

Estrasburgo, 17.4.2018
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que visa reforçar a segurança dos bilhetes de identidade dos cidadãos da União e dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o direito à livre circulação

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SWD(2018) 110 final} - {SWD(2018) 111 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Justificação e objetivos da proposta

A garantia da segurança dos documentos de identificação e viagem constitui um elemento fundamental do combate contra o terrorismo e o crime organizado e da construção de uma genuína União da Segurança. Muitas das iniciativas tomadas pela UE nos últimos anos para melhorar e reforçar a gestão das fronteiras externas dependem da segurança dos documentos de identificação e viagem. A recente alteração do Código das Fronteiras Schengen¹ torna obrigatório o controlo sistemático de todas as pessoas e respetivos documentos de viagem, independentemente da nacionalidade do titular, no Sistema de Informação Schengen (SIS) e na base de dados da Interpol sobre Documentos de Viagem Perdidos e Roubados (SLTD).

A mobilidade dos cidadãos da UE é cada vez maior. Mais de 15 milhões de cidadãos da UE residem e mais de 11 milhões trabalham num Estado-Membro diferente do país de que são nacionais². Mais de mil milhões de pessoas viajam anualmente na UE ou atravessam as suas fronteiras externas³.

A presente proposta de regulamento insere-se no Plano de Ação de dezembro de 2016, destinado a reforçar a resposta europeia à fraude de documentos de viagem⁴, no qual a Comissão indicou medidas para resolver o problema da segurança documental, incluindo bilhetes de identidade e títulos de residência, no contexto dos recentes atentados terroristas na Europa. Os objetivos do referido Plano de Ação foram subsequentemente subscritos nas Conclusões do Conselho⁵, que deram seguimento aos vários apelos do Conselho no sentido de melhorar a segurança dos documentos de identificação e residência⁶.

Já na comunicação de 2016 «Reforçar a segurança num mundo de mobilidade: um melhor intercâmbio das informações na luta contra o terrorismo e por fronteiras externas mais seguras»⁷, a Comissão salientou a necessidade de documentos de identificação e viagem seguros, sempre que seja necessário estabelecer, sem qualquer margem para dúvidas, a identidade de uma pessoa, sublinhando que seria uma melhor solução contar com sistemas robustos para prevenir abusos e ameaças à segurança interna decorrentes de falhas em matéria de segurança documental. Além disso, no relatório de 2017 sobre a cidadania, a Comissão

¹ Regulamento (UE) 2017/458 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 no que diz respeito ao reforço dos controlos nas fronteiras externas por confronto com as bases de dados pertinentes (JO L 74 de 18.3.2017, p. 1).

² Relatório anual de 2016 sobre a mobilidade dos trabalhadores no interior da UE (dados de 2015).

³ Quadros relativos a viagens transfronteiriças dos cidadãos da UE em 2015 (todos os motivos) – http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ Conclusões do Conselho sobre o plano de ação da Comissão para reforçar a resposta europeia à fraude de documentos de viagem, adotadas em 27 de março de 2017 <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>.

⁶ Já em 2005, os Estados-Membros adotaram por unanimidade as Conclusões do Conselho sobre normas mínimas comuns de segurança para os bilhetes de identidade nacionais (Doc. do Conselho 14390/05). Seguidamente foi adotada uma resolução em 2006 <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014938%202006%20INIT>.

⁷ COM(2016) 602 final.

comprometeu-se a analisar as opções políticas para melhorar a segurança dos bilhetes de identidade e títulos de residência⁸.

Dos 26 Estados-Membros da UE que emitem bilhetes de identidade aos seus cidadãos, a titularidade de um bilhete de identidade é comum e obrigatória em 15 Estados-Membros⁹. Nos termos da legislação da UE relativa à livre circulação de pessoas (Diretiva 2004/38/CE¹⁰), os cidadãos da UE podem utilizar os bilhetes de identidade como documentos de viagem, quando viajam na UE e também quando entram na UE a partir de países não pertencentes à UE, sendo os mesmos efetivamente utilizados com frequência para viajar. Por outro lado, os Estados-Membros celebraram acordos com um conjunto de países terceiros, que permitem aos cidadãos da UE viajar mediante a apresentação dos respetivos bilhetes de identidade nacionais. Aqui se incluem igualmente as deslocações a países terceiros para participar em atividades terroristas e o regresso à UE.

Atualmente, os níveis de segurança dos bilhetes de identidade nacionais emitidos pelos Estados-Membros e dos títulos de residência para os cidadãos da UE que residem noutro Estado-Membro e seus familiares variam significativamente, o que aumenta o risco de falsificação e fraude documental, bem como gera dificuldades práticas para os cidadãos que procuram exercer o direito de livre circulação.

Os cidadãos da UE também utilizam o bilhete de identidade, no quotidiano, para comprovar a sua identidade junto de entidades públicas e privadas, quando exercem o direito de residência noutro país da UE (cidadãos da UE em mobilidade).

Em conformidade com a Diretiva 2004/38/CE, os cidadãos em mobilidade e seus familiares que não sejam nacionais de um Estado-Membro recebem igualmente documentos que comprovam a residência no Estado-Membro de acolhimento. Embora estes títulos de residência não sejam documentos de viagem, os cartões de residência dos familiares de cidadãos da UE em mobilidade, que não sejam nacionais de um Estado-Membro, utilizados em conjunto com um passaporte, conferem ao titular o direito de entrar na UE sem visto, sempre que acompanhar ou se reunir a um cidadão da UE.

A falsificação de documentos ou a apresentação de factos materiais falsos relativos às condições associadas ao direito de residência foram consideradas casos típicos de fraude para efeitos da referida diretiva¹¹, o que permite, por seu lado, a luta contra a fraude prevista no seu artigo 35.º.

Neste contexto, é essencial que a UE, e em especial os Estados-Membros, intensifiquem os esforços no sentido de reforçar a segurança dos documentos emitidos a cidadãos da UE e seus familiares que sejam nacionais de países terceiros. A maior segurança documental constitui um fator importante para melhorar a segurança no interior da UE, e nas suas fronteiras, e para apoiar a transição para uma União da Segurança eficaz e genuína. A inclusão de identificadores biométricos, e em especial a inclusão de impressões digitais, reforçam a fiabilidade e a segurança dos documentos. Nesse contexto, é de extrema importância suprimir

⁸ Conclusão do Conselho sobre o relatório de 2017 da UE sobre a cidadania, adotada em 11 de maio de 2017 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/en/pdf>.

⁹ Além disso, noutros cinco Estados-Membros, os cidadãos são obrigados a possuir um documento não específico para fins de identificação. Na prática, trata-se com frequência de um bilhete de identidade.

¹⁰ Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros (JO L 158 de 30.4.2004, p. 77).

¹¹ COM(2009) 313 final.

progressivamente, com a maior brevidade possível, os documentos com dispositivos de segurança débeis.

O Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2018 inclui a apresentação de uma iniciativa legislativa (REFIT) destinada a melhorar a segurança dos bilhetes de identidade e dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da UE e seus familiares que não sejam nacionais de um Estado-Membro¹². O objetivo é aumentar a segurança europeia, colmatando lacunas de segurança decorrentes de documentos inseguros, e facilitar o exercício do direito de livre circulação na UE dos cidadãos da UE em mobilidade e seus familiares, através da maior fiabilidade e aceitação dos seus documentos em situações transfronteiriças.

- **Coerência com disposições vigentes no mesmo domínio de intervenção**

A UE proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que é assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de gestão das fronteiras externas, asilo e imigração, bem como de prevenção e combate da criminalidade e do terrorismo. Os europeus consideram a livre circulação uma grande conquista da integração europeia. Esta abrange o direito de entrar e sair do território de outro Estado-Membro e o direito de aí permanecer e residir. As medidas relativas à livre circulação são indissociáveis das medidas adotadas para garantir a segurança no interior da União Europeia.

Muitas das medidas de segurança da UE assentam em documentos de identidade e viagem seguros, designadamente os controlos sistemáticos estabelecidos pelo Código das Fronteiras Schengen¹³ no Sistema de Informação Schengen. O reforço do intercâmbio de informações através da interoperabilidade dos sistemas de informação da UE para efeitos de gestão da segurança, das fronteiras e da migração, recentemente proposto pela Comissão¹⁴, depende igualmente de uma segurança documental reforçada, incluindo para fins de realização de controlos de identidade pelas autoridades competentes no território dos Estados-Membros da UE.

A diretiva do direito de livre circulação (2004/38/CE) define as condições de exercício do direito de livre circulação e residência (temporária e permanente) na União para os cidadãos da UE e seus familiares. Nela se estabelece que, em conjunto com um bilhete de identidade ou passaporte válido, os cidadãos da UE e seus familiares podem entrar e residir noutro Estado-Membro e requerer a documentação de residência apropriada. No entanto, não fixa o modelo nem as normas aplicáveis aos bilhetes de identidade utilizados para entrar ou sair dos Estados-Membros da UE. Do mesmo modo, não prevê normas aplicáveis aos documentos de

¹² O tópico foi igualmente debatido no âmbito da plataforma REFIT [parecer da plataforma REFIT sobre a exposição de um cidadão (LtL 242) sobre os documentos de identidade e viagem, 7 de junho de 2017]. A plataforma REFIT incentiva a Comissão a analisar a viabilidade da harmonização dos documentos de identidade e residência, ou de qualquer uma das suas principais características, tendo em vista facilitar a livre circulação e fazer face aos desafios com que se deparam os cidadãos da UE em mobilidade nos respetivos países de acolhimento.

¹³ Regulamento (UE) 2017/458 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 no que diz respeito ao reforço dos controlos nas fronteiras externas por confronto com as bases de dados pertinentes (JO L 74 de 18.3.2017, p. 1).

¹⁴ Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação de um quadro para a interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE (cooperação policial e judiciária, asilo e migração), COM(2017) 794 final.

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação de um quadro para a interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE (fronteiras e vistos) e que altera a Decisão 2004/512/CE do Conselho, o Regulamento (CE) n.º 767/2008, a Decisão 2008/633/JAI do Conselho, o Regulamento (UE) 2016/399 e o Regulamento (UE) 2017/2226

residência emitidos aos cidadãos da UE e seus familiares que não sejam nacionais da UE, além do título a atribuir a estes últimos, ou seja «Cartão de residência de membro da família de um cidadão da União» (cf. *artigo 10.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38*).

Nos últimos anos, foram introduzidas normas da UE aplicáveis a diversos documentos de identidade e de viagem utilizados na Europa. A legislação da UE já estabelece normas aplicáveis a dispositivos de segurança e dados biométricos (imagem facial e impressões digitais) dos passaportes e documentos de viagem emitidos pelos Estados-Membros¹⁵ e a modelos uniformes de vistos¹⁶ e títulos de residência de nacionais de países terceiros¹⁷. Estas normas são também aplicadas às autorizações de pequeno tráfego fronteiriço¹⁸ e às autorizações emitidas no quadro da legislação da UE relativa à migração legal. Foi recentemente adotado um novo modelo de título de residência de nacionais de países terceiros com o objetivo de melhorar ainda mais os respetivos dispositivos de segurança¹⁹. Na ausência de medidas de harmonização, os Estados-Membros podem escolher o modelo que pretendem para os cartões de residência e de residência permanente dos familiares, nacionais de países terceiros, de cidadãos da UE em mobilidade. Ao fazê-lo, podem escolher o mesmo «modelo uniforme», previsto no Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho, que define um modelo uniforme para os títulos de residência para os nacionais de países terceiros²⁰, alterado em 2017, como atrás referido, desde que o seu estatuto de familiares de um cidadão da União esteja claramente indicado no cartão e seja evitada qualquer confusão com os títulos de residência abrangidos pelo Regulamento n.º 1030/2022²¹. Em 2008, os Estados-Membros expressaram, em declaração do Conselho, a intenção de adotar o modelo uniforme para este fim²² e diversos Estados-Membros seguiram este compromisso juridicamente não vinculativo.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

Nos termos do artigo 21.º do TFUE, os cidadãos da UE têm o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros da UE. O mesmo artigo prevê a possibilidade de a União atuar e adotar disposições com vista a facilitar o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, se, para atingir esse objetivo, se revelar necessária uma ação da União a fim de facilitar o exercício deste direito. Aplica-se o procedimento legislativo ordinário.

O Regulamento proposto visa facilitar o exercício do direito de livre circulação dos cidadãos da UE num ambiente seguro, isto é, facilitar o seu direito a viajar e a permanecer em qualquer Estado-Membro com os respetivos bilhetes de identidade nacionais e a valer-se destes cartões como prova fiável de nacionalidade, assim como o seu direito de se valer da documentação de

¹⁵ Regulamento (CE) n.º 2252/2004 (JO L 385 de 29.12.2004, p. 1). O Reino Unido e a Irlanda não participam nesta medida.

¹⁶ Regulamento (CE) n.º 1683/95 (JO L 164 de 14.7.1995, p. 1).

¹⁷ Regulamento (CE) n.º 1030/2002 (JO L 157 de 15.6.2002, p. 1).

¹⁸ Regulamento (CE) n.º 1931/2006 (JO L 405 de 30.12.2006, p. 1).

¹⁹ Regulamento (UE) 2017/1954 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2017, que altera o Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros.

²⁰ Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho, de 13 de junho de 2002, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros (JO L 157 de 15.6.2002, p. 1).

²¹ Como definido no artigo 5.º-A do Regulamento n.º 1030/2002 do Conselho.

²² Documento do Conselho de 11 de junho de 2008 (13.06), PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1.

residência que lhes seja emitida enquanto residentes de um Estado-Membro diferente do seu país de origem.

