potrzeby podróży wewnątrzunijnych<sup>82</sup>. Takie zaświadczenia nie mogą być zatem uznawane, jeżeli od ostatniej dawki upłynęło ponad 270 dni. Ten okres ważności uwzględnia wytyczne ECDC, zgodnie z którymi zaleca się przyjmowanie dawek przypominających najpóźniej sześć miesięcy po zakończeniu pierwszego cyklu szczepień, jak wyjaśniono powyżej. Przewidziano w nim również dodatkowy okres karencji wynoszący trzy miesiące poza wspomnianymi sześcioma miesiącami, aby zapewnić obywatelom dostęp do dawek przypominających.

Zaświadczenia wydawane w przypadku dawek przypominających nie mają maksymalnego okresu uznawania, a zatem obecnie pozostają ważne przez czas nieokreślony, jeśli chodzi o podróżowanie wewnątrz UE, chociaż może to ulec zmianie w przyszłości, jeżeli z dowodów naukowych wyniknie potrzeba wprowadzenia okresu uznawania również w odniesieniu do takich zaświadczeń.

Przepisy dotyczące okresu uznawania zaświadczeń o szczepieniu mają zastosowanie w odniesieniu do podróży. Jak wyjaśniono powyżej, zachęca się państwa członkowskie, które wprowadzają na szczeblu krajowym inne przepisy dotyczące korzystania z zaświadczeń, do

---

<sup>81</sup> Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2288 z dnia 21 grudnia 2021 r. zmieniające załącznik do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 w odniesieniu do okresu uznawania zaświadczeń o szczepieniu wydawanych w formacie unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID wskazującego na zakończenie serii szczepień pierwotnych (Dz.U. L 458 z 22.12.2021, s. 459).

<sup>82</sup> Komisja zawarła już propozycję ustanowienia standardowego okresu uznawania wynoszącego 9 miesięcy w swoim wniosku z dnia 25 listopada 2021 r. dotyczącym zalecenia Rady w sprawie skoordynowanego podejścia na rzecz ułatwienia bezpiecznego swobodnego przemieszczania się podczas pandemii COVID-19 i zastępującego zalecenie (UE) 2020/1475.

zachowania zgodności z przepisami ogólnymi, aby zapewnić pewność podróżującym i ograniczyć zakłócenia.

Ponadto Komisja przyjęła akt wykonawczy<sup>83</sup>, w którym sprecyzowano zasady kodowania zaświadczeń o szczepieniu. Stało się to konieczne do zapewnienia, aby zaświadczenia potwierdzające otrzymanie pełnej serii szczepień podstawowych można było zawsze odróżnić od zaświadczeń wydawanych po podaniu dawki przypominającej niezależnie od liczby dawek przyjętych w ramach serii szczepień podstawowych.

### **2.8.2. Laboratoryjne testy antygenowe**

Począwszy od lipca 2021 r., techniczna grupa robocza ds. testów diagnostycznych w kierunku COVID-19 Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia dokonuje przeglądu wniosków składanych przez państwa UE i producentów w sprawie laboratoryjnych testów antygenowych w kierunku COVID-19. Wnioski te ocenia się na podstawie tych samych kryteriów co szybkie testy antygenowe, które uzgodniono 21 września 2021 r. Jeżeli techniczna grupa robocza rozpatrzy wnioski pozytywnie, a Komitet ds. Bezpieczeństwa Zdrowia przychyli się do nich, laboratoryjne testy antygenowe spełniające kryteria umieszcza się w osobnym wykazie (załącznik III do dokumentu dotyczącego wspólnego unijnego wykazu).

Z powodów określonych we wniosku w sprawie przedłużenia obowiązywania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID Komisja zaproponowała włączenie takich laboratoryjnych testów antygenowych wysokiej jakości do rodzajów testów, w odniesieniu do których można wydać unijne cyfrowe zaświadczenie COVID<sup>84</sup>. Poszerzy to zakres akceptowanych badań w okresie wysokiego zapotrzebowania na testy na COVID-19.

### **2.8.3. Wydawanie zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie wyników testu antygenowego**

Po przyjęciu rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID zaświadczenia o powrocie do zdrowia mogły być wydawane wyłącznie po uzyskaniu dodatniego wyniku testu molekularnego z wykorzystaniem amplifikacji kwasu nukleinowego (NAAT). W rozporządzeniu nie dopuszczono wydawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie innych testów, takich jak szybkie testy antygenowe.

W maju 2021 r. Komitet ds. Bezpieczeństwa Zdrowia powołał techniczną grupę roboczą ds. testów diagnostycznych w kierunku COVID-19<sup>85</sup>. Techniczna grupa robocza powstała w celu dokonania przeglądu szybkich testów antygenowych w kierunku COVID-19 proponowanych

---

<sup>83</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2021/2301 z dnia 21 grudnia 2021 r. zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) 2021/1073 ustanawiającą specyfikacje techniczne i zasady do celów wdrożenia ram zaufania unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID ustanowionych rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 (Dz.U. L 458 z 22.12.2021, s. 536).

<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\\_pl](https://ec.europa.eu/health/health-security-and-infectious-diseases/crisis-management/covid-19-diagnostic-tests_pl)

przez państwa członkowskie i producentów do włączenia do unijnego wspólnego wykazu szybkich testów antygenowych uzgodnionego przez Komitet ds. Bezpieczeństwa Zdrowia<sup>86</sup>.

W dniu 11 stycznia 2022 r. ta techniczna grupa robocza omówiła stosowanie szybkich testów antygenowych na potrzeby zaświadczeń o powrocie do zdrowia, uwzględniając pogorszenie się sytuacji epidemiologicznej w związku z rekordowo wysoką liczbą przypadków COVID-19 wywołanych przez budzący obawy wariant omikron, a także ograniczone zasoby testów NAAT w różnych państwach członkowskich w wyniku wysokiego zapotrzebowania na testy. W obliczu tych okoliczności techniczna grupa robocza uzgodniła możliwość wykorzystywania do wydawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia szybkich testów antygenowych wymienionych w unijnym wspólnym wykazie. Techniczna grupa robocza podkreśliła, że do wydawania takich zaświadczeń powinny być wykorzystywane wyłącznie wyniki szybkich testów antygenowych wykonywanych przez pracowników medycznych lub inny przeszkolony personel.

ECDC jest zdania, że do poświadczenia powrotu danej osoby do zdrowia po wcześniejszym zakażeniu COVID-19 można stosować odpowiednio zwalidowane szybkie testy antygenowe spełniające kryteria wysokiej swoistości wynoszącej ponad 98 %<sup>87</sup>. Im wyższa swoistość, tym większa rzetelność testu stosowanego do poświadczenia powrotu do zdrowia.

W związku z powyższym, w oparciu o dalsze konsultacje z Komitetem ds. Bezpieczeństwa Zdrowia, Komisja przyjęła 22 lutego 2022 r. rozporządzenie delegowane zmieniające rozporządzenie ustanawiające unijne cyfrowe zaświadczenie COVID w taki sposób, aby państwo członkowskie, w którym wykonano test, mogło wydać zaświadczenie o powrocie do zdrowia również po uzyskaniu dodatniego wyniku szybkiego testu antygenowego wymienionego w unijnym wspólnym wykazie, wykonanego przez pracowników medycznych lub wykwalifikowany personel testujący<sup>88</sup>.

#### **2.8.4. Możliwość wydawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie wyników testu na obecność przeciwciał**

W pierwszym sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID Komisja odniosła się również do możliwości wydawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie wyników testu na obecność przeciwciał. Komisja stwierdziła, że opierając się na wytycznych naukowych, nie rozważa zmiany rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, aby umożliwić wydawanie zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie wyników testów na obecność przeciwciał.

---

<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)

<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> Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2022/256 z dnia 22 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/953 w odniesieniu do wydawania zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie szybkich testów antygenowych (Dz.U. L 42 z 23.2.2022, s. 4).

