

Marlena Gołębiowska, Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Damian Szacawa

„Paszport szczepionkowy”: państwa Europy Północnej wytyczają drogę UE

Cyfrowe Zielone Certyfikaty mają pomóc w swobodnym przemieszczaniu się na obszarze Unii Europejskiej w dobie pandemii COVID-19. Jako pierwsze – ich opracowanie i wdrażanie na poziomie krajowym rozpoczęły państwa Europy Północnej. W Danii system tzw. paszportów szczepionkowych funkcjonuje od 6 kwietnia 2021 r. W założeniu mają umożliwić państwom znoszenie ograniczeń wprowadzanych w związku z rozprzestrzenianiem się pandemii. Rozwiązania te niosą za sobą jednak szereg wyzwań prawnych, technologicznych, etycznych i politycznych.

Powrót do „normalności”. Od początku pandemii COVID-19 państwa członkowskie UE podjęły szereg środków w celu rozprzestrzeniania się wirusa. Wiele z nich, np. zakaz wjazdu na terytorium państwa czy też jego ograniczenie w postaci wymogu poddania się kwarantannie lub testowi na koronawirusa, ograniczyło jedno z podstawowych praw obywateli UE, tj. prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich. Cyfrowe Zielone Certyfikaty (Digital Green Certificate) – popularnie nazywane paszportami szczepionkowymi – w bezpieczny sposób mają to prawo przywrócić, pozwalając osobom posiadającym je na podróżowanie. W założeniu certyfikaty miałyby przysługiwać osobom zaszczepionym i ozdrowieńcom, ale także tym, które przed wyjazdem przedstawiłyby negatywny test na obecność koronawirusa.

Projekt Cyfrowych Zielonych Certyfikatów został przedstawiony przez Komisję Europejską 17 marca 2021 r., a pod koniec kwietnia ma być konsultowany z poszczególnymi państwami członkowskimi. Za jego jak najszybszym wdrożeniem opowiadają się te, które w dużym stopniu opierają swoją gospodarkę na turystyce. Przykładowo już w styczniu premier Grecji skierował do Ursuli von der Leyen, przewodniczącej Komisji Europejskiej, pismo w sprawie pilnego rozpoczęcia prac nad tym rozwiązaniem. Warto tu zaznaczyć, że przed wybuchem pandemii branża turystyczna odpowiadała za 10,3% unijnego PKB i 11,7% wszystkich miejsc pracy w UE – tj. była źródłem dochodu dla 27 mln osób (!), przy czym są państwa, w których te odsetki są znacznie wyższe, jak we wspomnianej Grecji czy Chorwacji.

Niektóre państwa Europy Północnej już korzystają z certyfikatów. Spośród państw Europy Północnej prace w zakresie wdrożenia paszportów szczepionkowych na poziomie krajowym najszybciej rozpoczęła Dania. Już 3 lutego 2021 r. o ich rozpoczęciu poinformował Morten Bødskov, pełniący obowiązki ministra finansów Danii. Dzień później podobną deklarację złożył minister ds. cyfrowych Szwecji Anders Ygeman. Pod koniec lutego w Danii wprowadzono rozwiązanie przejściowe – informacja o szczepieniach stała się dostępna dla Duńczyków na stronie sundhed.dk, na którą logują się za pomocą bezpiecznego cyfrowego NemID. Cyfrowy paszport medyczny był wdrażany we współpracy z przedsiębiorstwami, reprezentowanymi przez organizacje pracodawców, tj. Konfederację Przemysłu Duńskiego i Duńską Izbę Handlową.

Ostatecznie system certyfikatów w Danii został w pełni uruchomiony 6 kwietnia, stając się równocześnie kluczowym elementem otwierania duńskiej gospodarki. Obecnie umożliwia dostęp tylko do niektórych usług, np. fryzjerskich i kosmetycznych, ale wraz ze znoszeniem kolejnych ograniczeń jego zastosowanie ma się rozszerzać. Zgodnie z planem dla posiadaczy paszportów od 6 maja otwarte będą restauracje, muzea, teatry i kina, a z pełnego otwarcia gospodarki będą mogli korzystać już od 21 maja, po zaszczepieniu wszystkich chętnych powyżej 50. roku życia. Niemniej, biorąc pod uwagę spowolnienie szczepień w ostatnich tygodniach (wciąż zawieszono są szczepienia wykonywane preparatami AstraZeneca), dotrzymanie tego terminu może być dla rządu duńskiego dużym wyzwaniem.

Cyfrowe certyfikaty szczepień są dostępne dla pacjentów na odpowiednio zabezpieczonym portalu (mają postać zaszyfrowanego kodu QR) lub w formie papierowej. Zawierają dane z systemu informacji zdrowotnej potwierdzające, że pacjent został zaszczepiony, jaką szczepionką i ile dawek otrzymał. Ponadto paszport zawiera wyniki testów na obecność koronawirusa SARS-CoV-2.

