



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 17.4.2018.
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o jačanju sigurnosti osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih isprava koje se izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje

(Tekst značajan za EGP)

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

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Osiguranje sigurnosti putnih i osobnih isprava jedan je od ključnih elemenata u borbi protiv terorizma i organiziranog kriminala te uspostavi istinske sigurnosne unije. Mnoge inicijative koje je Europska unija poduzela posljednjih godina kako bi poboljšala i učvrstila upravljanje vanjskim granicama temelje se na sigurnim putnim i osobnim ispravama. U skladu s nedavnom izmjenom Zakonika o schengenskim granicama¹ sustavna kontrola svih osoba i provjera njihovih putnih isprava u Schengenskom informacijskom sustavu (SIS) i Interpolovoj bazi podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama (SLTD) obvezne su bez obzira na državljanstvo imatelja.

Građani EU-a sve su mobilniji. Više od 15 milijuna građana EU-a boravi, a više od 11 milijuna radi u državi članici čije državljanstvo nemaju². Više od milijardu ljudi svake godine putuje unutar EU-a ili preko njegovih vanjskih granica³.

Ovaj prijedlog Uredbe dio je Akcijskog plana iz prosinca 2016. za jačanje europskog odgovora na krivotvorenje putnih isprava⁴, u kojem je Komisija utvrdila postupke kojima će se riješiti problem sigurnosti isprava, uključujući osobne iskaznice i boravišne isprave, u kontekstu nedavnih terorističkih napada u Europi. Potpora ciljevima tog akcijskog plana naknadno je iskazana u Zaključcima Vijeća⁵, koji su uslijedili nakon višekratnih poziva Vijeća da se poboljša sigurnost osobnih i boravišnih isprava⁶.

Komisija je već 2016. u Komunikaciji „Povećanje sigurnosti u svijetu mobilnosti: bolja razmjena informacija u borbi protiv terorizma i jače vanjske granice”⁷ istaknula da su sigurne putne i osobne isprave neophodne za nedvojbeno utvrđivanje identiteta osobe, naglasivši kako bi se poboljšani pristup temeljio na čvrstim sustavima za sprječavanje zlouporaba i prijetnji unutarnjoj sigurnosti koje proizlaze iz nedostataka sigurnosti isprava. Nadalje, Komisija se u Izvješću o građanstvu EU-a za 2017. obvezala analizirati opcije politike za poboljšanje sigurnosti osobnih iskaznica i boravišnih isprava⁸.

Od 26 država članica EU-a koje svojim državljanima izdaju osobne iskaznice, posjedovanje osobne iskaznice uobičajeno je i obvezno u 15 država članica⁹. U skladu s pravom EU-a o

¹ Uredba (EU) 2017/458 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 u pogledu jačanja kontrola provjerom u relevantnim bazama podataka na vanjskim granicama.

² Godišnje izvješće za 2016. o mobilnosti radne snage unutar EU-a (podaci iz 2015.).

³ Tablice s podacima o prekograničnim putovanjima građana EU-a 2015. (svi razlozi) – http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ Zaključci Vijeća o Akcijskom planu Komisije za jačanje europskog odgovora na krivotvorenje putnih isprava doneseni 27. ožujka 2017. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>.

⁶ Države članice već su 2005. jednoglasno prihvatile Zaključke Vijeća o minimalnim standardima sigurnosti za postupke izdavanja osobnih iskaznica u državama članicama (dokument Vijeća 14390/05). Potom je 2006. uslijedila rezolucija <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014938%202006%20INIT>.

⁷ COM(2016) 602 final.

⁸ Zaključci Vijeća o Izvješću o građanstvu EU-a za 2017. doneseni 11. svibnja 2017. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/en/pdf>.

⁹ Osim toga, u pet drugih država članica građani moraju za potrebe identifikacije imati neku vrstu isprave. U praksi je to vrlo često osobna iskaznica.

slobodnom kretanju osoba (Direktiva 2004/38/EZ¹⁰) građani EU-a mogu se služiti osobnim iskaznicama kao putnim ispravama kad putuju unutar EU-a i kad ulaze u EU iz trećih zemalja te ih zaista često upotrebljavaju kao putne isprave. Usto, države članice imaju sporazume s nizom trećih zemalja na temelju kojih se građanima EU-a omogućuje da se na putovanju služe svojim nacionalnim osobnim iskaznicama. To uključuje i putovanje u treće zemlje radi sudjelovanja u terorističkim aktivnostima i povratak u EU.

Trenutačno postoje znatne razlike u razinama sigurnosti nacionalnih osobnih iskaznica koje izdaju države članice i boravišnih isprava za građane EU-a koji borave u drugoj državi članici i članove njihovih obitelji, čime se povećava rizik od falsificiranja i krivotvorenja isprava, a to dovodi i do praktičnih poteškoća za građane kad žele ostvariti svoje pravo na slobodno kretanje.

Građani EU-a upotrebljavaju svoje osobne iskaznice i kako bi u svakodnevnom životu omogućili javnim i privatnim subjektima da utvrde njihov identitet kad ostvaruju svoje pravo na boravak u drugoj državi EU-a (mobilni građani EU-a).

U skladu s Direktivom 2004/38/EZ mobilni građani i članovi njihovih obitelji koji nisu državljani države članice dobivaju isprave kojima dokazuju svoje boravište u državi članici domaćinu. Iako te boravišne isprave nisu putne isprave, ako se boravišne iskaznice članova obitelji mobilnih građana EU-a koji nisu državljani države članice upotrijebe zajedno s putovnicom, one imatelju omogućuju pravo ulaska u EU bez vize ako je u pratnji građanina EU-a ili mu se pridružuje.

Krivotvorenje isprava odnosno pogrešno predstavljanje materijalnih činjenica o uvjetima povezanim s pravom na boravište najčešći je slučaj prijevare u kontekstu Direktive¹¹, čijim se člankom 35. omogućuje borba protiv takvih prijevара.

U tom kontekstu ključno je da EU, a posebno države članice, pojača svoje djelovanje na poboljšanju sigurnosti isprava izdanih državljanima EU-a i članovima njihovih obitelji koji su državljani trećih zemalja. Pojačana sigurnost isprava važan je čimbenik u poboljšanju sigurnosti unutar EU-a i na njegovim granicama i korak je u smjeru uspostave djelotvorne i istinske sigurnosne unije. Isprave koje sadržavaju biometrijske identifikatore, posebno otiske prstiju, pouzdanije su i sigurnije. U tom je smislu od ključne važnosti što prije postupno ukinuti isprave sa slabim sigurnosnim obilježjima.

Europska Komisija predstavila je u okviru svojeg program rada za 2018. zakonodavnu inicijativu REFIT (Program za primjerenost i učinkovitost propisa) za poboljšanje sigurnosti osobnih iskaznica i boravišnih isprava koje se izdaju građanima EU-a i članovima njihovih obitelji koji nisu državljani države članice¹². Cilj je pojačati europsku sigurnost uklanjanjem sigurnosnih nedostataka prouzročenih nesigurnim ispravama i olakšati mobilnim građanima EU-a i članovima njihovih obitelji da ostvare pravo EU-a na slobodno kretanje tako što će se povećati pouzdanost i prihvaćenost njihovih isprava u prekograničnom kontekstu.

¹⁰ Direktiva 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice (SL L 158, 30.4.2004., str. 77.).

¹¹ COM(2009) 313 final.