A proposta possibilitará documentos mais seguros, através de dispositivos de segurança melhorados dos bilhetes de identidade e dos títulos de residência nacionais, o que permitirá o exercício do direito de livre circulação em ambiente mais seguro. Deste modo, as autoridades públicas, bem como os cidadãos da UE e seus familiares, usufruirão de proteção contra a criminalidade, a falsificação e a fraude documental. Assim, a presente proposta contribui para reforçar a segurança global na UE.

O artigo 21.º, n.º 2, do TFUE prevê expressamente uma base jurídica para medidas que facilitem o exercício de livre circulação dos cidadãos da UE, inclusive através da redução do risco de fraude na forma de falsificação de documentos e da garantia da confiança necessária à livre circulação.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

A ameaça terrorista com que a União Europeia se confronta é de natureza transnacional e não é suscetível de ser superada pelos Estados-Membros isoladamente. Os terroristas e os grandes criminosos atuam além-fronteiras e, como o Plano de Ação de 2016 tornou explícito, a fraude documental tornou-se um fator de viabilização das suas atividades criminosas. A segurança dos bilhetes de identidade e documentos de residência constitui um elemento essencial para assegurar a confiança necessária à livre circulação num espaço de liberdade e segurança.

Além disso, a União Europeia está empenhada em facilitar a livre circulação de pessoas num espaço de liberdade, segurança e justiça. Até à data, os Estados-Membros têm exercido as suas competências na aplicação de políticas nacionais relativas a documentos de identificação e residência sem terem necessariamente em conta o objetivo de facilitar a livre circulação de pessoas ou de aumentar a segurança na UE. Foram já adotadas diversas medidas para resolver os problemas identificados a nível nacional. A título de exemplo, alguns Estados-Membros criaram registos em linha que permitem às organizações dos setores público e privado verificar a autenticidade dos documentos. No entanto, não existe uma abordagem comum para melhorar os dispositivos de segurança destes documentos e definir os dados mínimos que os documentos devem conter. Resultam daqui problemas persistentes à escala dos Estados-Membros, abrindo caminho à fraude documental.

Se não forem tomadas medidas coerentes a nível da UE, as lacunas de segurança não serão exaustivamente colmatadas. A ausência de ação a nível da UE resultará igualmente em mais problemas de ordem prática para os cidadãos, as autoridades nacionais e as empresas da UE, num contexto em que os cidadãos residem e viajam no interior da União e entre as suas fronteiras. A resolução dos problemas sistémicos de segurança e livre circulação, a fim de garantir um elevado nível de segurança dos bilhetes de identidade e títulos de residência nacionais e através de normas mínimas, exige claramente uma ação à escala da UE. Os objetivos de qualquer iniciativa para remediar a situação atual não podem ser alcançados a nível nacional. Todos estes documentos têm uma dimensão europeia intrínseca, uma vez que estão associados ao exercício do direito de livre circulação num espaço de liberdade, segurança e justiça.

A presente proposta de regulamento não requer que os Estados-Membros emitam documentos que não sejam atualmente emitidos.

- **Proporcionalidade**

A ação da UE pode acrescentar valor significativo ao resolver estes desafios e é, em muitos casos, o único meio de criar e manter um sistema convergente e compatível. Nos últimos meses e anos, a segurança no interior da União Europeia e nas suas fronteiras externas tem

estado sujeita a pressões consideráveis. Os persistentes desafios de segurança têm salientado a relação indissociável entre a livre circulação das pessoas no interior da União Europeia e uma gestão robusta das fronteiras externas. As medidas para melhorar a segurança e a gestão das fronteiras externas, como os controlos sistemáticos de todas as pessoas, incluindo cidadãos da UE, que atravessam as fronteiras externas, confrontando esses elementos com as bases de dados, serão fragilizadas, se o principal instrumento de identificação dos cidadãos for problemático, mesmo num contexto nacional.

Por outro lado, os cidadãos não podem valer-se dos seus documentos para exercer os seus direitos, se não souberem que os mesmos serão aceites fora dos Estados-Membros de emissão.

A eliminação dos «elos mais fracos» e a adoção de normas mínimas aplicáveis às informações fornecidas nestes documentos e aos dispositivos de segurança em todos os Estados-Membros que os emitem facilitará o exercício da livre circulação e melhorará a segurança no interior da UE e nas suas fronteiras. Muitos Estados-Membros já desenvolveram e introduziram bilhetes de identidade invioláveis. Dado que a harmonização completa não se justifica, propõe-se uma medida proporcional que assegure normas mínimas de segurança dos documentos. Esta inclui a introdução de impressões digitais obrigatórias, as quais constituem o meio mais fiável de determinar a identidade das pessoas, bem como uma medida proporcional à luz das ameaças à segurança que a União enfrenta. No caso dos cartões de residência emitidos a familiares de países terceiros, sugere-se a adoção do mesmo modelo, definido a nível da União no Regulamento (CE) n.º 1030/2002, relativamente a títulos de residência dos nacionais de países terceiros aos quais se aplica.

- **Escolha do instrumento**

O regulamento constitui o único instrumento jurídico que garante a aplicação direta e comum da legislação da UE em todos os Estados-Membros. Num domínio em que as divergências se têm revelado prejudiciais à livre circulação e à segurança, o regulamento assegura que a uniformização pretendida é alcançada.

3. CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consulta das partes interessadas**

O processo de consulta associou instrumentos de alcance mais geral, como uma consulta pública, a consultas mais orientadas dos Estados-Membros e grupos de interessados. Além disso, a consulta teve em conta as opiniões diretamente recebidas dos cidadãos e o parecer expresso pela plataforma REFIT, que incentivou a Comissão a analisar a viabilidade da harmonização de documentos de identidade e residência, ou de qualquer um dos seus principais dispositivos, tendo em vista facilitar a livre circulação e fazer face aos desafios com que se deparam os cidadãos da UE em mobilidade nos respetivos países de acolhimento.

Estão disponíveis informações pormenorizadas sobre os resultados do processo de consulta no anexo 2 da avaliação de impacto que acompanha a presente proposta.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

A Comissão encomendou ao Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) um estudo sobre as iniciativas políticas da UE em matéria de documentos de identidade e de residência destinadas a facilitar o exercício do direito à livre circulação (concluído em agosto de 2017).

O Centro Comum de Investigação da Comissão procedeu a uma análise dos conceitos da iniciativa.

O estudo conduzido pela Milieu para o Parlamento Europeu, «O contexto jurídico e político para a criação de um documento de identidade europeu», de maio de 2016, facultou também informações úteis²³.

- **Avaliação de impacto**

A avaliação de impacto da presente proposta recebeu parecer positivo do Comité de Controlo da Regulamentação, com algumas sugestões de melhoria²⁴. A avaliação de impacto ponderou um conjunto de opções para os bilhetes de identidade e títulos de residência, por comparação com o *statu quo*, incluindo medidas legislativas não vinculativas, requisitos mínimos comuns e harmonização mais ampla. O *statu quo* foi considerado insatisfatório e a harmonização mais ampla não foi considerada proporcional.

Por conseguinte, a opção preferida foi a de definir normas mínimas de segurança para os bilhetes de identidade e requisitos mínimos comuns para os títulos de residência emitidos aos cidadãos da UE e, no caso dos títulos de residência dos familiares de cidadãos da UE de países terceiros, a utilização do modelo uniforme comum das autorizações de residência de nacionais de países terceiros. Esta opção será acompanhada de medidas legislativas não vinculativas destinadas a assegurar a aplicação harmoniosa, adaptada à situação e necessidades específicas de cada Estado-Membro.

As medidas previstas nesta opção pretendem melhorar a aceitação dos documentos em toda a UE e os dispositivos melhorados de segurança dos documentos que promove resultarão em poupanças diretas e recorrentes, assim como na redução dos custos inerentes aos transtornos para os cidadãos da União e seus familiares, as administrações públicas (p.ex. guardas de fronteira que conferem os documentos) e os operadores de serviços públicos e privados (p.ex. companhias aéreas, cuidados de saúde, bancos e prestadores de serviços de seguros e segurança social).

Outras vantagens da opção preferida incluem uma diminuição da fraude documental e do roubo de identidade, assim como um maior nível geral de segurança (redução do crime, da fraude e do terrorismo) no interior da UE e suas fronteiras. Foi adicionada à opção preferida para os bilhetes de identidade a obrigatoriedade de impressões digitais a fim de aumentar ainda mais a eficácia em matéria de segurança. A inclusão de dois identificadores biométricos (imagem facial e impressões digitais) pretende melhorar a identificação das pessoas e harmonizar o nível de segurança documental dos bilhetes de identidade dos cidadãos da UE e dos cartões de residência emitidos aos seus familiares de países terceiros com as normas aplicáveis aos passaportes emitidos aos cidadãos da UE e às autorizações de residência emitidas a nacionais de países terceiros que não sejam familiares de cidadãos da UE. A livre circulação de pessoas é também facilitada com a melhoria dos documentos, porquanto essa melhoria permite uma utilização mais rápida, fácil e segura.

O período de supressão gradual dos bilhetes de identidade e dos cartões de residência dos familiares dos cidadãos da EU que não cumpram as normas definidas na opção preferida foi reduzido para 5 anos. Os documentos menos seguros serão gradualmente suprimidos no prazo de 2 anos. Eventuais atrasos adicionais na aplicação destas alterações criarão lacunas de segurança a longo prazo e diminuirão a eficácia e a coerência com outras medidas de segurança recentemente adotadas na UE e nas suas fronteiras externas. Por este motivo, um período mais curto de supressão gradual acelera os ganhos em matéria de segurança que os documentos melhorados proporcionarão.

²³ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU\(2016\)556957_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU(2016)556957_EN.pdf).

²⁴ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

- **Adequação e simplificação da legislação**

A iniciativa insere-se no Programa de Trabalho da Comissão para 2018, ao abrigo das iniciativas da REFIT no espaço de justiça e de direitos fundamentais baseado na confiança mútua.

Esta iniciativa responde a um parecer da plataforma REFIT. Nesse parecer²⁵, a plataforma REFIT incentivou a Comissão a analisar a viabilidade da harmonização de documentos de identidade e residência, ou de qualquer um dos seus principais dispositivos, tendo em vista facilitar a livre circulação e fazer face aos desafios com que se deparam os cidadãos da UE em mobilidade nos respetivos países de acolhimento.

A Comissão levou também em consideração as oportunidades para simplificar e reduzir encargos. Os beneficiários da presente proposta são os cidadãos, as empresas e as administrações públicas. A avaliação de impacto calculou poupanças anuais recorrentes, resultantes, entre outros fatores, da maior celeridade nos controlos fronteiriços à escala da UE, da verificação mais rápida dos documentos à escala da União, aquando da abertura de contas bancárias, e da redução dos pagamentos compensatórios por parte de autoridades e companhias aéreas. Os cidadãos, as empresas e as administrações públicas beneficiarão igualmente com a redução dos custos inerentes aos transtornos, através de um melhor conhecimento dos modelos dos documentos e dos direitos associados aos mesmos, graças a uma maior aceitação de documentos mais seguros.

- **Direitos fundamentais e proteção de dados**

Esta proposta tem efeitos positivos para o direito fundamental à liberdade de circulação e de residência previsto no artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta), ao resolver as dificuldades de reconhecimento e de segurança insuficiente dos bilhetes de identidade e títulos de residência, em particular no caso dos familiares que não sejam cidadãos da UE. Será possível identificar as pessoas com maior fiabilidade, através da utilização de dados biométricos que asseguram a exatidão e a devida proteção dos dados pessoais.

A presente proposta implica o tratamento de dados pessoais, incluindo dados biométricos. Existem potenciais impactos sobre os direitos fundamentais das pessoas, designadamente no que diz respeito ao artigo 7.º da Carta sobre o respeito da vida privada e ao artigo 8.º sobre o direito à proteção de dados pessoais. O tratamento dos dados pessoais individuais, incluindo a recolha, o acesso e a utilização destes dados, afeta o direito à privacidade e o direito à proteção dos dados pessoais previstos na Carta. A ingerência nestes direitos fundamentais carece de justificação²⁶.

No que diz respeito ao direito à proteção de dados pessoais, incluindo a segurança dos dados, aplica-se a legislação vigente da UE²⁷, designadamente o Regulamento 2016/679. Não se

²⁵ Parecer XIII.3a da Plataforma REFIT adotado em junho de 2017.

²⁶ O TJUE definiu os critérios de justificação deste tipo de ingerência, no contexto do Regulamento n.º 2252/2004, no Processo C-291/12 *Schwarz / Stadt Bochum*, ECLI:EU:C:2013:670. Salientou o acórdão que as restrições aos direitos consignados na Carta devem ser «previstas por lei, respeitar o conteúdo essencial desses direitos e, na observância do princípio da proporcionalidade, [ser] necessárias e corresponder efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros», tendo concluído que o objetivo de «prevenir a falsificação de passaportes e, o segundo, impedir a sua utilização fraudulenta», satisfazia esses critérios.

²⁷ Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação

prevê qualquer exceção à aplicação do regime de proteção de dados, sendo que os Estados-Membros estabelecerão regras claras, condições e salvaguardas sólidas em consonância com o acervo da UE no domínio da proteção de dados, consoante o caso. A inclusão de dados biométricos nos bilhetes de identidade dos cidadãos da UE e nos cartões de residência emitidos aos familiares de cidadãos da União que não sejam nacionais da UE será adotada com garantias específicas, em consonância com as existentes para os passaportes e outros documentos de viagem²⁸ e a existente para os títulos de residência²⁹.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência no orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, avaliação e informação**

Por forma a garantir a aplicação eficaz das medidas previstas e o acompanhamento dos seus resultados, a Comissão deve trabalhar em estreita colaboração com as entidades competentes dos Estados-Membros e das agências da UE.

A Comissão adotará um programa de acompanhamento das realizações, resultados e impactos do presente regulamento. O programa de acompanhamento deve definir os meios a utilizar e os intervalos a aplicar para a recolha dos dados e outros elementos de prova necessários. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão, um ano após o início da aplicação e, subsequentemente, todos os anos, as informações consideradas essenciais para um acompanhamento eficaz do funcionamento do presente regulamento. Tais informações serão, na sua maioria, recolhidas pelas entidades competentes no exercício das suas funções, pelo que não exigirão esforços adicionais de recolha de dados.

A Comissão avaliará a eficácia, eficiência, pertinência, coerência e mais-valia europeia do quadro jurídico agora aprovado, mas apenas seis anos após a data de aplicação, para assegurar que existem dados suficientes relativos à aplicação do regulamento. A avaliação deve incluir consultas das partes interessadas para recolher opiniões sobre os efeitos das alterações legislativas e das medidas não vinculativas aplicadas. A referência em relação à qual os progressos serão aferidos é a situação de base existente quando o ato legislativo entrar em vigor.

- **Explicação pormenorizada das disposições da proposta**

O capítulo I (artigos 1.º e 2.º) da proposta descreve o objeto e o âmbito do regulamento. Refere-se a todos os documentos associados à livre circulação dos cidadãos da UE e seus familiares, os quais são mencionados na Diretiva 2004/38/CE relativa à livre circulação. Estes incluem os bilhetes de identidade nacionais, que permitem entrar e sair de outro Estado-Membro, os títulos de residência emitidos aos cidadãos da UE e os cartões de residência emitidos aos familiares de cidadãos da UE que não sejam nacionais da União.

desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (texto relevante para efeitos do EEE) e Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho.

²⁸ Regulamento (CE) n.º 2252/2004 do Conselho.

²⁹ Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho.

O capítulo II especifica, no artigo 3.º, os requisitos gerais, incluindo os requisitos mínimos de segurança que os bilhetes de identidade nacionais devem cumprir. Estes têm por base o documento 9303 da OACI. Estas especificações da OACI são comuns aos documentos de viagem de leitura ótica e garantem a interoperabilidade global, quando verificados através de inspeção visual e de meios de leitura ótica.

O artigo 4.º descreve os requisitos específicos aplicáveis à recolha de dados biométricos.

O artigo 5.º estabelece um período de supressão gradual de cinco anos para os modelos anteriores, exceto para os cartões que não sejam de leitura ótica, de acordo com o documento 9303 da OACI, 3.ª parte (sétima edição, 2015), os quais terão de ser gradualmente suprimidos no prazo de dois anos a contar da data de aplicação do regulamento. Estes períodos de supressão gradual permitem à UE e aos seus Estados-Membros colmatar, com a maior brevidade possível, a lacuna de segurança existente nos bilhetes de identidade, tendo ao mesmo tempo em conta os requisitos de interoperabilidade, no caso de os bilhetes de identidade não cumprirem as normas definidas no documento 9303 da OACI, 3.ª parte, relativas à leitura ótica.

O capítulo III (artigo 6.º) trata dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da UE. Estes documentos são disponibilizados aos cidadãos da UE que exercem o direito de livre circulação e comprovam o direito de permanência no Estado-Membro de acolhimento, diretamente conferido pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Constituem igualmente um meio de prova de residência. A adoção de normas mínimas de segurança aplicáveis ao modelo destes documentos facilitará o seu controlo e autenticação por outros Estados-Membros, sobretudo no Estado-Membro de origem dos cidadãos.

O capítulo IV trata dos cartões de residência emitidos aos familiares dos cidadãos da UE que exerceram o direito de livre circulação. Os referidos cartões são emitidos aos familiares que não sejam cidadãos da União. Consignam o seu direito de residência derivado no respetivo Estado-Membro de acolhimento como familiares de nacionais da UE que exerceram o direito de livre circulação. Além disso, nos casos em que os referidos familiares estejam sujeitos à obrigação de visto de entrada, nos termos do Regulamento (CE) n.º 539/2001, ou, consoante o caso, da legislação nacional, os cartões de residência isentam-nos dessa obrigação sempre que acompanharem um cidadão da União ou se reunirem a ele.

Enquanto documento passível de implicar a isenção de visto nestas circunstâncias, o nível de segurança dos respetivos dispositivos deve ser reforçado. Mais especificamente, os dispositivos de segurança devem ser iguais aos previstos, no caso das autorizações de residência emitidas pelos Estados-Membros a não residentes na UE, na última redação do Regulamento (CE) 1030/2002 do Conselho, que estabelece um modelo uniforme para as autorizações de residência para nacionais de países terceiros (artigo 7.º). No entanto, como prevê o artigo 10.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38/CE, é obrigatório incluir no título do documento uma referência ao estatuto de familiar do cidadão da União. Os Estados-Membros podem aplicar um código normalizado, sobretudo se a referência for demasiado extensa para caber no campo do título.

O artigo 8.º descreve em pormenor as disposições de supressão gradual dos cartões de residência não conformes. Os cartões que já tiverem sido emitidos de acordo com o modelo uniforme, conforme descrito no Regulamento 1030/2002 do Conselho, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento 380/2008, mas que ainda não contenham as alterações introduzidas pelo Regulamento (UE) 2017/1954, serão gradualmente suprimidos no prazo de cinco anos a contar da data de aplicação do regulamento proposto. No caso dos restantes cartões, que ainda não contenham as alterações introduzidas pelo Regulamento 380/2008 e

não cumpram esse nível de segurança documental, prevê-se um prazo de supressão gradual mais curto de dois anos.

O capítulo V define disposições comuns aos três tipos de documentos.

O artigo 9.º descreve o dever dos Estados-Membros de designarem pontos de contacto para a aplicação do regulamento.

O artigo 10.º define o quadro de proteção de dados e especifica ainda as salvaguardas de proteção dos dados.

O artigo 11.º determina que a Comissão deve estabelecer um programa pormenorizado para acompanhar as realizações, os resultados e os impactos do presente regulamento.

O artigo 12.º determina que a Comissão deve apresentar um relatório sobre a aplicação do presente regulamento, bem como um relatório sobre as conclusões principais da avaliação, ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu. A Comissão deve proceder à avaliação do presente regulamento em conformidade com as Orientações para Legislar Melhor da Comissão e os n.ºs 22 e 23 do Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016³⁰. Para redigir os referidos relatórios, a Comissão tem de contar com os contributos dos Estados-Membros.

O artigo 13.º prevê a entrada em vigor do regulamento no vigésimo dia seguinte ao da publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* e a respetiva data de aplicação 12 meses após a entrada em vigor.

³⁰

Acordo interinstitucional de 13 de abril de 2016 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre legislar melhor. JO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que visa reforçar a segurança dos bilhetes de identidade dos cidadãos da União e dos títulos de residência emitidos aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o direito à livre circulação

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 21.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu¹,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões²,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- 1) Os Tratados da UE visam facilitar a livre circulação de pessoas, sem deixar de garantir a segurança dos seus povos, através da criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, nos termos do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.
- 2) A cidadania da União confere a cada cidadão da União o direito à livre circulação, sob reserva de determinadas restrições e condições. A Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho consubstancia esse direito³. O artigo 45.º da Carta estabelece igualmente a liberdade de circulação e residência. A liberdade de circulação comporta o direito de entrar e sair dos Estados-Membros mediante a apresentação de bilhete de identidade ou passaporte válido.
- 3) Nos termos do artigo 4.º da Diretiva 2004/38/CE, os Estados-Membros devem emitir e renovar os bilhetes de identidade e passaportes dos seus cidadãos de acordo com a legislação nacional. Além disso, o artigo 8.º da Diretiva 2004/38/CE estabelece que podem exigir aos cidadãos da União e seus familiares que se registem junto das autoridades competentes. Os Estados-Membros são

¹ JO C [...] de [...], p. [...].

² JO C [...] de [...], p. [...].

³ Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros (JO L 158 de 30.4.2004, p. 77).

obrigados a emitir certificados de registo aos cidadãos da União nas condições aí definidas. Os Estados-Membros são igualmente obrigados a emitir cartões de residência aos familiares que não sejam nacionais de um Estado-Membro e, mediante requerimento, a emitir documentos que certifiquem a residência permanente, bem como cartões de residência permanente.

- 4) O artigo 35.º da Diretiva 2004/38/CE estabelece que os Estados-Membros podem adotar as medidas necessárias para recusar, fazer cessar ou retirar os direitos conferidos pela presente diretiva, em caso de abuso ou fraude. A falsificação de documentos ou a apresentação de factos materiais falsos relativos às condições associadas ao direito de residência foram consideradas casos típicos de fraude para efeitos da referida diretiva⁴.
- 5) O Plano de Ação de dezembro de 2016 incluía o risco inerente aos bilhetes de identidade e cartões de residência fraudulentos⁵ e o relatório de 2017 sobre a cidadania comprometeu-se a analisar as opções políticas para melhorar a segurança dos bilhetes de identidade e dos títulos de residência.
- 6) O presente regulamento não exige que os Estados-Membros introduzam bilhetes de identidade ou títulos de residência que não se encontrem previstos na legislação nacional, tal como não prejudica a competência dos Estados-Membros para emitir outros títulos de residência, nos termos da legislação nacional, fora do âmbito de aplicação do direito da União, designadamente cartões de residência emitidos a todos os residentes do território, seja qual for a nacionalidade.
- 7) O presente regulamento não prejudica a utilização pelos Estados-Membros de bilhetes de identidade e títulos de residência com a função de identificação eletrónica para outros fins, tal como não prejudica a aplicação do Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho⁶, que prevê o reconhecimento mútuo das identificações eletrónicas a nível da União no acesso aos serviços públicos e apoia os cidadãos que se deslocam ou se instalam noutro Estado-Membro, ao exigir que os meios de identificação eletrónica sejam reconhecidos noutro Estado-Membro. Os bilhetes de identidade melhorados deverão assegurar uma identificação mais fácil e contribuir para um melhor acesso aos serviços.
- 8) O controlo adequado dos bilhetes de identidade e dos títulos de residência exige que os Estados-Membros utilizem o título correto para cada tipo de documento. A fim de facilitar o controlo dos documentos noutros Estados-Membros, o título do documento deve também figurar pelo menos noutra língua oficial das instituições da União.
- 9) Os dispositivos de segurança são necessários para verificar se o documento é autêntico e confirmar a identidade dos titulares. A aplicação de normas mínimas de segurança e a inclusão de dados biométricos nos bilhetes de identidade e cartões de residência dos familiares que não sejam nacionais de um Estado-Membro constituem passos importantes para reforçar a segurança da sua

⁴ COM(2013) 837 final de 25.11.2013, p. 7, e COM(2009) 313 final de 2.7.2009, p. 15.

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014, relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno e que revoga a Diretiva 1999/93/CE (JO L 257 de 28.8.2014, p. 73).

utilização na União. A inclusão dos referidos identificadores biométricos deverá permitir aos cidadãos exercer plenamente o direito de livre circulação.

- 10) Para efeitos do presente regulamento, deverão ser tidas em conta as especificações estabelecidas no documento 9303 da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) (sétima edição, 2015) relativas aos documentos de leitura ótica, que asseguram a interoperabilidade global, incluindo no caso de leitura ótica e recurso a inspeção visual.
- 11) O procedimento de recolha de impressões digitais e de imagens faciais deve ter em consideração as necessidades específicas das crianças e ser aplicado em consonância com as salvaguardas estabelecidas no artigo 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, na Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.
- 12) A adoção de normas mínimas de segurança e de modelos de bilhetes de identidade deverá constituir garantia de fiabilidade desses documentos para os outros Estados-Membros, sempre que os cidadãos da UE exercerem o direito de livre circulação. Embora se mantenha a possibilidade de adotar dispositivos nacionais adicionais, deve assegurar-se que esses dispositivos não diminuam a eficácia dos dispositivos de segurança comuns nem comprometem a interoperabilidade transfronteiriça dos bilhetes de identidade, designadamente a possibilidade de serem lidos por meios óticos fora do Estado-Membro emissor.
- 13) O regulamento respeita os deveres estabelecidos na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada por todos os Estados-Membros e pela União⁷. Deste modo, deve ser incentivada a integração de dispositivos adicionais que tornem os bilhetes de identidade mais acessíveis e fáceis de utilizar pelas pessoas com deficiência, nomeadamente as pessoas com deficiência visual.
- 14) Os títulos de residência emitidos aos cidadãos da União deverão incluir determinadas informações que garantam a sua identificação nessa qualidade em todos os Estados-Membros. Será assim facilitado o reconhecimento do exercício do direito de livre circulação e dos direitos inerentes a esse exercício pelos cidadãos da UE em mobilidade, embora a harmonização não deva exceder o necessário para suprir as insuficiências dos documentos atuais.
- 15) No que diz respeito aos títulos de residência emitidos aos familiares que não sejam nacionais de um Estado-Membro, é conveniente aplicar o mesmo modelo e dispositivos de segurança previstos no Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho⁸, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2017/1954⁹, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros. Para além de fornecerem prova do direito de residência, dispensam igualmente os respetivos titulares, que, de outro modo,

⁷ JO L 23 de 26.11.2009.

⁸ Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho, de 13 de junho de 2002, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros (JO L 157 de 15.6.2002, p. 1).

⁹ JO L 286 de 1.11.2017, p. 9.

estariam sujeitos à obrigação de visto, da necessidade de obter um visto sempre que acompanharem ou se reunirem ao cidadão da União no território da União.

- 16) O artigo 10.º da Diretiva 2004/38/CE estabelece que os documentos emitidos aos familiares que não sejam nacionais de um Estado-Membro devem incluir a indicação «Cartão de residência de membro da família de um cidadão da União».
- 17) Os bilhetes de identidade e cartões de residência de familiares de cidadãos da União dotados de normas de segurança insuficientes devem ser gradualmente suprimidos, tendo em conta o risco para a segurança e os custos para os Estados-Membros. Em termos gerais, um período de cinco anos deverá ser suficiente para encontrar um equilíbrio entre a frequência com que os documentos são normalmente substituídos e a necessidade de suprir a atual lacuna de segurança na União Europeia. No entanto, no caso dos cartões sem dispositivos importantes, em particular a função de leitura ótica, torna-se necessário, por motivos de segurança, um período mais curto de dois anos.
- 18) Relativamente aos dados pessoais a tratar para efeitos da aplicação do presente regulamento, é aplicável o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados)¹⁰. É necessário prever salvaguardas adicionais aplicáveis aos dados pessoais tratados. Deve ser dada a conhecer aos titulares dos dados a existência, nos documentos, de um suporte de armazenamento que contém dados biométricos, incluindo o respetivo acesso sem contacto, assim como todos os casos em que os dados inseridos nos bilhetes de identidade e títulos de residência são utilizados. De qualquer forma, os titulares dos dados devem ter acesso aos dados pessoais inseridos nos respetivos bilhetes de identidade e títulos de residência, e poder solicitar a sua retificação.
- 19) Torna-se necessário especificar no presente regulamento a base para a recolha e armazenamento dos dados no suporte de armazenamento dos bilhetes de identidade e títulos de residência. Nos termos da respetiva legislação nacional ou do direito da União, os Estados-Membros podem armazenar outros dados num suporte de armazenamento para utilização em serviços eletrónicos ou para outros fins relacionados com o bilhete de identidade ou título de residência. A legislação nacional ou da União deverá autorizar o tratamento destes dados, incluindo a sua recolha e os fins para que podem ser utilizados. Todos os dados nacionais devem ser física ou logicamente separados dos dados biométricos a que o presente regulamento se refere.
- 20) Os Estados-Membros devem aplicar o presente regulamento até 12 meses após a sua entrada em vigor. A partir da data de aplicação do presente regulamento, os Estados-Membros deverão emitir documentos que cumpram os requisitos estabelecidos no mesmo.
- 21) A Comissão deverá apresentar um relatório sobre a aplicação do presente regulamento três anos após a data de aplicação, incluindo a adequação do nível de segurança. Em conformidade com os n.ºs 22 e 23 do Acordo Interinstitucional

¹⁰ JO L 119 de 4.5.2016, p. 1.

«Legislar Melhor»¹¹, a Comissão deverá realizar uma avaliação do presente regulamento, tendo por base as informações recolhidas por meio de disposições de acompanhamento específicas, a fim de aferir os efeitos reais do regulamento e a necessidade de medidas adicionais.

- 22) Visto que os objetivos do presente regulamento não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, mas podem ser mais bem alcançados a nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para alcançar aqueles objetivos.
- 23) O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, designadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, incluindo o respeito pela vida privada e familiar, o direito à proteção de dados pessoais, o direito de livre circulação e o direito à ação.

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

OBJETO, ÂMBITO DE APLICAÇÃO E DEFINIÇÕES

Artigo 1.º

Objeto

O presente regulamento reforça as normas de segurança aplicáveis aos bilhetes de identidade de cidadão nacional emitidos pelos Estados-Membros e aos títulos de residência emitidos pelos Estados-Membros aos cidadãos da União e seus familiares que exercem o direito à livre circulação.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

O presente regulamento é aplicável:

- (a) Aos bilhetes de identidade de cidadão nacional emitidos pelos Estados-Membros, a que se refere o artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2004/38/CE;
- (b) Aos certificados de registo emitidos aos cidadãos da União residentes há mais de três meses num Estado-Membro de acolhimento, nos termos do artigo 8.º da Diretiva 2004/38/CE, e aos documentos que certifiquem a residência permanente emitidos a cidadãos da União, mediante requerimento, nos termos do artigo 19.º da Diretiva 2004/38/CE;
- (c) Aos cartões de residência emitidos aos familiares de cidadãos da União, que não sejam nacionais de um Estado-Membro, nos termos do artigo 10.º da

¹¹ Acordo interinstitucional de 13 de abril de 2016 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre legislar melhor. JO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

Diretiva 2004/38/CE, e aos cartões de residência permanente emitidos aos familiares de cidadãos da União, que não sejam nacionais de um Estado-Membro, nos termos do artigo 20.º da Diretiva 2004/38/CE.

CAPÍTULO II

BILHETES DE IDENTIDADE NACIONAIS

Artigo 3.º

Normas de segurança/modelo/especificações

- (1) Os bilhetes de identidade emitidos pelos Estados-Membros serão produzidos em formato ID-1 e devem cumprir as normas mínimas de segurança estabelecidas no documento 9303 da OACI (sétima edição, 2015).
- (2) O título do documento («bilhete de identidade») deve figurar na ou nas línguas oficiais do Estado-Membro emissor e, pelo menos, noutra língua oficial das instituições da União.
- (3) Os bilhetes de identidade devem incluir um suporte de armazenamento com elevado nível de segurança, que deverá conter a imagem facial do titular e duas impressões digitais em formatos interoperáveis.
- (4) O suporte de armazenamento deve dispor de capacidade suficiente e das características necessárias para garantir a integridade, autenticidade e confidencialidade dos dados. Os dados armazenados devem ser acessíveis sem contacto e securizados, tal como previsto nas decisões de execução da Comissão adotadas em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento (CE) 1030/2002.
- (5) As pessoas a seguir indicadas estão isentas da obrigação de fornecer impressões digitais:
 - (a) Crianças com menos de 12 anos;
 - (b) Pessoas cujas impressões digitais sejam fisicamente impossíveis de recolher.
- (6) Os Estados-Membros podem incluir os dados e observações que, por força de legislação nacional, poderão ser necessários para utilização interna.
- (7) Se os Estados-Membros integrarem uma dupla interface ou um suporte de armazenamento separado no bilhete de identidade, o suporte de armazenamento adicional deve cumprir as normas ISO aplicáveis e não deve interferir com o suporte de armazenamento a que se refere o n.º 3.
- (8) Se os Estados-Membros armazenarem, nos bilhetes de identidade, dados para utilização em serviços eletrónicos, como a administração pública e o comércio eletrónicos, os dados nacionais devem ser física ou logicamente separados dos dados biométricos a que se refere o n.º 3.
- (9) Se os Estados-Membros adicionarem dispositivos de segurança nacionais aos bilhetes de identidade, a interoperabilidade destes e a eficiência das normas mínimas de segurança não devem ser reduzidas.
- (10) Os bilhetes de identidade devem ter um período de validade máximo de 10 anos. Podem ser previstas exceções para grupos etários específicos.

Artigo 4.º

Recolha de identificadores biométricos

- (1) Os identificadores biométricos devem ser recolhidos por pessoal qualificado e devidamente autorizado, designado pelas autoridades nacionais responsáveis pela emissão dos bilhetes de identidade.
- (2) Se forem encontradas dificuldades na recolha de identificadores biométricos, os Estados-Membros devem assegurar a existência de procedimentos adequados para garantir a dignidade das pessoas em causa.