Jak również zauważono w pierwszym sprawozdaniu, ECDC twierdzi, że wyniki testów na obecność przeciwciał nie są odpowiednie do oceny czasu zakażenia i stanu odporności danej osoby. ECDC nie zmieniło tego stanowiska, o czym świadczy nowe sprawozdanie opublikowane 10 lutego 2022 r.<sup>89</sup> Z pierwszej aktualizacji sprawozdania wynika przede wszystkim, że testy na obecność przeciwciał nie mogą być wykorzystywane do wydawania lub przedłużania ważności cyfrowych zaświadczeń COVID-19. Głównymi powodami takiego stanu rzeczy jest to, że po pierwsze, o ile dodatni wynik testu na obecność przeciwciał może wskazywać na wcześniejsze zakażenie lub szczepienie, nie można go wykorzystać do ustalenia, czy dana osoba obecnie zaraża lub jest chroniona przed zakażeniem, ani do określenia czasu zakażenia (w przypadku braku dodatniego testu diagnostycznego). Po drugie, nie wiadomo obecnie, jakie poziomy przeciwciał chronią przed zakażeniem lub ciężkim przebiegiem choroby. Ponadto poziom i tempo spadku liczby przeciwciał znacznie różnią się w zależności od osoby i tego, przeciwko czemu skierowane są przeciwciała, oraz zależą od takich czynników, jak wiek, stan genetyczny i odpornościowy, poziom wirerii i dotkliwość choroby w przypadku poprzedniego zakażenia SARS-CoV-2. Nie można zatem obliczyć standardowego przewidywalnego tempa. Po trzecie, dostępne są różne testy na obecność przeciwciał i niezwykle trudno jest porównać ich wyniki ze względu na różnorodność i brak normalizacji (zarówno w skali światowej, jak i w państwach członkowskich). Ponadto istnieje ryzyko, że przeciwciała wykrywane przez obecnie stosowane testy komercyjne nie zapobiegą zakażeniu nowo pojawiającymi się wariantami SARS-CoV-2.

W związku z powyższym Komisja podtrzymuje swoje stanowisko, aby nie zmieniać rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID w tej kwestii.

#### **2.8.5. Okres ważności zaświadczeń o powrocie do zdrowia**

W ostatnim sprawozdaniu Komisja stwierdziła również, że opierając się na wytycznych naukowych, nie rozważa wydłużenia okresu ważności zaświadczeń o powrocie do zdrowia powyżej 180 dni od dnia uzyskania pierwszego dodatniego wyniku testu. Jak zauważyło ECDC, nie było wystarczających dowodów na poparcie przedłużenia okresu ważności.

Stan wiedzy na temat czasu trwania odporności u osób zakażonych SARS-CoV-2 po upływie 180 dni jest ograniczony. Ocena ważności zaświadczeń o powrocie do zdrowia jest procesem dynamicznym zależnym od pojawiających się dowodów naukowych, na który wpływ mają zmiany w dominujących szczepach SARS-CoV-2 rozprzestrzeniających się w danym momencie<sup>90</sup>.

ECDC nadal regularnie ocenia okres ważności zaświadczeń o powrocie do zdrowia, monitorując najnowsze dostępne dowody naukowe. Rzetelne dowody dotyczące skali i czasu trwania odporności na wariant omikron wciąż są bardzo ograniczone. ECDC uważa, że nie

---

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

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

ma obecnie podstaw do zmiany obowiązującego okresu ważności zaświadczenia o powrocie do zdrowia, który wynosi 180 dni.

W związku z powyższym Komisja nie rozważa aktualnie zmiany rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID, aby wydłużyć okres ważności zaświadczeń o powrocie do zdrowia.

## **2.9. Przedłużenie obowiązywania rozporządzenia**

Jak wyjaśniono w sekcji 2.1.1, Komisja uważa, że istnieje potrzeba przedłużenia stosowania systemu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID o 12 miesięcy. Ponowny wzrost liczby zakażeń w drugiej połowie 2022 r., w tym z powodu pojawienia się nowych wariantów SARS-CoV-2 budzących obawy, jest realną możliwością. W rezultacie państwa członkowskie mogą uznać za konieczne utrzymanie lub ponowne wprowadzenie wymogu, aby obywatele UE korzystający z prawa do swobodnego przemieszczania się przedstawiali zaświadczenie o szczepieniu, o wyniku testu lub o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 przez pewien okres po 30 czerwca 2022 r. W takim przypadku należy uniknąć sytuacji, w której obywatele Unii zostaliby pozbawieni możliwości korzystania z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, które są skutecznym, bezpiecznym i zapewniającym prywatność sposobem potwierdzenia statusu COVID-19 danej osoby. W związku z tym 3 lutego 2022 r. Komisja zaproponowała przedłużenie stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID o rok, do 30 czerwca 2023 r.

Jednocześnie Komisja zaproponowała również przedłużenie stosowania rozporządzenia (UE) 2021/954, które rozszerza przepisy określone w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID na obywateli państw trzecich, którzy nie wchodzą w zakres tego rozporządzenia, ale legalnie przebywają lub zamieszkują na terytorium państwa członkowskiego i którzy są uprawnieni do podróżowania do innych państw członkowskich zgodnie z prawem Unii<sup>91</sup>.

Ponadto wniosek Komisji zawiera również niewielką liczbę dodatkowych zmian rozporządzenia.

Po pierwsze, jak już wspomniano powyżej, Komisja zaproponowała zaliczenie laboratoryjnych testów antygenowych wysokiej jakości do testów, w odniesieniu do których można wydać zaświadczenie o wyniku testu. Poszerzy to zakres akceptowanych badań w okresie wysokiego zapotrzebowania na testy na COVID-19 (zob. także sekcja 2.8.2).

Po drugie, we wniosku sprecyzowano, że w zaświadczeniach o szczepieniu wykazywana jest właściwa całkowita liczba dawek szczepionki podanych w dowolnym państwie

---

<sup>91</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/954 w sprawie ram wydawania obywatelom państw trzecich legalnie przebywającym lub zamieszkującym na terytoriach państw członkowskich w czasie pandemii COVID-19 interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 (unijne cyfrowe zaświadczenie COVID), oraz weryfikowania i uznawania takich zaświadczeń (COM(2022) 55 final).

członkowskim, nie tylko w państwie członkowskim wydającym zaświadczenie. Ma to rozwiązać praktyczne problemy z zaświadczeniami, w których liczba dawek szczepionki podawana jest niewłaściwie, w przypadku gdy dana osoba była szczepiona w różnych państwach członkowskich (zob. także sekcja 2.1.5).

Ponadto wniosek przewiduje, że zaświadczenia mogą być wydawane osobom uczestniczącym w badaniach klinicznych, czyli badaniach prowadzonych w celu stwierdzenia bezpieczeństwa lub skuteczności leku, niezależnie od tego, czy uczestnicy otrzymali potencjalną szczepionkę przeciwko COVID-19 czy też dawkę podawaną grupie kontrolnej celem uniknięcia podważenia wiarygodności badania. Dzięki tej regulacji unijne cyfrowe zaświadczenia COVID wydawane uczestnikom badań będą uznawane przez inne państwa członkowskie.

Kluczowym aspektem pozostaje nieprzerwane opracowywanie szczepionek przeciwko COVID-19 i prowadzenie badań nad nimi, przede wszystkim ze względu na pojawianie się nowych wariantów SARS-CoV-2 budzących obawy. W związku z tym ważne jest ułatwienie uczestnictwa ochotników w badaniach klinicznych. Pozbawienie ochotników dostępu do unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID mogłoby stanowić istotny czynnik zniechęcający do uczestnictwa, opóźniając zakończenie badań klinicznych, wywierając negatywny wpływ na zdrowie publiczne.

### **3. WNIOSKI I KOLEJNE DZIAŁANIA**

System unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID miał i nadal ma bardzo pozytywny wpływ na swobodne przemieszczanie się w czasie, gdy państwa członkowskie nadal stosują ograniczenia w podróżowaniu ze względu na zdrowie publiczne. Zapewnia on obywatelom prawo do otrzymywania interoperacyjnych i wzajemnie uznawanych zaświadczeń o szczepieniu, wyniku testu i powrocie do zdrowia w związku z COVID-19, których mogą użyć podczas korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się. W przypadku gdy państwa członkowskie znoszą pewne ograniczenia swobodnego przepływu w odniesieniu do osób posiadających dowód szczepienia, wyniku testu lub powrotu do zdrowia, w rozporządzeniu ustanawiającym unijne cyfrowe zaświadczenie COVID umożliwia się obywatelom korzystanie z tych zwolnień. Dzięki unijnemu cyfrowemu zaświadczeniu COVID uniknięto rozdrobnionego systemu wielu zaświadczeń krajowych.

Należy uniknąć sytuacji, w której – o ile po 30 czerwca 2022 r. nadal obowiązywałyby pewne ograniczenia swobodnego przemieszczania się przez wzgląd na zdrowie publiczne, na przykład w przypadku nowego wzrostu liczby zakażeń w drugiej połowie 2022 r. – obywatele Unii i członkowie ich rodzin zostaliby pozbawieni możliwości korzystania z unijnych cyfrowych zaświadczeń COVID, które są skutecznym, bezpiecznym i zapewniającym prywatność sposobem potwierdzenia statusu COVID-19 danej osoby. Z tego powodu Komisja zaproponowała przedłużenie stosowania rozporządzenia ustanawiającego unijne cyfrowe zaświadczenie COVID o rok, do 30 czerwca 2023 r.

Unijne cyfrowe zaświadczenie COVID oraz starania na rzecz ustanowienia skoordynowanego podejścia do podróżowania na szczeblu UE zostały ogólnie z zadowoleniem przyjęte przez organizacje sektora podróży i turystyki jako ważne narzędzie umożliwiające obywatelom podróżowanie i zachęcające do nich poprzez zapewnienie niezbędnej przewidywalności. Pozytywny wpływ systemu unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID wykracza poza UE, ponieważ stał się on światowym standardem ściśle opartym na unijnych wartościach otwartości, bezpieczeństwa i ochrony danych. Sukces ten przyczynił się do przywrócenia bezpiecznych podróży międzynarodowych i odbudowy w skali światowej. Komisja będzie nadal angażować się w propagowanie międzynarodowego wymiaru unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID.

Komisja będzie nadal uważnie obserwować rozwój nauki, aby w stosownych przypadkach dostosować system unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, tak jak uczyniła to ostatnio, ustanawiając standardowy okres uznawania zaświadczeń o szczepieniu, umożliwiając wydawanie zaświadczeń o powrocie do zdrowia na podstawie szybkich testów antygenowych oraz opracowując mechanizm wymiany wykazów unieważnionych zaświadczeń.

Ponadto Komisja będzie nadal ściśle współpracować z państwami członkowskimi, aby zapewnić odpowiednio skoordynowane, przewidywalne i przejrzyste podejście do przyjęcia wszelkich niezbędnych ograniczeń swobodnego przemieszczania się w czasie pandemii COVID-19. Państwa członkowskie zachęca się do zniesienia wszelkich ograniczeń związanych z podróżą, w tym obowiązku posiadania unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, gdy tylko pozwoli na to sytuacja epidemiologiczna.

Komisja pozostaje w pełni zaangażowana w jak najszybsze przywrócenie nieograniczonego swobodnego przemieszczania się. Chociaż unijne cyfrowe zaświadczenie COVID pokazało, że instytucje Unii i państwa członkowskie są w stanie osiągnąć wymierne rezultaty z korzyścią dla obywateli UE, to zakończenie jego stosowania będzie wskazywać na to, że pandemia i związane z nią ograniczenia zostały przezwyciężone.