¹² O toj temi raspravljalo se i u okviru platforme REFIT (Mišljenje platforme REFIT o podnesku građanina (LtL 242) o osobnim i putnim ispravama, 7. lipnja 2017.). Platforma REFIT potaknula je Komisiju na analizu izvedivosti usklađivanja osobnih i boravišnih isprava ili bilo kojih njihovih ključnih obilježja kako bi se olakšalo slobodno kretanje i otklonile poteškoće s kojima se susreću mobilni građani EU-a u svojim zemljama domaćinima.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

EU nudi svojim građanima područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu upravljanja vanjskim granicama, azila, useljavanja te sprječavanja i suzbijanja kriminala i terorizma. Europljani smatraju slobodu kretanja velikim postignućem europske integracije. Ona uključuje pravo ulaska na državno područje druge države članice, pravo njegova napuštanja te pravo boravka i života na njemu. Mjere povezane sa slobodom kretanja neodvojive su od mjera uvedenih kako bi se zajamčila sigurnost unutar Europske unije.

Mnoge sigurnosne mjere EU-a temelje se na sigurnim putnim i osobnim ispravama – kao što su sustavne kontrole uspostavljene Zakonikom o schengenskim granicama¹³ u Schengenskom informacijskom sustavu. Poboljšanje razmjene informacija putem interoperabilnosti informacijskih sustava EU-a za sigurnost te upravljanje granicama i migracijama, što je nedavno predložila Komisija¹⁴, ovisit će i o povećanoj sigurnosti isprava, uključujući i za provjere identiteta koje nadležna tijela obavljaju na području država članica EU-a.

Direktivom o slobodnom kretanju (2004/38/EZ) utvrđeni su uvjeti za ostvarivanje prava na slobodno kretanje i boravište (privremeno i stalno) u Uniji za građane EU-a i članove njihovih obitelji. Tom direktivom predviđeno je da građani EU-a i članovi njihovih obitelji, ako imaju važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu, mogu ući u drugu državu članicu i u njoj živjeti te podnijeti zahtjev za izdavanje odgovarajućih boravišnih isprava. Međutim, direktivom nisu uređeni obrazac i standardi za osobne iskaznice koje će se upotrebljavati za ulazak u države članice EU-a ili njihovo napuštanje. Osim toga, nisu predviđeni konkretni standardi za boravišne isprave koje se izdaju građanima EU-a i članovima njihovih obitelji koji su državljani trećih zemalja, osim naziva za potonje, odnosno „Dozvola boravišta za člana obitelji građanina Unije” (*vidjeti članak 10. stavak 1. Direktive 2004/38*).

Posljednjih godina uvedeni su standardi na razini EU-a za nekoliko osobnih i putnih isprava koje se upotrebljavaju u Europi. U pravu EU-a već su predviđeni standardi za sigurnosna obilježja i biometrijske podatke (prikaz lica i otisci prstiju) u putovnicama i putnim ispravama koje izdaju države članice¹⁵ te za jedinstveni obrazac za vize¹⁶ i boravišne dozvole za državljane trećih zemalja¹⁷. Ti se standardi upotrebljavaju i za dozvole u pograničnom prometu¹⁸ i dozvole koje se izdaju u skladu sa zakonodavstvom EU-a koje se odnosi na zakonite migracije. Nedavno je radi dodatnog poboljšanja sigurnosnih obilježja boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja prihvaćen njihov novi zajednički izgled¹⁹. Ako nema mjera za usklađivanje, države članice mogu same odabrati željeni obrazac za boravišne iskaznice i stalne boravišne iskaznice za članove obitelji mobilnih građana EU-a koji su

¹³ Uredba (EU) 2017/458 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 u pogledu jačanja kontrola provjerom u relevantnim bazama podataka na vanjskim granicama.

¹⁴ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a (policijska i pravosudna suradnja, azil i migracije), COM(2017) 794 final. Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a (granice i vize) i o izmjeni Odluke Vijeća 2004/512/EZ, Uredbe (EZ) br. 767/2008, Odluke Vijeća 2008/633/PUP, Uredbe (EU) 2016/399 i Uredbe (EU) 2017/2226.

¹⁵ Uredba (EZ) br. 2252/2004 (SL L 385, 29.12.2004., str. 1.). Ujedinjena Kraljevina i Irska nisu dio te mjere.

¹⁶ Uredba (EZ) br. 1683/95 (SL L 164, 14.7.1995., str. 1.).

¹⁷ Uredba (EZ) br. 1030/2002 (SL L 157, 15.6.2002., str. 1.).

¹⁸ Uredba (EZ) br. 1931/2006 (SL L 405, 30.12.2006., str. 1.).

¹⁹ Uredba (EU) 2017/1954 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2017. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1030/2002 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja.

državljeni trećih zemalja. U tom slučaju mogu odabrati isti „jedinstveni obrazac” koji je predviđen Uredbom Vijeća (EZ) br. 1030/2002 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja²⁰ kako je izmijenjena 2017. u skladu s prethodno navedenim, pod uvjetom da je na iskaznici jasno naveden njihov status članova obitelji građanina Unije i da je izbjegnuta mogućnost njihove zamjene s boravišnim dozvolama koje podliježu Uredbi 1030/2002²¹. Države članice izrazile su 2008. u Izjavi Vijeća²² spremnost da u tu svrhu upotrijebe jedinstveni obrazac, a nekoliko država članica postupilo je u skladu s tom pravno neobvezujućom mjerom.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Člankom 21. UFEU-a građanima EU-a dodijeljeno je pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica EU-a. Istim člankom predviđeno je da Unija može djelovati i donijeti odredbe kako bi olakšala ostvarivanje prava na slobodno kretanje i boravak na državnom području država članica, ako je za postizanje tog cilja potrebno djelovanje na razini Unije. Primjenjuje se redovni zakonodavni postupak.

Svrha je predložene Uredbe olakšati građanima EU-a da ostvaruju pravo na slobodno kretanje u sigurnom okruženju, tj. olakšati im da na temelju svojih nacionalnih osobnih iskaznica ostvaruju pravo na putovanje i boravak u bilo kojoj državi članici te pouzdano dokazuju svoje državljanstvo, i pravo da se mogu pouzdati u boravišne isprave koje su im izdane kao osobama s boravištem u državi članici čije državljanstvo nemaju.

Prijedlogom će se propisati sigurnije isprave tako što će se poboljšati sigurnosna obilježja nacionalnih osobnih iskaznica i boravišnih isprava, što će omogućiti ostvarivanje prava na slobodno kretanje u sigurnijem okruženju. Tako će se javna tijela i građani EU-a te članovi njihovih obitelji zaštititi od kriminala, falsificiranja i krivotvorenja isprava. Slijedom toga, ovaj prijedlog pridonosi poboljšanju ukupne sigurnosti u EU-u.

Člankom 21. stavkom 2. UFEU-a izričito se osigurava pravna osnova za donošenje mjera kojima se olakšava ostvarivanje prava na slobodno kretanje građana EU-a, što uključuje i smanjivanje rizika od prijevara u obliku krivotvorenja isprava i osiguravanje povjerenja potrebnog za slobodno kretanje.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Europska unija suočena je s transnacionalnom terorističkom prijetnjom koju države članice ne mogu suzbiti pojedinačno. Teroristi i počinitelji teških kaznenih djela djeluju preko granica, a važnu ulogu u njihovim kriminalnim aktivnostima ima krivotvorenje isprava, kao što je naglašeno u Akcijskom planu za 2016. Sigurne osobne iskaznice i boravišne isprave važni su elementi kojima se osigurava povjerenje neophodno za slobodno kretanje unutar područja slobode i sigurnosti.

