



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 20 aprile 2018
(OR. en)

8175/18

**Fascicolo interistituzionale:
2018/0104 (COD)**

JAI 328
FRONT 96
VISA 83
FAUXDOC 28
CODEC 591
IA 104
FREMP 53

PROPOSTA

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	18 aprile 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 212 final
Oggetto:	Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sul rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità dei cittadini dell'Unione e dei titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto di libera circolazione

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 212 final.

All.: COM(2018) 212 final



Strasburgo, 17.4.2018
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sul rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità dei cittadini dell'Unione e dei titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto di libera circolazione

(Testo rilevante ai fini del SEE)

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

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Garantire la sicurezza dei documenti di viaggio e d'identità è fondamentale per lottare contro il terrorismo e la criminalità organizzata e costruire un'autentica Unione della sicurezza. Molte delle iniziative prese dall'UE negli ultimi anni per potenziare la gestione delle frontiere esterne si basano su documenti di viaggio e d'identità sicuri. In seguito alla recente modifica del codice frontiere Schengen¹ è divenuto obbligatorio controllare sistematicamente tutte le persone e verificarne i documenti di viaggio, indipendentemente dalla cittadinanza del titolare, nel sistema d'informazione Schengen (SIS) e nella banca dati Interpol sui documenti di viaggio rubati e smarriti (SLTD).

I cittadini dell'UE si spostano sempre di più. Più di 15 milioni di cittadini dell'UE soggiornano, e più di 11 milioni lavorano, in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza². Più di un miliardo di persone viaggia ogni anno all'interno dell'UE o ne attraversa le frontiere esterne³.

La presente proposta di regolamento fa parte del piano d'azione del dicembre 2016 per rafforzare la risposta europea alle frodi riscontrate nei documenti di viaggio⁴, nel quale la Commissione ha proposto iniziative per affrontare il problema della sicurezza dei documenti, tra cui le carte di identità e i titoli di soggiorno, nel contesto dei recenti attentati terroristici in Europa. Gli obiettivi del piano d'azione sono stati in seguito avallati dalle conclusioni del Consiglio⁵, che hanno fatto seguito alle ripetute esortazioni del Consiglio a migliorare la sicurezza dei documenti d'identità e di soggiorno⁶.

Già nella comunicazione del 2016 "Rafforzare la sicurezza in un mondo di mobilità: un migliore scambio di informazioni nella lotta al terrorismo e frontiere esterne più solide"⁷, la Commissione ha sottolineato che per poter determinare con certezza l'identità di una persona è necessario che i documenti di viaggio e di identità siano sicuri, proponendo un migliore approccio basato su solidi sistemi di prevenzione di abusi e minacce alla sicurezza interna che possono scaturire da falle nella sicurezza dei documenti. Inoltre, nella relazione sulla cittadinanza dell'UE 2017 la Commissione si è impegnata ad analizzare opzioni strategiche per migliorare la sicurezza delle carte d'identità e dei titoli di soggiorno⁸.

¹ Regolamento (UE) 2017/458 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, che modifica il regolamento (UE) 2016/399 per quanto riguarda il rafforzamento delle verifiche nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne (GU L 74 del 18.3.2017, pag. 1).

² Relazione annuale 2016 sulla mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE (dati del 2015).

³ Tabelle sui viaggi transfrontalieri di cittadini dell'UE nel 2015 (per tutti i motivi) - http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ Conclusioni del Consiglio sul piano d'azione per rafforzare la risposta europea alle frodi riscontrate nei documenti di viaggio, adottate il 27 marzo 2017 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7696-2017-INIT/it/pdf>.

⁶ Già nel 2005 gli Stati membri hanno adottato all'unanimità le conclusioni del Consiglio su norme minime comuni di sicurezza per il rilascio delle carte d'identità nazionali (documento del Consiglio 14390/05), alle quali ha fatto seguito una risoluzione nel 2006 (<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=IT&f=ST%2014938%202006%20INIT>).

⁷ COM(2016) 602 final.

⁸ Conclusioni del Consiglio concernenti la relazione sulla cittadinanza dell'UE 2017, adottate l'11 maggio 2017 (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/it/pdf>).

In 15 dei 26 Stati membri dell'UE che rilasciano carte d'identità ai loro cittadini, il possesso della carta d'identità è comune e obbligatorio⁹. In virtù della normativa dell'UE sulla libera circolazione delle persone (direttiva 2004/38/CE¹⁰) i cittadini dell'Unione possono usare la carta d'identità come documento di viaggio, sia per viaggiare all'interno dell'UE, sia per entrare nell'UE in provenienza da paesi terzi, ed effettivamente la usano spesso per viaggiare. Inoltre gli Stati membri hanno stipulato accordi con una serie di paesi terzi in base ai quali i cittadini dell'UE possono viaggiare usando le carte d'identità nazionali. È quindi possibile usare la carta d'identità nazionale anche per recarsi in paesi terzi per intraprendere attività terroristiche e per tornare nell'UE.

Attualmente i livelli di sicurezza delle carte d'identità nazionali rilasciate dagli Stati membri e dei titoli di soggiorno per i cittadini dell'UE che soggiornano in un altro Stato membro e per i loro familiari variano notevolmente, il che aumenta il rischio di falsificazione e frode documentale e comporta difficoltà pratiche per i cittadini che intendono esercitare il diritto alla libera circolazione.

I cittadini dell'UE usano altresì la carta d'identità nella vita quotidiana per dimostrare la loro identità a enti pubblici e privati quando esercitano il diritto di soggiornare in un altro paese dell'UE (cittadini mobili dell'UE).

In conformità della direttiva 2004/38/CE, inoltre, i cittadini mobili e i loro familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro ricevono documenti che dimostrano il loro soggiorno nello Stato membro ospitante. Tali titoli di soggiorno non sono documenti di viaggio, ma le carte di soggiorno dei familiari di cittadini mobili dell'UE non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, usate insieme a un passaporto, conferiscono al titolare il diritto di entrare nell'UE senza visto quando accompagna o raggiunge un cittadino dell'UE.

La falsificazione di documenti o la falsa descrizione di fatti sostanziali attinenti alle condizioni per la concessione del diritto di soggiorno sono stati individuati come i principali casi di frode nel contesto della direttiva¹¹, la quale a sua volta autorizza a lottare contro tali frodi all'articolo 35.

In tale contesto è cruciale che l'UE, e specialmente gli Stati membri, si impegnino più a fondo per migliorare la sicurezza dei documenti rilasciati ai cittadini dell'UE e ai loro familiari che sono cittadini di paesi terzi. Rafforzare la sicurezza dei documenti è importante per accrescere la sicurezza all'interno dell'UE e alle sue frontiere e procedere verso un'autentica ed efficace Unione della sicurezza. L'inserimento di identificatori biometrici, segnatamente impronte digitali, rende i documenti più affidabili e sicuri. In tale contesto è cruciale eliminare il prima possibile i documenti con scarsi elementi di sicurezza.

⁹ In più, in altri cinque Stati membri i cittadini sono tenuti a possedere un documento non specifico a fini di identificazione. In pratica, si tratta molto spesso di una carta d'identità.

¹⁰ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77).

¹¹ COM(2009) 313 final.

Il programma di lavoro della Commissione europea per il 2018 prevede la presentazione di un'iniziativa legislativa (REFIT) volta a migliorare la sicurezza delle carte d'identità e dei titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'UE e ai loro familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro¹². Lo scopo è accrescere la sicurezza europea colmando le lacune in materia di sicurezza derivanti da documenti non sicuri e facilitare l'esercizio del diritto alla libera circolazione nell'UE per i cittadini mobili dell'UE e i loro familiari rendendo i loro documenti più affidabili e accettabili in situazioni transfrontaliere.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

L'UE offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui è assicurata la libera circolazione delle persone, insieme a misure appropriate per quanto concerne la gestione delle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e del terrorismo e la lotta contro questi ultimi. La libera circolazione, che gli europei considerano una grande conquista dell'integrazione europea, comprende il diritto di entrare nel territorio di un altro Stato membro e di uscirne, e il diritto di soggiornare e vivere in un altro Stato membro. Le misure relative alla libera circolazione sono inseparabili dalle misure introdotte per garantire la sicurezza all'interno dell'Unione europea.

Molte delle misure di sicurezza dell'UE, ad esempio le verifiche sistematiche nel sistema d'informazione Schengen previste dal codice frontiere Schengen¹³, si basano su documenti di viaggio e d'identità sicuri. Il rafforzamento dello scambio d'informazioni tramite l'interoperabilità dei sistemi d'informazione dell'UE per la gestione della sicurezza, delle frontiere e della migrazione, proposto di recente dalla Commissione¹⁴, dipenderà anch'esso da un aumento della sicurezza dei documenti, anche per l'esecuzione di verifiche di identità da parte delle autorità competenti nel territorio degli Stati membri dell'UE.

La direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE) determina le modalità d'esercizio del diritto di libera circolazione e soggiorno nell'Unione da parte dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari. Essa prevede che i cittadini dell'Unione e i loro familiari muniti di una carta d'identità o di un passaporto in corso di validità possano entrare e vivere in un altro Stato membro e chiedere gli opportuni titoli di soggiorno. Non disciplina però il modello e le norme relative alle carte d'identità da usare per entrare negli Stati membri dell'UE o uscirne. Non prevede neanche norme specifiche per i titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'UE e ai loro familiari che non sono cittadini dell'UE, a parte la denominazione da dare a questi ultimi, ossia "carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione" (*si veda l'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2004/38/CE*).

¹² Questo argomento è stato discusso anche nel quadro della piattaforma REFIT (parere della piattaforma REFIT circa la presentazione da parte di un cittadino di una petizione (LtL 242) sui documenti d'identità e di viaggio, 7 giugno 2017). La piattaforma REFIT ha incoraggiato la Commissione ad analizzare la fattibilità di armonizzare i documenti di identità e di soggiorno, o qualcuno dei loro elementi principali, al fine di facilitare la libera circolazione e affrontare le sfide con cui devono confrontarsi i cittadini mobili dell'UE nei paesi ospitanti.

¹³ Regolamento (UE) 2017/458 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, che modifica il regolamento (UE) 2016/399 per quanto riguarda il rafforzamento delle verifiche nelle banche dati pertinenti alle frontiere esterne.

¹⁴ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (cooperazione giudiziaria e di polizia, asilo e migrazione), COM(2017) 794 final.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'interoperabilità tra i sistemi di informazione dell'UE (frontiere e visti) e che modifica la decisione 2004/512/CE del Consiglio, il regolamento (CE) n. 767/2008, la decisione 2008/633/GAI del Consiglio, il regolamento (UE) 2016/399 e il regolamento (UE) 2017/2226.

Negli ultimi anni sono state introdotte norme dell'UE relative a vari documenti d'identità e di viaggio utilizzati in Europa. La legislazione dell'UE prevede già norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici (immagine del volto e impronte digitali) dei passaporti e dei documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri¹⁵ e modelli uniformi per i visti¹⁶ e per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi¹⁷. Tali norme sono valide anche per i lasciapassare per traffico frontaliero locale¹⁸ e per i permessi rilasciati nel quadro della legislazione dell'UE in materia di migrazione legale. Recentemente è stato adottato un nuovo modello comune per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi, allo scopo di migliorarne ulteriormente gli elementi di sicurezza¹⁹. In mancanza di misure di armonizzazione, gli Stati membri possono scegliere il modello che preferiscono per le carte di soggiorno e le carte di soggiorno permanente rilasciate a cittadini di paesi terzi che sono familiari di cittadini mobili dell'UE. Nel farlo possono scegliere di seguire il "modello uniforme" previsto dal regolamento (CE) n. 1030/2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi²⁰, modificato, come si è detto, nel 2017, purché il loro status di familiari di un cittadino dell'Unione sia indicato con chiarezza sulla carta e sia esclusa qualsiasi possibile confusione con i permessi di soggiorno disciplinati dal regolamento (CE) n. 1030/2002²¹. Nel 2008 gli Stati membri hanno espresso in una dichiarazione del Consiglio²² l'intenzione di usare a questo scopo il modello uniforme e vari Stati membri hanno seguito tale impegno, giuridicamente non vincolante.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

A norma dell'articolo 21 del TFUE, ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Secondo lo stesso articolo, l'Unione può intervenire e adottare disposizioni intese a facilitare l'esercizio del diritto di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri quando un'azione risulti necessaria per raggiungere questo obiettivo. In tal caso si applica la procedura legislativa ordinaria.

Il regolamento proposto si prefigge di facilitare l'esercizio del diritto di libera circolazione dei cittadini dell'UE in un contesto sicuro, cioè del loro diritto a viaggiare e soggiornare in qualsiasi Stato membro con le rispettive carte d'identità nazionali e a servirsi di tali carte come attestazione attendibile della loro cittadinanza, nonché il loro diritto a fare affidamento sui documenti di soggiorno loro rilasciati in quanto soggiornanti in uno Stato membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza.

La proposta permetterà di rendere i documenti più sicuri, grazie al miglioramento degli elementi di sicurezza delle carte d'identità nazionali e dei titoli di soggiorno, il che permetterà a sua volta di esercitare il diritto di libera circolazione in un contesto più sicuro, proteggendo

¹⁵ Regolamento (CE) n. 2252/2004 (GU L 385 del 29.12.2004, pag. 1). Il Regno Unito e l'Irlanda non partecipano a questa misura.

¹⁶ Regolamento (CE) n. 1683/95 (GU L 164 del 14.7.1995, pag. 1).

¹⁷ Regolamento (CE) n. 1030/2002 (GU L 157 del 15.6.2002, pag. 1).

¹⁸ Regolamento (CE) n. 1931/2006 (GU L 405 del 30.12.2006, pag. 1).

¹⁹ Regolamento (UE) 2017/1954 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, che modifica il regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi.

²⁰ Regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi (GU L 157 del 15.6.2002, pag. 1).

²¹ Come previsto dall'articolo 5 bis del regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio.

²² Documento del Consiglio dell'11 giugno 2008 (13 giugno), PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1.

le autorità pubbliche e i cittadini dell'UE e i loro familiari dalla criminalità, dalla falsificazione e dalla frode documentale. La presente proposta contribuisce perciò a migliorare la sicurezza generale nell'UE.

L'articolo 21, paragrafo 2, del TFUE offre esplicitamente una base giuridica per l'adozione di misure volte a facilitare l'esercizio della libera circolazione dei cittadini dell'UE, riducendo fra l'altro il rischio di frode in forma di falsificazione di documenti e procurando la fiducia reciproca necessaria alla libera circolazione.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

La minaccia terroristica che incombe sull'Unione europea è transnazionale e i singoli Stati membri non possono affrontarla da soli. Terroristi e responsabili di altri gravi reati operano al di là delle frontiere e, come si sottolinea nel piano d'azione del 2016, si servono della frode documentale come strumento per le loro attività criminali. Carte d'identità e titoli di soggiorno sicuri sono fattori essenziali della fiducia necessaria alla libera circolazione in uno spazio di libertà e di sicurezza.

Inoltre, l'Unione europea è determinata a facilitare la libera circolazione delle persone in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Finora i singoli Stati membri hanno esercitato le loro competenze per attuare le politiche nazionali relative ai documenti d'identità e di soggiorno senza necessariamente tener conto dell'obiettivo di facilitare la libera circolazione delle persone o di accrescere la sicurezza nell'Unione. Sono già state prese varie iniziative per affrontare problemi individuati a livello nazionale. Ad esempio, alcuni Stati membri hanno creato registri online che permettono a organizzazioni del settore pubblico e privato di verificare l'autenticità dei documenti. Non esiste però alcun approccio comune per migliorare gli elementi di sicurezza di tali documenti e per stabilire quali dati debbano contenere come minimo. Ciò genera continui problemi nei vari Stati membri e apre la porta alla frode documentale.

Senza intraprendere misure coerenti a livello dell'UE, non sarà possibile ovviare in modo generale alle carenze in materia di sicurezza. La mancanza di un intervento a livello dell'UE aumenterebbe inoltre i problemi pratici a carico dei cittadini dell'UE, delle autorità nazionali e delle imprese, in un contesto in cui i cittadini vivono e viaggiano in tutta l'Unione e ne attraversano le frontiere esterne. Per affrontare i problemi sistemici in termini di sicurezza e libera circolazione al fine di garantire un elevato livello di sicurezza per le carte d'identità nazionali e i titoli di soggiorno mediante norme minime comuni, occorre chiaramente intervenire a livello dell'UE. Gli obiettivi di qualsiasi iniziativa volta a rimediare la situazione attuale non possono essere conseguiti a livello nazionale. Tutti questi documenti hanno una dimensione europea intrinseca in quanto collegati all'esercizio del diritto di libera circolazione in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Il regolamento proposto non obbligherebbe gli Stati membri a rilasciare documenti che non vengono attualmente rilasciati.

- **Proporzionalità**

L'azione dell'UE può presentare un notevole valore aggiunto nell'affrontare queste sfide e in molti casi è l'unico modo per conseguire e mantenere un sistema convergente e compatibile. Negli ultimi mesi e anni la sicurezza all'interno dell'Unione europea e alle sue frontiere è stata sottoposta a notevoli pressioni. Le attuali sfide in materia di sicurezza hanno messo in luce il nesso inestricabile tra la libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione europea e una solida gestione delle frontiere esterne. Le misure volte a migliorare la gestione della sicurezza e delle frontiere esterne, quali le verifiche sistematiche di tutte le persone che attraversano le frontiere esterne, compresi i cittadini dell'UE, nelle banche dati, risultano indebolite se il principale strumento per identificare i cittadini è problematico perfino in un contesto nazionale.

I cittadini, inoltre, non possono fare affidamento sui loro documenti per esercitare i loro diritti se non possono essere certi che tali documenti saranno accettati al di fuori dello Stato membro (o degli Stati membri) di rilascio.

Eliminando gli anelli più deboli della catena e introducendo norme minime relative alle informazioni fornite su questi documenti e agli elementi di sicurezza comuni a tutti gli Stati membri che li rilasciano, si faciliterà l'esercizio della libera circolazione e si migliorerà la sicurezza all'interno dell'UE e alle sue frontiere. Molti Stati membri hanno già elaborato e introdotto carte d'identità a prova di falsificazione. Dato che un'armonizzazione completa non è giustificata, si propone una misura proporzionata che introduca norme minime per la sicurezza dei documenti, tra cui l'obbligo di inserire le impronte digitali, che costituiscono il modo più affidabile per stabilire l'identità di una persona e un mezzo proporzionato alla luce delle minacce per la sicurezza dell'Unione. Per le carte di soggiorno rilasciate a familiari che sono cittadini di paesi terzi, si suggerisce di usare il modello stabilito a livello di Unione nel regolamento (CE) n. 1030/2002 per i permessi di soggiorno di cittadini di paesi terzi.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Il regolamento è l'unico strumento giuridico che garantisca l'attuazione diretta e comune del diritto dell'UE in tutti gli Stati membri. In un settore in cui le divergenze si sono rivelate dannose per la libera circolazione e per la sicurezza, un regolamento permetterà di raggiungere l'uniformità desiderata.

3. CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Il processo di consultazione ha combinato strumenti di portata più generale, quali una consultazione pubblica, con consultazioni più mirate degli Stati membri e dei gruppi di portatori d'interessi. La consultazione ha inoltre tenuto conto del contributo diretto trasmesso dai cittadini e del parere espresso dalla piattaforma REFIT, che ha incoraggiato la Commissione ad analizzare se fosse fattibile armonizzare i documenti di identità e di soggiorno, o alcuni dei loro elementi principali, al fine di facilitare la libera circolazione e affrontare le sfide che devono affrontare i cittadini mobili dell'UE nei paesi ospitanti.

Nell'allegato 2 della valutazione d'impatto che accompagna la presente proposta figurano informazioni dettagliate sui risultati del processo di consultazione.

- **Assunzione e uso di perizie**

La Commissione ha stipulato un contratto con il “Centre for Strategy & Evaluation Services” (CSES) incaricandolo di condurre uno studio sulle iniziative politiche dell’UE relative ai documenti di soggiorno e d’identità che mirano ad agevolare l’esercizio del diritto di libera circolazione (ultimato nell’agosto 2017).

Il Centro comune di ricerca della Commissione ha riesaminato i concetti di base dell’iniziativa.

Utile informazioni sono state fornite anche da uno studio condotto da Milieu per il Parlamento europeo dal titolo “The Legal and Political Context for setting up a European Identity Document” (Il contesto giuridico e politico per la creazione di un documento d’identità europeo), pubblicato nel maggio 2016²³.

- **Valutazione d’impatto**

La valutazione d’impatto su cui si basa la presente proposta ha ricevuto un parere positivo dal comitato per il controllo normativo, che ha altresì suggerito alcuni miglioramenti²⁴. Nella valutazione d’impatto sono state prese in considerazione varie opzioni relative alle carte d’identità e ai titoli di soggiorno, che sono state confrontate con lo status quo: misure non vincolanti, requisiti minimi comuni e un’armonizzazione generale. Lo status quo è stato considerato insoddisfacente e un’armonizzazione generale non è stata considerata proporzionata.

È stata quindi prescelta l’opzione di stabilire norme minime di sicurezza per le carte d’identità e requisiti minimi comuni per i titoli di soggiorno rilasciati a cittadini dell’UE e, nel caso delle carte di soggiorno di cittadini di paesi terzi che sono familiari di cittadini dell’UE, l’uso del modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi. A queste disposizioni dovranno accompagnarsi misure non vincolanti dirette ad agevolare l’attuazione adeguandola alla situazione e alle esigenze specifiche di ciascuno Stato membro.

Le misure previste da questa opzione renderanno i documenti più facilmente accettabili in tutta l’UE, e gli elementi di sicurezza rafforzati che essa prevede permetteranno risparmi diretti su spese ricorrenti e risparmi in termini di minori complicazioni per i cittadini dell’Unione e i loro familiari, le amministrazioni pubbliche (ad esempio le guardie di frontiera addette alla verifica dei documenti) e gli operatori di servizi pubblici e privati (ad esempio i vettori aerei, il settore sanitario, le banche e le assicurazioni e i prestatori di servizi di sicurezza sociale).

Un altro vantaggio dell’opzione prescelta è la riduzione della frode documentale e dell’usurpazione d’identità e il generale aumento del livello di sicurezza (riduzione della criminalità, della frode e del terrorismo) all’interno dell’UE e alle sue frontiere. All’opzione prescelta è stato aggiunto l’obbligo di inserire le impronte digitali sulle carte d’identità, per aumentare l’efficacia in termini di sicurezza. L’inclusione di due identificatori biometrici (l’immagine del volto e le impronte digitali) renderà più sicura l’identificazione delle persone e allineerà il livello di sicurezza delle carte d’identità dei cittadini dell’Unione e delle carte di soggiorno rilasciate a cittadini di paesi terzi che sono familiari di cittadini dell’Unione a quelli, rispettivamente, dei passaporti rilasciati a cittadini dell’Unione e dei permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi che non sono familiari di cittadini dell’Unione. Il

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>

miglioramento dei documenti faciliterà altresì la libera circolazione delle persone, permettendo di usarli in modo più rapido, semplice e sicuro.

Il periodo di graduale eliminazione delle carte d'identità e delle carte di soggiorno per familiari di cittadini dell'UE che non sono conformi alle norme stabilite nell'opzione prescelta è stato ridotto a 5 anni. I documenti meno sicuri saranno eliminati entro 2 anni. Ogni ulteriore ritardo nell'attuazione di queste modifiche darebbe luogo a carenze a lungo termine in materia di sicurezza e diminuirebbe la loro efficacia e la loro coerenza con altre misure recentemente adottate per la sicurezza all'interno dell'UE e alle sue frontiere esterne. Di conseguenza, un'eliminazione più rapida permetterà di anticipare i vantaggi in termini di sicurezza ottenibili grazie al miglioramento dei documenti.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

L'iniziativa è compresa nel programma di lavoro della Commissione per il 2018 nell'ambito delle iniziative REFIT per lo spazio di giustizia e di diritti fondamentali basato sulla reciproca fiducia.

L'iniziativa risponde a un parere espresso sulla piattaforma REFIT. Nel suo parere²⁵ la piattaforma REFIT ha incoraggiato la Commissione ad analizzare se fosse possibile armonizzare i documenti di identità e di soggiorno, o alcuni dei loro elementi principali, al fine di facilitare la libera circolazione e risolvere i problemi incontrati dai cittadini mobili dell'UE nei paesi ospitanti.

La Commissione ha inoltre cercato opportunità per semplificare e ridurre gli oneri. Questa proposta porterà vantaggi a una vasta gamma di beneficiari, dai cittadini alle imprese e alle pubbliche amministrazioni. La valutazione d'impatto ha calcolato i risparmi sui costi ricorrenti generati, fra l'altro, dall'accelerazione in tutta l'UE delle verifiche precedenti all'imbarco e delle verifiche dei documenti all'apertura di un conto bancario, nonché dalla riduzione degli indennizzi a carico delle autorità e dei vettori aerei. Cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni beneficeranno anche della riduzione dei costi dovuti alle complicazioni, poiché i modelli dei documenti e i diritti collegati ai documenti saranno meglio conosciuti e i documenti saranno accettati più ampiamente in quanto più sicuri.

- **Diritti fondamentali e protezione dei dati**

La proposta incide positivamente sui diritti fondamentali della libertà di circolazione e di soggiorno sancita all'articolo 45 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la "Carta") riducendo le difficoltà legate al riconoscimento e all'insufficiente sicurezza delle carte d'identità e dei titoli di soggiorno, specialmente per i familiari che non sono cittadini dell'Unione. Sarà possibile identificare le persone in modo più affidabile grazie ai dati biometrici, che garantiranno che i dati personali siano esatti e adeguatamente protetti.

La proposta comporta il trattamento di dati personali, compresi dati biometrici. Incide inoltre potenzialmente sui diritti fondamentali delle persone, in particolare sul diritto al rispetto della vita privata sancito all'articolo 7 della Carta e sul diritto alla protezione dei dati di carattere personale sancito all'articolo 8. Il trattamento di dati personali delle persone fisiche, compresi la raccolta e l'uso di dati personali e l'accesso ai medesimi, incide sul diritto al rispetto della vita privata e sul diritto alla protezione dei dati di carattere personale, sanciti dalla Carta. Il pregiudizio arrecato a questi diritti fondamentali dev'essere giustificato²⁶.

²⁵ Parere della piattaforma REFIT XIII.3a adottato nel giugno 2017.

²⁶ La Corte di giustizia dell'Unione europea ha definito i criteri di giustificazione di tali pregiudizi nel quadro del regolamento 2252/2004 nella causa C-291/12 *Schwarz/Stadt Bochum*,

Per quanto riguarda il diritto alla protezione dei dati personali, compresa la sicurezza dei dati, si applica la legislazione UE in materia²⁷, ossia il regolamento (UE) 2016/679. Non è prevista alcuna deroga al regime di protezione dei dati dell'Unione e gli Stati membri applicheranno norme chiare, condizioni chiare e solide garanzie in linea, ove opportuno, con l'acquis dell'UE in materia di protezione dei dati. L'inclusione obbligatoria di dati biometrici nelle carte d'identità di cittadini dell'UE e nelle carte di soggiorno rilasciate a cittadini di paesi terzi che sono familiari di cittadini dell'Unione sarà attuata con specifiche garanzie in linea con quelle applicate per i passaporti e altri documenti di viaggio²⁸ e per i permessi di soggiorno²⁹.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

• Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

Per garantire un'efficace attuazione delle misure previste e monitorarne i risultati, la Commissione continuerà a collaborare strettamente con i portatori di interessi nell'ambito delle autorità nazionali e delle agenzie dell'UE.

La Commissione adotterà un programma di monitoraggio per controllare gli esiti, i risultati e gli effetti del presente regolamento. Il programma di monitoraggio definirà i mezzi da utilizzare per raccogliere i dati e le altre evidenze necessarie, nonché la periodicità di tali acquisizioni. Gli Stati membri dovrebbero riferire alla Commissione, un anno dopo l'inizio dell'applicazione e in seguito a scadenze annuali, le informazioni che ritengono essenziali per monitorare in modo adeguato il funzionamento del regolamento proposto. La maggior parte di tali informazioni sarà raccolta dalle autorità competenti durante l'esercizio delle loro funzioni e pertanto non richiederà un impegno aggiuntivo per l'acquisizione di dati.

La Commissione valuterà l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e il valore aggiunto UE del risultante quadro giuridico non prima di 6 anni dalla data di applicazione, per garantire che siano disponibili dati sufficienti sull'applicazione del regolamento. La valutazione comprenderà consultazioni di portatori d'interessi che permettano di raccogliere contributi sugli effetti dei cambiamenti legislativi e delle misure non vincolanti applicate. Il parametro rispetto al quale saranno misurati i progressi sarà la situazione di partenza al momento dell'entrata in vigore dell'atto legislativo.

ECLI:EU:C:2013:670: ha stabilito che le limitazioni ai diritti sanciti dalla Carta “siano previste dalla legge e rispettino il contenuto essenziale di detti diritti e che, nel rispetto del principio di proporzionalità, esse siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui”, e decretato che gli obiettivi di “prevenire la falsificazione dei passaporti” e di “impedirne un uso fraudolento” rispettavano tali criteri.

²⁷ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) e direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio.

²⁸ Regolamento (CE) n. 2252/2004.

²⁹ Regolamento (CE) n. 1030/2002.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Il capo I (articoli 1 e 2) della proposta descrive l'oggetto e l'ambito di applicazione del regolamento. Esso riguarda tutti i documenti collegati all'esercizio della libera circolazione dei cittadini dell'UE e dei loro familiari e che sono menzionati nella direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione: le carte d'identità nazionali che autorizzano a entrare in un altro Stato membro e uscirne, i titoli di soggiorno rilasciati a cittadini dell'UE e le carte di soggiorno rilasciate a familiari di cittadini dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro.

Il capo II espone, nell'articolo 3, i requisiti generali che devono rispettare le carte d'identità nazionali, compresi gli elementi minimi di sicurezza. Tali requisiti si basano sulle prescrizioni tecniche stabilite nel documento ICAO 9303. Le prescrizioni tecniche dell'ICAO sono comuni ai documenti di viaggio a lettura ottica e garantiscono un'interoperabilità globale laddove questi documenti sono verificati tramite ispezione visiva e strumenti di lettura ottica.

L'articolo 4 descrive i requisiti specifici di cui tenere conto nella raccolta di dati biometrici.

L'articolo 5 prevede un periodo di cinque anni per l'eliminazione graduale dei precedenti modelli, tranne per le carte che non si prestano alla lettura ottica in conformità della parte 3 del documento ICAO 9303 (settima edizione, del 2015), che dovranno essere eliminate entro due anni dall'entrata in applicazione del regolamento. Tali periodi di eliminazione graduale consentono all'UE e ai suoi Stati membri di colmare il più rapidamente possibile le attuali carenze di sicurezza relative alle carte d'identità, tenendo conto al contempo dei problemi di interoperabilità che pongono le carte d'identità non conformi alle norme stabilite nella parte 3 del documento ICAO 9303 sulla predisposizione alla lettura ottica.

Il capo III (articolo 6) tratta dei titoli di soggiorno rilasciati a cittadini dell'UE. Tali documenti sono rilasciati a cittadini dell'UE che esercitano il loro diritto di libera circolazione e attesta il loro diritto di soggiornare nello Stato membro ospitante, che è sancito direttamente dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Sono anche un mezzo di attestazione del soggiorno. Norme minime di sicurezza relative al modello di tali documenti ne faciliteranno la verifica e l'autenticazione da parte di altri Stati membri, in particolare lo Stato membro di origine del cittadino titolare.

Il capo IV tratta delle carte di soggiorno rilasciate a familiari di cittadini dell'UE che esercitano il diritto di libera circolazione. Tali carte sono rilasciate a familiari non aventi la cittadinanza dell'Unione e attestano il loro diritto di soggiorno derivato nello Stato membro ospitante in quanto familiari di cittadini dell'UE che esercitano il diritto di libera circolazione. Inoltre, laddove tali familiari siano soggetti all'obbligo del visto d'ingresso in conformità del regolamento (CE) n. 539/2001 oppure, eventualmente, della legislazione nazionale, le carte di soggiorno li esonerano dall'obbligo di possedere un visto quando accompagnano o raggiungono un cittadino dell'Unione.

Poiché tali documenti possono comportare, in tali circostanze, l'esenzione dall'obbligo del visto, è opportuno accrescere il loro livello di sicurezza. Nello specifico, gli elementi di sicurezza dovrebbero essere quelli previsti, per quanto riguarda i permessi di soggiorno rilasciati dagli Stati membri a cittadini di paesi terzi che soggiornano nell'Unione, dal regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi (articolo 7) modificato. Nella denominazione del documento dev'essere tuttavia incluso un riferimento allo status di familiare di un cittadino dell'Unione, come previsto all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2004/38/CE. Gli Stati membri possono usare un codice standardizzato, specialmente se il riferimento è troppo lungo per entrare nel campo della denominazione.

Le modalità di eliminazione graduale delle carte di soggiorno non conformi sono stabilite all'articolo 8. Le carte che sono già state rilasciate nel modello uniforme istituito dal regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, quale modificato dal regolamento (CE) n. 380/2008, ma non contengono ancora le modifiche introdotte dal regolamento (UE) 2017/1954, saranno eliminate gradualmente entro cinque anni dalla data di applicazione del regolamento proposto. Per le altre carte, che non hanno ancora introdotto le modifiche previste dal regolamento (CE) n. 380/2008 e che non presentano ancora lo stesso livello di sicurezza, è previsto un periodo di eliminazione più breve, di due anni.

Il capo V stabilisce le disposizioni comuni per i tre tipi di documenti.

L'articolo 9 enuncia l'obbligo per gli Stati membri di designare punti di contatto per l'attuazione del regolamento.

L'articolo 10 stabilisce il quadro di protezione dei dati e specifica ulteriormente le garanzie in materia di protezione dei dati.

L'articolo 11 stabilisce che la Commissione istituirà un programma dettagliato per monitorare gli esiti, i risultati e gli effetti del regolamento proposto.

L'articolo 12 stabilisce che la Commissione dovrà presentare al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sull'attuazione del regolamento e una relazione sui principali risultati della valutazione. La Commissione dovrà effettuare la valutazione del presente regolamento in linea con gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio e con i punti 22 e 23 dell'accordo interistituzionale del 13 aprile 2016³⁰. Per poter redigere tale relazione, la Commissione deve basarsi sui contributi degli Stati membri.

L'articolo 13 stabilisce che il regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e si applica 12 mesi dopo l'entrata in vigore.

³⁰ Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea "Legiferare meglio", del 13 aprile 2016 (GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1).

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

sul rafforzamento della sicurezza delle carte d'identità dei cittadini dell'Unione e dei titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto di libera circolazione

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 21, paragrafo 2,
vista la proposta della Commissione europea,
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹,
visto il parere del Comitato delle regioni²,
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,
considerando quanto segue:

- (1) I trattati dell'UE intendono agevolare la libera circolazione delle persone garantendone al contempo la sicurezza, con l'istituzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in conformità alle disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
- (2) La cittadinanza dell'Unione conferisce a ogni cittadino dell'Unione il diritto di circolare liberamente, entro certi limiti e secondo determinate condizioni. La direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dà attuazione a tale diritto³. Il diritto di circolare e soggiornare liberamente è sancito anche all'articolo 45 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La libertà di circolazione comporta il diritto di uscire dagli Stati membri ed entrarvi con una carta d'identità o un passaporto in corso di validità.
- (3) A norma dell'articolo 4 della direttiva 2004/38/CE, gli Stati membri rilasciano o rinnovano ai loro cittadini una carta d'identità o un passaporto ai sensi della legislazione nazionale. Inoltre, a norma dell'articolo 8 della medesima direttiva, essi possono richiedere ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari l'iscrizione presso le autorità competenti. Gli Stati membri sono tenuti a rilasciare attestati

¹ GU C [...] del [...], pag. [...].

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77).

d'iscrizione ai cittadini dell'Unione alle condizioni previste da tale articolo. Gli Stati membri sono altresì tenuti a rilasciare una carta di soggiorno ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro e, su domanda, un documento che attesta il soggiorno permanente e una carta di soggiorno permanente.

- (4) A norma dell'articolo 35 della direttiva 2004/38/CE, gli Stati membri possono adottare le misure necessarie per rifiutare, estinguere o revocare un diritto conferito da detta direttiva in caso di abuso di diritto o frode. La falsificazione di documenti o la falsa descrizione di un fatto sostanziale attinente alle condizioni per la concessione del diritto di soggiorno sono stati individuati come tipici casi di frode nel contesto della direttiva⁴.
- (5) Il piano d'azione sulla sicurezza dei documenti del dicembre 2016 ha trattato del rischio derivante dall'uso fraudolento di carte d'identità e titoli di soggiorno⁵, e la relazione sulla cittadinanza del 2017 ha espresso l'impegno ad analizzare opzioni strategiche per migliorare la sicurezza delle carte d'identità e dei titoli di soggiorno.
- (6) Il presente regolamento non impone agli Stati membri di introdurre carte d'identità o titoli di soggiorno laddove non siano previsti dalla legislazione nazionale, e lascia impregiudicata la competenza degli Stati membri di rilasciare, in conformità della legislazione nazionale, altri titoli di soggiorno che non rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, ad esempio carte di soggiorno rilasciate a tutti coloro che soggiornano sul territorio nazionale a prescindere dalla rispettiva cittadinanza.
- (7) Il presente regolamento non riguarda l'uso di carte d'identità e titoli di soggiorno con funzioni di carta d'identità elettronica fatto dagli Stati membri ad altri scopi, né incide sulle disposizioni del regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio⁶, che prevede il riconoscimento reciproco a livello di Unione dei mezzi di identificazione elettronica per l'accesso ai servizi pubblici e favorisce la circolazione dei cittadini tra gli Stati membri imponendo che i mezzi di identificazione elettronica siano riconosciuti tra uno Stato membro e l'altro. Il miglioramento delle carte d'identità dovrebbe facilitare l'identificazione e contribuire ad agevolare l'accesso ai servizi.
- (8) Per un'adeguata verifica delle carte d'identità e dei titoli di soggiorno occorre che gli Stati membri usino la corretta denominazione per ciascun tipo di documento. Al fine di agevolare la verifica dei documenti in altri Stati membri è opportuno che la denominazione del documento compaia in almeno un'altra lingua ufficiale delle istituzioni dell'Unione.

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

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 73).

- (9) Gli elementi di sicurezza sono necessari per verificare l'autenticità di un documento e determinare l'identità di una persona. L'istituzione di norme minime di sicurezza e l'inserimento di dati biometrici nelle carte d'identità e nelle carte di soggiorno di familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro sono fattori importanti per rendere più sicuro l'uso di tali documenti nell'Unione. L'inserimento di tali identificatori biometrici dovrebbe permettere ai cittadini di beneficiare pienamente del loro diritto di libera circolazione.
- (10) Ai fini del presente regolamento è opportuno tenere conto delle prescrizioni tecniche del documento 9303 dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO), nella settima edizione (2015), sui documenti a lettura ottica che garantiscono un'interoperabilità globale anche per quanto riguarda la predisposizione alla lettura ottica e il ricorso all'ispezione visiva.
- (11) La procedura di acquisizione delle impronte digitali e dell'immagine del volto dovrebbe tenere conto delle esigenze specifiche dei minori ed essere applicata nel rispetto delle garanzie previste dall'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.
- (12) L'introduzione di norme minime relative alla sicurezza e al formato delle carte d'identità dovrebbe consentire agli Stati membri di fare affidamento sull'autenticità di tali documenti quando i cittadini dell'Unione esercitano il loro diritto di libera circolazione. Pur mantenendo la possibilità di aggiungere elementi nazionali, è opportuno garantire che tali elementi non riducano l'efficacia degli elementi comuni di sicurezza né incidano negativamente sull'interoperabilità transfrontaliera delle carte d'identità, ad esempio sulla possibilità che le carte d'identità siano lette da macchine usate da Stati membri diversi da quelli che le rilasciano.
- (13) Il presente regolamento dovrebbe rispettare gli obblighi stabiliti nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata da tutti gli Stati membri e dall'Unione⁷. È pertanto opportuno incoraggiare l'inserimento di elementi aggiuntivi che rendano le carte d'identità più accessibili e di più facile uso per le persone con disabilità, quali le persone con disabilità visive.
- (14) I titoli di soggiorno rilasciati ai cittadini dell'Unione dovrebbero contenere determinate informazioni per poter essere identificati in quanto tali in tutti gli Stati membri. Ciò dovrebbe facilitare il riconoscimento dell'esercizio del diritto di libera circolazione da parte dei cittadini mobili dell'UE e dei diritti inerenti a tale esercizio, ma l'armonizzazione dovrebbe limitarsi a quanto è necessario per ovviare alle carenze degli attuali documenti.

⁷ GU L 23 del 26.11.2009.

- (15) Per i titoli di soggiorno rilasciati a familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro è opportuno applicare il modello e gli elementi di sicurezza previsti dal regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio⁸, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi, modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2017/1954⁹. Oltre ad attestare il diritto di soggiorno, tali documenti esonerano i titolari che sarebbero altrimenti soggetti all'obbligo del visto dalla necessità di ottenere un visto quando accompagnano o raggiungono il cittadino dell'Unione all'interno del territorio dell'Unione.
- (16) A norma dell'articolo 10 della direttiva 2004/38/CE, il documento rilasciato a familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro è denominato "carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione".
- (17) Le carte d'identità e le carte di soggiorno di familiari di cittadini dell'Unione che presentano un livello insufficiente di sicurezza dovrebbero essere gradualmente eliminate tenendo conto sia dei rischi in termini di sicurezza, sia dei costi sostenuti dagli Stati membri. In generale un periodo di cinque anni dovrebbe essere sufficiente per ottenere un equilibrio tra la frequenza con cui i documenti sono normalmente sostituiti e l'esigenza di colmare le attuali lacune in termini di sicurezza nell'Unione europea. Tuttavia per le carte prive di elementi importanti, in particolare la predisposizione alla lettura ottica, è necessario stabilire un periodo più breve, di due anni, per motivi di sicurezza.
- (18) Per quanto riguarda i dati personali da trattare nel contesto dell'applicazione del presente regolamento, si applica il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)¹⁰. Occorre specificare ulteriormente le garanzie applicabili ai dati personali trattati. Gli interessati dovrebbero essere pienamente consapevoli del fatto che nei loro documenti è presente un supporto di memorizzazione contenente i loro dati biometrici e accessibile senza contatto, e di tutti i casi in cui sono utilizzati i dati contenuti nelle loro carte d'identità e nei loro titoli di soggiorno. In ogni caso, gli interessati dovrebbero poter accedere ai dati personali trattati nelle loro carte d'identità e nei loro titoli di soggiorno e farli eventualmente rettificare.
- (19) Occorre specificare nel presente regolamento la base per l'acquisizione e la conservazione di dati nel supporto di memorizzazione delle carte d'identità e dei titoli di soggiorno. Conformemente alla legislazione nazionale o al diritto dell'Unione, gli Stati membri possono conservare altri dati su un supporto di memorizzazione per servizi elettronici o altri scopi attinenti alla carta d'identità o al titolo di soggiorno. Il trattamento di tali dati, compresa la loro raccolta e i fini per cui possono essere usati, dovrebbero essere autorizzati dalla legislazione nazionale o dal diritto dell'Unione. Tutti i dati nazionali dovrebbero essere

⁸ Regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi (GU L 157 del 15.6.2002, pag. 1).

⁹ GU L 286 dell'1.11.2017, pag. 9.

¹⁰ GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

fisicamente o logicamente separati dai dati biometrici previsti dal presente regolamento.

- (20) Gli Stati membri dovrebbero applicare il presente regolamento al più tardi 12 mesi dopo la sua entrata in vigore. A partire dalla data di applicazione del presente regolamento, gli Stati membri dovrebbero rilasciare documenti conformi ai requisiti ivi previsti.
- (21) La Commissione dovrebbe riferire sull'applicazione del presente regolamento tre anni dopo la sua data di applicazione, pronunciandosi anche sull'adeguatezza del livello di sicurezza. In conformità dei punti 22 e 23 dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio"¹¹, la Commissione dovrebbe effettuare una valutazione del presente regolamento sulla base di informazioni raccolte tramite specifici dispositivi di monitoraggio per valutare l'effettiva incidenza del regolamento e l'esigenza di ulteriori interventi.
- (22) Poiché gli obiettivi del presente regolamento non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (23) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti, in particolare, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, segnatamente il diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare, il diritto alla protezione dei dati di carattere personale e il diritto a un ricorso effettivo,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

CAPO I

OGGETTO, AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

Articolo 1

Oggetto

Il presente regolamento rafforza le norme di sicurezza applicabili alle carte d'identità rilasciate dagli Stati membri ai loro cittadini e ai titoli di soggiorno rilasciati dagli Stati membri ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari che esercitano il diritto di libera circolazione.

¹¹ Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea "Legiferare meglio", del 13 aprile 2016 (GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1).

Articolo 2

Ambito di applicazione

Il presente regolamento si applica:

- (a) alle carte d'identità rilasciate dagli Stati membri ai loro cittadini ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2004/38/CE;
- (b) agli attestati d'iscrizione rilasciati ai cittadini dell'Unione per soggiorni di durata superiore a tre mesi in uno Stato membro ospitante ai sensi dell'articolo 8 della direttiva 2004/38/CE e ai documenti che attestano il soggiorno permanente rilasciati ai cittadini dell'Unione ai sensi dell'articolo 19 della direttiva 2004/38/CE;
- (c) alle carte di soggiorno rilasciate ai familiari di cittadini dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro ai sensi dell'articolo 10 della direttiva 2004/38/CE e alle carte di soggiorno permanente rilasciate ai familiari di cittadini dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro ai sensi dell'articolo 20 della direttiva 2004/38/CE.

CAPO II CARTE D'IDENTITÀ NAZIONALI

Articolo 3

Norme di sicurezza/formato/prescrizioni tecniche

- (1) Le carte d'identità rilasciate dagli Stati membri sono prodotte nel formato ID-1 e sono conformi alle norme minime di sicurezza stabilite nel documento ICAO 9303 (settima edizione, 2015).
- (2) La denominazione del documento ("Carta d'identità") appare nella lingua ufficiale o nelle lingue ufficiali dello Stato membro di rilascio e in almeno un'altra lingua ufficiale delle istituzioni dell'Unione.
- (3) Le carte d'identità hanno un supporto di memorizzazione altamente protetto che contiene un'immagine del volto del titolare e due impronte digitali in formato interoperativo.
- (4) Il supporto di memorizzazione è dotato di capacità sufficiente e della capacità di garantire l'integrità, l'autenticità e la riservatezza dei dati. I dati conservati sono accessibili senza contatto e sono protetti secondo quanto previsto dalle decisioni di esecuzione della Commissione adottate in conformità dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1030/2002.
- (5) Sono esentati dall'obbligo di rilevamento delle impronte digitali:
 - (a) i minori di età inferiore a dodici anni;
 - (b) le persone per cui tale rilevamento è fisicamente impossibile.
- (6) Gli Stati membri possono inserire dettagli e osservazioni per uso nazionale ove necessari in base alle loro disposizioni nazionali.

- (7) Se gli Stati membri incorporano nella carta d'identità un'interfaccia duale o un supporto di memorizzazione separato, il supporto di memorizzazione aggiuntivo è conforme alle norme ISO applicabili e non interferisce con il supporto di memorizzazione di cui al paragrafo 3.
- (8) Se gli Stati membri conservano nelle carte d'identità dati per servizi telematici come l'amministrazione in linea e il commercio elettronico, i dati nazionali sono fisicamente o logicamente separati dai dati biometrici di cui al paragrafo 3.
- (9) Se gli Stati membri aggiungono nelle carte d'identità elementi di sicurezza nazionali, non ne risulta ridotta l'interoperabilità transfrontaliera delle carte d'identità né l'efficacia delle norme minime di sicurezza.
- (10) Le carte d'identità hanno un periodo massimo di validità di 10 anni. Possono essere previste deroghe per specifici gruppi di età.

Articolo 4

Acquisizione degli identificatori biometrici

- (1) Gli identificatori biometrici sono acquisiti da personale qualificato e debitamente designato dalle autorità nazionali competenti per il rilascio delle carte d'identità.
- (2) In caso di difficoltà nell'acquisizione degli identificatori biometrici, gli Stati membri assicurano che siano predisposte procedure appropriate a garanzia della dignità della persona interessata.

Articolo 5

Eliminazione graduale

Le carte d'identità non conformi ai requisiti di cui all'articolo 3 cessano di essere valide alla loro scadenza o entro cinque anni a decorrere dal [*data di applicazione del presente regolamento*], se quest'ultima data è anteriore. Tuttavia, le carte d'identità che non comprendono una zona funzionale a lettura ottica (machine-readable zone, MRZ) conforme alla parte 3 del documento ICAO 9303 (settima edizione, 2015) cessano di essere valide alla loro scadenza o entro due anni a decorrere dal [*data di applicazione del presente regolamento*], se quest'ultima data è anteriore.

CAPO III

TITOLI DI SOGGIORNO PER I CITTADINI DELL'UNIONE

Articolo 6

Informazioni minime

Sui titoli di soggiorno rilasciati dagli Stati membri ai cittadini dell'Unione figurano almeno i seguenti elementi:

- (a) la denominazione del documento nella lingua ufficiale o nelle lingue ufficiali dello Stato membro di rilascio e in almeno un'altra lingua ufficiale delle istituzioni dell'Unione;
- (b) il chiaro riferimento al fatto che il documento è rilasciato in conformità della direttiva 2004/38/CE;
- (c) il numero del documento;
- (d) il nome (cognome e nome/nomi) del titolare;
- (e) la data di nascita del titolare;
- (f) la data di rilascio;
- (g) il luogo di rilascio.

CAPO IV

CARTA DI SOGGIORNO PER I FAMILIARI NON AVENTI LA CITTADINANZA DI UNO STATO MEMBRO

Articolo 7

Modello uniforme

- (1) Quando rilasciano le carte di soggiorno ai familiari di cittadini dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, gli Stati membri usano il modello stabilito dal regolamento (CE) n. 1030/2002 che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi, modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2017/1954, quale attuato dalle disposizioni della decisione della Commissione C(2002) 3069, del 14 agosto 2002, che stabilisce le prescrizioni tecniche del modello uniforme di permesso di soggiorno rilasciato a cittadini di paesi terzi, modificata da ultimo dalla decisione della Commissione C(2013) 6178 del 30 settembre 2013.
- (2) In deroga al paragrafo 1, la carta indica chiaramente che è rilasciata in conformità della direttiva 2004/38/CE e reca la denominazione “Carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione” o “Carta di soggiorno permanente di familiare di un cittadino dell'Unione”, a seconda del caso. Gli Stati membri possono usare il codice standardizzato “Art 10 DIR 2004/38/EC” o “Art 20 DIR 2004/38/EC”, rispettivamente.

- (3) Gli Stati membri possono inserire dati per uso nazionale in conformità della legislazione nazionale. Nell’inserire e nel conservare tali dati, gli Stati membri rispettano i requisiti stabiliti all’articolo 4, secondo comma, del regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, modificato da ultimo dal regolamento (UE) 2017/1954.

Articolo 8

Eliminazione graduale delle carte di soggiorno esistenti

- (1) Le carte di soggiorno di familiari di cittadini dell’Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, che al [*data di entrata in vigore del presente regolamento*] non sono conformi al modello istituito per i permessi di soggiorno dal regolamento (CE) n. 1030/2002, modificato dal regolamento (CE) n. 380/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, cessano di essere valide alla loro scadenza o entro [*due anni a decorrere dalla data di applicazione del presente regolamento*], se quest’ultima data è anteriore.
- (2) Le carte di soggiorno di familiari di cittadini dell’Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, che al [*data di entrata in vigore del presente regolamento*] sono conformi al modello stabilito per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi dal regolamento (CE) n. 1030/2002 quale modificato dal regolamento (CE) n. 380/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, ma non a quello stabilito dal regolamento (CE) n. 1030/2002 quale modificato dal regolamento (UE) 2017/1954, cessano di essere valide alla loro scadenza o entro [*due anni a decorrere dalla data di applicazione del presente regolamento*], se quest’ultima data è anteriore.

CAPO V DISPOSIZIONI COMUNI

Articolo 9

Punto di contatto

- (1) Ogni Stato membro designa un’autorità quale punto di contatto per l’attuazione del presente regolamento. Esso comunica il nome di tale autorità alla Commissione e agli altri Stati membri. Se uno Stato membro cambia l’autorità designata, ne informa la Commissione e gli altri Stati membri.
- (2) Gli Stati membri provvedono affinché i punti di contatto siano a conoscenza dei pertinenti servizi d’informazione e di assistenza a livello dell’Unione, quali “La tua Europa”, SOLVIT, EURES, gli organismi di cui all’articolo 4 della direttiva 2014/54/UE, la rete “Enterprise Europe” e gli sportelli unici, e collaborino con tali servizi.

Articolo 10

Protezione dei dati personali

- (1) Fatta salva l'applicazione del regolamento (UE) 2016/679, le persone alle quali sono rilasciati una carta d'identità o un titolo di soggiorno hanno il diritto di verificare i dati personali contenuti nel documento e, ove opportuno, di chiederne la rettifica o la cancellazione.
- (2) Le informazioni predisposte per la lettura ottica sono inserite in una carta d'identità o in un titolo di soggiorno esclusivamente in conformità del presente regolamento o della legislazione nazionale dello Stato membro di rilascio.
- (3) I dati biometrici acquisiti e conservati nel supporto di memorizzazione delle carte d'identità e dei titoli di soggiorno possono essere usati esclusivamente in conformità del diritto dell'Unione e della legislazione nazionale per verificare:
 - (a) l'autenticità della carta d'identità o del titolo di soggiorno;
 - (b) l'identità del titolare attraverso elementi comparativi direttamente disponibili quando la legge prevede che siano necessari la carta d'identità o il titolo di soggiorno.

Articolo 11

Monitoraggio

Entro 12 mesi a decorrere dall'entrata in vigore del presente regolamento, la Commissione istituisce un programma dettagliato per monitorarne gli esiti, i risultati e gli effetti.

Il programma di monitoraggio definisce i mezzi da utilizzare per raccogliere i dati e le altre evidenze necessarie, nonché la periodicità di tali acquisizioni. Esso specifica le misure che la Commissione e gli Stati membri devono adottare nella raccolta e nell'analisi dei dati e delle altre evidenze.

Gli Stati membri trasmettono alla Commissione i dati e le altre evidenze necessarie per il monitoraggio.

Articolo 12

Rendiconto e valutazione

- (1) Quattro anni dopo la data di applicazione, la Commissione riferisce al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo in merito all'attuazione del presente regolamento.
- (2) Non prima di sei anni dopo la data di applicazione del presente regolamento, la Commissione effettua una valutazione del medesimo e presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sulle sue principali conclusioni. La valutazione è svolta secondo gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio.

- (3) Gli Stati membri trasmettono alla Commissione le informazioni necessarie per la preparazione delle relazioni.

Articolo 13

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere da 12 mesi dopo l'entrata in vigore.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente