

II

*(Communications)*COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COMMISSION EUROPÉENNE

COVID-19

**Lignes directrices relatives aux mesures de gestion des frontières visant à protéger la santé publique
et à garantir la disponibilité des biens et des services essentiels**

(2020/C 86 I/01)

La crise du coronavirus a mis en lumière le défi qu'il y a à protéger la santé des populations tout en évitant les perturbations dans la libre circulation des personnes et la fourniture des biens et services essentiels dans toute l'Europe. La mise en œuvre des politiques de l'Union en matière de contrôle des personnes et des marchandises doit être régie par le principe de la solidarité entre les États membres.

Pour éviter à la fois les pénuries et l'aggravation des difficultés sociales et économiques que connaissent déjà tous les pays européens, il est essentiel de préserver le fonctionnement du marché unique. Il convient donc que les États membres n'appliquent aucune mesure mettant en péril l'intégrité du marché unique des biens, notamment en ce qui concerne les chaînes d'approvisionnement, et s'abstiennent de toute pratique déloyale.

Les États membres ont toujours l'obligation d'admettre leurs propres citoyens et résidents, comme de faciliter le transit des autres citoyens et résidents de l'Union qui rentrent chez eux.

En ce qui concerne les mesures liées à la gestion des frontières, la coordination au niveau de l'Union est essentielle.

Les présentes lignes directrices définissent en conséquence les principes d'une approche intégrée de gestion efficace des frontières visant à protéger la santé publique tout en préservant l'intégrité du marché unique.

I. Transport de biens et services

1. Le secteur des transports et de la mobilité revêt une importance cruciale en vue d'assurer la continuité économique. Une action collective et coordonnée est indispensable. Il convient d'assurer la priorité aux services de transport d'urgence au sein du système de transport (au moyen, par exemple, de «voies réservées»).
2. Les mesures de contrôle ne doivent pas compromettre la continuité de l'activité économique et doivent préserver le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement. Le transport sans entrave des marchandises revêt une importance cruciale en vue de maintenir la disponibilité des biens, notamment de biens de première nécessité tels que les denrées alimentaires, y compris les aliments pour bétail, les équipements et fournitures médicaux essentiels et les équipements et fournitures de protection essentiels. De manière plus générale, il convient que ces mesures n'entraînent aucune perturbation grave des chaînes d'approvisionnement, des services essentiels d'intérêt général, des économies nationales et de l'économie de l'Union dans son ensemble.
3. Les déplacements professionnels permettant d'assurer le transport des biens et la prestation des services doivent être maintenus. Dans ce contexte, il est primordial, pour garantir la bonne circulation des marchandises et du personnel essentiel de faciliter la circulation en toute sécurité, au travers des frontières intérieures et extérieures, des travailleurs du secteur des transports, à savoir notamment les conducteurs de trains et de camions, les pilotes et le personnel navigant.

4. Les États membres ne doivent imposer de restrictions touchant le transport de marchandises et de voyageurs pour des raisons de santé publique que si ces restrictions sont:
 - a. transparentes, c'est-à-dire prévues dans des déclarations/documents publics;
 - b. dûment motivées, c'est-à-dire que les raisons justifiant ces mesures et leur lien avec la Covid-19 doivent être détaillés. Les justifications doivent être fondées sur des données scientifiques et étayées par des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC);
 - c. proportionnées, c'est-à-dire qu'elles ne doivent pas aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire;
 - d. pertinentes et spécifiques aux différents modes de transport, c'est-à-dire que les restrictions applicables à un mode de transport donné doivent être adaptées à ce mode de transport, et
 - e. non discriminatoires.
5. Toutes les restrictions prévues en matière de transports doivent être notifiées en temps utile à la Commission et à tous les autres États membres et, en tout état de cause, avant leur mise en œuvre, sans préjudice des règles spécifiques applicables aux mesures d'urgence dans le secteur de l'aviation.

II. Livraison de marchandises

6. Les États membres doivent préserver la libre circulation de toutes les marchandises. En particulier, ils doivent garantir la chaîne d'approvisionnement des produits de première nécessité tels que les médicaments, le matériel médical, les denrées alimentaires périssables et de première nécessité ainsi que le bétail. Il convient de n'imposer aucune restriction à la circulation des marchandises au sein du marché unique, en particulier (mais pas uniquement) en ce qui concerne les biens de première nécessité, les biens sanitaires et les biens périssables, notamment les denrées alimentaires, sauf dans des cas dûment justifiés. Les États membres doivent assigner des voies prioritaires au transport de marchandises (par exemple des «voies réservées») et envisager de lever les éventuelles interdictions de circuler le week-end.
7. Il convient de ne pas imposer de certification supplémentaire à l'égard des marchandises circulant légalement sur le marché unique de l'UE. Il y a lieu de noter que, selon l'Autorité européenne de sécurité des aliments, il n'existe aucune preuve que les aliments constituent une source ou une voie de transmission de la Covid-19 ⁽¹⁾.
8. Les travailleurs du secteur des transports, surtout (mais pas exclusivement) ceux qui livrent des biens de première nécessité, doivent pouvoir franchir les frontières autant que nécessaire, et leur sécurité ne doit en aucun cas être compromise.
9. Les États membres doivent assurer un approvisionnement constant pour répondre aux besoins sociaux, afin d'éviter les achats sous l'effet de la panique et le risque d'affluence dangereuse dans les magasins, ce qui exigera un engagement proactif de la chaîne d'approvisionnement tout entière.
10. Les nœuds de transport spécifiques (ports, aéroports, plateformes logistiques, etc.) doivent être renforcés si nécessaire.

III. Mesures sanitaires

11. Il convient de prendre des mesures appropriées à l'égard des personnes considérées comme présentant un risque pour la santé publique dû à la Covid-19. Ces personnes doivent avoir accès à des soins de santé appropriés, compte tenu de la hiérarchisation des différents profils de cas dans les systèmes nationaux de soins de santé.

(1) <https://efsa.europa.eu/fr/news/coronavirus-no-evidence-food-source-or-transmission-route>

12. Conformément aux meilleures pratiques mises en œuvre par les autorités sanitaires des États membres, il est recommandé de suivre les étapes suivantes aux frontières extérieures, le cas échéant:
- mettre en place des mesures de dépistage aux points d'entrée (primaire ^(?) et secondaire ^(?)) visant à évaluer la présence de symptômes et/ou l'exposition à la Covid-19 des voyageurs en provenance de zones ou de pays touchés; faire compléter un formulaire de localisation des passagers à des fins de santé publique à bord des avions, transbordeurs, trains ou cars arrivant directement ou indirectement de zones ou de pays touchés; pour tous les navires à l'arrivée, faire compléter la déclaration maritime de santé, avec mention de tous les ports visités;
 - prévoir du matériel d'information (dépliants, bannières, affiches, diapositives, etc.) à distribuer aux voyageurs en provenance ou à destination des zones touchées;
 - mettre en place des mesures de dépistage à la sortie, qui visent à évaluer la présence de symptômes et/ou l'exposition à la Covid-19 des voyageurs au départ de pays touchés. Les voyageurs identifiés comme ayant été exposés à la Covid-19 ou infectés par celle-ci ne devraient pas être autorisés à voyager;
 - isoler les cas suspects et transférer les cas confirmés à un établissement de soins de santé. De part et d'autre de la frontière, il convient que les autorités s'entendent sur la gestion appropriée des cas considérés comme présentant un risque pour la santé publique, en prévoyant par exemple, pour les personnes concernées, des examens supplémentaires, l'isolement ou la mise en quarantaine ainsi que des soins de santé, dans le pays d'arrivée ou, moyennant un accord, dans le pays de départ.
13. Pour que ces vérifications soient efficaces, les mesures qui suivent constituent de bonnes pratiques:
- mettre en place des procédures opérationnelles normalisées et assurer une formation adéquate d'un nombre suffisant de professionnels;
 - fournir des équipements de protection pour les professionnels de la santé et les prestataires de services à la personne; et
 - fournir des informations à jour au personnel de santé et aux autres professionnels concernés aux points d'entrée, tels que les services de sécurité, la police, les douanes, le contrôle de l'État du port, les pilotes de port et les services de nettoyage.

La plupart de ces mesures doivent être prises par les autorités sanitaires ou sous leur contrôle. Les autorités frontalières jouent un rôle de soutien essentiel, notamment en fournissant des informations aux passagers et en renvoyant immédiatement les cas préoccupants vers les services de santé concernés.

IV. Frontières extérieures

14. Toutes les personnes, ressortissantes de l'UE et ressortissantes de pays tiers, qui franchissent les frontières extérieures pour entrer dans l'espace Schengen font l'objet de vérifications systématiques aux points de passage frontaliers. Les vérifications aux frontières peuvent comprendre les vérifications sanitaires visées à la section III.
15. Les États membres ont la possibilité de refuser l'entrée sur le territoire de ressortissants de pays tiers non-résidents lorsqu'ils présentent des symptômes pertinents ou ont été particulièrement exposés à un risque d'infection et sont considérés comme représentant une menace pour la santé publique.
16. Des mesures de substitution à un refus d'entrée, telles que l'isolement ou la quarantaine, peuvent être appliquées lorsqu'elles sont jugées plus efficaces.
17. Toute décision de refus d'entrée doit être proportionnée et non discriminatoire. Une mesure est considérée comme proportionnée à condition qu'elle ait été prise après consultation des autorités sanitaires et qu'elle ait été jugée appropriée et nécessaire pour atteindre l'objectif de santé publique.

(?) Le dépistage primaire est une première évaluation réalisée par un personnel n'ayant pas forcément suivi de formation médicale. Il consiste, entre autres, à examiner visuellement les voyageurs pour repérer d'éventuels signes de la maladie infectieuse, à mesurer leur température corporelle et à leur faire compléter un questionnaire leur demandant s'ils présentent des symptômes et/ou s'ils ont été exposés à l'agent infectieux.

(?) Le dépistage secondaire doit être effectué par un personnel ayant suivi une formation médicale. Il comprend un entretien approfondi, un examen médical et biologique ciblé ainsi qu'une seconde mesure de la température.

V. Frontières intérieures

18. Les États membres peuvent réintroduire des contrôles aux frontières intérieures temporaires si cela est justifié par des raisons d'ordre public ou de sécurité intérieure. Dans une situation extrêmement critique, un État membre peut identifier la nécessité de réintroduire les contrôles aux frontières en réaction au risque présenté par une maladie contagieuse. Les États membres doivent notifier la réintroduction des contrôles aux frontières conformément au code frontières Schengen.
 19. Il convient que ces contrôles soient effectués de manière proportionnée et en tenant dûment compte de la santé des personnes concernées. Il y a lieu de ne pas refuser l'entrée aux personnes qui sont manifestement malades, mais de prendre des mesures appropriées comme indiqué au point 11.
 20. La réalisation de vérifications portant sur la santé de toutes les personnes qui entrent sur le territoire des États membres n'exige pas l'introduction formelle de contrôles aux frontières intérieures.
 21. Pour les citoyens de l'UE, les garanties prévues dans la directive sur la libre circulation doivent être garanties. Il convient en particulier de garantir la non-discrimination entre les propres ressortissants des États membres et les citoyens de l'UE résidents. Un État membre ne doit pas refuser l'entrée aux citoyens de l'Union ou aux ressortissants de pays tiers résidant sur son territoire et doit faciliter le transit d'autres citoyens et résidents de l'Union qui retournent dans leur pays d'origine. Les États membres peuvent toutefois prendre des mesures appropriées, telles que l'obligation pour les personnes entrant sur leur territoire de se soumettre à l'auto-isolement ou à des mesures similaires lors de leur retour d'une zone affectée par la Covid-19, à condition qu'ils imposent les mêmes exigences à leurs propres ressortissants.
 22. Il y a lieu d'organiser les contrôles aux frontières, s'ils sont introduits aux frontières intérieures, de manière à empêcher l'apparition de grands rassemblements (par exemple les files d'attente), qui risquent d'accroître la propagation du virus.
 23. Il convient que les États membres autorisent et facilitent le passage des travailleurs frontaliers, en particulier, mais pas seulement, ceux qui travaillent dans le secteur des soins de santé et le secteur alimentaire ainsi que dans d'autres services essentiels (par exemple, les services de garde d'enfants, les soins aux personnes âgées, le personnel occupant une fonction critique pour les services d'utilité générale) afin de garantir la continuité de l'activité professionnelle.
 24. Les États membres doivent se coordonner pour que les dépistages portant sur la santé soient réalisés d'un seul côté de la frontière afin d'éviter les chevauchements et les délais d'attente.
 25. Il convient que les États membres, et en particulier les États membres voisins, coopèrent et se coordonnent étroitement au niveau de l'UE afin de garantir l'efficacité et la proportionnalité des mesures prises.
-