Usto, Europska unija zalaže se za olakšavanje slobode kretanja osoba unutar područja slobode, sigurnosti i pravde. Države članice dosad su izvršavale svoju nadležnost za provedbu nacionalnih politika u pogledu osobnih i boravišnih isprava ne uzimajući nužno u obzir ciljeve kao što su omogućivanje slobodnog kretanja osoba ili poboljšanje sigurnosti unutar Unije.

²⁰ Uredba Vijeća (EZ) br. 1030/2002 od 13. lipnja 2002. o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja (SL L 157, 15.6.2002., str. 1.).

²¹ Kako je utvrđeno člankom 5.a Uredbe Vijeća 1030/2002.

²² Dokument Vijeća PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1. od 11. lipnja 2008. (13.06).

Već je poduzeto više mjera za rješavanje problema utvrđenih na nacionalnoj razini. Na primjer, neke države članice uspostavile su internetske registre u kojima organizacije iz javnog i privatnog sektora mogu provjeriti autentičnost isprava. Međutim, ne postoji zajednički pristup poboljšanju sigurnosnih obilježja tih isprava i utvrđivanju najmanje količine podataka koji bi se trebali navesti u ispravama. To je u svim državama članicama uzrok neprestanih problema i otvara put krivotvorenju isprava.

Ako se ne poduzmu sustavne mjere na razini EU-a, sigurnosni nedostaci neće biti sveobuhvatno otklonjeni. Nepostojanje djelovanja na razini EU-a kao posljedicu za građane EU-a, nacionalna tijela i poduzeća imat će i nove probleme praktične naravi s obzirom na to da građani žive i putuju unutar i preko granica Unije. Jasno je da je za rješavanje sustavnih problema povezanih sa sigurnošću i slobodnim kretanjem potrebno djelovanje na razini EU-a kako bi se osigurala visoka razina sigurnosti nacionalnih osobnih iskaznica i boravišnih isprava utvrđivanjem minimalnih zajedničkih standarda. Ciljevi inicijativa za poboljšanje trenutačne situacije ne mogu se ostvariti na nacionalnoj razini. Svim je tim ispravama svojstvena europska dimenzija jer su povezane s ostvarivanjem prava na slobodno kretanje u području slobode, sigurnosti i pravde.

Na temelju ovog prijedloga Uredbe države članice ne bi bile obvezne izdavati isprave koje se trenutačno ne izdaju.

- **Proporcionalnost**

Djelovanjem na razini EU-a može se znatno pridonijeti ublažavanju tih poteškoća, a to je nerijetko jedini način za postizanje i održavanje konvergencije i kompatibilnosti sustava. Posljednjih mjeseci i godina sigurnost u Europskoj uniji i na njezinim vanjskim granicama pod snažnim je pritiskom. U kontekstu trenutačnih sigurnosnih problema još se više ističe neodvojiva povezanost slobodnog kretanja osoba unutar Europske unije i čvrstog upravljanja vanjskim granicama. Mjere za poboljšanje sigurnosti i upravljanja vanjskim granicama, kao što su sustavne kontrole svih osoba koje prelaze vanjske granice (uključujući građane EU-a) u bazama podataka, oslabljene su ako je glavni instrument za identifikaciju građana problematičan čak i na nacionalnoj razini.

Osim toga, građani se za ostvarivanje prava ne mogu pouzdati u svoje isprave ako ne mogu biti sigurni da će te isprave biti prihvaćene izvan države članice (država članica) koja ih je izdala.

Uklanjanjem „najslabijih karika” i uvođenjem minimalnih standarda za informacije koje te isprave sadržavaju te za njihova sigurnosna obilježja koja su zajednička svim državama članicama koje ih izdaju olakšat će se ostvarivanje slobode kretanja i poboljšat će se sigurnost unutar EU-a i na njegovim granicama. Mnoge su države članice već razvile i uvele osobne iskaznice zaštićene od neovlaštene uporabe. Ne jamči se potpuno usklađivanje, nego se predlaže proporcionalna mjera kojom se osiguravaju minimalni sigurnosni standardi za isprave. To uključuje uvođenje obveznih otisaka prstiju, koji su najpouzdaniji način utvrđivanja identiteta osobe, i proporcionalne mjere s obzirom na sigurnosne prijetnje s kojima je suočena Unija. Za boravišne iskaznice koje se izdaju članovima obitelji koji su državljani trećih zemalja predlaže se upotreba istog obrasca kakav je usuglašen na razini Unije Uredbom 1030/2002 o boravišnim dozvolama za državljane trećih zemalja na koje se primjenjuje.

- **Odabir instrumenta**

Uredba je jedini pravni instrument kojim se osigurava izravna i zajednička provedba prava EU-a u svim državama članicama. U području u kojem su se razlike pokazale štetnima za

slobodu kretanja i sigurnost, uredbom će se osigurati postizanje željene razine zajedničkih obilježja.

3. SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

• Savjetovanja s dionicima

Postupak savjetovanja odvijao se kao kombinacija općenitijeg pristupa, kao što je javno savjetovanje, i ciljanih savjetovanja država članica i skupina dionika. Osim toga, tijekom savjetovanja uzeti su u obzir povratne informacije dobivene izravno od građana i mišljenje platforme REFIT u kojem se Komisiju potiče na analizu izvedivosti usklađivanja osobnih i boravišnih isprava ili bilo kojih njihovih ključnih obilježja kako bi se olakšalo slobodno kretanje i otklonile poteškoće s kojima se susreću mobilni građani EU-a u svojim zemljama domaćinima.

Iscrpne informacije o rezultatima postupka savjetovanja mogu se pronaći u Prilogu 2. Procjeni učinka priloženoj ovom prijedlogu.

• Prikupljanje i primjena stručnih znanja

Komisija je s Centrom za strategiju i usluge ocjenjivanja (CSES) sklopila ugovor o provedbi studije „Inicijative politike EU-a u pogledu boravišnih i osobnih isprava radi olakšavanja ostvarivanja prava na slobodno kretanje” (dovršena u kolovozu 2017.).

Načela inicijative preispitao je Zajednički istraživački centar Komisije.

Korisne informacije sadržavala je i studija „Pravni i politički kontekst uspostave europske osobne isprave”, koju je u svibnju 2016. izradio Milieu za Europski parlament²³.

• Procjena učinka

Procjena učinka kojom se podupire ovaj prijedlog dobila je pozitivno mišljenje Odbora za regulatorni nadzor, uz poneki prijedlog za poboljšanje²⁴. U okviru procjene učinka razmotren je niz opcija za osobne iskaznice i boravišne isprave u odnosu na trenutačno stanje, uključujući: pravno neobvezujuće mjere, minimalne zajedničke zahtjeve i šire usklađivanje. Trenutačno stanje ocijenjeno je kao nezadovoljavajuće, a šire usklađivanje ocijenjeno je kao neproporcionalno.

Stoga je opcija kojoj se daje prednost ona kojom se utvrđuju minimalni sigurnosni standardi za osobne iskaznice, minimalni zajednički zahtjevi za boravišne isprave koje se izdaju građanima EU-a i upotreba zajedničkog jedinstvenog obrasca za boravišne dozvole za državljane trećih zemalja kad je riječ o boravišnim iskaznicama za članove obitelji građana EU-a koji su državljani trećih zemalja. To će biti popraćeno pravno neobvezujućim mjerama kako bi se osigurala neometana provedba prilagođena specifičnom stanju u svakoj državi članici i njezinim potrebama.

Mjerama iz te opcije poboljšat će se prihvaćenost isprava u cijelom EU-u, a pojačana sigurnosna obilježja isprava predviđena u okviru te opcije imat će kao posljedicu izravne i periodične uštede troškova i smanjenje nepredvidivih troškova za građane Unije i članove njihovih obitelji, javnu upravu (npr. službenike graničnog nadzora koji provjeravaju isprave) te javne i privatne pružatelje usluga (npr. zračne prijevoznike, pružatelje usluga u zdravstvu, banke i pružatelje usluga osiguranja i socijalne sigurnosti).

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&language=hr>

Dodatne su koristi opcije kojoj se daje prednost te da će se smanjiti broj slučajeva krivotvorenja isprava i krađa identiteta te poboljšati opća razina sigurnosti (smanjenje kriminala, prijevara i terorizma) unutar EU-a i na njegovim granicama. Opciji kojoj se daje prednost u slučaju osobnih iskaznica pridodani su otisci prstiju kako bi se dodatno povećala djelotvornost u smislu sigurnosti. Uključena su dva biometrijska identifikatora (prikaz lica i otisci prstiju) kojima će se poboljšati identifikacija osoba i uskladiti razina sigurnosti isprava za osobne iskaznice građana EU-a i boravišne iskaznice koje se izdaju članovima obitelji koji su državljani trećih zemalja sa sigurnosnim standardima za putovnice izdane građanima EU-a i boravišne dozvole izdane državljanima trećih zemalja koji nisu članovi obitelji građana EU-a. Poboljšane isprave olakšat će i slobodno kretanje osoba jer će se moći upotrebljavati brže, lakše i sigurnije.

Razdoblje za postupno ukidanje osobnih iskaznica i boravišnih iskaznica za članove obitelji građana EU-a koje nisu usklađene sa standardima utvrđenima u opciji kojoj se daje prednost skraćeno je na pet godina. Isprave s najnižom razinom sigurnosti postupno će se ukinuti u roku od dvije godine. Svako daljnje kašnjenje u provedbi ovih preinaka prouzročit će dugoročne sigurnosne nedostatke te umanjiti djelotvornost i usklađenost s ostalim nedavno donesenim sigurnosnim mjerama unutar EU-a i na njegovim vanjskim granicama. Tako će se skraćivanjem faze postupnog ukidanja ubrzati ostvarenje pozitivnih učinaka u pogledu sigurnosti poboljšanih isprava.

- **Primjerenost propisa i pojednostavljivanje**

Inicijativa je uključena u Program rada Komisije za 2018. u okviru inicijativa REFIT-a u području pravosuđa i temeljnih prava utemeljenom na uzajamnom povjerenju.

Inicijativa je odgovor na mišljenje platforme REFIT. U mišljenju platforme REFIT²⁵ Komisija je potaknuta na analizu izvedivosti usklađivanja osobnih i boravišnih isprava ili bilo kojih njihovih ključnih obilježja kako bi se olakšalo slobodno kretanje i otklonile poteškoće s kojima se susreću mobilni građani EU-a u svojim zemljama domaćinima.

Komisija je razmotrila ima li mogućnosti za pojednostavnjenje i rasterećenje. U raspon korisnika ovog prijedloga uključeni su građani, poduzeća i javne uprave. U procjeni učinka procijenjena je godišnja ušteda na periodičnim troškovima do koje će, među ostalim, doći i zahvaljujući ubrzanju kontrolnih pregleda pred ukrcaj u cijelom EU-u, bržoj provjeri isprava pri otvaranju bankovnih računa i smanjenjem naknada koje plaćaju nadležna tijela i zračni prijevoznici. Građani, poduzeća i javne uprave imat će koristi i od smanjenja prikrivenih troškova jer će znati više o obrascima isprava i pravima povezanim s pojedinom ispravom te zbog bolje prihvaćenosti sigurnijih isprava.

- **Temeljna prava i zaštita podataka**

Ovaj prijedlog ima pozitivan učinak na temeljno pravo na slobodno kretanje i boravak na temelju članka 45. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (Povelja) jer se njime otklanjaju poteškoće povezane s priznavanjem i nedovoljnom sigurnošću osobnih iskaznica i boravišnih isprava, posebno za članove obitelji koji su državljani trećih zemalja. Upotrebom biometrijskih podataka, koji su jamstvo da su osobni podaci točni i primjereno zaštićeni, osobe će se moći pouzdanije identificirati.

Na temelju ovog prijedloga osobni bi se podaci, uključujući biometrijske podatke, trebali obrađivati. Moguć je utjecaj na temeljna prava pojedinaca utvrđena u Povelji, odnosno na njezin članak 7. o poštovanju privatnog života i članak 8. o pravu na zaštitu osobnih podataka.

²⁵

Mišljenje platforme REFIT XIII.3.a doneseno u lipnju 2017.

Obrada osobnih podataka pojedinaca, što uključuje prikupljanje podataka, pristup osobnim podacima i njihovu upotrebu, utječe na pravo na zaštitu osobnih podataka na temelju Povelje. Zadiranje u ta temeljna prava mora biti opravdano²⁶.

Kad je riječ o pravu na zaštitu osobnih podataka, uključujući i na sigurnost podataka, primjenjuje se odgovarajuće zakonodavstvo EU-a²⁷, odnosno Uredba 2016/679. Nije predviđeno odstupanje od režima Unije za zaštitu podataka i države članice moraju, prema potrebi, provoditi jasna pravila, uvjete i čvrste zaštitne mjere u skladu s pravnom stečevinom EU-a o zaštiti podataka. Obvezno uključivanje biometrijskih podataka u osobne iskaznice građana EU-a i boravišne iskaznice izdane članovima obitelji građana EU-a koji su državljani trećih zemalja provest će se uz posebne zaštitne mjere u skladu s onima uvedenima za putovnice i druge putne isprave²⁸ te onima za boravišne dozvole²⁹.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun EU-a.

5. OSTALI DIJELOVI

• Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja

Kako bi osigurala djelotvornu provedbu predviđenih mjera i pratila njezine rezultate, Komisija će nastaviti blisko surađivati s relevantnim dionicima iz nacionalnih nadležnih tijela i agencija EU-a.

Komisija će donijeti program za praćenje ishoda, rezultata i učinaka ove Uredbe. U programu praćenja utvrđuju se sredstva i vremenski razmaci za prikupljanje podataka i drugih potrebnih dokaza. Države članice trebale bi godinu dana nakon početka primjene, a potom jednom godišnje, Komisiji dostaviti informacije koje smatraju bitnima za učinkovito praćenje funkcioniranja ove Uredbe. Većinu tih informacija prikupit će nadležna tijela u okviru svojih dužnosti i stoga za prikupljanje podataka neće biti potreban dodatni angažman.

Komisija će provesti evaluaciju djelotvornosti, učinkovitosti, relevantnosti, dosljednosti i dodane vrijednosti EU-a tako nastalog zakonodavnog okvira najranije šest godina od datuma početka primjene, kako bi se osigurala dovoljna količina podataka o primjeni Uredbe. U evaluaciju su uključena savjetovanja s dionicima radi prikupljanja povratnih informacija o učincima zakonodavnih promjena i provedenih pravno neobvezujućih mjera. Referentna

²⁶ Sud Europske unije utvrdio je kriterije za opravdavanje takvog zadiranja u smislu Uredbe 2252/2004 u predmetu C-291/12 *Schwarz protiv Stadt Bochum*, ECLI:EU:C:2013:670. Podsjetio je da se ograničenja pravâ iz Povelje priznaju samo ako su „predviđena zakonom, poštuju bit tih prava te su, uz poštovanje načela razmjernosti, nužna i zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba” te je utvrdio da cilj „spriječiti krivotvorenje putovnica i drugi – spriječiti zlouporabu, tj. uporabu od strane drugih osoba koje nisu zakoniti imatelji putovnice” ispunjava te kriterije.

²⁷ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (Tekst značajan za EGP) i Direktiva (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP.

²⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 2252/2004.

²⁹ Uredba Vijeća (EZ) br. 1030/2002.

vrijednost prema kojoj će se mjeriti napredak jest početno stanje u trenutku kad zakonodavni akt stupi na snagu.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

U poglavlju I. (članci 1. i 2.) prijedloga opisani su predmet i područje primjene Uredbe. Poglavlje I. odnosi se na sve isprave povezane s ostvarivanjem slobodnog kretanja za građane EU-a i članove njihovih obitelji koje se spominju u Direktivi 2004/38/EZ o slobodnom kretanju. Među njima su nacionalne osobne iskaznice koje omogućuju izlazak iz države članice i ulazak u drugu državu članicu, boravišne isprave izdane građanima EU-a te boravišne iskaznice izdane članovima obitelji građana EU-a koji su državljani trećih zemalja.

Poglavlje II. u članku 3. sadržava pojedinosti o općim zahtjevima, uključujući minimalna sigurnosna obilježja, koje moraju ispuniti osobne iskaznice. Temelje se na specifikacijama iz dokumenta ICAO-a 9303. Te su specifikacije ICAO-a zajedničke strojno čitljivim putnim ispravama i osiguravaju globalnu interoperabilnost kad se te isprave provjeravaju vizualnim pregledom i sredstvima za strojno čitanje.

Članak 4. sadržava opis posebnih zahtjeva koje je potrebno uzeti u obzir kad se prikupljaju biometrijski podaci.

Člankom 5. propisuje se petogodišnji rok za postupno ukidanje prethodnih obrazaca, osim za iskaznice koje nisu strojno čitljive u skladu s dokumentom ICAO-a 9303, 3. dio (sedmo izdanje, 2015.) i koje će se morati postupno ukinuti u roku od dvije godine od datuma početka primjene Uredbe. Postojanje rokova za postupno ukidanje omogućit će EU-u i njegovim državama članicama da u najkraćem roku otklone sigurnosne nedostatke u pogledu osobnih iskaznica, a istodobno će se voditi računa o zahtjevima za interoperabilnost ako osobne iskaznice ne ispunjavaju standarde utvrđene dokumentom ICAO-a 9303, 3. dio o strojnoj čitljivosti.

Poglavlje III. (članak 6.) posvećeno je boravišnim ispravama koje se izdaju građanima EU-a. Te su isprave na raspolaganju građanima EU-a koji ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje i pozivaju se na svoje pravo na boravište u državi članici domaćinu, što je izravno odobreno na temelju Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Tim se ispravama ujedno dokazuje boravište. Minimalni sigurnosni standardi u pogledu obrasca tih isprava olakšat će drugim državama članicama njihovu provjeru i dokazivanje vjerodostojnosti, posebno u državi članici iz koje je građanin porijeklom.

Poglavlje IV. posvećeno je boravišnim iskaznicama koje se izdaju članovima obitelji građana EU-a koji ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje. Te se iskaznice izdaju članovima obitelji koji sami nisu građani Unije. Pozivaju se na svoje izvedeno pravo na boravište u državi članici domaćinu kao članovi obitelji državljana EU-a koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje. Osim toga, ako ti članovi obitelji podliježu obvezi ishođenja ulazne vize u skladu s Uredbom (EZ) br. 539/2001 ili, ako je primjenjivo, u skladu s nacionalnim pravom, posjedovanje boravišne iskaznice osigurava im izuzeće od obveze posjedovanja vize, ako su u pratnji građanina Unije ili mu se pridružuju.

Budući da je riječ o ispravi čije posjedovanje u takvim okolnostima podrazumijeva izuzeće od obveze ishođenja vize, potrebno je povećati razinu njezinih sigurnosnih obilježja. Konkretno, sigurnosna obilježja trebala bi biti ista kao ona predviđena za boravišne dozvole koje države članice izdaju državljanima trećih zemalja u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) 1030/2002 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja (članak 7.) kako je izmijenjena. Međutim, kako je predviđeno u članku 10. stavku 1. Direktive 2004/38/EZ, naziv isprave mora sadržavati upućivanje na status njezina imatelja

kao člana obitelji građanina Unije. Države članice mogu upotrijebiti standardiziranu oznaku, posebno ako je upućivanje predugačko i ne stane u rubriku naziva.

Pojedinosti o tome kako je uređeno postupno ukidanje boravišnih iskaznica koje ne ispunjavaju uvjete utvrđene su u članku 8. Iskaznice koje su već izdane u skladu s jedinstvenim obrascem kako je opisan u Uredbi Vijeća 1030/2002 kako je izmijenjena Uredbom 380/2008, ali koje još uvijek ne sadržavaju promjene uvedene Uredbom (EU) 2017/1954 postupno će se ukinuti u roku od pet godina od datuma početka primjene predložene Uredbe. Za ostale iskaznice u koje još nisu uključene izmjene uvedene Uredbom 380/2008 i koje ne dosežu tu razinu sigurnosti isprava predviđen je kraći rok za postupno ukidanje.

U poglavlju V. utvrđuju se zajedničke odredbe za tri vrste isprava.

U članku 9. navodi se da su države članice obvezne imenovati točke za kontakt za provedbu Uredbe.

Člankom 10. utvrđuje se okvir za zaštitu podataka i dodatno se određuju zaštitne mjere za zaštitu podataka.

Člankom 11. propisuje se da Komisija uspostavlja iscrpan program za praćenje ishoda, rezultata i učinaka ove Uredbe.

U članku 12. utvrđuje se da bi Komisija trebala Europskom parlamentu, Vijeću te Europskom gospodarskom i socijalnom odboru dostaviti izvješće o provedbi ove Uredbe te izvješće o glavnim zaključcima evaluacije. Komisija bi trebala provesti evaluaciju ove Uredbe u skladu sa Smjernicama Komisije za bolju regulativu i stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma od 13. travnja 2016.³⁰ Izvješće koje objavljuje Komisija treba se temeljiti na podacima koje su dostavile države članice.

Člankom 13. predviđeno je da Uredba stupa na snagu sljedećeg dana nakon dana objave u *Službenom listu Europske unije* i da se počinje primjenjivati 12 mjeseci nakon njezina stupanja na snagu.

³⁰ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016., SL L 123, 12.5.2016., str. 1.–14.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o jačanju sigurnosti osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih isprava koje se izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 21. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija²,

u skladu s redovitim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Ugovorima o EU-u odlučeno je da se olakša slobodno kretanje osoba, a da se pritom osiguraju zaštita i sigurnost njegovih naroda, uspostavljanjem područja slobode, sigurnosti i pravde, u skladu s odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije.
- (2) Status građana Unije svakom građaninu daje pravo na slobodno kretanje koje podliježe određenim ograničenjima i uvjetima. To se pravo provodi na temelju Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća³. Člankom 45. Povelje utvrđuje se i sloboda kretanja i boravka. Sloboda kretanja podrazumijeva pravo ulaska u države članice i njihova napuštanja uz važeću osobnu iskaznicu ili putovnicu.
- (3) Na temelju članka 4. Direktive 2004/38/EZ države članice moraju svojim državljanima izdati i produljiti osobne iskaznice ili putovnice u skladu sa svojim nacionalnim pravom. Nadalje, člankom 8. Direktive 2004/38/EZ predviđeno je da države članice od građana Unije i članova njihovih obitelji mogu zahtijevati da se prijave kod nadležnih tijela. Države članice dužne su građanima Unije izdati potvrdu o prijavi u skladu s uvjetima iz tog članka. Države članice dužne su izdati

¹ SL C , , str. .

² SL C , , str. .

³ Direktiva 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice (SL L 158, 30.4.2004., str. 77.).

i boravišne iskaznice članovima obitelji koji nisu državljani države članice te na njihov zahtjev izdati isprave kojima se potvrđuje stalno boravište i stalne boravišne iskaznice.

- (4) Člankom 35. Direktive 2004/38/EZ predviđeno je da države članice mogu donijeti potrebne mjere u cilju odbijanja, ukidanja ili opoziva prava koja proizlaze iz ove Direktive u slučaju zlouporabe prava ili prijevare. Krivotvorenje isprava ili pogrešno predstavljanje materijalnih činjenica o uvjetima povezanim s pravom na boravište prepoznati su u Direktivi⁴ kao tipični slučajevi prijevare.
- (5) U Akcijskom planu za sigurnost isprava iz prosinca 2016. obrađen je rizik od krivotvorenih osobnih iskaznica i boravišnih isprava⁵, a u Izvješću o građanstvu EU-a za 2017. preuzeta je obveza analiziranja opcija politike za poboljšanje sigurnosti osobnih iskaznica i boravišnih isprava.
- (6) Ovom Uredbom ne zahtijeva se od država članica da uvedu osobne iskaznice ili boravišne isprave ako one nisu predviđene njihovim nacionalnim pravom niti se utječe na nadležnost država članica za izdavanje drugih boravišnih isprava na temelju nacionalnog prava koje je izvan područja primjene prava Unije, na primjer boravišnih iskaznica koje se izdaju svim osobama koje borave na državnom području neovisno o njihovu državljanstvu.
- (7) Ova Uredba ne utječe na to kako će države članice u ostale svrhe upotrebljavati osobne iskaznice i boravišne isprave s funkcijom elektroničke identifikacije i ne utječe na pravila utvrđena Uredbom (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća⁶, kojom se predviđa uzajamno priznavanje elektroničke identifikacije pri pristupanju javnim uslugama u cijeloj Uniji te pomaže građanima koji se sele u drugu državu članicu tako što se njome zahtijeva da sredstva za elektroničku identifikaciju budu priznata u drugoj državi članici. Poboľšane osobne iskaznice trebale bi osigurati lakšu identifikaciju i pridonijeti boljem pristupu uslugama.
- (8) Zbog pravilne provjere osobnih iskaznica i boravišnih isprava države članice dužne su za svaku ispravu upotrijebiti pravilan naziv. Kako bi se olakšala provjera isprava u drugim državama članicama, na njoj bi se trebao nalaziti naziv isprave na barem još jednom službenom jeziku institucija Unije.
- (9) Sigurnosna obilježja potrebna su kako bi se provjerila autentičnost isprave i utvrdio identitet osobe. Uspostava minimalnih sigurnosnih standarda i ugradnja biometrijskih podataka u osobne iskaznice i boravišne iskaznice članova obitelji koji nisu državljani države članice važan su korak zbog kojeg će njihova upotreba u Uniji postati sigurnija. Građani bi nakon uključenja tih biometrijskih identifikatora trebali moći u potpunosti iskoristiti svoja prava na slobodno kretanje.
- (10) Za potrebe ove Uredbe trebalo bi uzeti u obzir specifikacije iz dokumenta 9303 (sedmo izdanje, 2015.) Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva (ICAO)

⁴ COM(2013) 837 final od 25.11.2013., str. 7. i COM(2009) 313 final od 2.7.2009., str. 15.

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (SL L 257, 28.8.2014., str. 73.).

o strojno čitljivim ispravama kojima se osigurava globalna interoperabilnost, među ostalim i za strojnu čitljivost i vizualne preglede.

- (11) Pri postupku uzimanja otisaka prstiju i prikaza lica trebalo bi voditi računa o specifičnim potrebama djece i postupak provesti u skladu sa zaštitnim mjerama utvrđenima u članku 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravima djeteta.
- (12) Uvođenje minimalnih sigurnosnih standarda i standarda za obrasce trebalo bi omogućiti državama članicama da se pouzdaju u autentičnost tih isprava kad građani EU-a ostvaruju svoja prava na slobodno kretanje. Iako je zadržana mogućnost propisivanja dodatnih nacionalnih obilježja, trebalo bi osigurati da ta obilježja ne umanje učinkovitost zajedničkih sigurnosnih obilježja ili nemaju nepovoljan utjecaj na prekograničnu interoperabilnost osobnih iskaznica, što znači da osobnu iskaznicu mogu očitati strojevi kojima se koriste države članice koje nisu njezini izdavatelji.
- (13) Ovom se Uredbom poštuju obveze utvrđene Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom koju su ratificirale sve države članice i Unija⁷. Stoga bi trebalo poticati na ugradnju dodatnih obilježja u osobne iskaznice kako bi one postale dostupnije i lakše upotrebljive osobama s invaliditetom, primjerice slabovidnim osobama.
- (14) U boravišne isprave koje se izdaju građanima Unije trebalo bi uključiti određene informacije kojima će se osigurati da su kao takvi prepoznati u svim državama članicama. To bi trebalo olakšati da se mobilnom građaninu EU-a priznaje ostvarivanje njegova prava na slobodno kretanje i prava koja iz toga proizlaze, no usklađivanje ne bi trebalo biti šire od onog što je primjereno za otklanjanje nedostataka postojećih isprava.
- (15) Kada je riječ o boravišnim ispravama koje se izdaju članovima obitelji koji nisu državljani države članice, primjereno je iskoristiti isti obrazac i ista sigurnosna obilježja kako su predviđeni Uredbom Vijeća (EZ) br. 1030/2002⁸, kojom se utvrđuje jedinstveni obrazac boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja kako je posljednji put izmijenjena Uredbom (EU) 2017/1954⁹. Osim što su dokaz prava na boravište, njima se imatelji koji inače podliježu obvezi posjedovanja vize izuzimaju od obveze ishođenja vize ako su u pratnji građanina Unije ili mu se pridružuju unutar područja Unije.
- (16) U članku 10. Direktive 2004/38/EZ predviđeno je da isprave koje se izdaju članovima obitelji građanina Unije koji nisu državljani države članice treba nazvati „Dozvola boravišta za člana obitelji građanina Unije”.
- (17) Osobne iskaznice i boravišne iskaznice članova obitelji građanina Unije koje u dovoljnoj mjeri ne ispunjavaju sigurnosne standarde trebalo bi postupno ukinuti, vodeći računa o sigurnosnom riziku i troškovima koje snose države članice. Razdoblje od pet godina uglavnom bi trebalo biti dovoljno za postizanje

⁷ SL L 23, 26.11.2009.

⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 1030/2002 od 13. lipnja 2002. o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja (SL L 157, 15.6.2002., str. 1.).

⁹ SL L 286, 1.11.2017., str. 9.

ravnoteže između uobičajene učestalosti zamjene isprava i potrebe da se otklone postojeći sigurnosni nedostaci u Europskoj uniji. Međutim, za iskaznice u koje nisu ugrađena važna obilježja, posebno one koje nisu strojno čitljive, zbog sigurnosnih je razloga potreban kraći rok od dvije godine.

- (18) Kad je riječ o osobnim podacima koji će se obrađivati u kontekstu primjene ove Uredbe, primjenjuje se Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka)¹⁰. Potrebno je dodatno odrediti zaštitne mjere koje se primjenjuju na osobne podatke koji se obrađuju. Ispitanici bi trebali znati da se u njihovim ispravama nalazi nosač podataka na kojem su pohranjeni njihovi biometrijski podaci i kojemu se može pristupiti beskontaktno te bi trebali znati u kojim se sve slučajevima podaci sadržani na njihovim osobnim iskaznicama i boravišnim ispravama upotrebljavaju. Ispitanici bi u svakom slučaju trebali imati pristup osobnim podacima koji su obrađeni na njihovim osobnim iskaznicama i boravišnim ispravama te bi ih trebali moći ispraviti.
- (19) U ovoj je Uredbi potrebno navesti osnovu za prikupljanje i pohranu podataka na nosač podataka na osobnim iskaznicama i boravišnim ispravama. U skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom ili pravom Unije države članice mogu na nosač podataka pohraniti druge podatke za potrebe elektroničkih usluga ili u druge svrhe koje se odnose na osobnu iskaznicu ili boravišnu ispravu. Obradu tih podataka, što uključuje njihovo prikupljanje i svrhe u koje mogu biti upotrijebljeni, trebalo bi odobriti na temelju nacionalnog prava ili prava Unije. Sve podatke prikupljene na nacionalnoj razini trebalo bi fizički ili logički odvojiti od biometrijskih podataka iz ove Uredbe.
- (20) Države članice trebale bi početi primjenjivati ovu Uredbu najkasnije 12 mjeseci nakon njezina stupanja na snagu. Počevši od datuma početka primjene ove Uredbe države članice trebale bi izdavati isprave u skladu sa zahtjevima utvrđenima u ovoj Uredbi.
- (21) Tri godine nakon datuma početka primjene ove Uredbe Komisija bi trebala izvijestiti o njezinoj provedbi i primjerenosti razine sigurnosti. U skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva¹¹ Komisija bi trebala provesti evaluaciju ove Uredbe na osnovi informacija prikupljenih u okviru specifičnih dogovora o praćenju kako bi procijenila stvarne učinke Uredbe i ima li potrebe za dodatnim djelovanjem.
- (22) Budući da države članice ne mogu u dovoljnoj mjeri ostvariti ciljeve ove Uredbe, nego se oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarenje tih ciljeva.
- (23) Ovom se Uredbom poštuju temeljna prava i načela koja su posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, uključujući poštovanje privatnog i

¹⁰ SL L 119, 4.5.2016., str. 1.

¹¹ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016., SL L 123, 12.5.2016., str. 1.–14.

obiteljskog života, prava na zaštitu osobnih podataka, prava na slobodno kretanje i prava na djelotvoran pravni lijek,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I. PREDMET, PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE

Članak 1.

Predmet

Ovom Uredbom jačaju se sigurnosni standardi koji se primjenjuju na osobne iskaznice koje države članice izdaju svojim državljanima i boravišne isprave koje države članice izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji kad ostvaruju svoje pravo slobodnog kretanja.

Članak 2.

Područje primjene

Ova se Uredba primjenjuje na:

- (a) osobne iskaznice koje države članice izdaju svojim državljanima kako je navedeno u članku 4. stavku 3. Direktive 2004/38/EZ;
- (b) potvrde o registraciji koje se izdaju građanima Unije čije je razdoblje boravišta u državi članici domaćinu dulje od tri mjeseca u skladu s člankom 8. Direktive 2004/38/EZ i isprave kojima se potvrđuje stalno boravište koje se građanima Unije izdaju na zahtjev u skladu s člankom 19. Direktive 2004/38/EZ;
- (c) boravišne iskaznice koje se izdaju članovima obitelji građana Unije koji nisu državljani države članice u skladu s člankom 10. Direktive 2004/38/EZ i stalne boravišne iskaznice koje se izdaju članovima obitelji građana Unije koji nisu državljani države članice u skladu s člankom 20. Direktive 2004/38/EZ.

POGLAVLJE II. NACIONALNE OSOBNE ISKAZNICE

Članak 3.

Sigurnosni standardi/obrazac/specifikacije

- (1) Osobne iskaznice koje izdaju države članice izrađuju se u obrascu ID-1 i usklađene su s minimalnim sigurnosnim standardima utvrđenima u Dokumentu ICAO-a 9303 (sedmo izdanje, 2015.).
- (2) Naziv isprave („Osobna iskaznica”) pojavljuje se na službenom jeziku ili službenim jezicima države članice izdavateljice i na barem još jednom službenom jeziku institucija Unije.

- (3) Osobne iskaznice sadržavaju vrlo siguran nosač podataka na kojem su pohranjeni prikaz lica imatelja iskaznice i dva otiska prstiju, u interoperabilnim formatima.
- (4) Nosač podataka ima dostatan kapacitet i sposobnost jamčiti integritet, autentičnost i povjerljivost podataka. Pohranjenim podacima može se pristupiti beskontaktno i oni se osiguravaju kako je predviđeno provedbenim odlukama Komisije donesenima u skladu s člankom 2. Uredbe (EZ) 1030/2002.
- (5) Sljedeće osobe izuzimaju se od obveze davanja otisaka prstiju:
 - (a) djeca mlađa od 12 godina;
 - (b) osobe kod kojih je uzimanje otisaka prstiju fizički nemoguće.
- (6) Države članice smiju unositi pojedinosti i primjedbe kojima će se koristiti na nacionalnoj razini u kontekstu svojih nacionalnih propisa.
- (7) Ako države članice u osobnu iskaznicu ugrade dvojno sučelje ili zasebni nosač podataka, dodatni nosač podataka mora biti usklađen s relevantnim normama ISO i ne smije utjecati na nosač podataka iz stavka 3.
- (8) Ako države članice na osobne iskaznice pohranjuju podatke radi mogućnosti korištenja elektroničkim uslugama kao što su e-uprava i e-poslovanje, podaci prikupljeni na nacionalnoj razini odvajaju se fizički ili logički od biometrijskih podataka iz stavka 3.
- (9) Ako države članice dodaju osobnim iskaznicama nacionalna sigurnosna obilježja, ne smiju se umanjiti prekogranična interoperabilnost osobnih iskaznica i učinkovitost minimalnih sigurnosnih standarda.
- (10) Najdulji rok valjanosti osobnih iskaznica je 10 godina. Za posebne dobne skupine mogu se predvidjeti odstupanja.

Članak 4.