W Finlandii elektroniczne certyfikaty szczepień mają być dostępne w maju (system My Kanta), a w czerwcu – w Szwecji. Z kolei Estonia – jako pierwsza w Europie Środkowej – paszporty planuje uruchomić już pod koniec kwietnia. Zapowiedź tego rozwiązania przedstawił w marcu Kalle Killar, podsekretarz ds. e-zdrowia i innowacji w Ministerstwie Spraw Społecznych. Cyfrowe certyfikaty szczepień są przygotowywane we współpracy z estońską firmą Guardtime.

Ograniczenia. Kluczowe znaczenie w skuteczności inicjatywy na szeroką skalę będzie miało zaufanie, zarówno między uczestniczącymi państwami, jak i między osobami korzystającymi z paszportów i instytucjami odpowiedzialnymi za ich przygotowanie. Wiąże się z tym wiele wyzwań prawnych, technologicznych, etycznych i politycznych. Aby certyfikat wszedł w życie, konieczny jest dostęp do oficjalnych rejestrów szczepień w danym państwie oraz bezpieczna metoda identyfikacji osoby i jej karty zdrowia. Certyfikat ten musiałby więc być zaakceptowany przez państwa wysyłające i przyjmujące podróżnych oraz spełniać wysokie standardy wyznaczone przez takie międzynarodowe organizacje, jak WHO czy UE. Problematiczne mogą być regulacje związane z ochroną prywatności i prawami człowieka. Pytanie budzi również kwestia bezpieczeństwa i pewności danych dotyczących zdrowia, ich przechowywania i wykorzystywania. Wyzwaniem będzie także określenie zasad używania paszportów szczepionkowych w przyszłości z uwzględnieniem stopnia rozwoju pandemii i nowych szczepów wirusa.

Światowa Organizacja Zdrowia zwróciła uwagę na możliwe nierówności spowodowane procesem szczepień na całym świecie. Ekspertki zauważają, że – ponieważ dotychczas szczepienia przeciwko COVID-19 nie były dostępne dla wszystkich – w przyszłości mogą powstać różnice w możliwości podróżowania w zależności od tego, czy osoba jest zaszczepiona czy nie. Innymi słowy, podróż może okazać się bardziej skomplikowana i uciążliwa dla osób niezaszczepionych, również tych, które z różnych względów odmówiły szczepień.

Z kolei brytyjscy badacze sugerują, że certyfikaty mogłyby wywoływać fałszywe poczucie bezpieczeństwa, lekceważenie zaleceń i narażanie siebie i innych na kontakt z wirusem. Osoby mogłyby nawet celowego zakażać się koronawirusem po to, aby po przechorowaniu uzyskać status ozdrowieńca i stać się posiadaczem paszportu.

W końcu, paszporty mogą stać się narzędziem, które prowadzi do dyskryminacji w wielu wymiarach – od zdrowotnego, czego przykładem może być zakaz wjazdu do Stanów Zjednoczonych cudzoziemców zarażonych wirusem HIV obowiązujący w latach 1987-2010 – do cyfrowego w przypadku osób z ograniczonym dostępem do technologii cyfrowych.

Wnioski. Nie ma wątpliwości, że przywrócenie swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich w dobie pandemii COVID-19 pozostaje kluczowym wyzwaniem na poziomie Unii Europejskiej. Wdrożenie jednolitego rozwiązania, które przywróciłoby ruch transgraniczny, jest pożądane zarówno przez podróżujących, jak i przedsiębiorców, którzy wiążą duże nadzieje z wprowadzeniem certyfikatów, licząc na szybsze otwarcie gospodarki.

Wczesne uruchomienie cyfrowych certyfikatów w państwach Europy Północnej, przed wdrożeniem analogicznego rozwiązania na poziomie UE, daje możliwość ich przetestowania, w tym wykrycia i rozwiązania potencjalnych problemów. Proponowane przez UE Cyfrowe Zielone Certyfikaty to dla wspólnoty jako całości, ale i poszczególnych państw członkowskich, wielka szansa i równocześnie wielkie wyzwanie. Dlatego – biorąc pod uwagę dotychczasowe działania podejmowane przez państwa, trwającą dyskusję dotyczącą możliwości oraz ograniczeń paszportów szczepionkowych – dla ich wdrożenia zasadne wydaje się uwzględnienie:

1. standardów organizacji międzynarodowych dotyczących swobód obywatelskich i gwarancji praw człowieka;
2. możliwości wynikających z poziomu rozwoju technologicznego państw oraz elastyczności w podejmowaniu rozwiązań na poziomie krajowym;
3. zasady racjonalizacji – dostosowania procedur do aktualnej wiedzy na temat skuteczności i ograniczeń szczepień;
4. współpracy sektora publicznego i prywatnego w celu opracowania bezpiecznej metody przechowywania i udostępniania wrażliwych danych.