



Briselē, 8.12.2016.  
COM(2016) 790 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI**

**Rīcības plāns stingrākai Eiropas darbībai pret ceļošanas dokumentu viltošānu**

## I. IEVADS

Aizvien nopietnākajai ceļošanas dokumentu viltošanas problēmai pievērsta uzmanība saistībā ar nesenajiem teroristu uzbrukumiem Eiropā un pašreizējām migrācijas plūsmām. Dokumentu viltošana kļuvusi par terorisma un organizētās noziedzības veicinātāju un ir saistīta ar cilvēku tirdzniecību<sup>1</sup> un migrantu kontrabandu. Ir būtiski pastiprināt ceļošanas dokumentu drošību, tostarp pamatā esošo identitātes pārvaldības infrastruktūru.

Paziņojumā *Drošības stiprināšana pasaulē, ko raksturo mobilitāte: informācijas apmaiņas uzlabojumi cīņā pret terorismu un ārējo robežu stiprināšana*<sup>2</sup> Komisija uzsvēra drošu ceļošanas un personu apliecinošu dokumentu izšķirīgo nozīmi vienmēr, kad nepieciešams nešaubīgi noteikt personas identitāti, un paziņoja, ka publiskos rīcības plānu ceļošanas dokumentu viltošanas parādības risināšanai. Uzlabotas pieejas pamatā būs stabilas sistēmas, kas nepieļauj sistēmas ļaunprātīgu izmantošanu un novērš draudus iekšējai drošībai, kuri izriet no nepilnībām dokumentu drošības jomā.

Parasti ceļošanas dokumenti ir pases, taču tie var būt arī valstu personas apliecības un uzturēšanās atļaujas trešo valstu valstspiederīgajiem (ja tās izmanto zonā, kurā netiek īstenota kontrole pie iekšējām robežām). ES pilsoņi var ieceļot ES, Šengenas zonā un noteiktās trešās valstīs un izceļot no tām, izmantojot dalībvalstu izsniegtu valsts personas apliecību. Tas nozīmē, piemēram, ka ārvalstu teroristi varētu ceļot no ES un Turciju un otrādi, izmantojot tikai savu valsts personas apliecību.

ES ceļošanas dokumenti ir ļoti pieprasīti viltotāju vidū. Uzskatāms, ka vismaz trīs ceturtdaļas viltoto dokumentu, kas atklāti pie ārējām robežām, kā arī zonā, kurā netiek īstenota kontrole pie iekšējām robežām, ir izsniegti ES dalībvalstīs un Šengenas asociētajās valstīs<sup>3</sup>. Saskaņā ar nesenajiem Eiropas Robežu un krasta apsardzes ziņojumiem dalībvalstu izsniegtas valsts personas apliecības, kuru drošība ir mazāka, ir visbiežāk atklātie viltotie dokumenti, kas izmantoti ceļošanai Šengenas zonā. "Līdzinieku" krāpniecības (dokumenta turētājs ir līdzīgs īstajam īpašniekam) apmēri joprojām pieaug, 2016. gada otrajā ceturksnī par šo krāpniecības veidu ir ziņots visbiežāk. Autentisku dokumentu iegūšana, pamatojoties uz viltotiem izcelsmes dokumentiem (dzimšanas, laulību un miršanas apliecība) joprojām ir viens no lielākajiem draudiem, jo to ir ļoti grūti atklāt.

Ņemot to vērā, ir būtiski, lai ES un īpaši dalībvalstis pastiprinātu centienus uzlabot tādu ceļošanas dokumentu drošību, kas tiek izsniegti ES un trešo valstu valstspiederīgajiem. Ceļošanas dokumentu drošība ir būtisks faktors labākai robežaizsardzībai un migrācijas pārvaldībai un solis uz efektīvu un patiesu drošības savienību<sup>4</sup>.

Ceļošanas dokumentu viltošanas veidi ātri attīstās. Noziedzīgi tīkli, kas ir iesaistīti ceļošanas dokumentu viltošanā, pašreiz ir specializējušies un pastāvīgi attīsta gan jaunus viltošanas veidus, piemēram, manipulācijas ar pretviltošanas ierīcēm un metodēm ar mērķi apiet biometriskās pārbaudes, gan arī jaunus darbības veidus.

---

<sup>1</sup> Komisijas dienestu darba dokuments SWD(2016) 159 *final*, kas papildina Komisijas *Ziņojumu par gūtajiem panākumiem cīņā pret cilvēku tirdzniecību* (2016. gads).

<sup>2</sup> COM(2016) 602 *final*, 14.9.2016.

<sup>3</sup> 2016. gada otrajā ceturksnī 74,33 % viltoto personas apliecību, 60,46 % viltoto uzturēšanās atļauju un 17,11 % viltoto pasu bija ES dokumenti (Eiropas Robežu un krasta apsardzes ceturkšņa riska analīzes ziņojums).

<sup>4</sup> Eiropas Paziņojums *Eiropas Drošības programmas īstenošana cīņā pret terorismu un virzībā uz efektīvu un patiesu drošības savienību*, (COM(2016) 230 *final*, 20.4.2016.).

Sarežģītāku drošības elementu, izgatavošanas metožu un dokumentu pārbaudes sistēmu ieviešana apgrūtina personu apliecinošu dokumentu un ceļošanas dokumentu viltošanu. Tomēr, reaģējot uz to, viltotāji arvien biežāk no tradicionālās viltošanas, kas skar fizisko dokumentu, piemēram, pases derīguma termiņa mainīšanas vai pilnībā viltota dokumenta izgatavošanas, pievēršas citiem dokumentu viltošanas veidiem, piemēram, "līdzinieku" krāpniecībai. Viņi arī pievēršas citiem dokumentu veidiem, piemēram, izcelsmes dokumentiem, ko izmanto tādu pieteikumu pamatā, kurus iesniedz nolūkā iegūt īstus ceļošanas dokumentus.

Saskaņā ar Eiropas Robežu un krasta apsardzes 2016. gada ziņojumu<sup>5</sup> ar viltvāržiem saistītas krāpniecības un īstu dokumentu krāpnieciskas iegūšanas apjoms 2015. gada pirmajā ceturksnī un 2016. gada pirmajā ceturksnī attiecīgi palielinājās par 4 % un 76 %, bet ar viltotiem dokumentiem saistītas krāpniecības apjoms samazinājās par 8 %.

Šajā paziņojumā izklāstīts rīcības plāns ceļošanas dokumentu drošības uzlabošanai. Ceļošanas dokumentu drošības standarti un robežkontroles prasības<sup>6</sup> ir noteiktas ES līmenī, taču dalībvalstis saglabā pilnu atbildību par izcelsmes dokumentiem un ceļošanas dokumentu reālo sagatavošanu un izsniegšanu. Rīcības plānā nosaka pasākumus, kurus Komisija īsteno, un min ieteikumus dalībvalstu rīcībai atbilstoši valstu politikai saistībā ar visiem ceļošanas dokumentu drošības aspektiem.

Komisijai un dalībvalstīm jānodrošina pamattiesību, jo īpaši tiesību uz personas datu aizsardzību, ievērošana visos pasākumos, kas minēti šajā rīcības plānā.

Kā Līgumu izpildes sargātāja Komisija turpinās pārraudzīt ES tiesību aktu pareizu īstenošanu un attiecīgā un vajadzības gadījumā izmantot savas pilnvaras, lai nodrošinātu pareizu īstenošanu.

## **II. RĪCĪBAS PLĀNS**

### **1. Identitātes reģistrēšana**

Autentiskus dokumentus, kas sagatavoti, izmantojot viltus identitāti, ir ļoti grūti atklāt robežšķērsošanas laikā vai dalībvalsts teritorijā. Personas identitāte būtu jānosaka un izcelsmes dokumenti<sup>7</sup> jāizsniedz, pamatojoties uz iedzīvotāju reģistru, kurā ietverti atbilstoši aktualizēti vēsturiskie, sociālie un ģeogrāfiskie dati. Valstīs, kurās ir iedzīvotāju biometrisku datu reģistrs vai ceļošanas dokumentu datubāze, var pārbaudīt personas identitāti katru reizi, kad tā iesniedz pieteikumu par jauna ceļošanas dokumenta saņemšanu, lai persona nevarētu pieteikties autentiska dokumenta saņemšanai, izmantojot viltotu izcelsmes dokumentu.

Lai gan personas vārda maiņa var būt likumīga, šim procesam jāpievērš liela uzmanība un procedūrām jābūt pamatotām. Ja pieaugušie reģistrējas vai iesniedz pieteikumu par pases saņemšanu pirmo reizi (piem., pēc naturalizācijas) un nav pieejami uzticami reģistrācijas dati, atbildīgajām iestādēm jāorganizē klātienē intervijas un attiecīgā gadījumā jāmeklē papildu pierādījumi tam, ka personas identitāte patiešām atbilst norādītajai, piemēram, vēlētajū sarakstos vai sociālā nodrošinājuma reģistros.

<sup>5</sup> <http://frontex.europa.eu/publications>

<sup>6</sup> Robežkontroles prasības skatiet Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) V sadaļas 2. nodaļā.

<sup>7</sup> Izcelsmes dokumenti ir dzimšanas, laulību un miršanas apliecība, kas iesniegti kā pamatojums pieteikumiem par personu apliecinošiem dokumentiem, uzturēšanās atļaujām un ceļošanas dokumentiem.

Turklāt izcelsmes dokumentiem vajadzētu būt ar minimālu drošības līmeni, lai novērstu viltošanu. ES kopumā ir ieguldījusi EUR 16 miljonus pētniecības un izstrādes iniciatīvās<sup>8</sup>, lai garantētu drošākus izcelsmes dokumentus. Turpmākajās “Apvāršņa 2020” darba programmās par drošām sabiedrībām 2018.–2020. gadā tiks atbalstīta pētniecība un izstrāde dokumentu drošības jomā.

Ārpus ES tiek īstenoti projekti Eiropas programmas migrācijas jomā jaunā partnerības satvara ietvaros ar mērķi izstrādāt biometriskās reģistrācijas datubāzes galvenajās trešajās partnervalstīs, lai spētu nodrošināt funkcionējošus iedzīvotāju reģistrus un pirkstu nospiedumu vai biometrisku datu digitalizāciju.

Eiropols ir finansējis rokasgrāmatas izstrādi, kas attiecas uz viltotu izcelsmes dokumentu atklāšanu. Tajā ietverti Eiropas personu apliecinošo dokumentu un izcelsmes dokumentu paraugi un īsi apraksti, taču tā netiek izmantota tik bieži, kā būtu vajadzīgs.

Elektroniskā identifikācija un uzticamības pakalpojumi elektronisko darījumu veikšanai<sup>9</sup> arī var nodrošināt palīdzību viltotu dokumentu atklāšanā un uzlabot elektronisko dokumentu drošību, ar identitātes datu savstarpējās tiešsaistes apstiprināšanas starpniecību sniedzot identitātes pierādījumus un novēršot identitātes viltošanu. Ar tiem arī sniegtu atbalstu tam, ka tiek atvieglota droša pieteikumu iesniegšana tiešsaistē ceļošanas dokumentu atjaunošanai.

Nesen pieņemtajā regulā, ar ko vienkāršo publisku dokumentu apriti Savienībā<sup>10</sup>, noteikts, ka vienā dalībvalstī izsniegtas dzimšanas un miršanas apliecības var pieņemt kā autentiskas citā dalībvalstī bez autentiskuma zīmoga. Tas stiprina cīņu pret viltošanu, ieviešot administratīvu sadarbību, kuras ietvaros dalībvalstis savstarpēji sazinās ar Iekšējā tirgus informācijas (*IMI*) sistēmas starpniecību, ja rodas šaubas par publiska dokumenta autentiskumu, piemēram, lai pārbaudītu izcelsmes dokumentu autentiskumu.

#### Īpašie pasākumi

##### *Dalībvalstīm vajadzētu*

- apsvērt, kā vislabāk novērst tādu autentisku dokumentu izsniegšanu, kuru pamatā ir viltus identitāte, piemēram, stiprinot procedūras identitātes turpmākas reģistrēšanas / pirmreizēju pieteikumu vai vārda maiņas gadījumā;
- izpētīt, kā nodrošināt izcelsmes dokumentu lielāku aizsardzību pret viltošanu, piemēram, pievienojot drošības elementus;
- nodrošināt Eiropola rokasgrāmatas par izcelsmes dokumentiem plašu izplatīšanu visām iestādēm, kas izsniedz dokumentus, un veicināt tās pastāvīgu izmantošanu, kā

<sup>8</sup> Divi Septītās pamatprogrammas drošības tēmas ietvaros finansētie projekti īpaši attiecas uz dokumentu drošību un identitātes pārvaldību: “Ātra un uzticama identitātes nodrošināšana un pārbaude ar e-pasēm, nodrošinot ceļotāju privātumu” (“Uzticība”) un “Ieteikumi uzticamu izcelsmes dokumentu jomā, atjaunojot e-pasu uzticamību un nodrošinot labāku robežu drošību” (“Izcelsme”). “Apvāršņa 2020” Drošu sabiedrību problēmas ietvaros finansē projektu “Uzticama Eiropas identitātes ekosistēma” (*Aries*).

<sup>9</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 23. jūlija Regula (ES) Nr. 910/2014 par elektronisko identifikāciju un uzticamības pakalpojumiem elektronisko darījumu veikšanai iekšējā tirgū un ar ko atceļ Direktīvu 1999/93/EK (OV L 257, 28.8.2014., 73.–114. lpp.).

<sup>10</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 6. jūlija Regula (ES) 2016/1191 par iedzīvotāju brīvas pārvietošanās veicināšanu, vienkāršojot dažu publisko dokumentu uzrādīšanas prasības Eiropas Savienībā, un grozījumiem Regulā (ES) Nr. 1024/2012 (OV L 200, 26.7.2016., 1.–136. lpp.).

arī

- ātri īstenot Regulu par iedzīvotāju brīvas pārvietošanās veicināšanu, vienkāršojot dažu publisko dokumentu uzrādīšanas prasības Eiropas Savienībā, un izmantot tās potenciālu, lai uzlabotu publisku dokumentu drošību ar Iekšējā tirgus informācijas sistēmas izmantošanas starpniecību.

*Komisija veiks šādus pasākumus:*

- novērtēs pašreizējo situāciju dalībvalstīs un veicinās diskusiju par biometriskajiem identifikatoriem (sejas attēli un/vai pirkstu nospiedumi) iedzīvotāju reģistros, pilnībā ievērojot ES tiesību aktus datu aizsardzības jomā un ņemot vērā situāciju dalībvalstīs;
- veicinās diskusiju par to, kā no 2017. gada otrā ceturkšņa var nodrošināt izcelsmes dokumentu lielāku drošību;
- sadarbosies ar galvenajām trešajām partnervalstīm, lai veicinātu un atbalstītu biometrisku identifikatoru ieviešanu iedzīvotāju reģistros;
- stiprinās pētniecības un izstrādes pasākumus izcelsmes dokumentu un dokumentu pārbaudes jomā, ietverot mobilo tehnoloģiju izvērtēšanu, “Apvāršņa 2020” programmā par drošām sabiedrībām 2018.–2020. gadā, kā arī
- pārraudzīs, kā tiek īstenota Regula par iedzīvotāju brīvas pārvietošanās veicināšanu, vienkāršojot konkrētu publisko dokumentu uzrādīšanas prasības, un novērtēs tās potenciālu elektronisko publisko dokumentu drošības turpmākā uzlabošanā.

## 2. Dokumentu izsniegšana

Padomes sanāksmē 2005. gada decembrī visas ES dalībvalstis pieņēma secinājumus<sup>11</sup> par minimālajiem standartiem saistībā ar dalībvalstu personas apliecību izsniegšanas procesu drošību. Tiem sekoja rezolūcija 2006. gadā<sup>12</sup>. Ieteikumos pievēršas tādu personas apliecību izsniegšanai, kuras izmantojamas kā ceļošanas dokumenti, taču tie attiecas uz visiem ceļošanas dokumentiem. Tomēr daži ieteikumi (piemēram, prasība pieteikuma iesniedzējiem iesniegt pieteikumu klātienē un visa izsniegšanas procesa pārraudzība) joprojām nav pilnībā īstenoti.

Ir svarīgi, lai dalībvalstis nodrošinātu paraugprakses apmaiņu attiecībā uz biometrisku datu reģistrēšanu un dokumentu piešķiršanas un izsniegšanas procedūrām, lai sasniegtu valstu prakses labāku saskaņotību. Komisija to sekmēs, organizējot darbseminārus un *ad hoc* sanāksmes.

Ir zināms, ka decentralizētas izsniegšanas procedūras atvieglo viltotājiem dokumentu veidlapu zagšanu un atkārtotu izmantošanu. Izsniegšanas un personalizēšanas procedūru (dokumentu

<sup>11</sup> Dalībvalstu valdību pārstāvju secinājumi par valstu personas apliecību vienotiem minimālajiem drošības standartiem (2005. gada 1.–2. decembris).

<sup>12</sup> Padomē sanākušo dalībvalstu valdību pārstāvju 2006. gada 4.–5. decembra rezolūcija par minimālajiem drošības standartiem, ko piemēro dalībvalstu izsniegtām personas apliecībām, kuras ir derīgas ceļošanai.

veidlapu aizpildīšana) centralizācija un pārraudzība/revīzija novērš zagtu dokumentu (jo īpaši to veidlapu) apriti.

Īpašie pasākumi
<p><i>Dalībvalstīm vajadzētu</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- nodrošināt 2006. gada rezolūcijas par minimālajiem standartiem saistībā ar izsniegšanas procesu drošību pilnīgu īstenošanu;</li><li>- īstenot informācijas apmaiņu par paraugpraksi attiecībā uz biometrisku datu reģistrēšanu un dokumentu piešķiršanas un izsniegšanas procedūrām, kā arī</li><li>- stiprināt personu apliecinošu dokumentu un ceļošanas dokumentu personalizēšanas/izsniegšanas pārraudzību, lai ierobežotu nozagto neaizpildīto dokumentu daudzumu.</li></ul> <p><i>Komisija veiks šādu pasākumu:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- veicinās paraugprakses apmaiņu par izsniegšanas procedūrām un identitātes pārvaldību, organizējot darbseminārus no 2017. gada pirmā ceturkšņa.</li></ul>

### 3. Dokumentu sagatavošana

#### 3.1. Ceļošanas dokumentu drošības elementi

Ir pieņemti ES tiesību akti par drošības elementu un biometrisku datu standartiem dalībvalstu izdotās pasēs un ceļošanas dokumentos<sup>13</sup>, par vienotu vīzu formu<sup>14</sup> un par vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu valstspiederīgajiem<sup>15</sup>. Šos standartus izmanto arī attiecībā uz vietējās pierobežas satiksmes atļaujām<sup>16</sup> un atļaujām, kas izsniegtas saistībā ar likumīgās migrācijas *acquis*. Dokumentu attiecīgās tehniskās specifikācijas pastāvīgi atjaunina, lai novērstu krāpšanu, un tādēļ ir svarīgi dokumentus sagatavot, ievērojot pilnīgu atbilstību šo tehnisko specifikāciju jaunākajām versijām.

Komisija ir iesniegusi divus priekšlikumus<sup>17</sup> par drošības elementu uzlabošanu un jauna dizaina izveidi vīzām un uzturēšanās atļaujām trešo valstu valstspiederīgajiem. Šo priekšlikumu ātra pieņemšana palīdzētu samazināt viltotu dokumentu izmantošanu nolūkā iekļūt zonā, kurā netiek īstenota kontrole pie iekšējām robežām.

<sup>13</sup> Regula (EK) Nr. 2252/2004 (OV L 385, 29.12.2004., 1. lpp.). Šis pasākums neattiecas uz Apvienoto Karalisti un Īriju.

<sup>14</sup> Regula (EK) Nr. 1683/95 (OV L 164, 14.7.1995., 1. lpp.).

<sup>15</sup> Regula (EK) Nr. 1030/2002 (OV L 157, 15.6.2002., 1. lpp.).

<sup>16</sup> Regula (EK) Nr. 1931/2006 (OV L 405, 30.12.2006., 1. lpp.).

<sup>17</sup> Priekšlikums regulai, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1683/1995 (1995. gada 29. maijs), ar ko nosaka vienotu vīzu formu (COM(2015) 303 *final*); Priekšlikums regulai, ar kuru groza Padomes Regulu (EK) Nr. 1030/2002, ar ko nosaka vienotu uzturēšanās atļauju formu trešo valstu pilsoņiem (COM(2016) 434 *final*).

Pašreiz dalībvalstu izsniegtu valstu personas apliecību un tādu uzturēšanās dokumentu drošības līmeņi, kas paredzēti ES dalībvalstu valstspiederīgajiem, kuri uzturas citā dalībvalstī, un viņu ģimenes locekļiem, ievērojami atšķiras, tādēļ paaugstinās falsifikācijas un dokumentu viltošanas risks, kā arī pilsoņiem rodas praktiskas grūtības, kad viņi vēlas izmantot tiesības brīvi pārvietoties. Kā turpmāku pasākumu 2013. gada ziņojumam par ES pilsonību un saskaņā ar 2016. gada paziņojumu “Drošības stiprināšana pasaulē, ko raksturo mobilitāte” Komisija sāka pētījumu<sup>18</sup>, lai plašāk novērtētu drošības jautājumus, tostarp drošības elementu iespējamu saskaņošanu ar mērķi uzlabot to noturību pret dokumentu viltošanas riskiem. Personas apliecību un uzturēšanās dokumentu drošības elementu uzlabošana varētu arī palīdzēt problēmas risināšanā, kas atzīmēta Eiropas Robežu un krasta apsardzes nesenantos ziņojumos, proti: valstu personas apliecības, kurām ir zemāks drošības līmenis, ir visbiežāk atklātie viltotie dokumenti.

Tādu ES pilsoņu gadījumā, kuriem ir tiesības uz konsulāro aizsardzību un kuru dalībvalstīm nav diplomātiskās vai konsulārās pārstāvniecības trešā valstī, citai dalībvalstij varētu būt jāizsniedz pagaidu ceļošanas dokumenti šādiem pilsoņiem. Lēmumā, kas pieņemts 1996. gadā<sup>19</sup>, tika noteikta šādu pagaidu ceļošanas dokumentu vienota forma, lai pilsoņi varētu nokļūt mājās. Visizplatītākais konsulārās palīdzības veids ir pagaidu ceļošanas dokumentu izsniegšana. Ir pagājuši 20 gadi, un šis lēmums ir novecojis<sup>20</sup>. Dažas dalībvalstis neizmanto pagaidu ceļošanas dokumentus, jo tie tiek uzskatīti par nedrošiem pret dokumentu viltošanu. Šīs pārskatīšanas kontekstā Komisija arī pētīs iespējas modernizēt pagaidu ceļošanas dokumentu drošības elementus.

### 3.2. Biometrisko datu reģistrēšana

Attiecībā uz iestādēm, kas reģistrē biometriskos identifikatorus pasēs un uzturēšanās atļaujās trešo valstu valstspiederīgajiem, ir pieņemtas ES līmeņa pamatnostādnes<sup>21</sup>. Tas ir ļoti svarīgs uzdevums, jo lielāko daļu neatbilstību robežkontroles laikā izraisa kļūdaina datu reģistrēšana izsniegšanas brīdī. Biometriskā kvalitāte ir svarīgākais parametrs, kas ietekmē automātisko biometrisko sistēmu precizitāti. Jāpievēršas arī biometrisko datu ievainojamībai, piemēram, “seju apvienošanai” un “pirkstu nospiedumu viltošanai”<sup>22</sup>.

Īpašie pasākumi
<p><i>Eiropas Parlamentam un Padomei vajadzētu:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pēc iespējas ātrāk pieņemt priekšlikumus par vīzu un uzturēšanās atļauju trešo valstu valstspiederīgajiem drošāku vienotu formu, lai novērstu turpmāku krāpšanu.</li> </ul> <p><i>Komisija veiks šādus pasākumus:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2017. gada pirmajā ceturksnī pabeigs pētījumu par ES politikas iespējām uzlabot ES pilsoņu personas apliecību un tādu ES pilsoņu, kas uzturas citā dalībvalstī, un viņu ģimenes locekļu, kuri nav ES pilsoņi, personas apliecību un uzturēšanās dokumentu</li> </ul>

<sup>18</sup> Pētījums, ar ko atbalsta ietekmes novērtējuma sagatavošanu attiecībā uz ES politikas iniciatīvām par uzturēšanās un personu apliecinošiem dokumentiem, lai veicinātu tiesību brīvi pārvietoties izmantošanu.

<sup>19</sup> Padomē sanākušo dalībvalstu valdību pārstāvju 1996. gada 25. jūnija lēmums; OV L 168, 6.7.1996.

<sup>20</sup> Turklāt ir stājies spēkā Direktīva 2015/637/ES par koordinācijas un sadarbības pasākumiem, ar ko veicina nepārstāvēto Savienības pilsoņu konsulāro aizsardzību trešās valstīs.

<sup>21</sup> Komisijas 2011. gada 4. augusta Lēmums C(2011) 5499.

<sup>22</sup> Seju apvienošana: divu seju attēlu apvienošana vienā, izmantojot digitālas programmas; pirkstu nospiedumu viltošana: neīstu pirkstu nospiedumu izmantošana, tos nokopējot uz gumijas.

drošību, lai ierobežotu krāpšanas un viltošanas risku. Komisija izvērtēs turpmāko rīcību, iespējas un tās ietekmi, lai izskatītu iespēju publicēt likumdošanas iniciatīvu līdz 2017. gada beigām;

- izpētīs, vai ir nepieciešams grozīt Regulu (EK) Nr. 1931/2006, lai nodrošinātu, ka nosacījumi vietējās pierobežas satiksmes atļauju izsniegšanai un atļauju drošības elementi garantē atbilstošus drošības apdraudējumu novērtējumus, vienlaikus nekādā veidā neskarot regulas un Šengenas Robežu kodeksa sniegtos ieguvumus atļauju turētājiem;
- izstrādās turpmākas vadlīnijas/apmācību biometrisko identifikatoru pareizai reģistrācijai, jo īpaši ar mērķi pievērsties biometrisko datu kvalitātei un ievainojamībai, sākot no 2017. gada trešā ceturkšņa; un
- pārraudzīs dalībvalstu izsniegto ceļošanas dokumentu drošības elementu atbilstību ES tehniskajām specifikācijām.

#### **4. Dokumentu kontrole**

Šengenas Robežu kodeksā<sup>23</sup> ir noteiktas ES pilsoņu un trešo valstu valstspiederīgo pārbaūžu procedūras pie ārējām robežām. Robežsargiem šīs pārbaudes jāveic ātri un ceļošanas dokumentu pārbaudē jāizmanto tehnoloģijas/datubāzes, mācību un vadības rīki.

##### **4.1. Trešo valstu valstspiederīgo ceļošanas dokumentu elektroniskās pārbaudes**

Trešo valstu valstspiederīgo ceļošanas dokumentu autentiskuma elektroniskā pārbaude ir būtisks turpmākās ieceļošanas/izceļošanas sistēmas komponents<sup>24</sup>; tā veicina drošību, jo palīdz atklāt un novērst identitātes viltošanu un ceļošanas dokumentu ļaunprātīgu izmantošanu. Turklāt ar sistēmu novērsīs identitātes viltošanu, pārvaldot trešo valstu valstspiederīgo biometrisko identitāti gandrīz tādā pašā veidā, kā tas notiek vīzu informācijas sistēmas ietvaros attiecībā uz vīzu turētājiem. Šim nolūkam abas sistēmas savstarpēji cieši saistītas.

Sertifikātu iegūšana no trešām valstīm (valstu sertifikātu parakstīšanas iestādēm) ar mērķi autentificēt ceļošanas dokumentu ir laikietilpīgs un sensitīvs process, taču tas ir nepieciešams, lai pārliecinātos, ka uzticības ķēde starp sertifikāta sagatavotāju un patērētāju (lietotāju) netiek pārrauta. Komisija 2015. gadā sāka izmēģinājuma projektu, lai pētītu, kā apkopot trešo valstu sertifikātus, apstiprināt to uzticamības līmeni un pēc tam dalīties ar tiem galvenā saraksta veidā atbilstoši Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas specifikācijām<sup>25</sup>. No 2017. gada ar šo galveno sarakstu varētu vienkāršot un vēl vairāk veicināt trešo valstu ceļošanas dokumentu elektronisko autentifikāciju visās dalībvalstīs.

##### **4.2. Pārbaude datubāzēs**

<sup>23</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 9. marta Regula (ES) 2016/399 par Savienības Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV L 77, 23.3.2016., 1.lpp.).

<sup>24</sup> COM(2016) 194 final, 6.4.2016.

<sup>25</sup> Galvenajā sarakstā apvieno dažādu valstu sertifikātu parakstīšanas iestāžu sertifikātus, un to publicē viena valsts, kura ir pārbaudījusi sertifikātus un parakstījusi sarakstu. Procedūra ir noteikta Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas (ICAO) dokumentā Nr. 9303.



Dokumentu turētājiem būtu nekavējoties jāziņo par viņu dokumentu pazaudēšanu vai zādzību. Ja dalībvalstis nevilcinoties ievada informāciju Šengenas informācijas sistēmā (*SIS*) un Interpola Zagto un pazaudēto ceļošanas dokumentu datubāzē (kas ir to likumīgs pienākums), tiek ievērojami samazinātas identitātes viltošanas iespējas. Apkopojot informāciju uz 2016. gada 24. novembri, bija vairāk nekā 52 miljoni *SIS* brīdinājumu par izsniegtiem dokumentiem un 1 miljons par dokumentu veidlapām. 2015. gadā bija aptuveni 18 500 trāpījumu par izsniegtiem dokumentiem.

Dalībvalstīm Interpolam būtu jānodod arī dati par pazaudētiem, zagtiem vai nelikumīgi piesavinātiem ceļošanas dokumentiem, kurus izsniegušas trešās valstis, lai tas, ja iespējams, varētu ievadīt datus Zagto un pazaudēto ceļošanas dokumentu datubāzē. Tas jo īpaši ir svarīgi saistībā ar, piemēram, krāpnieciskā veidā iegūtiem Sīrijas ceļošanas dokumentiem. Zagto un pazaudēto ceļošanas dokumentu datubāzē ir vairāk nekā 68 miljoni ierakstu; no 2016. gada janvāra līdz septembrim meklēšanas funkcija tika izmantota vairāk nekā 1,243 miljardu reižu, iegūstot vairāk nekā 115 000 trāpījumu.

Ar Šengenas Robežu kodeksa ierosināto grozījumu<sup>26</sup> visu ceļošanas dokumentu pārbaude *SIS* un Zagto un pazaudēto ceļošanas dokumentu datubāzē kļūtu obligāta neatkarīgi no turētāja valstspiederības. Tādējādi būtu vieglāk identificēt pazaudētus, zagtus, nelikumīgi piesavinātus vai nederīgus dokumentus un konfiscēt tos vai saglabāt kā pierādījumu. Turklāt ar ierosināto Eiropas ceļošanas informācijas un atļauju sistēmu (*ETIAS*)<sup>27</sup> būtu jārada iespēja pārbaudīt *SIS* un Zagto un pazaudēto ceļošanas dokumentu datubāzē tādu trešo valstu valstspiederīgo ceļošanas dokumentus, uz kuriem neattiecas vīzas prasība, pirms šo personu ierašanās pie ārējām robežām. Augsta līmeņa ekspertu grupa informācijas sistēmu un sadarbības jomā<sup>28</sup> pēta, kā sadarbība varētu veicināt uzlabotas dokumentu un identitātes pārbaudes.

#### **4.3. Apmācība**

Dalībvalstis, kompetentās ES aģentūras un Eiropas Drošības un sadarbības organizācija (cita starpā) ir izstrādājušas apmācību robežsargiem par dokumentu viltošanas atklāšanu. Tā pastāvīgi jāatjaunina, jo īpaši ar mērķi pievērsties jauniem viltošanas veidiem, piemēram, "līdzinieku" krāpniecībai, un pievērsties visiem, kas iesaistīti dokumentu pārbaudē, piemēram, pārvadātājiem, konsulārajiem darbiniekiem un vietējām pārvaldēm.

Pārvadātāju atbildības direktīvā noteikti finansiālie sodi pārvadātājiem, kas pārvadā trešo valstu valstspiederīgos, kuriem nav nepieciešamo dokumentu ieceļošanai ES. Jāpievēršas arī piemērotu noteikumu iekļaušanai par pārvadātāju apmācību, lai uzlabotu dokumentu viltošanas atklāšanu.

#### **4.4. Rīki**

Rīki, kas pieejami, lai palīdzētu policistiem, robežsargiem un citiem atklāt dokumentu viltošanu, ietver Viltotu un autentisku dokumentu tiešsaistes (*FADO*) datubāzi, kas ir Eiropas attēlu datubāze 24 oficiālajās ES valodās ar standartizētiem aprakstiem par dokumentu

<sup>26</sup> Šengenas Robežu kodeksa grozījuma priekšlikums (COM(2015) 670 *final*, 15.12.2015.) oficiāli tiks pieņemts 2017. gada pirmajā ceturksnī.

<sup>27</sup> Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai, ar ko izveido Eiropas ceļošanas informācijas un atļauju sistēmu (*ETIAS*) un groza Regulu (ES) Nr. 515/2014, (ES) 2016/399, (ES) 2016/794 un (ES) 2016/1624 (COM(2016) 731 *final*).

<sup>28</sup> To izveidoja saskaņā ar Komisijas paziņojumu *Spēcīgākas un viedākas robežu un drošības informācijas sistēmas* (COM(2016) 205 *final*, 6.4.2016.).

drošības elementiem un viltošanas metodēm, kā arī vairākām saišu iespēju funkcijām, nodrošinot tiešu piekļuvi citām ar dokumentiem saistītām datubāzēm, kā arī valstu un komerciālajām lietotnēm.

*FADO* tika izveidota, sadarbojoties dalībvalstīm, un būtu jāiekļauj ES tiesiskajā regulējumā. Pašreiz dalībvalstīm nav juridiska pienākuma augšupielādēt dokumentus (pašas valsts izsniegtos autentiskos dokumentus vai atklātos viltotos dokumentus), tādējādi ieguldījuma apmērs attiecībā uz pašu un trešo valstu dokumentiem ievērojami atšķiras. Turklāt datubāzes faktiskā izmantošana joprojām ir ierobežota. Būtu jāveic analīze par sistēmas pievienoto vērtību un uzlabojumu nepieciešamību.

Papildus policijai un robežkontroles iestādēm civilās un privātās iestādes<sup>29</sup>, kurām dažādu iemeslu dēļ nepieciešams veikt identitātes pārbaudes, arī ļauj uz īstu ceļošanas un personu apliecinošu dokumentu izmantošanu. Tādu personu kopienai, kas nav eksperti dokumentu jomā, arī būtu jāspēj paļauties uz vienkāršiem autentifikācijas mehānismiem, kuru izmantošanā nav nepieciešamas ekspertu zināšanas vai specializēts aprīkojums. Personām, kas nav eksperti, un plašai sabiedrībai ir pieejama *FADO* apakšsistēmai, kura sniedz mazāk detalizētu informāciju. Būtu jāizpēta līdzekļi, kas tām piešķirtu plašāku piekļuvi brīdinājumiem par pazaudētiem vai zagtiem dokumentiem, īstu dokumentu datubāzēm un jaunākajai brīdinājumu informācijai par viltošanas tendencēm.

#### **4.5. Biometriskie dati ceļošanas dokumentos**

Biometriskie identifikatori ir svarīgs rīks viltošanas atklāšanā. Robežkontroles amatpersonas var tos izmantot, lai noteiktu identitāti, jo īpaši salīdzinot mikrohēmā esošus datus ar dokumentā esošajiem datiem.

Lai pārbaudītu e-pasu un elektronisko uzturēšanas atļauju elektroniskos komponentus, iestādēm nepieciešams, lai dokumentu izsniegusī dalībvalsts tām nodrošinātu vajadzīgos sertifikātus, lai tās varētu piekļūt mikrohēmā glabātajiem pirkstu nospiedumiem. Mikrohēmas datu sistemātiskā elektroniskā pārbaude ļautu atklāt visierastākos dokumentu viltošanas gadījumus, piemēram, manipulācijas ar dokumenta turētāja fotogrāfiju. Diemžēl ne visas dalībvalstis nodrošina sertifikātu apmaiņu.

*SIS* potenciāls dokumentu viltošanas novēršanā palielināsies līdz ar “pirkstu nospiedumu meklēšanas” funkcijas ieviešanu. Pirmie elementi (datu kvalitātes kontroles mehānisms) būs gatavi līdz 2017. gada vidum, un darbs centrālajā līmenī tiks pabeigts 2017. gada ceturtnī. Funkcija ļaus veiksmīgi noteikt (izmantojot pirkstu nospiedumus) iestāžu meklētās personas. Automatizētajā pirkstu nospiedumu identifikācijas sistēmā (*AFIS*) veiks identitātes pārbaudes un būtiski veicinās dokumentu un identitātes viltošanas atklāšanu. Dalībvalstis to pakāpeniski ieviesīs no 2018. gada sākuma.

Datus par zagtām, nelikumīgi piesavinātām, pazaudētām vai nederīgām pasēm, personas apliecībām, autovadītāja apliecībām, uzturēšanās atļaujām un ceļošanas dokumentiem jau var ievadīt *SIS*, taču Komisija paredz ierosināt (sistēmas juridiskā pamata pārskatīšanas ietvaros) to, ka jāievada arī dati par viltotiem dokumentiem. Tas ļaus īstenot visaptverošāku pieeju šādu dokumentu atklāšanai un konfiscēšanai.

---

<sup>29</sup> Piemēram, pasta pakalpojumi, bankas, notāri, ceļojumu aģentūras, automobiļu nomas uzņēmumi, naudas pārskaitījumu aģentūras.

## Īpašie pasākumi

### *Dalībvalstīm vajadzētu*

- sistemātiski reģistrēt visus zagtos, pazaudētos, nelikumīgi piesavinātos vai nederīgos dokumentus *SIS* un Zagto un pazaudēto ceļošanas dokumentu datubāzē, lai nodrošinātu to konfiskāciju un/vai saglabāšanu kā pierādījumus kriminālprocesā, ja turētājs tos uzrāda atkārtoti, tādējādi izņemot tos no aprites pavisam;
- sistemātiski nodot Interpola datubāzēm datus par pazaudētiem, zagtiem, nelikumīgi piesavinātiem vai nederīgiem ceļošanas dokumentiem, kurus izsniegušas trešās valstis, ja minētās valstis to nedara pašas;
- nodrošināt, ka robežsargiem ir labāka piekļuve attiecīgajām informācijas sistēmām;
- uzlabot datu vākšanu un informācijas apmaiņu par dokumentu viltošanu, jo īpaši attiecībā uz līdziniekiem, krāpnieciskā veidā iegūtiem īstiem dokumentiem un identitātes viltošanu, kā arī
- paātrināt pirkstu nospiedumu meklēšanas funkcijas ieviešanu *SIS*.

### *Komisija veiks šādus pasākumus:*

- ierosinās *SIS* juridiskā pamata pārskatīšanu, lai dalībvalstis var ievadīt informāciju par viltotiem ceļošanas dokumentiem sistēmā 2016. gada decembrī;
- ar dalībvalstīm apspriedīs, kā uzlabot Viltotu un autentisku dokumentu tiešsaistes (*FADO*) datubāzi, tai skaitā izpētīt iespējas saistībā ar turpmāku attīstību, sinerģijām un pievienoto vērtību, sākot no 2017. gada pirmā ceturkšņa;
- nodrošinās regulāri atjauninātu sarakstu ar sertifikātiem, kas nepieciešami ceļošanas dokumentu elektroniskajai autentifikācijai, 2017. gada trešā ceturkšņa laikā;
- sadarbosies ar kompetentajām ES aģentūrām, lai veicinātu apmācības pasākumus par dokumentu viltošanas jaunajām jomām;
- izpētīs iespēju iekļaut apmācības prasības Pārvadātāju atbildības direktīvā;
- izpētīs, kā uzlabot informācijas pieejamību par jauniem un viltotiem dokumentiem tādu personu kopienā, kas nav eksperti dokumentu jomā, 2017. gada ceturajā ceturkšņa laikā;
- turpinās pārraudzīt ES tiesību aktu īstenošanu par biometrisku identifikatoru izmantošanu dokumentu drošībai un sertifikātu apmaiņu dalībvalstu starpā, kā arī
- ieviesīs pirkstu nospiedumu meklēšanas funkciju *SIS* centrālajā līmenī 2017. gada ceturtajā ceturksnī.

## III. TURPMĀKIE PASĀKUMI

Komisija aicina dalībvalstis īstenot visus nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu šā rīcības plāna ātru īstenošanu. Tā līdz 2018. gada pirmā ceturkšņa beigām ziņos Eiropas Parlamentam un Padomei par sasniegto progresu.