Prikupljanje biometrijskih identifikatora

- (1) Biometrijske identifikatore prikuplja kvalificirano i propisno ovlašteno osoblje koje su imenovala nacionalna tijela odgovorna za izdavanje osobnih iskaznica.
- (2) U slučaju poteškoća pri prikupljanju biometrijskih identifikatora države članice osiguravaju da su uvedeni odgovarajući postupci kojima se jamči dostojanstvo osobe čiji se biometrijski identifikatori prikupljaju.

Članak 5.

Postupno ukidanje

Osobne iskaznice koje ne ispunjavaju zahtjeve iz članka 3. prestaju važiti po njihovu isteku ili pet godina nakon [*datum početka primjene ove Uredbe*], ovisno o tome što nastupi ranije. Međutim, osobne iskaznice bez funkcionalne strojno čitljive zone (MRZ) koje su usklađene s dokumentom ICAO-a 9303, 3. dio (sedmo izdanje, 2015.) prestaju važiti po njihovu isteku ili dvije godine nakon [*datum početka primjene ove Uredbe*], ovisno o tome što nastupi ranije.

POGLAVLJE III. BORAVIŠNE ISPRAVE ZA GRAĐANE UNIJE

Članak 6.

Osnovne informacije koje treba navesti

Na boravišnim ispravama koje države članice izdaju građanima Unije navodi se najmanje sljedeće:

- (a) naziv isprave na službenom jeziku ili službenim jezicima predmetne države članice i na barem još jednom službenom jeziku institucija Unije;
- (b) jasno upućivanje na to da je isprava izdana u skladu s Direktivom 2004/38/EZ;
- (c) broj isprave;
- (d) ime (prezime i ime (imena)) imatelja;
- (e) datum rođenja imatelja;
- (f) datum izdavanja;
- (g) mjesto izdavanja.

POGLAVLJE IV. BORAVIŠNE ISKAZNICE ZA ČLANOVE OBITELJI KOJI NISU DRŽAVLJANI DRŽAVE ČLANICE

Članak 7.

Jedinstveni obrazac

- (1) Kad države članice izdaju boravišne iskaznice članovima obitelji građana Unije koji nisu građani države članice, upotrebljavaju isti obrazac koji je utvrđen odredbama Uredbe Vijeća (EZ) br. 1030/2002 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2017/1954 i provedena odredbama Odluke Komisije C(2002) 3069 od 14. kolovoza 2002. o utvrđivanju tehničkih specifikacija za jedinstveni obrazac boravišne dozvole za državljane trećih zemalja kako je posljednji put izmijenjena Odlukom Komisije C(2013) 6178 od 30. rujna 2013.
- (2) Odstupajući od stavka 1., na iskaznici se jasno navodi da je izdana u skladu s Direktivom 2004/38/EZ, a naziv koji se navodi jest „Boravišna iskaznica člana obitelji građanina Unije” odnosno „Stalna boravišna iskaznica člana obitelji građanina Unije”. Države članice smiju upotrijebiti standardiziranu oznaku „Art 10 DIR 2004/38/EC” ili „Art 20 DIR 2004/38/EC”.
- (3) Države članice smiju u skladu s nacionalnim pravom unositi podatke koji će se upotrebljavati na nacionalnoj razini. Kad unose i pohranjuju te podatke, države članice poštuju iste zahtjeve utvrđene u članku 4. podstavku 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1030/2002 kako je posljednji put izmijenjena Uredbom (EU) 2017/1954.

Članak 8.

Postupno ukidanje postojećih boravišnih iskaznica

- (1) Boravišne iskaznice članova obitelji građana Unije koji nisu državljani države članice koje [*datum stupanja na snagu ove Uredbe*] nisu u skladu s obrascem propisanim za boravišne dozvole u Uredbi (EZ) br. 1030/2002 kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 380/2008 Europskog parlamenta i Vijeća prestaju važiti po njihovu isteku ili [*dvije godine nakon datuma početka primjene ove Uredbe*], ovisno o tome što nastupi ranije.
- (2) Boravišne iskaznice članova obitelji građana Unije koji nisu državljani države članice koje [*datum stupanja na snagu ove Uredbe*] jesu u skladu s obrascem propisanim za boravišne dozvole za državljane trećih zemalja u Uredbi (EZ) br. 1030/2002 kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 380/2008, ali koje nisu u skladu s obrascem utvrđenim Uredbom (EZ) br. 1030/2002 kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2017/1954, prestaju važiti po njihovu isteku ili [*pet godina nakon datuma početka primjene ove Uredbe*], ovisno o tome što nastupi ranije.

POGLAVLJE V. ZAJEDNIČKE ODREDBE

Članak 9.

Točka za kontakt

- (1) Svaka država članica imenuje jedno nadležno tijelo kao točku za kontakt za provedbu ove Uredbe. Naziv tog tijela priopćuje Komisiji i ostalim državama članicama. Ako država članica promijeni svoje imenovano tijelo, o tome obavješćuje Komisiju i ostale države članice.
- (2) Države članice osiguravaju da su točke za kontakt upoznate da na razini Unije postoje relevantne informacijske službe i službe za potporu kao što su Vaša Europa, SOLVIT, EURES, tijela predviđena člankom 4. Direktive 2014/54/EU, Europska poduzetnička mreža i jedinstvene kontaktne točke te da s njima mogu surađivati.

Članak 10.

Zaštita osobnih podataka

- (1) Ne dovodeći u pitanje primjenu Uredbe (EU) 2016/679, osobe kojima se izdaje osobna iskaznica ili boravišna isprava imaju pravo provjeriti osobne podatke sadržane u ispravi i, prema potrebi, zatražiti ispravak ili brisanje.
- (2) Informacije u strojno čitljivom obliku uključuju se u osobnu iskaznicu ili boravišnu ispravu samo u skladu s ovom Uredbom ili nacionalnim zakonodavstvom države članice koja ju je izdala.
- (3) Prikupljeni biometrijski podaci pohranjeni na nosaču podataka na osobnim iskaznicama ili boravišnim ispravama upotrebljavaju se samo u skladu s pravom Unije i nacionalnim pravom za potrebe provjere:

- (a) autentičnosti osobne iskaznice ili boravišne isprave;
- (b) identiteta imatelja putem izravno dostupnih usporedivih obilježja, ako je izrada osobne iskaznice ili boravišne isprave propisana zakonom.

Članak 11.

Praćenje

Najkasnije 12 mjeseci nakon stupanja na snagu ove Uredbe Komisija uspostavlja detaljan program za praćenje njezinih ostvarenja, rezultata i učinaka.

U programu praćenja utvrđuju se sredstva i vremenski razmaci za prikupljanje podataka i drugih potrebnih dokaza. Navode se mjere koje će Komisija i države članice poduzeti pri prikupljanju i analizi podataka i drugih dokaza.

Države članice Komisiji dostavljaju podatke i druge dokaze potrebne za praćenje.

Članak 12.

Izvješćivanje i evaluacija

- (1) Četiri godine nakon datuma početka primjene ove Uredbe Komisija Europskom parlamentu, Vijeću te Gospodarskom i socijalnom odboru podnosi izvješće o njezinoj primjeni.
- (2) Komisija provodi evaluaciju ove Uredbe najranije šest godina nakon datuma početka njezine primjene te glavne zaključke predstavlja u izvješću Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru. Evaluacija se provodi u skladu sa Smjernicama Komisije za bolju regulativu.
- (3) Države članice dostavljaju Komisiji sve informacije potrebne za pripremu tih izvješća.

Članak 13.

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Počinje se primjenjivati 12 mjeseci nakon njezina stupanja na snagu.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski Parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik