



Bruxelles, 16.10.2018.
COM(2018) 696 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
o provedbi Akcijskog plana za jačanje odgovora EU-a na krivotvorenje putnih isprava

I. UVOD

Komisija je 8. prosinca 2016. donijela Komunikaciju pod nazivom „Akcijski plan za jačanje europskog odgovora na krivotvorenje putnih isprava” radi unaprjeđenja cjelokupne sigurnosti putnih isprava izdanih u EU-u (dalje u tekstu „Akcijski plan”)¹. Akcijskim planom rješavalo se pitanje sve većeg problema krivotvorenja putnih isprava, koji je postao još relevantniji u kontekstu terorističkih napada i migracijskih tokova. U tom kontekstu bilo je neophodno da EU, a posebno države članice, intenzivnije rade na povećanju sigurnosti putnih isprava, što bi pridonijelo boljoj zaštiti granica i boljem upravljanju migracijama, te da se približe ostvarenju cilja uspostave učinkovite i istinske sigurnosne unije².

U Akcijskom planu razmatraju se koncepti i postupci za upravljanje identitetom i utvrđuju mjere za rješavanje potencijalnih nedostataka za države članice, Komisiju, Vijeće i Europski parlament.

Ovo izvješće sadržava pregled rezultata i napretka koji su ostvareni na većem broju područja rada te posebnih mjera koje su države članice, europske institucije i ostali dionici poduzeli kako bi provele mjere opisane u Akcijskom planu. Osim toga, zaključcima Vijeća o Akcijskom planu donesenima 27. ožujka³ i zaključcima o upravljanju identitetom donesenima 18. prosinca 2017.⁴ države članice pozivaju se na djelovanje s ciljem unaprjeđenja integriteta nacionalnih sustava identifikacije.

Izvješće prati strukturu Akcijskog plana te prikazuje napredak ostvaren u svakom ključnom području infrastrukture identiteta: registracija identiteta, izdavanje isprava, izrada isprava i kontrola isprava.

II. REGISTRACIJA IDENTITETA

Registracija ili dokaz o identitetu odnosi se na postupke koji omogućavaju praćenje, povezivanje i potvrdu identiteta na osnovi temeljnih isprava (na primjer, rodni list) kako bi se provjerilo je li identitet osobe zakonit i vjerodostojan te radi li se o živoj osobi.

Postupci registracije u nadležnosti su država članica. U zaključcima Vijeća od 27. ožujka 2017. naglašena je važnost sigurnijih temeljnih isprava za sprječavanje krivotvorenja kada se koriste kao dokaz identiteta, dok je u zaključcima Vijeća od 18. prosinca 2017. naglašena važnost pružanja podrške ključnim trećim zemljama za uvođenje biometrijskih identifikatora u registre stanovništva.

Komisija je potaknula raspravu o upravljanju identitetom i ocijenila situaciju u državama članicama, prvenstveno predstavljanjem **upitnika** o pitanjima koja se odnose na registraciju identiteta tijekom malteškog predsjedanja⁵ i potporom organiziranju tematskog sastanka o

¹ COM (2016) 790 final.

² Komunikacija Komisije o provedbi Europskog programa sigurnosti za borbu protiv terorizma i stvaranje uvjeta za uspostavu učinkovite i istinske sigurnosne unije (COM (2016) 230 final, 20.4.2016.).

³ Zaključci Vijeća o Akcijskom planu Komisije za jačanje europskog odgovora na krivotvorenje putnih isprava – <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>

⁴ Zaključci Vijeća o upravljanju identitetom – Dokument 15862/17 od 18. prosinca 2017.

⁵ Dokument Vijeća 12004/17 od 30. siječnja 2017.

istom predmetu. Upitnikom su osobito bile obuhvaćene temeljne isprave, uzimanje biometrijskih podataka za registre stanovništva, postupci za promjenu imena i ostala pitanja povezana s identitetom. U **procjeni**, koja je provedena tijekom estonskog predsjedanja⁶, utvrđene su razlike u praksama država članica u tom području. Države članice trebale bi nastaviti razmjenjivati nacionalne prakse i provoditi procjene načina na koji postupci u drugim državama članicama⁷ mogu poslužiti kao primjeri za poboljšanje nacionalnih postupaka, osobito postupaka za poboljšanje sigurnosti temeljnih isprava i registracije identiteta građana (primjerice, registracija putem interneta, registracija identiteta u odrasloj dobi i uzimanje biometrijskih podataka za registre stanovništva).

Nadalje, na tematskom sastanku radne skupine za lažne isprave koji je održan 16. studenoga 2017. predstavljene su različita gledišta o pitanjima vezanim s registracijom identiteta, od globalnog pristupa ICAO-a⁸ do regionalnog pristupa OESS-a⁹ koji je predstavljen u njegovu *Sažetom pregledu dobrih praksi u upravljanju identitetom* objavljenom u rujnu 2017. Na njemu su predstavljeni i ulazni podaci država članica o njihovim nacionalnim praksama i rezultatima projekata ORIGINS¹⁰ i ARIES¹¹.

OESS-ov sažeti pregled objedinjava i procjenjuje dokaze o različitim praksama registracije identiteta u zemljama članicama OESS-a (što uključuje sve države članice EU-a) i služi kao vodič za izgradnju kapaciteta. Općenito, procjene EU-a i OESS-a ključne su kako bi države članice EU-a mogle usporediti svoje sustave, iskoristiti ih za utvrđivanje potencijalnih slabosti i razmotriti načine na koji različite prakse mogu poslužiti kao primjeri za poboljšanje.

Kao daljnji korak **Vijeće je 18. prosinca 2017. donijelo zaključke o upravljanju identitetom**, u kojima se daje prioritet trajnoj suradnji i razmjeni informacija među državama članicama radi usklađivanja prakse i daljnjeg poboljšanja integriteta nacionalnih sustava za identifikaciju te se istovremeno naglašava potreba za snažnim i zdravim infrastrukturama za upravljanje identitetom za učinkovito ublažavanje sigurnosnih rizika.

Kad je riječ o **međunarodnoj dimenziji** Akcijskog plana o uvođenju biometrijskih podataka u registre stanovništva ključnih trećih zemalja, Komisija je započela dijaloge s Malijem i Senegalom, a obje zemlje već od početka 2017. provode projekte uzajamnog fonda EU-a povezane s matičnim knjigama. Druge mjere koje se temelje na suradnji i tehničkoj podršci i koje su u tijeku s ključnim zemljama partnerima uključuju Tunis, Niger i Sudan. Zemlje koje izraze interes za moguće projekte o matičnim knjigama mogu imati koristi i od tehničke podrške, ovisno o raspoloživim sredstvima i prioritetima koji su određeni za nove zemlje koje ispunjavaju uvjete.

Europolov Priručnik o temeljnim ispravama sadržava popis temeljnih isprava država članica, ukratko opisuje postupke njihova izdavanja i uključuje popis nacionalnih kontaktnih mjesta. Priručnik bi tijelima nadležnima za izdavanje isprava trebao omogućiti bolje uočavanje lažnih isprava. Priručnik još uvijek nije dovršen, ali je privremena verzija dostupna

⁶ Dokument Vijeća 12004/1/17 od 27. studenoga 2017.

⁷ U izjavi iz Rotterdama nakon konferencije *Cross Border by Default*, koju je 11.–12. travnja 2016. organizirao nizozemski Nacionalni ured za podatke o identitetu, posebno je naglašena važnost vrijednosti dijeljenja praksi u području registara stanovništva.

⁸ Međunarodna organizacija za civilno zrakoplovstvo,

⁹ Organizacija za europsku sigurnost i suradnju,

¹⁰ ORIGINS: „Preporuke za pouzdane temeljne isprave u cilju vraćanja povjerenja u e-putovnice” i „Povećanje sigurnosti na granicama”.

¹¹ ARIES: „Pouzdan europski ekosustav identiteta”.

na internetu u sustavu FADO¹² i na Europolovoj platformi za stručnjake, koja je namijenjena stručnjacima za provedbu zakona. Zajedno su te dvije platforme namijenjene široj zajednici, među ostalim agencijama za provedbu zakona i nekim nadležnim tijelima koja izdaju isprave, kao što su konzularno osoblje, tijela za izdavanje putovnica i tijela nadležna za imigraciju.

Uredba (EU) 2016/1191 od 6. srpnja 2016. o promicanju slobodnog kretanja građana pojednostavnjenjem zahtjeva za predočavanje određenih javnih isprava u Europskoj uniji počinje se primjenjivati 16. veljače 2019. Na temelju te Uredbe javne isprave poput rodnog lista, koje su izdane u jednoj državi članici, a predočuju se tijelima druge države članice, bit će izuzete od obveze izdavanja apostila. Uredbom će se jačati borba protiv krivotvorenih javnih isprava na način da će tijela u državi članici primateljici u slučaju sumnje u vjerodostojnost predočene javne isprave moći konzultirati tijelo koje ju je izdalo putem Informatijskog sustava unutarnjeg tržišta (IMI).

Kad je riječ o **aktivnostima istraživanja i razvoja** u području temeljnih isprava i provjere isprava, uključujući mobilne tehnologije, Komisija je financirala tri glavna projekta za sigurna društva u okviru programa Obzor 2020.: ORIGINS, koji je dovršen sredinom 2017., FIDELITY¹³, koji je zaključen 2015., i ARIES, pokrenut 2016. Ti se istraživački projekti bave aspektima borbe protiv prijevara s osobnim ispravama, zaštitom postojećih identiteta, preklapanjem slika¹⁴ i imitacijom otisaka prstiju. Daljnje aktivnosti uključuju nastavak provedbe projekta ORIGINS kroz Radnu skupinu 19¹⁵ Europskog odbora za normizaciju (CEN) za standardizaciju temeljnih isprava; konzorcij u istraživačkom programu za preklapanje slika; projekt SIRIUS¹⁶, u kojemu se nastoje prikupiti standardizirani referentni podaci iz isprava, i ENLETS Mobile¹⁷, koji prati nova rješenja i dijeli dobre prakse o mobilnim rješenjima za službenike za izvršavanje zakonodavstva na terenu.

III. IZDAVANJE ISPRAVA

Izdavanje isprava odnosi se na postupke i protokole za izdavanje isprava legitimnim nositeljima te na kontrole u svrhu sprječavanja krađe, mijenjanja i gubitka isprava tijekom izdavanja.

Izdavanje isprava u nadležnosti je država članica. U tijeku je priprema **vodiča za najbolju praksu u pogledu ispravnog unosa biometrijskih identifikatora**, koji se odnosi na unos biometrijskih podataka lica i otisaka prstiju te naglašava važnost unosa slika lica u stvarnom vremenu s ciljem učinkovite borbe protiv krivotvorenja identiteta preklapanjem slika. Bavi se

¹² FADO je zbirno ime za tri informacijska i tehnološka sustava: Expert FADO, iFADO (Intranet FADO) i PRADO (Javni internetski registar vjerodostojnih putnih i osobnih isprava). To je Europski sustav slikovnog arhiviranja pokrenut kako bi se pomoglo državama članicama u upravljanju vjerodostojnim i lažnim ispravama i njihovu prepoznavanju. Podsustav iFADO namijenjen je tijelima za izvršavanje zakonodavstva i tijelima koja izdaju isprave, dok je podsustav PRADO namijenjen onima koji nisu stručnjaci za dokumente.

¹³ FIDELITY: „Brza i pouzdana isporuka i provjera identiteta s e-putovnicama kojima se povećava privatnost putnika”.

¹⁴ Preklapanje slika tehnika je obrade slika koja se upotrebljava za izradu umjetnog biometrijskog uzorka (odnosno preklapljenih slika) koji je sličan biometrijskim podacima dviju ili više osoba...

¹⁵ Radna skupina 19 Europskog odbora za normizaciju (*Comité Européen de Normalisation*) za strojno čitljive putne isprave (CEN TC224/WG19).

¹⁶ SIRIUS: Sustav korisničke pomoći s upućivanjima za sigurne osobne isprave i inspekcijску podršku.

¹⁷ ENLETS Mobile jest podskupina Europske mreže službi kaznenog progona nadležnih za tehnološka pitanja (ENLETS), koja odgovara Radnoj skupini za izvršavanje zakonodavstva (LEWP) u Vijeću.

i pitanjem kvalitete biometrijskih podataka i ističe praktične izazove i stečena saznanja¹⁸. Pripremu podržava CEN, koji će utvrditi tehnički standard za unos biometrijskih identifikatora u suradnji sa stručnjacima država članica u odboru iz članka 6.¹⁹ Agencija eu-LISA²⁰ počela je pak razvijati zajedničke pokazatelje kvalitete podataka i minimalne standarde kvalitete za ispravan unos biometrijskih podataka pohranjenih u bazama podataka EU-a.

S obzirom na **najbolje prakse u procedurama izdavanja isprava i provedbu zaključaka Vijeća iz 2005.**²¹ o minimalnim standardima za sigurnost postupaka izdavanja, bugarsko predsjedništvo pripremlilo je upitnik²² o postupcima povezanim s izdavanjem, kojim je utvrđeno da sve države članice većinom postupaju u skladu s tim standardima.

U okviru podskupine za vize i boravišne dozvole odbora iz članka 6. tehničke rasprave dovele su do sporazuma o **dodjeli jedinstvenog broja svim proizvodima u kategoriji isprava** prije nego što napuste proizvodni pogon. Tim će se postupkom omogućiti unos deskriptora komponenata izgubljenih ili ukradenih isprava koji se mogu pratiti u relevantne sustave i općenito će se ograničiti broj praznih ukradenih stavki.

IV. IZRADA ISPRAVA

Izrada isprava odnosi se na oblikovanje i proizvodnju sigurnih, standardiziranih i globalno interoperabilnih isprava. ICAO upravlja standardima za globalno interoperabilne putne isprave tako da propisuje specifikacije za (elektroničke) strojno čitljive putne isprave.

Komisija je odgovorna za propisivanje sigurnosnih standarda i biometrijskih podataka za putne isprave koje se izdaju građanima EU-a i državljanima trećih zemalja koji žive na području država članica. Velik pomak u tom području odnosi se na **prijedlog Komisije o sigurnijem jedinstvenom obrascu za vize**²³ i **boravišne dozvole za državljane trećih zemalja**²⁴, koji je donesen 2017. Komisija je donijela provedbenu odluku o tehničkim specifikacijama za jedinstveni obrazac za vize²⁵, dok se odluka o boravišnim dozvolama planira za kraj 2018.

Jednako neophodno bilo je ponovno pokretanje tehničke podrške JRC-a kako bi se **provjerilo primjenjuju li države članice na ispravan način fizička i elektronička obilježja kako je**

¹⁸ Tehničko izvješće Zajedničkog istraživačkog centra (JRC), Automatsko prepoznavanje otisaka prstiju: od djece do starijih, Učinak starenja i dobi, EUR 29265 EN, 2018., ISBN 978-92-79-87179-5, dokument 10.2760/809183.

¹⁹ Odbor je osnovan na temelju članka 6. Uredbe (EZ) 1683/95 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca za vize.

²⁰ Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA).

²¹ Zaključci predstavnika vlada država članica o zajedničkim minimalnim standardima sigurnosti za nacionalne osobne iskaznice (1.–2. prosinca 2005.).

²² Dokument Vijeća 9231/18 od 31. svibnja 2018.

²³ Uredba (EU) 2017/1370 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2017. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1683/95 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca za vize.

²⁴ Uredba (EU) 2017/1954 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2017. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1030/2002 o utvrđivanju jedinstvenog obrasca boravišnih dozvola za državljane trećih zemalja.

²⁵ Provedbena odluka Komisije C(2018) 674 od 12. veljače 2018. o daljnjim tehničkim specifikacijama za jedinstveni obrazac za vize i stavljanju izvan snage Odluke Komisije C(2010) 319 od 27. siječnja 2010.

propisano zakonodavstvom EU-a za putovnice, boravišne dozvole i jedinstveni obrazac za vize. Čitavo ispitivanje bit će dovršeno u prvom tromjesečju 2019., no privremeno izvješće isporučeno je u travnju i ukazuje na dobar napredak. Nakon dovršetka faze ispitivanja Komisija će procijeniti potrebu za daljnjim koracima u slučaju neusklađenosti s utvrđenim standardima. Nadalje, Komisija je u rujnu 2017. u prostorijama JRC-a organizirala ispitivanje interoperabilnosti za elektroničke putovnice i boravišne dozvole. Ispitivanjem je uspješno ocijenjena usklađenost putnih isprava sa standardima globalne interoperabilnosti u državama članicama te nekim ugovornim državama članicama ICAO-a.

Komisija je 17. travnja 2018. donijela zakonodavnu inicijativu za **jačanje sigurnosti osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih isprava koje se izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji koji nisu građani EU-a i koji ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje**²⁶. Tim se prijedlogom nastoji olakšati ostvarenje prava građana na slobodno kretanje i poboljšati cjelokupna sigurnost tih isprava. Komisija je predložila minimalne standarde za isprave i sigurnost za osobne iskaznice, minimalne informacije koje je potrebno pružiti o boravišnim ispravama koje se izdaju mobilnim građanima EU-a i potpuno usklađivanje boravišnih iskaznica izdanih članovima obitelji koji nisu građani EU-a. Prijedlogom je predviđeno brzo povlačenje iskaznica koje nisu u skladu s predloženim standardima kako bi se ostvario brz napredak u pogledu cjelokupne sigurnosti isprava. O prijedlogu trenutno raspravljaju suzakonodavci s ciljem njegova donošenja tijekom ovog zakonodavnog ciklusa.

Osim toga, u svojem Izvješću o građanstvu EU-a za 2017. Komisija se obvezala istražiti mogućnosti za **osuvremenjivanje pravila o privremenim putnim ispravama**, uključujući sigurnosne značajke zajedničkog formata na razini EU-a²⁷. Komisija je 31. svibnja 2018. donijela zakonodavni prijedlog kojim bi se uvela nova pravila za privremene putne isprave u EU-u s unaprijedenim sigurnosnim obilježjima²⁸, o kojemu se trenutno raspravlja u Vijeću i Parlamentu.

Komisija je razmotrila pitanje **neuključivanja pograničnih prometnih propusnica u sustav ETIAS**²⁹ i **procijenila sigurnosni rizik**. Zaključeno je da nema potrebe za izmjenama Uredbe (EZ) br. 1931/2006 jer je njome već predviđeno da će sigurnosna obilježja pograničnih prometnih propusnica biti automatski usklađena sa svakom nadogradnjom boravišnih dozvola državljana trećih zemalja u skladu s Uredbom (EZ) br. 1030/2002. U tom smislu valja napomenuti da su nedavno nadograđena sigurnosna obilježja boravišnih dozvola državljana trećih zemalja na temelju Uredbe (EU) 2017/1954.

V. KONTROLA ISPRAVA

Kontrola isprava bavi se postupcima čiji je cilj učinkovito i sigurno čitati i provjeravati putne isprave. Obuhvaća i postupke kojima se omogućuje pravodobno, sigurno i pouzdano

²⁶ COM (2018) 212 final.

²⁷ Odluka 96/409/ZVSP predstavnika vlada država članica koji su se sastali u Vijeću od 25. lipnja 1996. o uspostavljanju privremene putne isprave.

²⁸ COM (2018) 358 final – Direktiva Vijeća o uspostavljanju privremene putne isprave EU-a i stavljanju izvan snage Odluke 96/409/ZVSP.

²⁹ Europski sustav za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju.

povezivanje isprava i njihovih nositelja s raspoloživim i relevantnim podacima tijekom inspekcija. Uključuje i obuku i mehanizme za procjenu podataka, što omogućuje ispravnu upotrebu sustava (čitači isprava, baze podataka, oprema itd.) i pomaže u postupku donošenja informiranih odluka.

Velik korak naprijed u tom području bio je prijedlog Komisije o **novoj pravnoj osnovi Schengenskog informacijskog sustava (SIS)**, donesen 21. prosinca 2016., koji predviđa unaprjeđenje njegovih funkcija, među ostalim da se državama članicama dopusti unos krivotvorenih putnih isprava u sustav i prijedlogom da se provedba funkcije otisaka prstiju učini obveznom ako identitet osobe nije moguće drugačije utvrditi. Postignut je politički sporazum, a njegovo donošenje planira se za kraj 2018. U međuvremenu su eu-LISA i države članice 5. ožujka 2018. uspješno pokrenule **automatizirani sustav za prepoznavanje otisaka prstiju (AFIS)**, koji omogućuje funkciju pretrage otisaka prstiju na središnjoj razini u Schengenskom informacijskom sustavu (SIS). SIS AFIS prva je centralizirana europska baza podataka otisaka prstiju u području kaznenog prava i velika prekretnica za europsku sigurnost, s obzirom na to da se njome omogućuje otkrivanje kriminalaca koji se koriste višestrukim ili krivotvorenim identitetima. Sedam država članica provelo je izravno pretraživanje otisaka prstiju u SIS-u, a do kraja 2018. očekuje se povećanje tog broja na gotovo 20 država članica. Agencija eu-LISA pripremila je i studiju izvedivosti koja omogućuje uspoređivanje biometrijskih podataka putem svih svojih IT sustava, što će se uzeti u obzir za budući razvoj sustavâ.

Završile su rasprave u Odboru za SIS-VIS o načinu **zapljene ukradenih, izgubljenih, nezakonito prisvojenih ili poništenih isprava**. Komisija je ažurirala „Katalog preporuka i najboljih praksi za upotrebu Schengenskog informacijskog sustava” i na taj način u obliku smjernica pružila niz indikativnih kriterija u pogledu zapljene isprava s ciljem usklađenijeg pristupa država članica.

Kad je riječ o **sustavnom unošenju podataka u Interpolove baze podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama**, koje su izdale države koje nisu članice EU-a, ako te zemlje ne mogu same to učiniti, Komisija financira projekte³⁰ koji će uključivati podršku za primjenu Interpolovih alata (uključujući baze podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama) u nizu bliskoistočnih i sjevernoafričkih zemalja. Taj kontinuirani proces poboljšat će sposobnost trećih zemalja da samostalno unose podatke u baze podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama.

Nadalje, od 7. travnja 2017. provode se **sustavne provjere u relevantnim bazama podataka** za sve putnike koji prelaze vanjske granice. Te baze podataka koje se obavezno moraju konzultirati, uključuju SIS-ove i Interpolove baze podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama. Osim što Komisija radi na unaprjeđenju informacija koje se unose u baze podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama, SIS i druge baze podataka o ispravama, povećat će se i sigurnost isprava.

U prethodno navedenim zaključcima Vijeća od 27. ožujka 2017. naglašena je i potreba za ubrzanjem **razmjene potvrda za kontrolu otisaka prstiju** kroz jedinstvene kontaktne točke te za provjerom podataka s čipa s pomoću glavnog popisa.

³⁰ Projekt SHARAKA.

S obzirom na **popis potvrda potrebnih za elektroničku provjeru putnih isprava**, Komisija je 20. prosinca 2016. objavila prvi schengenski probni **glavni popis** i u prvoj polovici 2017. pokrenula pilot-probu graničnog nadzora s Norveškom i Portugalom. U tijeku je i kontaktiranje trećih zemalja radi primitka njihovih potvrda o putovnicama. Komisija je počela raditi na izradi i ažuriranju službenog glavnog popisa potpisanog ključem krovnog certifikacijskog tijela u državi za izdavanje certifikata ovlaštenog za izdavanje propusnica za EU (CSCA), za koji je dobiveno odobrenje. Komisija razmišlja o nužnosti pravnog instrumenta u pogledu „politike glavnog popisa”, s pomoću kojega bi se moglo odrediti kada potvrda treće zemlje može biti dodana na popis.

S obzirom na upotrebu biometrijskih aplikacija za sigurnost isprava i razmjenu potvrda, jedinstvene kontaktne točke država članica omogućuju automatiziranu bilateralnu sigurnu razmjenu potvrda potrebnih za čitanje otisaka prstiju u putnim ispravama. Komisija na mjesečnoj osnovi prati napredak prema tranziciji s probnih na potpuno operativne jedinstvene kontaktne točke u državama članicama. Trenutačno je deset država članica i država pridruženih schengenskom prostoru u potpunosti sposobno razmjenjivati potvrde i provjeravati otiske prstiju na ispravama građana u operativnim sustavima, dok ih je 21 još uvijek u fazi ispitivanja. Komisija potiče države članice da se aktivno angažiraju u nastojanjima da se što prije postigne operativnost razmjene potvrda u stvarnom vremenu.

Kad je riječ o mjeri **osiguranja boljeg pristupa relevantnim informacijskim sustavima** u uvodnoj izjavi 6. Uredbe (EU) 2017/458 o izmjeni Zakonika o schengenskim granicama zahtijeva se od država članice da osiguraju da službenici graničnog nadzora na graničnim prijelazima imaju pristup relevantnim bazama podataka. Osim toga, člankom 40. stavkom 8. Uredbe o Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu utvrđeno je da države članice domaćini ovlašćuju članove timova Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu za uvid u europske baze podataka, što je potrebno za ispunjenje operativnih ciljeva graničnih kontrola, zaštite državne granice i vraćanja. Slično tome, zakonodavni prijedlozi za izmjenu uredbi o viznom informacijskom sustavu³¹ i SIS-u za granični nadzor i policijsku suradnju, o kojima se trenutačno raspravlja, uključuju odredbe za davanje pristupa Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu. Nadalje, iz operativne perspektive, Komisija je u godišnji program rada za 2017. Fonda za unutarnju sigurnost (Policija) uključila izravnu dodjelu Interpolu za primjenu njegove tehnologije u odabranim državama članicama s ciljem veće upotrebe baza podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama i drugih Interpolovih baza podataka te poziv na podnošenje prijedloga ograničen na države članice s ciljem veće upotrebe baze podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama i drugih Interpolovih baza podataka na vanjskim graničnim prijelazima EU-a.

U tijeku je izrada nacрта tehničkog izvješća o standardima za inspeksijske sustave. U svrhu pružanja podrške toj aktivnosti Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu razvija metodologiju za ispitivanje i procjenu izvedbe sustava za inspeksijski nadzor isprava. Rad je započeo u travnju 2018. i uključuje operativno ispitivanje sustavâ za inspeksijski nadzor isprava u stvarnim scenarijima graničnog nadzora u izvješću za treće tromjesečje i završnom izvješću do kraja 2018. Rezultati metodologije za procjenu učinka aktivnosti sustavâ za

³¹ COM (2018) 302 final – Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 767/2008, Uredbe (EZ) br. 810/2009, Uredbe (EU) 2017/2226, Uredbe (EU) 2016/399, Uredbe XX/2018 [Uredba o interoperabilnosti] i Odluke 2004/512/EZ te o stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2008/633/PUP.

provjeru isprava bit će uneseni u tehničko izvješće o sustavima provjera tehničke podskupine odbora iz članka 6. Napredak će u velikoj mjeri ovisiti o ishodu prethodno navedene aktivnosti Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu za procjenu učinka i o angažmanu država članica.

Ključno postignuće jest unaprijeđena operativna podrška koju pruža **Centar izvrsnosti za borbu protiv krivotvorenja isprava Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu**, osnovan u veljači 2018. Centar šalje osoblje Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu na terenske operacije na vanjskim granicama, pridonosi **razmjeni informacija o krivotvorenju isprava** i planira otvoriti **ured za suzbijanje krivotvorenja**, koji će pružati stalnu tehničku i operativnu podršku za kontrolu isprava. Centar upravlja i **stručnom skupinom za kontrolu isprava**, čiji je cilj koordinacija cjelokupne podrške državama članicama u otkrivanju krivotvorenja isprava, i blisko surađuje s **horizontalnom stručnom skupinom za suzbijanje krivotvorenja isprava** osnovanom u okviru ciklusa politika EU-a 2018.–2021.³² s ciljem suzbijanja mreža kriminalnih organizacija koje trguju lažnim i krivotvorenim ispravama. Centar je u postupku dovršetka novog prijedloga standardnog obrasca za upozorenja³³, koji je planiran za kraj 2018.

Nadalje, u pogledu **poboljšanja prikupljanja podataka o pojavi krivotvorenja isprava** Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu održava mrežu za analizu rizika od krivotvorenja isprava u Europskoj uniji (EDF-RAN) i prikuplja informacije o krivotvorenju isprava i identiteta koje je uočeno na vanjskim granicama EU-a i u okviru kretanja unutar EU-a, odnosno schengenskog područja. Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu razvija i ažurira publikacije o specifičnim pitanjima povezanim s ispravama i krivotvorenjem. Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u budućnosti će unaprijediti kvalitetu podataka i proširiti opseg prikupljanja podataka za EDF-RAN kako bi uključila npr. krivotvorene isprave predane u zahtjevima za izdavanje viza i pri zabrani ukrcavanja.

Kad je riječ o **novoj pojavi u krivotvorenja isprava**, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu 2017. obrađivala je temu **preklapanja slika** na svojem treningu trenera o „Procjeni ranjivosti i ispitivanju sustava automatizirane granične kontrole” te u Priručniku o rizičnim profilima varalica iz 2017. Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu nastavlja raditi na poboljšanju alata za obuku i podizanje razine svijesti.

Kad je riječ o **promicanju aktivnosti osposobljavanja u novim područjima krivotvorenja isprava, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu**, u partnerstvu s Akademijom Eindhoven – Centrom za identitet, razvila je pilot-edukaciju o stručnim znanjima o identitetu, koja obuhvaća upravljanje identitetom, tehnologiju čipa, biometrijske podatke i načine utvrđivanja digitalnog krivotvorenja. Drugo izdanje planirano je za 2018. Isto tako, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu razvija i poseban modul o temeljnim ispravama te ažurira programe u svojem portfelju osposobljavanja koji obuhvaćaju specijaliziranih edukacija do događanja za podizanje razine svijesti, kao što su turneje, pomoć trećim zemljama, webinar i tečajevi za usavršavanje konzularnog osoblja. U tom je području

³² Ciklus politika EU-a za borbu protiv organiziranog i teškog međunarodnog kriminala. Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela (eng. **European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats, EMPACT**) 2018.–2021.

³³ Ranije upućivanje jest dokument 5606/11 od 27. siječnja 2011. – „Prijedlog za izradu standardnog obrasca za nacionalna upozorenja o lažnim osobnim i putnim ispravama za nacionalnu upotrebu i za distribuciju u treće zemlje”.

Komisija u partnerstvu s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu organizirala niz od šest radionica na ključnim lokacijama u inozemstvu³⁴, čiji je cilj pomoći konzularnim službenicima u EU-u pri utvrđivanju lažnih isprava koje se podnose u zahtjevima za izdavanje viza u EU-u. **CEPOL**³⁵ pak za službenike organizira osposobljavanja, webinare i programe razmjene na temu krivotvorenja isprava.

Kad je riječ o međunarodnim dionicima, Međunarodni centar za razvoj migracijske politike, Nizozemska i Komisija vode raspravu o potencijalnoj upotrebi novog instrumenta partnerstva za mobilnost u svrhu rješavanja problema krijumčarenja zrakom, koje se često ne prijavljuje, i eventualno za pružanje podrške za ciljano osposobljavanje o krivotvorenju isprava u visokorizičnim zračnim lukama.

U pogledu **procjene izvedivosti prijedloga za izmjenu ili reviziju Direktive o odgovornosti prijevoznika**³⁶ koja bi uključila zahtjeve povezane s osposobljavanjem ne postoje planovi za izmjenu te direktive u bliskoj budućnosti. Potrebna je daljnja rasprava kako bi se utvrdilo je li moguće poticati osposobljavanje prijevoznika na drugi način.

S obzirom na **poboljšanje upotrebe internetske baze podataka o lažnim i vjerodostojnim ispravama (FADO)** i slijedom zaključaka Vijeća od 27. ožujka 2017. Komisija je predložila da Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu preuzme sustav FADO i njegovo upravljanje³⁷.

S obzirom na to da je platforma FADO / PRADO dostupna osobama koje nisu stručnjaci za dokumente, rasprave o budućnosti FADO-a trebale bi uključivati mjere za **poboljšanje dostupnosti osobama koje nisu stručnjaci za dokumente informacija o novim i lažnim ispravama**. Pristup osoba koje nisu stručnjaci za dokumente navedenim informacijama također se ispituje u kontekstu projekata istraživanja i razvoja, osobito onih koji se odnose na mobilnu tehnologiju.

VI. ZAKLJUČCI

Akcijski plan povećao je **vidljivost pitanja sigurnosti putnih isprava i njezine pripadajuće infrastrukture za upravljanje identitetom**. Države članice podržale su taj sveobuhvatan pristup. Ostvareni napredak uključuje razmjenu informacija o nacionalnim praksama u području upravljanja identitetom i postupka unosa biometrijskih podataka, unaprjeđenje sigurnosnih obilježja jedinstvenih formata za vize i boravišne dozvole te kontinuiranu raspravu o poboljšanju sigurnosti osobnih iskaznica. Sigurnije upravljanje putnim ispravama i bolja kontrola pridonijet će unaprjeđenju zaštite granica i upravljanja migracijama te ostvarenju učinkovite i istinske sigurnosne unije.

Sigurnosni standardi za putne isprave, uključujući biometrijske podatke, i zahtjevi za graničnu kontrolu utvrđeni su na razini EU-a, dok države članice zadržavaju potpunu odgovornost za

³⁴ Moskva (studenj 2017.), New Delhi (siječanj 2018.), Nairobi (veljača 2018.), Islamabad (ožujak 2018.), Peking (svibanj 2018.), Abu Dabi (lipanj 2018.).

³⁵ Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva.

³⁶ Direktiva Vijeća 2001/51/EZ od 28. lipnja 2001. o dopuni odredaba članka 26. Konvencije o primjeni Sporazuma iz Schengena od 14. lipnja 1985.

³⁷ COM (2018) 631 final od 12. rujna 2018.

temeljne isprave te izradu i izdavanje isprava. **Logičan je korak preusmjeriti naglasak sa samih isprava na postupke koji im prethode i slijede.**

Od ukupno trideset dvije predložene mjere u Akcijskom planu, dovršeno ih je oko polovine, dok su preostale, koje su većinom u nadležnosti država članica, ili dugoročne ili će se provesti u nadolazećim mjesecima. Dijeljenje informacija i razmjena najboljih praksi trebali bi i dalje koristiti državama članicama pri utvrđivanju nedostataka i služiti kao poticaj za uvođenje promjena u infrastrukturu nacionalnog identiteta.

Sve navedeno dokaz je pozitivnog učinka Akcijskog plana, ali pokazuje i da države članice trebaju nastaviti poduzimati sve potrebne korake za **brzu provedbu preostalih mjera Akcijskog plana i biti proaktivno angažirane u suradnji i poboljšanju dijeljenja informacija na razini EU-a.** Naposljetku, države članice trebale bi kontinuirano procjenjivati i preispitivati vlastite postupke, nastojeći povećati učinkovitost i sigurnost u cijelom lancu identiteta.

Komisija posebno poziva države članice da brzo provedu mjere opisane u zaključcima Vijeća od 27. ožujka i 18. prosinca 2017., osobito u pogledu poboljšanja mehanizama za dijeljenje informacija i administrativne suradnje u svrhu unaprjeđenja integriteta postupaka povezanih s nacionalnim identitetom, da poboljšaju sigurnost temeljnih isprava i usklade najbolje prakse u EU-u uz potpuno poštovanje standarda temeljnih prava, posebno s obzirom na zaštitu osobnih podataka. Komisija će kontinuirano nadzirati napredak i dalje biti predana svojim nastojanjima da olakša raspravu i suradnju u ovom području.