Artigo 5.º

Supressão gradual

A validade dos bilhetes de identidade que não cumpram os requisitos do artigo 3.º cessa na respetiva data de caducidade ou até cinco anos após [*data de aplicação do regulamento*], consoante o que ocorrer primeiro. No entanto, a validade dos bilhetes de identidade que não incluam uma zona de leitura ótica funcional (MRZ), em conformidade com o documento 9303 da OACI, 3.ª parte (sétima edição, 2015), cessa na respetiva data de caducidade ou até dois anos após [*data de aplicação do regulamento*], consoante o que ocorrer primeiro.

CAPÍTULO III

TÍTULOS DE RESIDÊNCIA PARA CIDADÃOS DA UNIÃO

Artigo 6.º

Informações mínimas a indicar

Os títulos de residência emitidos pelos Estados-Membros aos cidadãos da União devem indicar no mínimo o seguinte:

- (a) Título do documento na ou nas línguas oficiais do Estado-Membro emissor e, pelo menos, noutra língua oficial das instituições da União;
- (b) Referência clara de que o título é emitido em conformidade com a Diretiva 2004/38/CE;
- (c) Número do documento;
- (d) Nome e apelido do titular;
- (e) Data de nascimento do titular;
- (f) Data de emissão;
- (g) Local de emissão.

CAPÍTULO IV

CARTÕES DE RESIDÊNCIA PARA FAMILIARES QUE

NÃO TENHAM A NACIONALIDADE DE UM ESTADO-MEMBRO

Artigo 7.º

Modelo uniforme

- (1) Ao emitirem cartões de residência a familiares de cidadãos da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro, os Estados-Membros devem utilizar o mesmo modelo estabelecido no Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2017/1954, que estabelece um modelo uniforme para as autorizações de residência para nacionais de países terceiros, ao qual deu execução a Decisão C(2002) 3069 da Comissão, de 14 de agosto de 2002, com a última redação que lhe foi dada pela Decisão C(2013) 6178 da Comissão, de 30 de setembro de 2013, que define as especificações técnicas para a aplicação do modelo uniforme das autorizações de residência para nacionais de países terceiros.
- (2) Em derrogação ao n.º 1, o cartão deve indicar claramente que é emitido em conformidade com a Diretiva 2004/38/CE e deve incluir o título «cartão de residência de familiar de cidadão da União» ou «cartão de residência permanente de familiar de cidadão da União», respetivamente. Os Estados-Membros podem utilizar o código normalizado «Art 10 DIR 2004/38/EC» ou «Art 20 DIR 2004/38/EC», respetivamente.
- (3) Os Estados-Membros podem incluir dados para utilização interna, nos termos da legislação nacional. Se incluírem e armazenarem os referidos dados, os Estados-Membros devem respeitar os requisitos do artigo 4.º, segundo parágrafo, do Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2017/1954.

Artigo 8.º

Supressão gradual dos cartões de residência já emitidos

- (1) A validade dos cartões de residência de familiares de cidadãos da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro, emitidos segundo um modelo diferente do estabelecido para as autorizações de residência no Regulamento (CE) n.º 1030/2002, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 380/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, em [*data de entrada em vigor do presente regulamento*], cessa na respetiva data de caducidade ou em [*dois anos após a data de aplicação do presente regulamento*], consoante o que ocorrer primeiro.
- (2) A validade dos cartões de residência de familiares de cidadãos da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro, emitidos segundo o modelo estabelecido para as autorizações de residência para nacionais de países terceiros no Regulamento (CE) n.º 1030/2002, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 380/2008, mas não segundo o modelo estabelecido no Regulamento (CE) n.º 1030/2002, com a redação que lhe foi dada pelo

Regulamento (UE) 2017/1954, em [*data de entrada em vigor do presente regulamento*], cessa na respetiva data de caducidade ou em [*cinco anos após a data de aplicação do presente regulamento*], consoante o que ocorrer primeiro.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES COMUNS

Artigo 9.º

Ponto de contacto

- (1) Os Estados-Membros devem designar uma entidade como ponto de contacto para efeitos de aplicação do presente regulamento. Deverão comunicar o nome dessa entidade à Comissão e aos restantes Estados-Membros. Se um Estado-Membro mudar a entidade designada, deve informar desse facto a Comissão e os restantes Estados-Membros.
- (2) Os Estados-Membros devem garantir que os pontos de contacto têm conhecimento e capacidade para cooperar com os serviços de informação e assistência existentes a nível da União, como o portal «A sua Europa», as redes SOLVIT e EURES, os organismos previstos nos termos do artigo 4.º da Diretiva 2014/54/UE, a Rede Europeia de Empresas e os balcões únicos.

Artigo 10.º

Proteção de dados pessoais

- (1) Sem prejuízo da aplicação do Regulamento (UE) 2016/679, as pessoas às quais for emitido um bilhete de identidade ou título de residência têm o direito de verificar os dados pessoais inscritos nos documentos e, se for caso disso, solicitar a sua correção ou supressão.
- (2) As informações em formato de leitura ótica só devem ser incluídas nos bilhetes de identidade ou títulos de residência em conformidade com o presente regulamento ou com a legislação nacional do Estado-Membro emissor.
- (3) Os dados biométricos recolhidos e armazenados no suporte de armazenamento dos bilhetes de identidade e títulos de residência só devem ser utilizados em conformidade com a legislação nacional e da União, para fins de verificação da:
 - (a) Autenticidade do bilhete de identidade ou título de residência;
 - (b) Identidade do titular, através de dispositivos comparáveis e diretamente disponíveis, nos casos em que a apresentação do bilhete de identidade ou título de residência for exigida por lei.

Artigo 11.º

Acompanhamento

Até 12 meses após a entrada em vigor, a Comissão deve criar um programa pormenorizado de acompanhamento dos resultados e efeitos do presente regulamento.

O programa de acompanhamento deve definir os meios a utilizar e os intervalos a aplicar para a recolha dos dados e outros elementos de prova necessários. Deve especificar as medidas a tomar pela Comissão e pelos Estados-Membros aquando da recolha e análise dos dados e restantes provas.

Os Estados-Membros devem transmitir à Comissão os dados e outros elementos de prova necessários ao acompanhamento.

Artigo 12.º

Relatórios e avaliação

- (1) Quatro anos após a respetiva data de aplicação, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu um relatório sobre a aplicação do presente regulamento.
- (2) Decorridos pelo menos seis anos após a data de aplicação do presente regulamento, a Comissão deve proceder à sua avaliação e apresentar um relatório com as principais conclusões ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu. A avaliação deve seguir as Orientações para Legislar Melhor da Comissão.
- (3) Os Estados-Membros devem transmitir à Comissão todas as informações necessárias para a elaboração dos relatórios.

Artigo 13.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

É aplicável 12 meses após a entrada em vigor.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente