

Bruselj, 20. april 2018
(OR. en)

8175/18

**Medinstitucionalna zadeva:
2018/0104 (COD)**

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

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	18. april 2018
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2018) 212 final
Zadeva:	Predlog UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o okrepitevi varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje, izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja

V prilogi vam pošiljamo dokument COM(2018) 212 final.

Priloga: COM(2018) 212 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 17.4.2018
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o okrepitvi varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje,
izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo svojo
pravico do prostega gibanja**

(Besedilo velja za EGP)

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

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Zagotavljanje varnosti potnih listin in identifikacijskih dokumentov je eden ključnih elementov v boju proti terorizmu in organiziranemu kriminalu ter pri vzpostavljanju prave varnostne unije. Številne pobude, ki jih je EU sprejela v zadnjih letih za izboljšanje in okrepitev upravljanja zunanjih meja, so odvisne od varnih potnih listin in identifikacijskih dokumentov. Z nedavno spremembo Zakonika o schengenskih mejah¹ je postalo obvezno sistematično preverjanje vseh oseb in preverjanje njihovih potnih listin v schengenskem informacijskem sistemu (SIS) in Interpolovi zbirki podatkov o ukradenih in izgubljenih potnih listinah (SLTD), ne glede na državljanstvo imetnika.

Državljeni EU so vse bolj mobilni. Več kot 15 milijonov državljanov EU prebiva in več kot 11 milijonov jih je zaposlenih v državi članici, ki ni država njihovega državljanstva². Več kot milijarda ljudi vsako leto potuje znotraj EU ali prečka njene zunanje meje³.

Ta predlog uredbe je del akcijskega načrta iz decembra 2016 za okrepitev evropskega odziva na goljufije s potnimi listinami⁴, v katerem je Komisija opredelila ukrepe za reševanje vprašanja varnosti dokumentov, vključno z osebnimi izkaznicami in dokumenti za prebivanje, zaradi nedavnih terorističnih napadov v Evropi. Svet je nato s sklepi⁵ odobril cilje akcijskega načrta, potem ko je Svet že večkrat pozval k izboljšanju varnosti osebnih dokumentov in dokumentov za prebivanje⁶.

Komisija je že v svojem sporočilu „o krepitvi varnosti v svetu mobilnosti: boljša izmenjava informacij na področju boja proti terorizmu in trdnejše zunanje meje“⁷ iz leta 2016 poudarila potrebo po varnih potnih listinah in identifikacijskih dokumentih, kadar koli je treba brez dvoma ugotoviti identiteto osebe, ter poudarila, da bo izboljšan pristop temeljil na trdnih sistemih, da se preprečijo zlorabe in grožnje za notranjo varnost, ki izhajajo iz pomanjkljivosti na področju varnosti dokumentov. Poleg tega se je Komisija v poročilu o državljanstvu iz leta 2017 zavezala, da bo proučila možnosti politik za izboljšanje varnosti osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje⁸.

Osebne izkaznice svojim državljanom izdaja šestindvajset držav članic EU. Posedovanje osebnih izkaznic je običajno in obvezno v 15 državah članicah⁹. V skladu s pravom Unije o

¹ Uredba (EU) 2017/458 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2017 o spremembi Uredbe (EU) 2016/399 v zvezi z okrepljenim preverjanjem v ustreznih zbirkah podatkov na zunanjih mejah.

² Letno poročilo o mobilnosti delovne sile znotraj EU iz leta 2016 (podatki za leto 2015).

³ Tabele o čezmejnih potovanjih državljanov EU v letu 2015 (iz vseh razlogov) – http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_statistics/sl.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ Sklepi Sveta o akcijskem načrtu Komisije za okrepitev evropskega odziva na goljufije s potnimi listinami, sprejeti 27. marca 2017: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>.

⁶ Države članice so že leta 2005 soglasno sprejele sklepe Sveta o minimalnih varnostnih standardih za nacionalne osebne izkaznice držav članic (dokument Sveta št. 14390/05), ki jim je leta 2006 sledila resolucija <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SL&f=ST%2014938%202006%20INIT>.

⁷ COM(2016) 602 final.

⁸ Sklepi Sveta o poročilu o državljanstvu EU iz leta 2017, sprejeti 11. maja 2017: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/sl/pdf>.

⁹ Še v petih drugih državah članicah morajo državljeni obvezno imeti nedoločen dokument za namene ugotavljanje istovetnosti. V praksi je to pogosto osebna izkaznica.

prostem gibanju oseb (Direktiva 2004/38/ES¹⁰) lahko državljani EU uporabljajo osebne izkaznice kot potne listine, ko potujejo znotraj EU in tudi za vstop v EU iz držav nečlanic EU. Dejansko se pogosto res uporabljajo za potovanja. Poleg tega imajo države članice sporazume z več tretjimi državami, ki državljanom Unije omogočajo potovanje z uporabo nacionalnih osebnih izkaznic. To vključuje tudi potovanje v tretje države za namen sodelovanja v terorističnih dejavnostih in vrnitev v EU.

Trenutno se varnostne ravni nacionalnih osebnih izkaznic, ki so jih izdale države članice, in dokumentov za prebivanje za državljane EU, ki prebivajo v drugi državi članici, ter njihove družinske člane močno razlikujejo, kar povečuje tveganje ponarejanja in zlorabe dokumentov ter povzroča praktične težave za državljane, kadar želijo uveljavljati svojo pravico do prostega gibanja.

Državljan EU svoje osebne izkaznice uporabljajo tudi za dokazovanje svoje identitete v vsakdanjem življenju v razmerju do javnih in zasebnih subjektov, kadar uveljavljajo svojo pravico do prebivanja v drugi državi članici EU (mobilni državljani Unije).

V skladu z Direktivo 2004/38/ES mobilni državljani in njihovi družinski člani, ki niso državljani države članice, prav tako prejmejo dokumente, ki dokazujejo njihovo prebivanje v državi članici gostiteljici. Ti dokumenti za prebivanje sicer niso potovalni dokumenti, vendar dovoljenja za prebivanje za družinske člane mobilnih državljanov EU, ki sami niso državljani države članice, ob predložitvi skupaj s potnim listom imetniku dajejo pravico do vstopa v EU brez vizuma, če spremljajo državljana EU ali se mu pridružijo.

Kot najpomembnejša primera prevare v smislu Direktive¹¹ sta bila opredeljena ponarejanje dokumentov in lažno predstavlanje pomembnih dejstev v zvezi s pogoji za pravico do prebivanja, kar omogoča boj proti takšnim prevaram iz njenega člena 35.

Zato je ključno, da EU in zlasti države članice okrepijo svoja prizadevanja za izboljšanje varnosti dokumentov, izdanih državljanom EU in njihovim družinskim članom, ki so državljani tretjih držav. Povečana varnost dokumentov je pomemben dejavnik pri izboljševanju varnosti v EU in na njenih mejah ter pri podpori prehodu na učinkovito in pravo varnostno unijo. Z vključitvijo biometričnih identifikatorjev in zlasti z vključitvijo prstnih odtisov postanejo dokumenti bolj zanesljivi in varni. V tem okviru je bistvenega pomena, da se čim prej postopoma opusti uporaba dokumentov s šibkimi varnostnimi značilnostmi.

Delovni program Evropske komisije za leto 2018 vključuje predstavitev zakonodajne pobude (REFIT) za izboljšanje varnosti osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje, ki se izdajajo državljanom EU in njihovim družinskim članom, ki niso državljani države članice¹². Cilj je okrepiti evropsko varnost z odpravo varnostnih pomanjkljivosti, ki so posledica dokumentov z nezadostnimi varnostnimi elementi, in olajšati uresničevanje pravice mobilnih državljanov EU in njihovih družinskih članov do prostega gibanja s povečanjem zanesljivosti in sprejemanja njihovih dokumentov v čezmejnih okoliščinah.

¹⁰ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic (UL L 158, 30.4.2004, str. 77).

¹¹ COM(2009) 313 final.

¹² Ta tema je bila obravnavana tudi v okviru platforme REFIT (mnenje platforme REFIT o dopisu državljanu (LtL 242) o osebnih dokumentih in potnih listinah, 7. junij 2017). Platforma REFIT je pozvala Komisijo, naj analizira izvedljivost uskladitve identifikacijskih dokumentov in dokumentov za prebivanje ali katere koli njihove ključne značilnosti, da bi se olajšalo prosto gibanje in rešili izzivi, s katerimi se mobilni državljani EU srečujejo v svojih državah gostiteljicah.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

EU svojim državljanom nudi območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, na katerem je v povezavi z ustreznimi ukrepi glede upravljanja zunanjih meja, azila, priseljevanja ter glede preprečevanja kriminala in terorizma ter boja proti njima zagotovljeno prosto gibanje oseb. Evropejci prosto gibanje štejejo za enega glavnih dosežkov evropskega povezovanja. Zajema pravico, da vstopijo na ozemlje druge države članice in ga zapustijo, in pravico, da tam ostanejo in prebivajo. Ukrepov na področju prostega gibanja ni mogoče ločiti od ukrepov, uvedenih za zagotavljanje varnosti v Evropski uniji.

Številni varnostni ukrepi EU so odvisnih od varnih potnih listin in identifikacijskih dokumentov. To na primer velja za sistematična preverjanja v schengenskem informacijskem sistemu, ki so določena v zakoniku o schengenskih mejah¹³. Povečanje izmenjave informacij prek interoperabilnosti informacijskih sistemov EU za upravljanje varnosti, meja in migracij, ki jo je pred kratkim predlagala Komisija¹⁴, bo odvisno tudi od povečane varnosti dokumentov, med drugim za opravljanje kontrole identitete s strani pristojnih organov na ozemlju držav članic EU.

V direktivi o prostem gibanju (2004/38/ES) so določeni pogoji za uresničevanje pravice do prostega gibanja in prebivanja (začasnega in stalnega) v Uniji za državljane EU in njihove družinske člane. Ta direktiva določa, da državljani EU in njihovi družinski člani lahko z veljavno osebno izkaznico ali potnim listom vstopijo v drugo državo članico in tam prebivajo ter zaprosijo za ustrezen dokument za prebivanje. Vendar pa direktiva ne ureja oblike in standardov za osebne izkaznice, ki se uporabljajo za vstop v države članice EU ali odhod iz njih. Prav tako ne določa posebnih standardov za dokumente za prebivanje, izdane državljanom EU in njihovim družinskim članom, ki niso državljani EU, razen naziva dokumenta, ki se izda slednjim, tj. „dovoljenje za prebivanje družinskega člana državljana Unije“ (glej člen 10(1) Direktive 2004/38).

V zadnjih letih so bili uvedeni standardi EU za več osebnih dokumentov in potnih listin, ki se uporabljajo v Evropi. Pravo Unije že določa standarde za varnostne značilnosti in biometrične podatke (podobo obraza in prstne odtise) v potnih listih in potovalnih dokumentih, ki jih izdajo države članice¹⁵, ter za enotne oblike vizumov¹⁶ in dovoljenj za prebivanje za državljane tretjih držav¹⁷. Ti standardi se uporabljajo tudi za obmejna dovoljenja¹⁸ in dovoljenja, izdana v okviru pravnega reda Unije na področju zakonitih migracij. Nedavno je bila sprejeta nova skupna oblika dovoljenj za prebivanje za državljane tretjih držav, in sicer z namenom nadaljnega izboljšanja njihovih varnostnih značilnosti¹⁹. V odsotnosti harmonizacijskih ukrepov lahko države članice izberejo željeno obliko dovoljenja za

¹³ Uredba (EU) 2017/458 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2017 o spremembi Uredbe (EU) 2016/399 v zvezi z okrepljenim preverjanjem v ustreznih zbirkah podatkov na zunanjih mejah.

¹⁴ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za interoperabilnost informacijskih sistemov EU (policijsko in pravosodno sodelovanje, azil ter migracije), COM(2017) 794 final.

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za interoperabilnost informacijskih sistemov EU (meje in vizumi) ter spremembi Odločbe Sveta 2004/512/ES, Uredbe (ES) št. 767/2008, Sklepa Sveta 2008/633/PNZ, Uredbe (EU) 2016/399 in Uredbe (EU) 2017/2226.

¹⁵ Uredba (ES) št. 2252/2004 (UL L 385, 29.12.2004, str. 1). Združeno kraljestvo in Irska ne sodelujeta pri tem ukrepu.

¹⁶ Uredba (ES) št. 1683/95 (UL L 164, 14.7.1995, str. 1).

¹⁷ Uredba (ES) št. 1030/2002 (UL L 157, 15.6.2002, str. 1).

¹⁸ Uredba (ES) št. 1931/2006 (UL L 405, 30.12.2006, str. 1).

¹⁹ Uredba (EU) 2017/1954 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2017 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1030/2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav.

prebivanje in dovoljenja za stalno prebivanje za družinske člane mobilnih državljanov EU iz tretjih držav. Pri tem se lahko odločijo, da sledijo „enotni obliki“, kakor je določena v Uredbi Sveta (ES) št. 1030/2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav²⁰, ki je bila, kot je navedeno zgoraj, spremenjena leta 2017, pod pogojem, da je na kartici jasno naveden njihov status družinskega člana državljana Unije in da se prepreči zamenjevanje z dovoljenji za prebivanje, ki so predmet Uredbe 1030/2022²¹. V letu 2008 so države članice z izjavo Sveta²² izrazile željo po uporabi enotne oblike za ta namen in več držav članic je sledilo tej sicer pravno nezavezujoči zavezi.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

V skladu s členom 21 PDEU ima vsak državljan Unije pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic EU. V členu 21 je predvidena možnost, da Unija ukrepa in sprejme določbe za olajšanje pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, če so ukrepi za doseganje tega cilja potrebni za lažje uveljavljanje te pravice. Uporablja se redni zakonodajni postopek.

Namen predlagane uredbe je olajšati uresničevanje pravice do prostega gibanja državljanov EU v varnem okolju, tj. olajšati uveljavljanje njihove pravice do potovanja in prebivanja v kateri koli državi članici s svojimi nacionalnimi osebnimi izkaznicami in te izkaznice uporabljati kot zanesljiv dokaz o državljanstvu, pa tudi pravice do zanašanja na dokumente za prebivanje, ki so jim bili izdani kot rezidentom države članice, ki ni država njihovega državljanstva.

Predlog bo zagotovil večjo varnost dokumentov s pomočjo izboljšanih varnostnih značilnosti nacionalnih osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje, kar bo omogočilo uveljavljanje pravic do prostega gibanja v varnejšem okolju. S tem se javni organi ter državljani EU in njihovi družinski člani ščitijo pred kriminalom ter ponarejanjem in zlorabo dokumentov. Ta predlog tako prispeva k izboljšanju splošne varnosti v EU.

Člen 21(2) PDEU izrecno zagotavlja pravno podlago za ukrepe za olajšanje uresničevanja pravice do prostega gibanja državljanov EU, tudi z zmanjšanjem tveganja goljufij v obliki ponarejanja dokumentov in zagotavljanjem zaupanja, potrebnega za prosto gibanje.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

Teroristične grožnje, s katerimi se sooča Evropska unija, so nadnacionalne in jih ne morejo odpraviti posamezne države članice same. Teroristi in storilci hudih kaznivih dejanj so čezmejno dejavni, in, kot je poudarjeno v akcijskem načrtu iz leta 2016, je ponarejanje listin postalo dejavnik, ki omogoča njihove kriminalne dejavnosti. Varne osebne izkaznice in dokumenti za prebivanje so bistveni elementi za zagotovitev zaupanja, potrebnega za prosto gibanje znotraj območja svobode in varnosti.

Poleg tega se je Evropska unija zavezala k olajšanju prostega gibanja oseb na območju svobode, varnosti in pravice. Do zdaj so posamezne države članice izvajale svoje pristojnosti za izvajanje nacionalnih politik v zvezi z osebnimi izkaznicami in dokumenti za prebivanje, pri čemer niso nujno upoštevale cilja olajšanja prostega gibanja oseb ali izboljšanja varnosti v

²⁰ Uredba Sveta (ES) št. 1030/2002 z dne 13. junija 2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav (UL L 157, 15.6.2002, str. 1).

²¹ Kakor je navedeno v členu 5a Uredbe Sveta 1030/2002.

²² Dokument Sveta z dne 11. junija 2008 (13.06), PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1.

Uniji. Na nacionalni ravni je bilo sprejetih že več ukrepov za reševanje ugotovljenih težav. Nekatere države članice so tako na primer ustanovile spletne registre, ki organizacijam javnega in zasebnega sektorja omogočajo preverjanje verodostojnosti dokumentov. Vendar pa ni skupnega pristopa za izboljšanje varnostnih značilnosti teh dokumentov in določitev minimalnih podatkov. To povzroča nadaljnje težave v državah članicah in pušča odprta vrata zlorabi dokumentov.

Brez doslednega izvajanja ukrepov na ravni EU varnostne vrzeli ne bodo celovito obravnavane. Neukrepanje na ravni EU bo imelo za posledico tudi več praktičnih težav za državljane EU, nacionalne organe in podjetja, kadar državljani živijo in potujejo po Uniji in prek meja Unije. Da bi bilo mogoče obravnavati sistemske težave v zvezi z varnostjo in prostim gibanjem, zagotoviti visoko raven varnosti nacionalnih osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje ob uporabi skupnih minimalnih standardov, je očitno potrebno ukrepanje na ravni EU. Ciljev pobude za izboljšanje trenutnega stanja ni mogoče doseči na nacionalni ravni. Vsi ti dokumenti imajo nerazdružljivo evropsko razsežnost, ker so povezani z uresničevanjem pravic do prostega gibanja v območju svobode, varnosti in pravice.

Državam članicam zaradi predlagane uredbe ne bi bilo treba izdajati dokumentov, ki jih trenutno ne izdajajo.

- **Sorazmernost**

Ukrepanje EU lahko doda znatno vrednost pri obravnavi teh izzivov in je v številnih primerih edini način za vzpostavitev in ohranitev poenotenega in usklajenega sistema. Varnost znotraj Evropske unije in na njenih zunanjih mejah je v zadnjih mesecih in letih pod precejšnjim pritiskom. Trenutni varnostni izzivi so osvetlili neločljivo povezanost prostega gibanja oseb znotraj Evropske unije in robustnega upravljanja zunanjih meja. Ukrepi za izboljšanje varnosti in upravljanja zunanjih meja, kot je sistematično preverjanje podatkov vseh oseb v zbirkah podatkov, vključno z državljani EU, pri prehajanju zunanjih meja, so oslabljeni, če je glavni instrument za identificiranje državljanov problematičen že v nacionalnem okviru.

Državljanji se tudi ne morejo sklicevati na svoje dokumente pri uresničevanju svojih pravic, če ne morejo biti gotovi, da bodo njihovi dokumenti sprejeti zunaj njihovih držav članic izdaje.

Odprava „najšibkejših členov“ in uvedba skupnih minimalnih standardov za informacije, ki jih vključujejo ti dokumenti, in za varnostne značilnosti v vseh državah članicah, ki jih izdajajo, bo olajšala uresničevanje prostega gibanja in izboljšala varnost v EU in na njenih mejah. Številne države članice so že razvile in uvedle osebne izkaznice, zaščitene pred nedovoljenimi posegi. Popolna harmonizacija ni upravičena, zato se predlaga sorazmeren ukrep za zagotavljanje minimalnih varnostnih standardov dokumentov. To vključuje uvedbo obveznih prstnih odtisov, ki so najzanesljivejši način za ugotovitev istovetnosti osebe, in sorazmeren ukrep glede na varnostne grožnje, s katerimi se sooča Unija. Za dovoljenja za prebivanje, ki se izdajo družinskim članom državljanov tretjih držav, se predlaga uporaba enake oblike, kakor je že bilo dogovorjeno na ravni Unije v Uredbi 1030/2002, kar zadeva dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav, za katere se ta uporablja.

- **Izbira instrumenta**

Uredba je edini pravni instrument, ki zagotavlja neposredno in enotno izvajanje prava Unije v vseh državah članicah. Na področju, kjer so se razlike izkazale za škodljive za prosto gibanje in varnost, bo uredba zagotovila doseg želenega poenotenja.

3. POSVETOVANJA Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCENE UČINKA

• Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi

Posvetovalni proces je združil instrumente bolj splošnega dosega, kot je javno posvetovanje, z več ciljno usmerjenimi posvetovanji z državami članicami in skupinami deležnikov. Poleg tega so se v posvetovanjih upoštevale neposredne povratne informacije, prejete od državljanov, in mnenje platforme REFIT, ki je pozvala Komisijo, naj analizira izvedljivost uskladitve identifikacijskih dokumentov in dokumentov za prebivanje ali katere koli njihove ključne značilnosti, da bi se olajšalo prosto gibanje in rešili izzivi, s katerimi se mobilni državljani EU srečujejo v svojih državah gostiteljicah.

Podrobne informacije o rezultatih posvetovanja so na voljo v Prilogi 2 k oceni učinka, priloženi temu predlogu.

• Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj

Komisija je Centru za strateške in ocenjevalne storitve (CSES) oddala naročilo za izvedbo raziskave o pobudah politik EU o dokumentih za prebivanje in identifikacijskih dokumentih za lažje uresničevanje pravice do prostega gibanja (dokončana avgusta 2017).

Koncepte pobud je pregledalo Skupno raziskovalno središče Komisije.

Uporabne informacije je ponudila tudi študija o pravnem in političnem okviru za uvedbo evropskega osebne dokumenta iz maja 2016, ki jo je za Evropski parlament pripravilo svetovalno podjetje Milieu²³.

• Ocena učinka

Odbor za regulativni nadzor je za oceno učinka, ki spremlja ta predlog, podal pozitivno mnenje z nekaterimi predlogi za izboljšave²⁴. V oceni učinka so bile proučene številne možnosti za osebne izkaznice in dokumente za prebivanje, ki odstopajo od sedanjega stanja in med drugim vključujejo nezavezujoče ukrepe, minimalne skupne zahteve in širšo harmonizacijo. Sedanje stanje je veljalo za nezadovoljivo, širša harmonizacija pa se ni štela za sorazmerno.

Prednostna možnost je bila torej določitev minimalnih varnostnih standardov za identifikacijske dokumente in minimalnih skupnih zahtev za dokumente za prebivanje, izdane državljanom EU, v primeru dovoljenj za prebivanje za družinske člane državljanov EU iz tretjih držav pa uporaba skupne enotne oblike dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav. To je treba dopolniti z ukrepi mehkega prava, s katerimi naj bi zagotovili nemoteno izvajanje, prilagojeno posebnim razmeram in potrebam posamezne države članice.

Ukrepi v okviru te možnosti bodo izboljšali sprejemanje dokumentov po vsej EU, okrepljene varnostne značilnosti dokumentov, ki jih določa, pa bodo prinesli neposredne in ponavljajoče se prihranke pri stroških in zmanjšanje stroškov zaradi nepredvidenih nevšečnosti za državljane Unije in njihove družinske člane, javne uprave (npr. za mejno policijo pri preverjanju dokumentov) ter javne in zasebne ponudnike storitev (npr. letalske družbe in ponudnike zdravstvenih, bančnih in zavarovalniških storitev ter ponudnike storitev socialnega varstva).

Nadaljnje koristi prednostne možnosti so tudi zmanjšanje števila primerov zlorabe dokumentov in kraje identitete ter splošno izboljšanje ravni varnosti (zmanjšanje pojavnosti kriminala, goljufij in terorizma) znotraj EU in na njenih mejah. Kar zadeva identifikacijske

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=sl>.

dokumente, so bili prednostni možnosti dodani obvezni prstni odtisi, da bi se dodatno povečala učinkovitost na področju varnosti. Vključitev dveh biometričnih identifikatorjev (podobe obraza in prstnih odtisov) bo izboljšala ugotavljanje istovetnosti oseb in uskladila ravni varnosti identifikacijskih dokumentov državljanov EU in dovoljenj za prebivanje, izdanih družinskim članom iz tretjih držav, s standardi za potne liste, ki se izdajo državljanom EU, oziroma dovoljenji za prebivanje za državljane tretjih držav, ki niso družinski člani državljanov EU. Izboljšanje dokumentov bo tudi olajšalo prosto gibanje oseb, saj bo omogočilo njihovo hitrejšo, enostavnejšo in varnejšo uporabo.

Obdobje postopnega opuščanja identifikacijskih dokumentov in dovoljenj za prebivanje za družinske člane državljanov EU, ki ne izpolnjujejo standardov, določenih v prednostni možnosti, je bilo skrajšano na 5 let. Uporaba najmanj varnih dokumentov se bo postopoma opustila v dveh letih. Morebitne dodatne zamude pri izvajanju teh sprememb bi ustvarile dolgoročne varnostne vrzeli ter zmanjšale učinkovitost in skladnost z drugimi nedavno sprejetimi varnostnimi ukrepi znotraj EU in na njenih zunanjih mejah. Krajše obdobje postopnega opuščanja bo zato pospešilo izboljšanje varnosti, ki ga prinašajo izboljšani dokumenti.

- **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

Pobuda je vključena v delovni program Komisije za leto 2018, in sicer v okviru pobud REFIT v območju pravosodja in temeljnih pravic, zasnovanem na medsebojnem zaupanju.

Ta pobuda je odgovor na mnenje platforme REFIT Platforma REFIT je v svojem mnenju²⁵ pozvala Komisijo, naj analizira izvedljivost uskladitve identifikacijskih dokumentov in dokumentov za prebivanje ali katere koli njihove ključne značilnosti, da bi se olajšalo prosto gibanje in rešili izzivi, s katerimi se mobilni državljani EU srečujejo v svojih državah gostiteljicah.

Komisija je proučila tudi možnosti za poenostavitev in zmanjšanje bremen. Ta predlog prinaša koristi državljanom, podjetjem in javnimi upravam. V oceni učinka je ocenjeno vsakoletno znižanje stroškov, ki je med drugim posledica pospešenega predhodnega preverjanja ob vkrcanju po vsej EU, pospešenega preverjanja dokumentov po vsej EU pri odprtju bančnega računa ter zmanjšanja plačil nadomestil, kar zadeva javne organe in letalske prevoznike. Državljan, podjetja in javne uprave bodo imeli zaradi izboljšane sprejemanja varnejših dokumentov koristi tudi od zmanjšanja stroškov zaradi nepredvidenih nevšečnosti, ker bo seznanjenost z obliko dokumentov in z njimi povezanimi pravicami boljša.

- **Temeljne pravice in varstvo podatkov**

Ta predlog pozitivno vpliva na temeljno pravico do prostega gibanja in prebivanja iz člena 45 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, s tem ko obravnava težave s priznavanjem in nezadostno varnostjo identifikacijskih dokumentov in dokumentov za prebivanje, zlasti za družinske člane, ki niso državljani EU. Zanesljivejše ugotavljanje istovetnosti posameznikov bo mogoča z uporabo biometričnih podatkov, ki zagotavljajo točnost in ustrezno zaščiteno osebni podatkov.

Ta predlog vključuje obdelavo osebnih podatkov, vključno z biometričnimi podatki. Potencialno bi lahko prišlo do učinkov na temeljne pravice posameznikov, in sicer glede na člen 7 Listine EU o temeljnih pravicah v zvezi s spoštovanjem zasebnega in družinskega življenja ter člen 8 o pravici do varstva osebnih podatkov. Obdelava osebnih podatkov posameznikov, vključno z njihovim zbiranjem, uporabo in dostopom do njih, vpliva na

²⁵ Mnenje platforme REFIT XIII.3a, sprejeto junija 2017.

pravico do zasebnosti in pravico do varstva osebnih podatkov v skladu z Listino EU o temeljnih pravicah. Poseganje v te temeljne pravice mora biti utemeljeno²⁶.

Kar zadeva pravico do varstva osebnih podatkov, vključno z varnostjo podatkov, se uporablja relevantna zakonodaja EU²⁷, tj. Uredba 2016/679. Kakršno koli odstopanje od ureditve varstva podatkov Unije ni predvideno in države članice bodo izvajale jasna pravila, pogoje in stroge zaščitne ukrepe v skladu s pravnim redom EU za varstvo podatkov, kakor je primerno. Obvezna vključitev biometričnih podatkov v identifikacijske dokumente državljanov EU in dovoljenja za prebivanje, ki se izdajo družinskim članom državljanov EU, ki niso državljani Unije, se bo izvajala s posebnimi zaščitnimi ukrepi v skladu s tistimi, ki veljajo za potne liste in druge potovalne dokumente²⁸ in za dovoljenja za prebivanje²⁹.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun EU.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Komisija bo za zagotovitev učinkovitega izvajanja predvidenih ukrepov in spremljanje njihovih rezultatov še naprej tesno sodelovala z zadevnimi zainteresiranimi stranmi iz nacionalnih organov in agencij EU.

Komisija bo sprejela program za spremljanje izločkov, rezultatov in učinkov te uredbe. V programu spremljanja se določijo načini in časovni intervali za zbiranje podatkov in drugih potrebnih dokazov. Države članice bi morale Komisiji sporočiti nekatere informacije, ki se štejejo kot bistvene za učinkovito spremljanje izvajanja te uredbe, in sicer eno leto po začetku uporabe in nato vsako naslednje leto. Večino teh informacij bodo pristojni organi zbrali med izvajanjem svojih dolžnosti in zato ne bo potrebno dodatno zbiranje podatkov.

Komisija bo ocenila uspešnost, učinkovitost, ustreznost, skladnost in dodano vrednost EU nastalega pravnega okvira, in sicer ne prej kot 6 let po začetku uporabe, da se zagotovi dovolj podatkov v zvezi z uporabo Uredbe. Ocena bo vključevala posvetovanja z deležniki za pridobitev povratnih informacij o učinkih zakonodajnih sprememb in izvedenih mehkih ukrepov. Referenčno merilo za merjenje napredka bo stanje ob začetku veljavnosti zakonodajnega akta.

²⁶ Sodišče Evropske unije je merila za utemeljitev takega posega v okviru Uredbe št. 2252/2004 določilo v zadevi C-291/12, Michael Schwarz proti Stadt Bochum, ECLI:EU:C:2013:670. Opozorilo je, da so omejitve pravic iz Listine EU o temeljnih pravicah dopuščene, „če so te omejitve predpisane z zakonom, če spoštujejo bistveno vsebino teh pravic, če so ob upoštevanju načela sorazmernosti potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih“, in ugotovilo, da sta cilja, pri čemer je prvi „preprečiti ponarejanje potnih listov, drugi pa preprečiti njihovo zlorabo“, zadovoljila ta merila.

²⁷ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (Besedilo velja za EGP) in Direktiva (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ.

²⁸ Uredba Sveta (ES) št. 2252/2004.

²⁹ Uredba Sveta (ES) št. 1030/2002.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Poglavje I (člena 1 in 2) predloga opisujeta predmet urejanja in področje uporabe uredbe. Nanaša se na vse dokumente, povezane z uresničevanjem prostega gibanja državljanov EU in njihovih družinskih članov, ki so navedeni v Direktivi 2004/38/ES o prostem gibanju. Ti vključujejo nacionalne osebne izkaznice, ki omogočajo vstop v drugo državo članico in izstop iz nje, dokumente za prebivanje, ki se izdajo državljanom EU, in dovoljenja za prebivanje, ki se izdajo družinskim članom državljanov EU, ki niso državljani EU.

V poglavju II so v členu 3 podrobno navedene splošne zahteve, vključno z minimalnimi varnostnimi značilnostmi, ki jih morajo izpolnjevati nacionalne osebne izkaznice. Sklicujejo se na specifikacije v dokumentu ICAO 9303. Te specifikacije ICAO se uporabljajo za strojno berljive potovalne dokumente in zagotavljajo interoperabilnost na svetovni ravni, kadar se ti dokumenti preverjajo z vizualnim pregledom in sredstvi za strojno branje.

V členu 4 so določene posebne zahteve, ki jih je treba upoštevati pri zbiranju biometričnih podatkov.

V členu 5 je za postopno opuščanje prejšnjih oblik predvideno petletno obdobje, razen za dokumente, ki niso strojno berljivi v skladu z delom 3 dokumenta ICAO 9303 (sedma izdaja, 2015), ki bodo morali biti postopno opuščeni v dveh letih od datuma začetka uporabe te uredbe. Navedeni obdobji postopnega opuščanja bosta EU in njenim državam članicam omogočili, da čim hitreje zapolnijo obstoječe varnostne vrzeli pri osebnih izkaznicah, pri čemer je treba upoštevati zahteve glede interoperabilnosti, če osebne izkaznice ne ustrezajo standardom, določenim v delu 3 dokumenta ICAO 9303 o strojni berljivosti.

Poglavje III (člen 6) se nanaša na dokumente za prebivanje, izdane državljanom EU. Ti dokumenti so na voljo državljanom EU, ki so uveljavili svojo pravico do prostega gibanja in navajajo njihovo pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici, ki jo imajo neposredno na podlagi Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Prav tako so tudi dokazilo o prebivališču. Minimalni varnostni standardi v zvezi z obliko teh dokumentov bodo olajšali njihovo preverjanje in potrjevanje verodostojnosti v drugih državah članicah, zlasti v državi članici izvora državljana Unije.

Poglavje IV se nanaša na dovoljenja za prebivanje, ki se izdajo družinskim članom državljanov EU, ki so uveljavili svojo pravico do prostega gibanja. Ti dokumenti se izdajo tistim družinskim članom, ki sami niso državljani Unije. Na njih je navedena izvedena pravica do prebivanja v državi članici gostiteljici, ki jo imajo kot družinski člani državljanov Unije, ki so uveljavili svojo pravico do prostega gibanja. Kadar za te družinske člane v skladu z Uredbo (ES) št. 539/2001 ali, kadar je to ustrezno, v skladu z nacionalno zakonodajo sicer velja obveznost pridobitve vstopnega vizuma, so poleg tega na podlagi dovoljenja za prebivanje izvzeti iz vizumske obveznosti, če spremljajo državljana Unije ali se mu pridružijo.

Glede na to, da lahko dokument v takšnih okoliščinah pomeni izvzetje iz vizumske obveznosti, bi bilo treba okrepiti raven varnosti njegovih značilnosti. Natančneje, varnostne značilnosti bi morale biti enake kot za dovoljenja za prebivanje, ki jih države članice izdajo prebivalcem, ki niso državljani države članice EU, za katera jih določa Uredba Sveta (ES) št. 1030/2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav (člen 7), kakor je bila spremenjena. Vendar je treba, kot je določeno v členu 10(1) Direktive 2004/38/ES, sklic na status družinskega člana državljana Unije vključiti v naziv dokumenta. Države članice lahko uporabljajo standardizirano oznako, zlasti če je sklic predolg, da bi bil naveden v polju za naziv dokumenta.

Podrobnosti ureditve za postopno opustitev neskladnih dovoljenj za prebivanje so določene v členu 8. Dovoljenja, ki so že bila izdana v enotni obliki, kakor je določena v Uredbi Sveta (ES) št. 1030/2002, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 380/2008, vendar še ne vsebujejo sprememb, uvedenih z Uredbo (EU) 2017/1954, se postopoma opustijo v petih letih po začetku uporabe predlagane uredbe. Za druga dovoljenja, pri katerih še niso bile vključene spremembe, uvedene z Uredbo št. 380/2008, in ki ne ustrezajo tej ravni varnosti dokumentov, je predvideno krajše, dveletno obdobje postopnega opuščanja.

V poglavju V so navedene skupne določbe za vse tri vrste dokumentov.

V členu 9 je opisana obveznost držav članic, da imenujejo kontaktne točke za izvajanje Uredbe.

V členu 10 je določen okvir za varstvo podatkov in podrobneje opredeljeni zaščitni ukrepi za varstvo podatkov.

V členu 11 je določeno, da Komisija vzpostavi podroben program za spremljanje izložkov, rezultatov in učinkov te uredbe.

V členu 12 je določeno, da bi morala Komisija Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru predložiti poročilo o izvajanju te uredbe in poročilo o glavnih ugotovitvah ocene. Komisija bi morala opraviti oceno te uredbe v skladu s smernicami Komisije za boljšo pripravo zakonodaje in v skladu z odstavkoma 22 in 23 Medinstitucionalnega sporazuma z dne 13. aprila 2016³⁰. Za pripravo takšnega poročila se mora Komisija zanašati na podatke držav članic.

V členu 13 je začetek veljavnosti te uredbe določen kot dan po njeni objavi v Uradnem listu Evropske unije, datum začetka njene uporabe pa 12 mesecev po začetku njene veljavnosti.

³⁰ Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o boljši pripravi zakonodaje z dne 13. aprila 2016; UL L 123, 12.5.2016, str. 1–14.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o okrepitvi varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje, izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 21(2) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora¹,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij²,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V Pogodbah EU je izražena trdna odločenost, da se olajša prosto gibanje oseb in hkrati zagotovi varnost narodov EU z vzpostavitvijo območja svobode, varnosti in pravice v skladu z določbami Pogodbe o delovanju Evropske unije.
- (2) Državljanstvo Unije vsakemu državljanu Unije daje pravico do prostega gibanja ob upoštevanju določenih omejitev in pogojev. To pravico uveljavlja Direktiva 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta³. Svobodo gibanja in prebivanja določa tudi člen 45 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Prosto gibanje pomeni pravico do vstopa v države članice in izstopa iz njih z veljavno osebno izkaznico ali potnim listom.
- (3) V skladu s členom 4 Direktive 2004/38/ES države članice svojim državljanom izdajajo osebne izkaznice ali potne liste in podaljšujejo njihovo veljavnost v skladu z nacionalno zakonodajo. Poleg tega člen 8 Direktive 2004/38/ES določa, da lahko zahtevajo od državljanov Unije in njihovih družinskih članov, da se prijavijo pri ustreznih organih. Države članice morajo državljanom Unije pod pogoji, določenimi v tem členu, izdati potrdilo o prijavi. Poleg tega morajo države članice izdati dovoljenja za prebivanje družinskim članom, ki niso državljani

¹ UL C, , str. .

² UL C, , str. .

³ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic (UL L 158, 30.4.2004, str. 77).

države članice, in na podlagi zahteve izdati dokumente, ki potrjujejo stalno prebivališče, in dovoljenja za stalno prebivanje.

- (4) V členu 35 Direktive 2004/38/ES je določeno, da lahko države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zavrnitev, prenehanje ali preklic katere koli pravice, dodeljene z navedeno direktivo, v primeru zlorabe pravic ali prevare. Kot značilna primera prevare iz Direktive sta bila opredeljena ponarejanje dokumentov in lažno predstavljanje pomembnih dejstev v zvezi s pogoji za pravico do prebivanja⁴.
- (5) Akcijski načrt o varnosti dokumentov iz decembra 2016 je obravnaval tveganja, ki so posledica goljufije z osebnimi izkaznicami in dokumenti za prebivanje⁵, poročilo o državljanstvu EU iz leta 2017 pa vključuje zavezo k proučitvi možnosti politik za izboljšanje varnosti osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje.
- (6) Ta uredba od držav članic ne zahteva uvedbe osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje, kadar ti niso predvideni v nacionalnem pravu, niti ne vpliva na pristojnost držav članic, da izdajajo druge dokumente za prebivanje na podlagi nacionalnega prava zunaj področja uporabe prava Unije, na primer dovoljenja za prebivanje, izdana za vse osebe s stalnim prebivališčem na njihovem ozemlju, ne glede na njihovo državljanstvo.
- (7) Ta uredba ne vpliva na uporabo osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje s funkcijo elektronske identifikacije s strani držav članic za druge namene, niti ne vpliva na pravila iz Uredbe (EU) št. 910/2014 Evropskega parlamenta in Sveta⁶, ki določa medsebojno priznavanje elektronskih identifikacij po vsej Uniji pri dostopu do javnih storitev in državljanom pomaga pri selitvi v drugo državo članico, s tem ko zahteva, da se sredstva elektronske identifikacije priznajo v drugi državi članici. Izboljšane osebne izkaznice bi morale zagotoviti lažje ugotavljanje istovetnosti in prispevati k boljšemu dostopu do storitev.
- (8) Za ustrezno preverjanje osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje morajo države članice uporabljati pravilen naziv za vsako vrsto dokumenta. Za olajšanje preverjanja dokumentov v drugih državah članicah bi moral biti naziv dokumenta naveden tudi v najmanj enem drugem uradnem jeziku institucij Unije.
- (9) Varnostne značilnosti so potrebne za preverjanje, ali je dokument verodostojen in za ugotavljanje identitete osebe. Vzpostavitev minimalnih varnostnih standardov in vključitev biometričnih podatkov v osebne izkaznice in dovoljenja za prebivanje za družinske člane, ki niso državljani države članice, je pomemben korak k večji varnosti njihove uporabe v Uniji. Vključitev teh biometričnih identifikatorjev bi morala omogočiti državljanom, da v celoti izkoristijo svoje pravice do prostega gibanja.
- (10) Za namene te uredbe bi bilo treba upoštevati specifikacije Mednarodne organizacije za civilni letalski promet o strojno berljivih potovalnih dokumentih, ki so navedene v dokumentu št. 9303 (sedma izdaja, 2015) in zagotavljajo

⁴ COM(2013) 837 final z dne 25. novembra.2013, str. 7, in COM(2009) 313 final z dne 2. julija.2009, str. 15.

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Uredba (EU) št. 910/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja za elektronske transakcije na notranjem trgu in o razveljavitvi Direktive 1999/93/ES (UL L 257, 28.8.2014, str. 73).

globalno interoperabilnost, med drugim kar zadeva strojno berljivost in uporabo vizualnega pregleda.

- (11) Pri postopku odvzemanja prstnih odtisov in pridobitve podobe obraza bi bilo treba upoštevati posebne potrebe otrok in bi ga bilo treba uporabljati v skladu z zaščitnimi klavzulami iz člena 24 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah.
- (12) Uvedba minimalnih standardov za varnost in obliko osebnih izkaznic bi morala državam članicam omogočiti zanašanje na verodostojnost teh dokumentov, kadar državljani EU uresničujejo svoje pravice do prostega gibanja. Medtem ko se ohrani možnost dodatnih nacionalnih značilnosti, bi bilo treba zagotoviti, da te značilnosti ne zmanjšujejo učinkovitosti skupnih varnostnih značilnosti in ne vplivajo negativno na čezmejno interoperabilnost osebnih izkaznic, na primer na možnost, da osebne izkaznice lahko berejo stroji, ki jih uporabljajo države članice, ki jih niso izdale.
- (13) Uredba spoštuje obveznosti iz Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, ki so jo ratificirale vse države članice in Unija⁷. Zato bi bilo treba spodbujati vključitev dodatnih značilnosti, s katerimi bi bila uporaba osebnih izkaznic za invalide, kot so slepe ali slabovidne osebe, bolj prijazna in dostopnejša.
- (14) Dokumenti za prebivanje, izdani državljanom Unije, bi morali vsebovati določene informacije, da se zagotovi, da se kot takšni prepoznajo v vseh državah članicah. To bi moralo olajšati priznavanje uporabe pravice mobilnih državljanov EU do prostega gibanja in pravic, povezanih s to uporabo, vendar harmonizacija ne bi smela presehati tega, kar je potrebno za odpravo pomanjkljivosti obstoječih dokumentov.
- (15) Kar zadeva dokumente za prebivanje, ki se izdajo družinskim članom, ki niso državljani države članice, je primerno uporabiti enako obliko in varnostne značilnosti, kot so določene v Uredbi Sveta (ES) št. 1030/2002⁸, ki določa enotno obliko dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) 2017/1954⁹. Poleg tega, da dokazujejo pravico do prebivanja, so na njihovi podlagi imetniki, za katere sicer velja vizumska obveznost, izvzeti iz vizumske obveznosti, kadar spremljajo državljana Unije na ozemlju Unije ali se mu tam pridružijo.
- (16) Člen 10 Direktive 2004/38/ES določa, da se dokumenti, izdani družinskim članom, ki niso državljani države članice, imenujejo „dovoljenje za prebivanje družinskega člana državljana Unije“.
- (17) Osebne izkaznice in dovoljenja za prebivanje družinskega člana državljana Unije, ki nimajo zadostnih varnostnih značilnosti, bi bilo treba postopoma opustiti ob upoštevanju tako varnostnega tveganja kot stroškov za države članice. Na splošno bi moralo petletno obdobje zadoščati za vzpostavitev ravnovesja med običajno

⁷ UL L 23, 26.11.2009.

⁸ Uredba Sveta (ES) št. 1030/2002 z dne 13. junija 2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav (UL L 157, 15.6.2002, str. 1).

⁹ UL L 286, 1.11.2017, str. 9.

pogostostjo zamenjave dokumentov in potrebo po odpravi obstoječe varnostne vrzeli v Evropski uniji. Vendar je iz varnostnih razlogov potrebno krajše, dveletno obdobje za dokumente, ki nimajo pomembnih značilnosti, zlasti za tiste, ki niso strojno berljivi.

- (18) V zvezi z osebnimi podatki, ki jih je treba obdelati v okviru uporabe te uredbe, se uporablja Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov)¹⁰. Treba je podrobneje opredeliti zaščitne ukrepe, ki se uporabljajo za obdelane osebne podatke. Posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, bi morali biti dobro seznanjeni s tem, da je v njihovih dokumentih pomnilniški medij, ki vsebuje njihove biometrične podatke, tudi z njihovo brezstično dostopnostjo in z vsemi primeri, ko se uporabljajo podatki z njihovih osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje. V vsakem primeru bi morali imeti posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, dostop do osebnih podatkov, obdelanih v njihovih osebnih izkaznicah in dokumentih za prebivanje, in imeti možnost zahtevati popravke.
- (19) V tej uredbi je treba določiti podlago za zbiranje in shranjevanje podatkov na pomnilniškem mediju osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje. Države članice lahko v skladu s svojo nacionalno zakonodajo ali zakonodajo Unije na pomnilniškem mediju hranijo tudi druge podatke za elektronske storitve ali druge namene v zvezi z osebno izkaznico ali dokument za prebivanje. Obdelavo takšnih podatkov, vključno z njihovim zbiranjem in nameni, za katere se lahko uporabljajo, bi morala dovoljevati nacionalno pravo ali pravo Unije. Vsi nacionalni podatki bi morali biti fizično ali smiselno ločeni od biometričnih podatkov iz te uredbe.
- (20) Države članice bi morale to uredbo začeti uporabljati najpozneje 12 mesecev po začetku njene veljavnosti. Države članice bi morale od datuma začetka uporabe te uredbe izdajati dokumente, ki izpolnjujejo zahteve iz te uredbe.
- (21) Komisija bi morala tri leta po začetku uporabe te uredbe poročati o njenem izvajanju, med drugim o ustreznosti ravni varnosti. V skladu z odstavkoma 22 in 23 Medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje¹¹ bi morala Komisija izvesti oceno te uredbe na podlagi informacij, zbranih v okviru posebne ureditve za spremljanje, da bi ocenili dejanske učinke Uredbe in potrebo po nadaljnjem ukrepanju.
- (22) Ker ciljev te uredbe države članice ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se lažje dosežejo na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta uredba ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.
- (23) Ta uredba spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava zlasti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, vključno s spoštovanjem zasebnega

¹⁰ UL L 119, 4.5.2016, str. 1.

¹¹ Medinstitucionalni sporazum med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Evropsko komisijo o boljši pripravi zakonodaje z dne 13. aprila 2016; UL L 123, 12.5.2016, str. 1–14.

in družinskega življenja, pravico do varstva osebnih podatkov, pravico do prostega gibanja in pravico do učinkovitega pravnega sredstva –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

POGLAVJE I PREDMET UREJANJA, PODROČJE UPORABE IN OPREDELITEV POJMOV

Člen 1

Predmet urejanja

Ta uredba krepi varnostne standarde, ki se uporabljajo za osebne izkaznice, ki jih države članice izdajo svojim državljanom, in dokumente za prebivanje, ki jih države članice izdajo državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja.

Člen 2

Področje uporabe

Ta uredba se uporablja za:

- (a) osebne izkaznice, ki jih države članice izdajo svojim državljanom, kot je navedeno v členu 4(3) Direktive 2004/38/ES;
- (b) potrdila o prijavi, ki se v skladu s členom 8 Direktive 2004/38/ES izdajo državljanom Unije, ki v državi članici gostiteljici prebivajo več kot tri mesece, in listine, ki potrjujejo stalno prebivališče in se v skladu s členom 19 Direktive 2004/38/ES na zahtevo izdajo državljanom Unije;
- (c) dovoljenja za prebivanje, ki se v skladu s členom 10 Direktive 2004/38/ES izdajo družinskim članom državljanov Unije, ki niso državljani države članice, in dovoljenja za stalno prebivanje, ki se v skladu s členom 20 Direktive 2004/38/ES izdajo družinskim članom državljanov Unije, ki niso državljani države članice.

POGLAVJE II NACIONALNE OSEBNE IZKAZNICE

Člen 3

Varnostni standardi / oblika / specifikacije

- (1) Osebne izkaznice, ki jih izdajo države članice, se izdelajo v formatu ID-1 in so skladne z minimalnimi varnostnimi standardi, določenimi v dokumentu ICAO 9303 (sedma izdaja, 2015).
- (2) Naziv dokumenta („osebna izkaznica“) je zapisan v uradnem jeziku ali jezikih države članice izdajateljice in vsaj v enem drugem uradnem jeziku institucij Unije.

- (3) Osebne izkaznice vključujejo zelo varen pomnilniški medij, ki vsebuje podobo obraza imetnika izkaznice in dva prstna odtisa v interoperabilnih oblikah.
- (4) Pomnilniški medij ima zadostno zmogljivost in zmožnost za zagotavljanje integritete, verodostojnosti in zaupnosti podatkov. Shranjeni podatki so brezstično dostopni in zavarovani, kakor je določeno v izvedbenih sklepih Komisije, sprejetih v skladu s členom 2 Uredbe (ES) št. 1030/2002.
- (5) Iz zahteve za dajanje prstnih odtisov so izvzete naslednje osebe:
 - (a) otroci, mlajši od 12 let;
 - (b) osebe, pri katerih je jemanje prstnih odtisov fizično nemogoče.
- (6) Države članice lahko po potrebi vpišejo podrobnosti in zaznamke za rabo na nacionalni ravni, ki so potrebni zaradi njihovih nacionalnih predpisov.
- (7) Če države članice v osebno izkaznico vključijo dvojni vmesnik ali ločen pomnilniški medij, mora biti dodatni pomnilniški medij skladen z ustreznimi standardi ISO in ne sme posegati v pomnilniški medij iz odstavka 3.
- (8) Če države članice v osebnih izkaznicah shranjujejo podatke za e-storitve, kot sta e-uprava in e-poslovanje, morajo biti nacionalni podatki fizično ali smiselno ločeni od biometričnih podatkov iz odstavka 3.
- (9) Če države članice osebnim izkaznicam dodajo nacionalne varnostne značilnosti, to ne zmanjša čezmejne interoperabilnosti in učinkovitosti minimalnih varnostnih standardov.
- (10) Obdobje veljavnosti osebne izkaznice ni daljše od desetih let. Odstopanja se lahko določijo za posamezne starostne skupine.

Člen 4

Zbiranje biometričnih identifikatorjev

- (1) Biometrične identifikatorje zbira usposobljeno in ustrezno pooblaščen osebje nacionalnih organov, pristojnih za izdajanje osebnih izkaznic.
- (2) V primeru težav pri zbiranju biometričnih identifikatorjev države članice zagotovijo, da so vzpostavljeni ustrezni postopki za zagotavljanje dostojanstva zadevnih oseb.

Člen 5

Postopno opuščanje

Osebne izkaznice, ki ne izpolnjujejo zahtev iz člena 3, prenehajo veljati na dan prenehanja njihove veljavnosti ali najpozneje pet let po [datum začetka uporabe te uredbe], kar nastopi prej. Vendar osebne izkaznice, ki ne vključujejo funkcionalnega strojno čitljivega dela v skladu z delom 3 dokumenta ICAO 9303 (sedma izdaja, 2015), prenehajo veljati na dan prenehanja njihove veljavnosti ali najpozneje dve leti po [datum začetka uporabe te uredbe], kar nastopi prej.

POGLAVJE III

DOKUMENTI ZA PREBIVANJE ZA DRŽAVLJANE UNIJE

Člen 6

Minimalne informacije, ki morajo biti navedene

Na dokumentih za prebivanje, ki jih države članice izdajo državljanom Unije, se navede vsaj naslednje:

- (a) naziv dokumenta v uradnem jeziku ali jezikih zadevne države članice in vsaj v enem drugem uradnem jeziku institucij Unije;
- (b) jasna navedba, da je dokument izdan v skladu z Direktivo 2004/38/ES;
- (c) številka dokumenta;
- (d) ime (priimek in ime(ni)) imetnika;
- (e) datum rojstva imetnika;
- (f) datum izdaje;
- (g) kraj izdaje.

POGLAVJE IV

DOVOLJENJA ZA STALNO PREBIVANJE ZA DRUŽINSKE ČLANE, KI NISO DRŽAVLJANI DRŽAVE ČLANICE

Člen 7

Enotna oblika

- (1) Pri izdaji dovoljenja za prebivanje družinskim članom državljana Unije, ki niso državljani države članice, države članice uporabijo isto obliko, kot je predpisana z določbami Uredbe Sveta (ES) št. 1030/2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) 2017/1954 in kot se izvaja z določbami Odločbe Komisije C(2002) 3069 z dne 14. avgusta 2002 o tehničnih zahtevah glede enotne oblike dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav, kakor je bila nazadnje spremenjena z Izvedbenim sklepom Komisije C(2013) 6178 z dne 30.9.2013.
- (2) Z odstopanjem od odstavka 1 je na dovoljenju jasno navedeno, da je izdano v skladu z Direktivo 2004/38/ES, in nosi naziv „Dovoljenje za prebivanje družinskega člana državljana Unije“ oziroma „Dovoljenje za stalno prebivanje družinskega člana državljana Unije“. Države članice lahko uporabijo standardizirano oznako „Art 10 DIR 2004/38/EC“ oziroma „Art 20 DIR 2004/38/EC“.
- (3) Države članice lahko vnesejo podatke za nacionalno uporabo v skladu z nacionalno zakonodajo. Države članice pri vnašanju in shranjevanju takšnih podatkov spoštujejo iste zahteve, kot so določene v pododstavku 2 člena 4

Uredbe Sveta (ES) št. 1030/2002, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) 2017/1954.

Člen 8

Postopno opuščanje obstoječih dovoljenj za prebivanje

- (1) Dovoljenja za prebivanje družinskih članov državljana Unije, ki niso državljani države članice, ki niso v obliki, določeni za dovoljenja za prebivanje v Uredbi (ES) št. 1030/2002, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 380/2008 Evropskega parlamenta in Sveta dne [datum začetka veljavnosti te uredbe], prenehajo veljati ob izteku veljavnosti oziroma najpozneje [dve leti po datumu začetka uporabe te uredbe], kar nastopi prej.
- (2) Dovoljenja za prebivanje družinskih članov državljana Unije, ki niso državljani države članice, ki so v obliki, določeni za dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav v Uredbi (ES) št. 1030/2002, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 380/2008, vendar niso v obliki, ki jo določa Uredba (ES) št. 1030/2002, kot je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2017/1954 dne [datum začetka veljavnosti te uredbe], prenehajo veljati ob izteku veljavnosti oziroma najpozneje [pet let po datumu začetka uporabe te uredbe], kar nastopi prej.

Poglavje V SKUPNE DOLOČBE

Člen 9

Kontaktna točka

- (1) Vsaka država članica določi en organ kot kontaktno točko za izvajanje te uredbe. Ime tega organa sporoči Komisiji in drugim državam članicam. Če država članica spremeni svoj imenovani organ, o tem obvesti Komisijo in druge države članice.
- (2) Države članice zagotovijo, da so kontaktne točke seznanjene z obstoječimi in relevantnimi informacijskimi in podpornimi storitvami na ravni Unije, kot so Tvoja Evropa, SOLVIT, EURES, organi, predvideni v členu 4 Direktive 2014/54/EU, evropska podjetniška mreža in enotne kontaktne točke, ter lahko z njimi sodelujejo.

Člen 10

Varstvo osebnih podatkov

- (1) Ne glede na uporabo Uredbe (EU) 2016/679 imajo osebe, ki jim je izdana osebna izkaznica ali dokument za prebivanje, pravico, da preverijo osebne podatke v dokumentih in, če je primerno, zahtevajo popravek ali izbris.
- (2) Informacije v strojno berljivi obliki se v osebno izkaznico ali dokument za prebivanje vključijo samo v skladu s to uredbo ali nacionalno zakonodajo države članice izdajateljice.

- (3) Biometrični podatki, zbrani in shranjeni v pomnilniškem mediju osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje, se uporabljajo samo v skladu s pravom Unije in nacionalnim pravom, in sicer za preverjanje:
- (a) verodostojnosti osebne izkaznice ali dokumenta za prebivanje;
 - (b) identitete imetnika s pomočjo neposredno dostopnih primerljivih značilnosti, kadar je treba v skladu z zakonodajo predložiti osebno izkaznico ali dokument za prebivanje.

Člen 11

Spremljanje

Najpozneje v 12 mesecih od začetka veljavnosti te uredbe Komisija vzpostavi podroben program za spremljanje njenih izločkov, rezultatov in učinkov.

V programu spremljanja se določijo načini in časovni intervali za zbiranje podatkov in drugih potrebnih dokazov. Določa ukrepe, ki jih sprejmejo Komisija in države članice za zbiranje in analizo podatkov ter drugih dokazov.

Države članice Komisiji predložijo podatke in druge dokaze, potrebne za spremljanje.

Člen 12

Poročanje in ocenjevanje

- (1) Komisija štiri leta po datumu začetka uporabe te uredbe Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru poroča o njenem izvajanju.
- (2) Ne prej kot šest let po začetku uporabe te uredbe Komisija izvede njeno oceno in predloži poročilo o glavnih ugotovitvah Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru. Ocena se izvede v skladu s smernicami Komisije za boljšo pripravo zakonodaje.
- (3) Države članice Komisiji pošljejo potrebne informacije za pripravo poročil.

Člen 13

Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Uporabljati se začne 12 mesecev po začetku veljavnosti.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik