



Strasbourg, 2018.4.17.
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről

(EGT-vonatkozású szöveg)

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

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

Az úti és személyazonosító okmányok biztonságának garantálása kulcsfontosságú elem a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemben és a valódi biztonsági unió kiépítésében. Az EU által az elmúlt években a külső határok igazgatásának javítása és megerősítése érdekében indított kezdeményezések között számos olyan van, amely az úti és személyazonosító okmányok biztonságán alapul. A Schengeni határellenőrzési kódex¹ közelmúltbeli módosítása értelmében kötelező minden személyt szisztematikusan ellenőrizni, és minden úti okmányt – birtokosának állampolgárságától függetlenül – ellenőrizni kell a Schengeni Információs Rendszernek (SIS) és az Interpol ellopt és elvesztett úti okmányokat tartalmazó adatbázisának (SLTD-adatbázis) lekérdezésével.

Az uniós polgárok egyre mobilabbak. Több mint 15 millió uniós polgár tartózkodik és több mint 11 millió uniós polgár dolgozik az állampolgárságától eltérő tagállamban². Évente több mint egymilliárdan utaznak az EU-n belül vagy lépik át annak külső határait³.

E rendeletjavaslat az úti okmányokkal való visszaéléssel szembeni európai reagálás megerősítésére irányuló 2016. decemberi cselekvési terv részét⁴ képezi, amelyben a Bizottság azonosította az okmányok – ezen belül a személyazonosító igazolványok és a tartózkodási okmányok – biztonsága kérdésének kezeléséhez szükséges intézkedéseket, a közelmúltban elkövetett európai terrortámadásokkal összefüggésben. A cselekvési terv céljait később a Tanács következtetései⁵ is jóváhagyták, amelyek a személyazonosító igazolványok és a tartózkodási okmányok biztonságának javítására irányuló ismételt tanácsi felszólításokat követték⁶.

A Bizottság már a „Fokozott biztonság a mobilitás korában: a terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos információcsere javítása és a külső határok megerősítése” című 2016-os közleményében⁷ hangsúlyozta, hogy az úti és személyazonosító okmányok biztonsága minden olyan esetben elengedhetetlen, amikor kétséget kizáróan meg kell állapítani egy adott személy személyazonosságát, és kiemelte, hogy a továbbfejlesztett megközelítés az okmánybiztonság hiányosságaiból eredő visszaélések és a belső biztonság elleni fenyegetések megelőzését szolgáló szilárd rendszereken nyugszik majd. Emellett a Bizottság az uniós polgárságról szóló 2017. évi jelentésben elkötelezte magát amellyel, hogy elemzi a személyazonosító

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/458 rendelete (2017. március 15.) az (EU) 2016/399 rendeletnek a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról.

² 2016. évi éves jelentés az EU-n belüli munkavállalói mobilitásról (2015-ös adatok).

³ Táblázatok az uniós polgárok által 2015-ben (bármely célból) tett határokon átnyúló utazásokról – http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ A Tanács következtetései az úti okmányokkal való visszaéléssel szembeni európai reagálás megerősítésére irányuló bizottsági cselekvési tervről (elfogadás: 2017. március 27.) <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>.

⁶ A tagállamok már 2005-ben elfogadták a tagállamok személyazonosító igazolványai kiállításai eljárásainak biztonságára vonatkozó minimumszabályokról szóló tanácsi következtetéseket (a tanácsi dokumentum száma: 14390/05) Ezt 2006-ban állásfoglalás követte: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%2014938%202006%20INIT>.

⁷ COM(2016) 602 final.

igazolványok és a tartózkodási okmányok biztonságának javítását lehetővé tevő szakpolitikai alternatívákat⁸.

Az állampolgáraik számára személyazonosító igazolványt kiállító 26 uniós tagállam közül 15 tagállamban általános és kötelező személyazonossági igazolvánnyal rendelkező⁹. A személyek szabad mozgásáról szóló uniós jogszabály (a 2004/38/EK irányelv¹⁰) értelmében az uniós polgárok személyazonosító igazolványaikat úti okmányként használhatják mind az EU-n belüli utazáskor, mind pedig nem uniós országokból az EU-ba való beutazáskor, és ezek alkalmazása valóban bevett szokás az utazás során. Emellett a tagállamok több harmadik országgal is kötöttek olyan megállapodást, amely lehetővé teszi az uniós polgárok számára a személyazonosító igazolvány használatával történő utazást. Ez azt is lehetővé teszi, hogy terrorista tevékenységek céljából harmadik országokba utazzanak, majd visszatérjenek az EU-ba.

A tagállamok által kiállított nemzeti személyazonosító igazolványok, valamint a más tagállamban tartózkodó uniós polgárok és családtagjaik számára kiállított tartózkodási okmányok biztonsági szintje jelenleg igen eltérő, ami fokozza a hamisítás és az okmányokkal való visszaélés kockázatát, továbbá gyakorlati nehézségeket okoz azoknak a polgároknak, akik élni kívánnak a szabad mozgáshoz való jogukkal.

Az uniós polgárok a személyazonosító igazolványaikat használják arra is, hogy a mindennapi élethelyzeteken igazolják személyazonosságukat köz- és magánjogi jogalanyok számára, amikor egy másik uniós tagállamban való tartózkodáshoz való jogukkal élnek (mobil uniós polgárok).

A 2004/38/EK irányelvvel összhangban a mobil polgárok és azon családtagjaik, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, olyan tartózkodásra jogosító engedélyeket kapnak, amelyek igazolja a fogadó tagállamban való tartózkodásukat. Bár ezek a tartózkodási okmányok nem úti okmányok, a mobil uniós polgárok azon családtagjainak tartózkodási kártyái, akik maguk nem valamelyik tagállam állampolgárai, útlevéllal együtt használva lehetővé teszik birtokosaiknak, hogy vízum nélkül utazzanak be az EU-ba az uniós polgár kíséretében vagy a hozzá való csatlakozás céljából.

Az okmányok hamisítását vagy a tartózkodási jogra vonatkozó feltételekkel kapcsolatos lényeges tények téves bemutatását azonosították az irányelvvel összefüggésben elkövetett csalás legjellemzőbb eseteként¹¹. Az ilyen csalás elleni küzdelmet az irányelv 35. cikke teszi lehetővé.

E tekintetben kulcsfontosságú, hogy az EU és különösen a tagállamok nagyobb erőfeszítéseket tegyenek az uniós polgárok és azok harmadik országbeli családtagjai számára kiállított okmányok biztonságosabbá tételére. Az úti okmányok fokozott biztonsága fontos szerepet játszik abban, hogy javítsuk a biztonságot az EU-n belül és határain, akár csak a hatékony és valódi biztonsági unió előkészítése tekintetében. Az okmányok a biometrikus azonosítók, és különösen az ujjnyomatok alkalmazásával megbízhatóbbakká és

⁸ A Tanács következtetései az uniós polgárságról szóló 2017. évi jelentésről (elfogadás: 2017. május 11.) <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/hu/pdf>.

⁹ Emellett öt másik tagállam állampolgárainak kötelező személyazonosítás céljából valamilyen konkrétan meg nem határozott okmánnyal kell rendelkezniük. A gyakorlatban ez gyakran személyazonosító igazolvány.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról (HL L 158., 2004.4.30., 77. o.).

¹¹ COM(2009) 313 végleges.

biztonságosabbakká válnak. Ezzel összefüggésben alapvetően fontos a gyenge biztonsági elemekkel ellátott okmányok mielőbbi kivonása.

Az Európai Bizottság 2018. évi munkaprogramja magában foglalja egy olyan jogalkotási kezdeményezés (REFIT) előterjesztését, amelynek célja azon személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok biztonságának javítása, amelyeket uniós polgárok és azok nem valamelyik tagállam állampolgárai közé tartozó családtagjaik számára állítottak ki¹². A cél az, hogy a nem biztonságos okmányokból származó biztonsági hiányosságok felszámolásával javítsuk Európa biztonságát, valamint megkönnyítsük a szabad mozgáshoz való jog gyakorlását a mobil uniós polgárok és családtagjaik számára azáltal, hogy javítjuk okmányaik határokon átnyúló helyzetek tekintetében való megbízhatóságát és elfogadását.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Az EU egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határigazgatásra, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnözés és a terrorizmus megelőzésére és az azok elleni küzdelemre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul. Az európaiak a szabad mozgást az európai integráció egyik fő vívmányának tartják. Ennek értelmében jogosultak egy másik tagállam területére beutazni és onnan kiutazni, valamint ott tartózkodni és élni. A szabad mozgást érintő intézkedések elválaszthatatlanok az Európai Unión belüli biztonság garantálása érdekében bevezetett intézkedésektől.

Számos uniós biztonsági intézkedés az úti és személyazonosító okmányok biztonságán alapul – ilyenek például a Schengeni Információs Rendszer lekérdezésével végzett szisztematikus ellenőrzések, amelyeket a Schengeni határellenőrzési kódex¹³ hozott létre. Az információcserének a biztonság, a határigazgatás és a migrációkezelés terén alkalmazott uniós információs rendszerek interoperabilitása révén történő javítása – ahogy ezt a Bizottság nemrég javasolta¹⁴ – szintén az okmánybiztonság fejlesztésén alapul, az illetékes hatóságok által az uniós tagállamok területén végzett személyazonosság-ellenőrzések céljának tekintetében is.

A szabad mozgásról szóló irányelv (2004/38/EK) határozza meg az uniós állampolgárok és családtagjaik szabad mozgáshoz és (ideiglenes és huzamos) tartózkodáshoz való jogának gyakorlására vonatkozó feltételeket. Az irányelv rendelkezése szerint az uniós polgárok és családtagjaik érvényes személyazonosító igazolvány vagy útlevél birtokában beutazhatnak egy másik tagállam területére és ott tartózkodhatnak, valamint a megfelelő tartózkodási

¹² E kérdést a REFIT-platform keretében is megvitatták (a REFIT-platform véleménye egy polgár beadványa (LiL 242) kapcsán a személyazonosító okmányokról és úti okmányokról, 2017. június 7.). A REFIT-platform arra ösztönözte a Bizottságot, hogy elemezze a személyazonossági okmányok és a tartózkodási okmányok vagy azok bármely kulcseleme harmonizálásának megvalósíthatóságát abból a célból, hogy megkönnyítsék a szabad mozgást, és kezeljék azokat a kihívásokat, amelyekkel a mobil uniós polgárok találkozhatnak a fogadó országokban.

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/458 rendelete (2017. március 15.) az (EU) 2016/399 rendeletnek a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról.

¹⁴ Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács rendelete az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (rendőrségi és igazságügyi együttműködés, menekültügy és migráció), COM(2017) 794 final.

Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (határok és vízumügy), valamint a 2004/512/EK tanácsi határozat, a 767/2008/EK rendelet, a 2008/633/IB tanácsi határozat, az (EU) 2016/399 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról.

okmányra irányuló kérelmet nyújthatnak be. Az irányelv azonban nem szabályozza az uniós tagállamok területére való belépéshez vagy annak elhagyásához felhasználható személyazonosító igazolvány formátumát és szabványait. Hasonlóképpen nem ír elő konkrét szabványokat az uniós polgároknak és azon nem uniós polgár családtagjaik számára kiállított tartózkodási okmányokra vonatkozóan, kivéve az utóbbiak számára kiállítandó dokumentum elnevezését: „Tartózkodási kártya uniós polgár családtagjai számára” (lásd a 2004/38/EK irányelv 10. cikkének (1) bekezdését).

Az elmúlt évek során számos Európában használt személyazonosító és úti okmány tekintetében uniós szabványokat határoztak meg. Az uniós jogszabályok már rendelkeznek szabványokról a tagállamok által kiállított útlevélekben és úti okmányokban foglalt biztonsági elemekre és biometrikus azonosítókra (arcképés és ujjnyomatok)¹⁵, valamint a harmadik országbeli állampolgárok vízumainak¹⁶ és tartózkodási engedélyeinek¹⁷ egységes formátumára vonatkozóan. Az említett szabványokat a kishatárforgalmi engedélyek¹⁸ és a jogszerű migrációra vonatkozó uniós jogszabályi keret alapján kiállított engedélyek esetében is felhasználják. Nemrégiben fogadták el a harmadik országbeli állampolgárok tartózkodási engedélyének új közös mintáját annak érdekében, hogy tovább javítsák azok biztonsági elemeit¹⁹. Harmonizációs intézkedések hiányában a tagállamok dönthetnek arról, milyen formátumot kívánnak alkalmazni a mobil uniós polgárok harmadik országbeli állampolgárainak kiállított tartózkodási kártyák és huzamos tartózkodási kártyák esetében. Ennek során dönthetnek úgy, hogy a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló – a fentiekben említett módon 2017-ben módosított – 1030/2002/EK tanácsi rendeletben²⁰ meghatározott egységes formátumot követik, amennyiben egyértelműen feltüntetik a kártyán birtokosának azon jogállását, hogy uniós polgár családtagja, és biztosítják a 1030/2002/EK rendelet szerinti tartózkodási engedéllyel való összetévesztés lehetőségének kizárását²¹. 2008-ban egy tanácsi nyilatkozatban²² a tagállamok kifejezésre juttatták azon szándékukat, hogy az egységes formátumot kívánják alkalmazni e célra, és számos tagállam teljesítette is ezt a jogilag nem kötelező erejű vállalást.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

• Jogalap

Az EUMSZ 21. cikke értelmében az uniós állampolgároknak joguk van az uniós tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz. A 21. cikk rendelkezik arról, hogy ha az Unió fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy e célkitűzés megvalósuljon és e jog gyakorlását megkönnyítsék, az Unió felléphet és rendelkezéseket fogadhat el a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás jogának megkönnyítése érdekében. A rendes jogalkotási eljárás alkalmazandó ilyenkor.

¹⁵ 2252/2004/EK rendelet (HL L 385., 2004.12.29., 1. o.). Az Egyesült Királyság és Írország nem része ennek az intézkedésnek.

¹⁶ 1683/95/EK rendelet (HL L 164., 1995.7.14., 1. o.).

¹⁷ 1030/2002/EK rendelet (HL L 157., 2002.6.15., 1. o.).

¹⁸ 1931/2006/EK rendelet (HL L 405., 2006.12.30., 1. o.).

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1954 rendelete (2017. október 25.) a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló 1030/2002/EK tanácsi rendelet módosításáról.

²⁰ A Tanács 1030/2002/EK rendelete (2002. június 13.) a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról (HL L 157., 2002.6.15., 1. o.).

²¹ Amint ezt a 1030/2002/EK tanácsi rendelet 5a. cikke elismeri.

²² A 2008. június 11-i tanácsi dokumentum (6.13.), PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1.

A rendeletjavaslat célja, hogy megkönnyítse az uniós polgárok számára a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlását biztonságos környezetben, azaz megkönnyítse azon joguk gyakorlását, hogy nemzeti személyazonosító igazolványukkal utazhatnak bármely tagállamba és tartózkodhatnak ott, és ezeket az igazolványukat állampolgárságuk megbízható bizonyítására használhatják, továbbá azon joguk gyakorlását, hogy az állampolgárságuk szerinti országtól eltérő tagállam lakosaként számukra kiállított tartózkodási okmányra támaszkodhatnak.

A javaslat a nemzeti személyazonosító igazolványok és a tartózkodási okmányok továbbfejlesztett biztonsági elemei révén biztonságosabbá teszi ezeket az okmányokat, ami lehetővé teszi majd a szabad mozgás jogának biztonságosabb környezetben való gyakorlását. Ez védelmet biztosít a hatóságok, az uniós tagállamok és azok családtagjai számára a bűnözéssel, a hamisítással és a közokirat-hamisítással szemben. Így a javaslat hozzájárul az EU-n belüli biztonság általános javításához.

Az EUMSZ 21. cikkének (2) bekezdése kifejezetten jogalapot biztosít olyan intézkedésekhez, amelyek megkönnyítik az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogának gyakorlását, beleértve azt is, ha ezt az okmányok hamisításának formájában megvalósuló csalás kockázatának csökkentésével és a szabad mozgáshoz szükséges bizalom garantálásával valósítják meg.

- **Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)**

Az Európai Uniót fenyegető terrorveszély nemzetközi jellegű, és azt a tagállamok egyedül nem képesek hatékonyan kezelni. A terroristák és a veszélyes bűnözők határokon átnyúló tevékenységet folytatnak, és amint ezt a 2016-os cselekvési terv kiemelte, a közokirat-hamisítás a bűncselekményeiket lehetővé tévő eszközzé vált. A biztonságos személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok elengedhetetlenek a szabadság és biztonság térségén belüli szabad mozgáshoz szükséges bizalom garantálásához.

Továbbá az Európai Unió elkötelezett amellett, hogy megkönnyíti a személyek szabad mozgását a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben. Eddig az egyes tagállamok anélkül gyakorolták a személyazonossági okmányokkal és a tartózkodási okmányokkal kapcsolatos nemzeti szakpolitikák végrehajtására vonatkozó jogkörüket, hogy feltétlenül figyelembe kellett volna venniük a személyek szabad mozgása megkönnyítésének, illetve az Unión belüli biztonság javításának célját. Számos intézkedésre került már sor a nemzeti szinten azonosított problémák kezelése érdekében. Például egyes tagállamok olyan online nyilvántartásokat hoztak létre, amelyek lehetővé teszik köz- és magánszektorbeli szervezetek számára az okmányok eredetiségének ellenőrzését. Nincsen azonban közös megközelítés ezen okmányok biztonsági elemeinek javítása tekintetében, amely meghatározná, legalább milyen adatokat kell ezen okmányoknak tartalmaznia. Emiatt a tagállamokban továbbra is fennállnak a problémák, és lehetőség kínálkozik a közokirat-hamisításra.

Ha nem kerül sor következetes uniós szintű intézkedésekre, a biztonsági hiányosságok nem kezelhetőek átfogóan. Az uniós szintű fellépés hiánya további gyakorlati problémákat is okoz az uniós polgároknak, a nemzeti hatóságoknak és a vállalkozásoknak a polgárok Unión belüli és az Unió határait átlépő utazása és tartózkodása tekintetében. A biztonsággal és a szabad mozgással kapcsolatos rendszerszintű problémák kezelése, a nemzeti személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok magas szintű biztonságának közös minimumszabályok révén való garantálása egyértelműen uniós szintű fellépést igényel. A jelenlegi helyzet orvoslására irányuló semmiféle kezdeményezés céljai nem valósíthatóak meg nemzeti szinten. Mindezen okmányok elkerülhetetlenül európai dimenzióval rendelkeznek a szabad mozgáshoz fűződő jogoknak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen belüli gyakorlásával való kapcsolatuk miatt.

A rendeletjavaslat nem kötelezi a tagállamokat olyan okmányok kiállítására, amelyeket jelenleg nem állítanak ki.

- **Arányosság**

Az uniós fellépés jelentős hozzáadott értékkel bír e kihívások kezelése tekintetében, és számos esetben csak ezen a módon alakítható ki konvergáló és kompatibilis rendszer. Az Európai Unión belül és annak határain az elmúlt hónapokban és években jelentős nyomás nehezedett a biztonságra. A folyamatos biztonsági kihívások rámutattak a személyek Európai Unión belüli szabad mozgása és a külső határigazgatás megerősítése közötti elválaszthatatlan kapcsolatra. A biztonság és a külső határigazgatás javítására irányuló intézkedések – például a külső határt átlépő összes személyre – ezen belül az uniós polgárokra is – vonatkozóan adatbázisok lekérdezésével végzett szisztematikus ellenőrzések – gyengülésével jár, ha a polgárok azonosítására alkalmazott fő eszköz még nemzeti kontextusban is problematikus.

A polgárok szintén nem számíthatnak arra, hogy okmányaik révén gyakorolhatják jogaikat, ha nem lehetnek biztosak abban, hogy okmányaikat az azokat kiállító tagállam(ok)on kívül is elismerik.

A „leggyengébb láncszemek” kiküszöbölése, valamint az ezekben a dokumentumokban biztosítandó információk és a valamennyi azokat kiállító tagállam tekintetében közös biztonsági elemek minimumszabályainak bevezetése megkönnyíti majd a szabad mozgás gyakorlását, továbbá javítja a biztonságot az EU-n belül és annak határain. Számos tagállamban már sor került meghamisíthatatlan személyazonosító igazolványok kifejlesztésére és bevezetésére. A teljes harmonizálás nem indokolt, így a javaslat arányos, az okmánybiztonságra vonatkozó minimumszabályokat meghatározó intézkedésre irányul. Ez kiterjed a kötelező ujjnyomatok bevezetésére, mivel ezek jelentik a személyazonosság megállapításának legmegbízhatóbb módját, és ez az Uniót veszélyeztető biztonsági fenyegetések fényében arányos intézkedésnek minősül. A harmadik országbeli állampolgár családtagok számára kiállított tartózkodási kártyák esetében a javaslat ugyanazon formátum alkalmazását javasolja, mint amelyet a harmadik országbeli állampolgárok tartózkodási engedélye tekintetében uniós szinten már elfogadtak az erre vonatkozó 1030/2002/EK rendeletben.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

A rendelet az egyetlen olyan jogi aktus, amely valamennyi uniós tagállamban garantálja az uniós jogszabály közvetlen hatályát és közös végrehajtását. Az érintett területen, ahol az eltérések a szabad mozgás és a biztonság céljával ellentétesnek bizonyultak, a rendelet biztosítja majd a kívánatos közös jelleget.

3. AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

A konzultációs eljárás átfogóbb körű eszközökre, például nyilvános konzultációra, illetve a tagállamokkal és az érdekképviseleti csoportokkal folytatott célzottabb konzultációkra egyaránt kiterjedt. Emellett a konzultáció figyelembe vette a polgárok közvetlen visszajelzéseit, valamint a REFIT-platform azon véleményét, amelyben arra ösztönözte a Bizottságot, hogy elemezze a személyazonossági okmányok és a tartózkodási okmányok vagy azok bármely kulcseleme harmonizálásának megvalósíthatóságát abból a célból, hogy megkönnyítsék a szabad mozgást, és kezeljék azokat a kihívásokat, amelyekkel a mobil uniós polgárok találkoznak a fogadó országokban.

A konzultációs eljárás eredményeiről részletes információk találhatóak az e javaslatot kísérő hatásvizsgálat 2. mellékletében.

- **Szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

A Bizottság erre vonatkozó szerződését elnyerő Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) tanulmányt készített a szabad mozgás jogának gyakorlásának megkönnyítésére irányuló, tartózkodási és személyazonosító okmányokra vonatkozó uniós kezdeményezésekről (véglegesítés: 2017. augusztus).

A Bizottság Közös Kutatóközpontja felülvizsgálatot végzett a kezdeményezés fogalmairól.

Szintén hasznos információkkal szolgálta az a tanulmány, amelyet a Milieu for the European Parliament „Az európai személyazonosító okmány kialakításának jogi és politikai kontextusa” címmel 2016 májusában végzett²³.

- **Hatásvizsgálat**

Az e javaslatot alátámasztó hatásvizsgálatról a Szabályozói Ellenőrzési Testület kedvező véleményt adott, néhány javítási javaslat mellett²⁴. A hatásvizsgálat számos alternatívát mérlegelt a személyazonosító igazolványok és a tartózkodási okmányok tekintetében, a jelenlegi helyzettel összevetve azokat. Ezek között szerepeltek puha jogi intézkedések, közös minimumkövetelmények és a szélesebb körű harmonizáció is. A vizsgálat úgy értékelte, hogy a jelenlegi helyzet fenntartása nem kielégítő, a szélesebb körű harmonizáció pedig nem helyénvaló.

Az előnyben részesített alternatíva tehát a személyazonosító igazolvány esetében közös biztonsági minimumszabályokat, az uniós polgároknak kiadott tartózkodási okmányok esetében közös minimumkövetelményeket, az uniós polgárok harmadik országbeli állampolgár családtagjainak tartózkodási kártyái esetében pedig a harmadik országbeli állampolgárok tartózkodási engedélyeire vonatkozó közös egységes formátum alkalmazását írja elő. Mindehhez puha jogi intézkedések társulnak az egyes tagállamok sajátos helyzetéhez és szükségleteihez illeszkedő, zökkenőmentes végrehajtás biztosítása érdekében.

Az említett alternatívához tartozó intézkedések Unió-szerte javítani fogják az okmányok elfogadásának javítását, az okmányok biztonsági elemeinek ezen alternatíva szerinti továbbfejlesztése pedig közvetlen és ismétlődő költségmegtakarítással és az utánjárásból adódó terhek csökkenésével jár a polgárok és családtagjaik, a közigazgatási szervek (például az okmányokat ellenőrző határőrök), valamint a köz- és magán szolgáltatók (pl. légitársaságok, egészségügyi szolgáltatók, bankok, biztosítótársaságok és társadalombiztosítási szervek) számára.

Az előnyben részesített alternatíva egyéb előnyei közé tartozik az okmányokkal való visszaélés és a személyazonosság-lopás csökkenése, valamint a biztonság szintjének általános javulása (a bűncselekmények, a csalás és a terrorizmus csökkenése) az EU-n belül és annak határain. A személyazonosító igazolványokra vonatkozó előnyben részesített alternatíva kiegészült a kötelező ujjnyomatok bevezetésével annak érdekében, hogy a biztonság tekintetében tovább javítható legyen a hatékonyság. A két biometrikus azonosító (arcképmás, ujjnyomatok) alkalmazása révén javulni fog a személyazonosság megállapítása, valamint összhangba kerül az uniós polgárok számára kiállított személyazonosító igazolványok és a harmadik országbeli állampolgár családtagok számára kiállított tartózkodási kártyák okmánybiztonsági szintje az uniós polgárok számára kiállított útlevelekre, illetve az uniós

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>

polgárok családtagjainak körén kívüli harmadik országbeli állampolgárok számára kiállított tartózkodási engedélyekre vonatkozó szabályokkal. Emellett könnyebbé válik a személyek szabad mozgása, mivel a továbbfejlesztett okmányok lehetővé teszik az okmányok gyorsabb, egyszerűbb és biztonságosabb alkalmazását.

5 évre csökken azon személyazonosító igazolványok és az uniós polgárok családtagjainak azon tartózkodási kártyái fokozatos kivonásának időszaka, amelyek nem felelnek meg az előnyben észesített alternatívában meghatározott szabályoknak. A legkevesbé biztonságos okmányokat két éven belül ki kell vonni. E módosítások végrehajtásának bármiféle további késedelme hosszú távú biztonsági hiányosságokhoz vezetne, és csökkentené a fellépés hatékonyságát és a nemrégiben az Unió és annak határainak biztonságára vonatkozóan nemrég elfogadott egyéb intézkedésekkel való koherenciát. A gyorsabb kivonás révén felgyorsul a továbbfejlesztett okmányok révén elérhető biztonsági előnyök megvalósulása.

- **Célravezető szabályozás és egyszerűsítés**

A kezdeményezés a Bizottság 2018. évi munkaprogramjának részét képezi, mint „a jogérvényesülés és az alapvető jogok kölcsönös bizalmon alapuló térsége” prioritáshoz tartozó REFIT-kezdeményezések egyike.

A kezdeményezés a REFIT-platform véleményére válaszol. A REFIT-platform a véleményében²⁵ arra ösztönözte a Bizottságot, hogy elemezze a személyazonossági okmányok és a tartózkodási okmányok vagy azok bármely kulcseleme harmonizálásának megvalósíthatóságát abból a célból, hogy megkönnyítsék a szabad mozgást, és kezeljék azokat a kihívásokat, amelyekkel a mobil uniós polgárok találkoznak a fogadó országokban.

A Bizottság a terhek egyszerűsítésére és csökkentésére adódó lehetőségeket is megvizsgálta. E javaslat kedvezményezettjei közé tartoznak a polgárok, a vállalkozások és a közigazgatási szervek. A hatásvizsgálat becslést tett az éves ismétlődő költségmegtakarításokról, amelyek többek között abból adódnak, hogy az egész EU-ban gyorsabbá válnak a beszállást megelőző előzetes ellenőrzések és a bankszámlák nyitáskor szükséges okmányellenőrzések, valamint csökkennek a hatóságok és a légitársaságok fizetett kártérítései. A polgárok, a vállalkozások és a közigazgatási szervek számára előnyt jelent továbbá, hogy az okmányok formátumával és az okmányokhoz kapcsolódó jogokkal kapcsolatos ismeretek javulásával és a biztonságosabb okmányok elfogadásának javulásával csökkennek az utánjárásból adódó terhek.

- **Alapjogok és adatvédelem**

A javaslat kedvezően hat a mozgás és a tartózkodás szabadságára vonatkozó, az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: a Charta) 45. cikkében meghatározott alapvető jogra azáltal, hogy kezeli a személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok elismerésével és nem elégséges biztonságával kapcsolatos problémákat, különösen a nem uniós polgár családtagok tekintetében. A biometrikus adatok alkalmazásával megbízhatóbbá válik az egyének személyazonosságának megállapítása, a személyes adatok pontosságának és megfelelő védelmének garantálása mellett.

E javaslat a személyes adatok, ezen belül a biometrikus adatok kezelését vonja maga után. Hatásai érinthetik az egyének alapvető jogait, különösen a Chartának a magánélet tiszteletben tartásáról szóló 7. cikke és a személyes adatok védelméhez való jogról szóló 8. cikke tekintetében. Az egyének személyes adatainak kezelése – ezen belül a személyes adatok gyűjtése, felhasználása és az azokhoz való hozzáférés – érinti a magánélet tiszteletben

²⁵ A REFIT-platform 2017 júniusában elfogadott XIII.3a. sz. véleménye.

tartásához való jogot és a személyes adatok védelméhez való jogot, amelyeket a Charta rögzít. Az alapvető jogokba történő beavatkozásnak indokoltnak kell lennie²⁶.

A személyes adatokhoz védelméhez és ezen belül az adatbiztonsághoz való jog tekintetében a vonatkozó uniós jogszabály²⁷, azaz az (EU) 2016/679 rendelet alkalmazandó. A javaslat nem tartalmaz az Unió adatvédelmi rendszerétől való eltérést, és a tagállamoknak a vonatkozó uniós adatvédelmi vívmányoknak megfelelően egyértelmű szabályokat, feltételeket és szilárd biztosítékokat kell érvényesíteniük. A biometrikus adatoknak az uniós polgárok számára kiadott személyazonosító igazolványokban és az uniós polgárok nem uniós családtagjai számára kiadott tartózkodási kártyákban való kötelező alkalmazásának megvalósítására az útlevélek és egyéb úti okmányok²⁸, valamint speciális, a tartózkodási kártyák²⁹ tekintetében már hatályban lévőekkel összhangban álló biztosítékok mellett kerül sor.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslat nincs hatással az uniós költségvetésre.

5. EGYÉB ELEMEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

A tervezett intézkedések hatékony végrehajtásának biztosítása és eredményeinek nyomon követése érdekében a Bizottság továbbra is szorosan együttműködik a nemzeti hatóságok és az uniós ügynökségek körébe tartozó érintett érdekelt felekkel.

A Bizottság nyomonkövetési programot dolgoz ki e rendelet eredményeinek, kimeneteinek és hatásainak nyomon követésére. A nyomonkövetési program meghatározza azokat az eszközöket, amelyekkel és azokat az időközöket, amilyen gyakorisággal az adatokat és az egyéb szükséges bizonyítékokat gyűjteni kell. A tagállamoknak az alkalmazás kezdetétől számított egy év elteltével, majd azt követően évente jelentést kell benyújtaniuk a Bizottságnak olyan információkról, amelyek szükségesnek minősülnek e rendelet működésének nyomon követéséhez. Ezen információk többségét az illetékes hatóságok gyűjtik feladataik végzése során, ezért nem tesznek szükségessé további erőfeszítéseket az adatgyűjtés terén.

²⁶ Az EUB az ilyen beavatkozás indokoltságának kritériumait a 2252/2004/EK rendelettel kapcsolatban a C-291/12. sz. Michael Schwarz kontra Stadt Bochum ügyben hozott ítéletében határozta meg (ECLI:EU:C:2013:670). Emlékeztetett arra, hogy a Chartában biztosított jogok korlátozása akkor lehetséges, ha erre „a törvény által, e jogok és szabadságok lényeges tartalmának, valamint az arányosság elvének tiszteletben tartásával kerül sor, továbbá a korlátozás elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja”, és megállapította, hogy e kritériumoknak megfelelnek azon célok, „amelyek közül az első az útlevél-hamisítás megelőzése, a második pedig az útlevélek család felhasználásának (...) a megakadályozása.”

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet), valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről.

²⁸ A 2252/2004/EK tanácsi rendelet.

²⁹ A 1030/2002/EK tanácsi rendelet.

Annak érdekében, hogy a rendelet alkalmazásáról elegendő adat álljon rendelkezésre, a Bizottság legkorábban az alkalmazás kezdőnapjától számított 6 év elteltével értékeli a létrejövő jogi keret eredményességét, hatékonyságát, relevanciáját koherenciáját és uniós hozzáadott értékét. Az értékelés kiterjed majd az érdekelt felekkel való konzultációkra is, hogy visszajelzések álljanak rendelkezésre a végrehajtott jogalkotási módosítások és puha jogi intézkedések hatásairól. Az előrehaladás mérésére szolgáló összehasonlítási alap a jogalkotási aktus hatálybalépésének időpontja szerinti kiindulási helyzet lesz.

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

A javaslat I. fejezete (1. és 2. cikk) meghatározza a rendelet tárgyát és hatályát. Mindazon okmányokat érinti, amelyek az uniós polgárok és családtagjaik szabad mozgáshoz való jogának gyakorlásához kapcsolódnak, amint ezek a szabad mozgásról szóló 2004/38/EK irányelvben szerepelnek. Ide tartoznak azok a nemzeti személyazonosító igazolványok, amelyek lelehetővé teszik egy tagállam területének elhagyását és egy másik tagállamba való beutazást, az uniós polgárok számára kiadott tartózkodási okmányok, valamint az uniós polgárok nem uniós polgár családtagjai számára kiadott tartózkodási kártyák.

A II. fejezet a 3. cikkben a nemzeti személyazonosító igazolványokra vonatkozó általános követelményeket és ezen belül a minimális biztonsági elemeket részletezi. Ezek az ICAO 9303. sz. dokumentumán alapulnak. Ezek az ICAO-előírások minden géppel olvasható úti okmányra alkalmazandók, és biztosítják a globális interoperabilitást, amikor ezeket az okmányokat szemrevételezéssel és a gépi olvashatóság eszközeivel ellenőrzik.

A 4. cikk leírja a biometrikus adatok gyűjtése során figyelembe veendő sajátos követelményeket.

Az 5. cikk a korábbi formátumok kivonásának 5 éves időtartamáról rendelkezik, azon okmányok kivételével, amelyek a 9303. sz. ICAO-dokumentum 3. része (hetedik kiadás, 2015.) értelmében nem minősülnek géppel olvashatónak. Ezeket a rendelet alkalmazásának kezdőnapjától számított két éven belül kell kivonni. A fokozatos kivonás említett időtartamai lehetővé teszik az EU és tagállamai számára, hogy a lehető leghamarabb megszüntessék a személyazonosító igazolványok fennálló biztonsági hiányosságait, ugyanakkor figyelembe veszik az interoperabilitás követelményeit is abban az esetben, ha a személyazonosító igazolványok nem felelnek meg a 9303. sz. ICAO-dokumentum 3. részében a gépi olvashatóságra vonatkozóan meghatározott szabványoknak.

A III. fejezet (6. cikk) az uniós polgárok számára kiállított tartózkodási okmányokkal foglalkozik. Ezek az okmányok azon uniós polgárok számára érhetők el, akik éltek a szabad mozgás jogával, és a fogadó tagállamban kifejezésre juttatják tartózkodási jogukat, amelyet közvetlenül az Európai Unió működéséről szóló szerződés biztosít.

Ezek az okmányok a tartózkodás bizonyítására is szolgálnak. Az ilyen okmányok formátumára vonatkozó biztonsági minimumszabályok megkönnyítik más tagállamok számára azok ellenőrzését és hitelesítését, különösen az uniós polgár származási országában.

A IV. fejezet a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorló uniós polgárok családtagjai számára kiállított tartózkodási kártyákkal foglalkozik. Ezeket a kártyákat olyan családtagoknak állítják ki, akik maguk nem uniós polgárok. Az érintettek kifejezésre juttatják a fogadó tagállamukban azon származékos tartózkodási jogukat, amely őket a szabad mozgáshoz való jogát gyakorló uniós polgár családtagjaként megilleti. Emellett abban az esetben, ha ezek a családtagokra vízumkötelezettség vonatkozik, az 539/2001/EK rendelet vagy adott esetben a nemzeti jog értelmében a tartózkodási kártyák mentesítik őket a vízum beszerzésének kötelezettsége alól abban az esetben, ha az uniós polgár kíséretében utaznak vagy hozzá csatlakoznak.

Mivel olyan okmányról van szó, amely az említett körülmények között vízummentességet nyújthat, elemeinek biztonságát meg kell erősíteni. Közelebbről, biztonsági elemeinek meg kell egyeznie azokkal, amelyekről a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló, 1030/2002/EK módosított tanácsi rendelet rendelkezik a tagállamok által a nem uniós lakosok számára nyújtott tartózkodási engedélyek tekintetében (7. cikk). Ugyanakkor a 2004/38/EK irányelv 10. cikke (1) bekezdésének megfelelően az okmány elnevezésének hivatkoznia kell az „uniós polgár családtagja” jogállásra. A tagállamok szabványosított kódot alkalmazhatnak, különösen akkor, ha a hivatkozás túl hosszú ahhoz, hogy kiférjen a címbe.

Az előírásoknak meg nem felelő tartózkodási kártyák kivonására vonatkozó rendelkezések részleteit a 8. cikk határozza meg. Azokat a kártyákat, amelyeket már a 380/2008/EK rendelet által módosított 1030/2002/EK tanácsi rendeletben meghatározott egységes formátumban állítottak ki, ám amelyek még nem tartalmazzák az (EU) 2017/1954 rendeletben bevezetett módosításokat, a rendeletjavaslat alkalmazásának kezdőnapjától számított öt éven belül kell kivonni. Azon egyéb kártyákra, amelyek még nem tartalmazzák a 380/2008/EK rendelet módosításait, és nem felelnek meg az okmánybiztonság ott meghatározott szintjének, rövidebb, 2 éves kivonási időszak lesz alkalmazandó.

Az V. fejezet meghatározza a három okmánytípusra vonatkozó közös rendelkezéseket.

A 9. cikk rendelkezik a tagállamok azon kötelezettségéről, hogy a rendelet végrehajtása céljából kapcsolattartó pontokat kell kijelölniük.

A 10. cikk meghatározza az adatvédelmi keretet és tovább pontosítja az adatvédelmi biztosítékokat.

A 11. cikk arról rendelkezik, hogy a Bizottság részletes programot dolgoz ki a rendelet kimeneteinek, eredményeinek, és hatásainak nyomon követésére.

A 12. cikk arról rendelkezik, hogy a Bizottságnak jelentést kell benyújtania a rendelet végrehajtásáról és az értékelés főbb megállapításairól az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság részére. A Bizottságnak a minőségi jogalkotásra vonatkozó bizottsági iránymutatás szerint és a jogalkotás minőségének javításáról szóló, 2016. április 13-i intézményközi megállapodás³⁰ (22) és (23) bekezdésével összhangban értékelést kell végeznie e rendeletről. E jelentés kiadásához a Bizottságnak a tagállamoktól származó információkra kell támaszkodnia.

A 13. cikk arról rendelkezik, hogy a rendelet az Európai Bizottság Hivatalos Lapjában való kihirdetését követő napon lép hatályba, és alkalmazásának kezdőnapja a hatálybalépését 12 hónappal követő dátum.

³⁰ Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a jogalkotás minőségének javításáról (2016. április 13.), HL L 123., 2016.5.12., 1–14. o.

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 21 cikkének (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezete nemzeti parlamenteknek való megküldését követően,

tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére¹,

tekintettel a Régiók Bizottságának véleményére²,

rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) Az EU-szerződések elhatározták, hogy — miközben biztosítják népeik védelmét és biztonságát — megkönnyítik a személyek szabad mozgását azáltal, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés rendelkezéseinek megfelelően létrehoznak egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget,
- (2) Az uniós polgárság az Unió valamennyi polgárát felruházza a szabad mozgás jogával, bizonyos korlátozások és feltételek mellett. E jogot a 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv juttatja érvényre³. A Charta 45. cikke szintén rendelkezik a mozgás és a tartózkodás szabadságáról. A szabad mozgás magában foglalja az érvényes személyazonosító igazolvánnyal vagy útlevelemmel a tagállamok területéről való kiutazás és az oda való beutazás jogát is.
- (3) A 2004/38/EK irányelv 4. cikke értelmében a tagállamok nemzeti jogszabályaikkal összhangban állampolgáraik részére személyazonosító igazolványt vagy útlevelet állítanak ki és hosszabbítanak meg. Továbbá a 2004/38/EK irányelv 8. cikke úgy rendelkezik, hogy megkövetelhetik az uniós polgártól és családtagjaitól a megfelelő hatóságoknál történő bejelentkezést. A

¹ HL C., ., . o.

² HL C., ., . o.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról (HL L 158., 2004.4.30., 77. o.).

tagállamoknak az uniós polgároknak igazolást kell kiállítaniuk a bejelentkezésről az ott megállapított feltételek mellett. A tagállamoknak tartózkodási kártyát, valamint kérelemre huzamos tartózkodási jogot igazoló dokumentumot és huzamos tartózkodási kártyát kell kiállítaniuk az uniós polgár azon családtagjainak számára, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai.

- (4) A 2004/38/EK irányelv 35. cikke értelmében a tagállamok elfogadhatják a szükséges intézkedéseket, hogy megtagadják, megszüntessék vagy visszavonják az ezen irányelv által juttatott bármely jogot, joggal való visszaélés vagy csalás esetében. Az okmányok hamisítását vagy a tartózkodási jogra vonatkozó feltételekkel kapcsolatos lényeges tények téves bemutatását azonosították az irányelvvel összefüggésben elkövetett csalás jellemző eseteként⁴.
- (5) Az okmánybiztonságra irányuló 2016. decemberi cselekvési terv foglalkozott a hamis személyazonosító igazolványokból és tartózkodási okmányokból eredő kockázatokkal⁵, továbbá az uniós polgárságról szóló 2017. évi jelentés elkötelezte magát amellelt, hogy elemzi a személyazonosító igazolványok és a tartózkodási okmányok biztonságának javítását lehetővé tevő szakpolitikai alternatívákat.
- (6) E rendelet nem kötelezi a tagállamokat személyazonosító igazolványok vagy tartózkodási okmányok bevezetésére abban az esetben, ha ezekről a nemzeti jog nem rendelkezik, és nem érinti a tagállamok arra vonatkozó hatáskörét sem, hogy a nemzeti jog alapján, az uniós jog hatályán kívül egyéb tartózkodási okmányokat állítsanak ki, például olyan tartózkodási kártyákat, amelyeket állampolgárságra való tekintet nélkül a területükön tartózkodó összes lakos számára biztosítanak.
- (7) E rendelet nem érinti az elektronikus személyazonosító funkcióval ellátott személyazonosító igazolványoknak és tartózkodási okmányoknak a tagállamok által egyéb célokra való alkalmazását, sem pedig a 910/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletben meghatározott szabályokat⁶, mely rendelet az elektronikus azonosítás egész Unióra kiterjedő, a közszolgáltatások igénybevétele tekintetében való kölcsönös elismeréséről rendelkezik, és az elektronikus azonosító eszközök más tagállamban való elismerésének előírásával segíti a más tagállamba költöző polgárokat. A személyazonosító igazolványok továbbfejlesztése várhatóan könnyebb személyazonosítást tesz lehetővé és hozzájárul a szolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítéséhez.
- (8) A személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok megfelelő ellenőrzéséhez szükséges, hogy a tagállamok mindegyik okmányra a megfelelő elnevezést alkalmazzák. Az okmányok más tagállamokban való ellenőrzésének megkönnyítése érdekében az okmány elnevezését legalább az uniós intézmények egy másik hivatalos nyelvén is fel kell tüntetni.
- (9) A biztonsági elemek szükségesek az okmány eredetiségének ellenőrzéséhez és az egyén személyazonosságának megállapításához. A biztonságra vonatkozó minimumszabályok meghatározása, valamint a biometrikus adatoknak a személyazonosító igazolványokba és a nem valamely tagállam állampolgárai közé

⁴ COM/2013/0837 final, 2013.11.25., 7. o., és COM (2009) 313 végleges, 2009.7.2., 15. o.

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelete (2014. július 23.) a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 257., 2014.8.28., 73. o.).

tartozó családtagok tartózkodási kártyáiba való beillesztése fontos lépést jelent afelé, hogy biztonságosabbá váljon az érintett okmányok Unión belüli használata. Az ilyen biometrikus azonosítók alkalmazása elősegíti azt is, hogy a polgárok teljes mértékben élhessenek a szabad mozgáshoz való jogukkal.

- (10) E rendelet alkalmazásában figyelembe kell venni a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) által a géppel olvasható okmányokról szóló, 9303. sz. dokumentumban (hetedik kiadás, 2015.) meghatározott jellemzőket, amelyek biztosítják a globális interoperabilitást többek között a gép általi olvashatóság és a szemrevételezés tekintetében.
- (11) Az ujjnyomat- és arcképvételi eljárásnak figyelembe kell vennie a gyermekek sajátos szükségleteit, és azt az Európai Unió Alapjogi Chartájának 24. cikkében, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményben, valamint az Egyesült Nemzetek a Gyermekek Jogairól szóló Egyezményében megállapított biztosítékoknak megfelelően kell alkalmazni.
- (12) A személyazonosító igazolványok biztonságára és formátumára vonatkozó minimumszabályok lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy megbízhatóságot ezeknek az okmányoknak az eredetiségében a szabad mozgáshoz való jogukkal élő uniós polgárok esetében. Bár fennmarad a további nemzeti elemek meghatározásának lehetősége, biztosítani kell, hogy ezek az elemek ne csökkentsék a közös biztonsági elemek hatékonyságát, illetve ne érintsék hátrányosan a személyazonosító igazolványok határokon átnyúló interoperabilitását, például azt, hogy a személyazonosító igazolványoknak olvashatóknak kell lenniük az okmányt kiállítótól eltérő tagállamok által használt gépekkel is.
- (13) A rendelet tiszteletben tartja a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményben rögzített kötelezettségeket, mely egyezményt megerősítette az összes tagállam és az Unió⁷. Ezért ösztönözni kell az olyan kiegészítő elemek beépítését, amelyek a személyazonosító igazolványokat hozzáférhetőbbé és felhasználóbarátabbá teszik a fogyatékossgal élők – például a látássérültek – számára.
- (14) Az Unió polgárai számára kiadott tartózkodási okmányoknak tartalmazniuk kell olyan meghatározott információkat, amelyek biztosítják, hogy az összes tagállamban ilyen okmányként azonosítsák ezeket. Ez megkönnyíti a mobil uniós polgárok számára, hogy éljenek a szabad mozgás jogával és az ehhez kapcsolódó jogokkal, ugyanakkor a harmonizáció nem lehet nagyon mértékű, mint amennyi a jelenlegi okmányok gyengeségeinek kiküszöbölése érdekében helyénvaló.
- (15) A nem valamely tagállam állampolgárai közé tartozó családtagok számára kiadott tartózkodási okmányok esetében helyénvaló a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló, legutóbb az (EU) 2017/1954 rendelet⁸ által módosított 1030/2002/EK tanácsi rendeletben⁹ meghatározottakkal azonos formátumot és biztonsági elemeket alkalmazni. Ezek az okmányok a tartózkodáshoz való jog bizonyítása mellett mentesítik az

⁷ HL L 23., 2009.11.26.

⁸ HL L 286., 2017.11.1., 9. o.

⁹ A Tanács 1030/2002/EK rendelete (2002. június 13.) a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról (HL L 157., 2002.6.15., 1. o.)

egyébként vízumkötelezettség alá tartozó birtokosaikat a vízum beszerzésének kötelezettsége alól abban az esetben, ha az Unió területén belül az uniós polgár kíséretében utaznak vagy hozzá csatlakoznak.

- (16) A 2004/38/EK irányelv 10. cikkének rendelkezése szerint azon családtagok számára, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, a „Tartózkodási kártya uniós polgár családtagjai számára” elnevezésű dokumentumot kell kiállítani.
- (17) A biztonsági kockázatot és a tagállamokra háruló költségeket egyaránt figyelembe véve fokozatosan ki kell vonni az olyan személyazonosító igazolványokat és az uniós polgárok családtagjainak kiállított olyan tartózkodási kártyákat, amelyek biztonsági szabványai nem elégségesek. Általában öt év elégséges időszakra minősül ahhoz, hogy egyensúlyba kerüljön az okmányok szokásos lecserélési gyakorisága és az Európai Unión belül fennálló biztonsági hiányosságok felszámolásának szükségessége. Azon okmányok esetében azonban, amelyekből fontos elemek hiányoznak, biztonsági okok miatt rövidebb, két éves időszakot kell meghatározni.
- (18) Az ezen rendelet alkalmazásával összefüggésben kezelendő személyes adatokra a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet (általános adatvédelmi rendelet)¹⁰ alkalmazandó. Szükség van a kezelt személyes adatokra vonatkozó biztosítékok további pontosítására. Az érintetteket megfelelően tájékoztatni kell arról, hogy okmányaikban a biometrikus adataikat tartalmazó adathordozó található, ezen belül ennek kontaktmentes hozzáférhetőségéről, valamint a személyazonosító igazolványaikban és tartózkodási okmányaikban megtalálható adatok felhasználásának minden esetéről. Az érintettek számára mindenképpen hozzáférést kell biztosítani a személyazonosító igazolványaikban és tartózkodási okmányaikban kezelt személyes adatokhoz, és lehetővé kell tenni számukra azok helyesbítését.
- (19) E rendeletben meg kell határozni a személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok adathordozóján tárolt adatok gyűjtésének és tárolásának alapját. A tagállamok nemzeti jogszabályaikkal vagy az uniós joggal összhangban, elektronikus szolgáltatások vagy a személyazonosító igazolványokkal vagy tartózkodási okmányokkal kapcsolatos egyéb célok érdekében más adatokat is tárolhatnak az adathordozón. Ezeknek az adatoknak a kezelését, ezen belül gyűjtésüket és lehetséges felhasználási céljaikat a nemzeti vagy uniós jognak engedélyeznie kell. Minden nemzeti adatot fizikailag vagy logikailag el kell különíteni az ezen rendeletben említett biometrikus adatoktól.
- (20) Ezt a rendeletet a tagállamoknak legkésőbb 12 hónappal a hatálybalépése után alkalmazniuk kell. A tagállamoknak a rendelet alkalmazásának kezdőnapjától a rendeletben meghatározott követelményeknek megfelelő okmányokat kell kiállítaniuk.
- (21) A Bizottságnak a rendelet végrehajtásáról – ezen belül a biztonság szintjének megfelelőségéről – az alkalmazás kezdőnapjától számított három év elteltével

¹⁰ HL L 119., 2016.5.4., 1. o.

jelentést kell tennie. A jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodás¹¹ (22) és (23) bekezdésével összhangban a Bizottságnak értékelést kell végeznie a rendeletről a meghatározott nyomonkövetési rendelkezések révén gyűjtött információk alapján annak értékelése céljából, hogy milyen tényleges hatásokkal járt a rendelet, és szükség van-e további lépések megtételére.

- (22) Mivel e rendelet céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és azok inkább uniós szinten valósíthatók meg jobban, az Unió az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkében meghatározott szubszidiaritás elvének megfelelően intézkedéseket fogadhat el. A vonatkozó cikkben meghatározott arányossági elvnek megfelelően ez a rendelet nem lépi túl az említett célok eléréséhez szükséges mértéket.
- (23) Ez a rendelet tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és figyelembe veszi különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket, nevezetesen a magán- és a családi élet tiszteletben tartását, a személyes adatok védelméhez való jogot, a szabad mozgás jogát, valamint a hatékony jogorvoslathoz való jogot.

ELFOGADTA EZT A RENDELETET:

I. FEJEZET

TÁRGY, HATÁLY ÉS FOGALOMMEGHATÁROZÁSOK

1. cikk

Tárgy

E rendelet megerősíti a tagállamok által állampolgáraik részére kiállított személyazonosító igazolványokra és a tagállamok által az uniós polgárok és azok családtagjai részére a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlása esetén kiállított tartózkodási okmányokra vonatkozó biztonsági szabályokat.

2. cikk

Hatály

Ez a rendelet az alábbiakra alkalmazandó:

- a) a tagállamok által állampolgáraik számára kiállított személyazonosító igazolványok, a 2004/38/EK irányelv 4. cikkének (3) bekezdése szerint;
- b) a három hónapnál hosszabb ideig a fogadó államban tartózkodó uniós polgárok számára kiállított, bejelentkezésről szóló igazolás, a 2004/38/EK irányelv 8. cikke szerint, valamint a 2004/38/EK irányelv 19. cikkének megfelelően az uniós polgárok számára kérelemre kiállított, huzamos tartózkodást igazoló dokumentumok;

¹¹ Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a jogalkotás minőségének javításáról (2016. április 13.), HL L 123., 2016.5.12., 1–14. o.

- c) az uniós polgárok azon családtagjai számára kiállított tartózkodási kártyák, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, a 2004/38/EK irányelv 10. cikke szerint, valamint az uniós polgárok azon családtagjai számára kiállított huzamos tartózkodási kártyák, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, a 2004/38/EK irányelv 20. cikke szerint.

II. fejezet

NEMZETI SZEMÉLYAZONOSÍTÓ IGAZOLVÁNYOK

3. cikk

Biztonsági szabványok/formátum/előírások

- (1) A tagállamok által kiállított személyazonosító igazolványokat ID-1 formátumban kell előállítani, és azoknak meg kell felelniük az ICAO 9303. sz. dokumentumában (hetedik kiadás, 2015) meghatározott minimális biztonsági szabványoknak.
- (2) Az okmány elnevezését („Személyazonosító igazolvány”) fel kell tüntetni a kiállító tagállam hivatalos nyelvén vagy nyelvein, és az uniós intézmények hivatalos nyelveinek legalább egyikén.
- (3) A személyazonosító igazolványoknak magukban kell foglalniuk egy magas biztonsági fokú adathordozót, amely interoperábilis formátumban tartalmazza az igazolvány birtokosának arcképmását és két ujjnyomatot.
- (4) Az adathordozónak megfelelő kapacitással és képességgel kell rendelkeznie az adatok sértetlenségének, hitelességének és titkosságának garantálásához. A tárolt adatoknak kontaktmentesen elérhetőeknek kell lenniük, és azokat a 1030/2002/EK rendelet 2. cikkével összhangban elfogadott bizottsági végrehajtási határozatokkal összhangban védeni kell.
- (5) A következő személyek mentesülnek az ujjlenyomat-adási kötelezettség alól:
 - (a) a 12 életévüket be nem töltött gyermekek;
 - (b) azok a személyek, akiknek az esetében az ujjnyomatvétele fizikailag lehetetlen.
- (6) A tagállamok feltüntethetnek olyan, nemzeti használatra szolgáló adatokat és megjegyzéseket, amelyek nemzeti rendelkezéseik értelmében szükségesek.
- (7) Ha a tagállamok kettős interfészt vagy különálló adathordozót építenek be a személyazonosító igazolványba, a kiegészítő adathordozónak meg kell felelnie a vonatkozó ISO-szabványoknak, és nem zavarhatja a (3) bekezdésben említett adathordozót.
- (8) Ha a tagállamok a személyazonosító igazolványokban elektronikus szolgáltatások – például e-kormányzat és az e-üzletvitel – céljaira szolgáló adatokat tárolnak, a nemzeti adatokat fizikailag vagy logikailag el kell különíteni a (3) bekezdésben említett biometrikus adatoktól.
- (9) Ha a tagállamok nemzeti biztonsági elemekkel egészítik ki a személyazonosító igazolványokat, ez nem csökkentheti a személyazonosító igazolványok

határokon átnyúló interoperabilitását és a minimális biztonsági szabványok hatékonyságát.

- (10) A személyazonosító igazolványok érvényességének időtartama legfeljebb 10 év. Bizonyos korcsoportok esetében eltérésekről lehet rendelkezni.

4. cikk

A biometrikus azonosítók felvétele

- (1) A biometrikus azonosítók felvételét a személyazonosító igazolványok kiadásáért felelős nemzeti hatóságok által kijelölt, képzett és megfelelő felhatalmazott alkalmazottak végzik.
- (2) Amennyiben nehézségekkel jár a biometrikus azonosítók felvétele, a tagállamok biztosítják, hogy megfelelő eljárások garantálják az érintett személy méltóságát.

5. cikk

Fokozatos kivonás

A 3. cikk követelményeinek meg nem felelő személyazonosító igazolványok érvényessége a lejáratuk időpontjában vagy [*a rendelet alkalmazásának kezdőnapját követően*] öt év elteltével szűnik meg, attól függően, hogy melyik következik be korábban. Azon személyazonosító igazolványok érvényessége azonban, amelyek nem tartalmazzák a 9303. sz. ICAO-dokumentum 3. részének (hetedik kiadás, 2015) megfelelő, géppel olvasható vizsgálati zónát (MRZ), a lejáratuk időpontjában vagy [*a rendelet alkalmazásának kezdőnapját követően*] két év elteltével szűnik meg, attól függően, hogy melyik következik be korábban.

III. FEJEZET

AZ UNIÓS POLGÁROK TARTÓZKODÁSI OKMÁNYAI

6. cikk

A feltüntetendő minimális információk

A tagállamok által az Unió polgárai számára kiállított tartózkodási okmányoknak legalább az alábbiakat fel kell tüntetniük:

- a) az okmány elnevezése a kiállító tagállam hivatalos nyelvén vagy nyelvein, és ezen túlmenően az uniós intézmények hivatalos nyelveinek legalább egyikén;
- b) egyértelmű hivatkozás arra, hogy az okmányt a 2004/38/EK irányelvnek megfelelően állították ki;
- c) az okmány száma;
- d) birtokosának neve (vezetéknév és utónév (utónevek));
- e) birtokosának születési ideje;
- f) a kiállítás időpontja;

- g) a kiállítás helye.

IV. FEJEZET

TARTÓZKODÁSI KÁRTYA AZON CSALÁDTAGOK SZÁMÁRA, AKIK NEM VALAMELYIK TAGÁLLAM ÁLLAMPOLGÁRAI

7. cikk

Egységes formátum

- (1) Amikor a tagállamok tartózkodási kártyákat állítanak az uniós polgárok azon családtagjai számára, akik nem valamelyik tagállam állampolgárai, ugyanazt a formátumot alkalmazzák, mint amelyet a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló, legutóbbaz (EU) 2017/1954 rendelettel módosított 1030/2002/EK tanácsi rendelet rendelkezései meghatároztak, ahogyan azt a legutóbb a 2013. szeptember 30-i C(2013) 6178 bizottsági határozattal módosított, a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának tekintetében a műszaki előírások megállapításáról szóló, 2002. augusztus 14-i C(2002) 3069 bizottsági határozat rendelkezései végrehajtották.
- (2) Az (1) bekezdéstől eltérve, a kártyán egyértelműen feltüntetik, hogy azt a 2004/38/EK irányelvnek megfelelően állították ki, és az a következő címet viseli: „Tartózkodási kártya uniós polgár családtagjai számára”, illetve adott esetben: „Huzamos tartózkodási kártya uniós polgár családtagjai számára”. A tagállamok alkalmazhatják az „Art 10 DIR 2004/38/EC”, illetve adott esetben az „Art 20 DIR 2004/38/EC” szabványosított kódot.
- (3) A tagállamok feltüntethetnek olyan, nemzeti használatra szolgáló adatokat, melyek nemzeti jogszabályaik értelmében szükségesek. Az ilyen adatok feltüntetésekor és tárolásakor a tagállamok tiszteletben tartják ugyanazon feltételeket, amelyeket a legutóbb az (EU) 2017/1954 rendelet által módosított 1030/2002/EK tanácsi rendelet 4. cikkének második albekezdése határoz meg.

8. cikk

A meglévő tartózkodási kártyák fokozatos kivonása

- (1) Az uniós polgárok nem valamely tagállam állampolgárai közé tartozó családtagjainak azon tartózkodási kártyáinak érvényessége, amelyek [*e rendelet hatálybalépésének napja*]-án/én nem felelnek meg a 380/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított 1030/2002/EK rendeletben a tartózkodási engedélyre vonatkozóan meghatározott formátumnak, a lejáratuk időpontjában vagy [*e rendelet alkalmazásának kezdőnapját követően két év elteltével*] szűnik meg, attól függően, hogy melyik következik be korábban.
- (2) Az uniós polgárok nem valamely tagállam állampolgárai közé tartozó családtagjainak azon tartózkodási kártyáinak érvényessége, amelyek [*e rendelet hatálybalépésének napja*]-án/én megfelelnek a 380/2008/EK rendelettel

módosított 1030/2002/EK rendeletben a tartózkodási engedélyre vonatkozóan meghatározott formátumnak, ám nem felelnek meg az (EU) 2017/1954 rendelettel módosított 1030/2002/EK rendeletben meghatározott formátumnak, a lejáratuk időpontjában vagy [*e rendelet alkalmazásának kezdőnapját követően öt év elteltével*] szűnik meg, attól függően, hogy melyik következik be korábban.

V. FEJEZET KÖZÖS RENDELKEZÉSEK

9. cikk

Kapcsolattartó pont

- (1) Mindegyik tagállam kijelöl egy-egy hatóságot kapcsolattartó pontként e rendelet végrehajtására. A tagállam közli e hatóság nevét a Bizottsággal és a többi tagállammal. Ha egy tagállam az általa kijelölt hatóságot módosítja, erről tájékoztatja a többi tagállamot és a Bizottságot.
- (2) A tagállamok biztosítják, hogy a kapcsolattartó pontok ismerjék a meglévő és releváns uniós szintű információs és segítségnyújtó szolgáltatásokat, és képesek legyenek együttműködni azokkal, beleértve a következőket: Európa Önökért, SOLVIT, EURES, a 2014/54/EU irányelv 4. cikkének rendelkezései szerinti szervek, Enterprise Europe Network, egyablakos ügyintézési pontok.

10. cikk

A személyes adatok védelme

- (1) Az (EU) 2016/679 rendelet alkalmazásának sérelme nélkül, azok a személyek, akik számára személyazonosító igazolványt vagy tartózkodási okmányt állítottak ki, jogosultak arra, hogy ellenőrizzék az okmányokban tárolt személyes adatokat, és szükség esetén azok helyesbítését vagy törlését kérjék.
- (2) A személyazonosító igazolvány vagy tartózkodási okmány géppel olvasható formátumú információt kizárólag e rendeletnek vagy a kiadó tagállam nemzeti jogszabályainak megfelelően tartalmazhat.
- (3) A személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok adathordozójába felvett és tárolt biometrikus adatok kizárólag az uniós és nemzeti jog alapján, az alábbiak ellenőrzésére használhatók fel:
 - a) a személyazonosító igazolvány vagy tartózkodási okmány eredetisége;
 - b) az okmány birtokosának személyazonossága közvetlenül hozzáférhető, összehasonlítható jellemzők segítségével, amennyiben a személyazonosító igazolvány vagy tartózkodási okmány bemutatása jogszabályi előírás.

11. cikk

Nyomon követés

A Bizottság a hatálybalépését követő legkésőbb 12 hónapon belül részletes programot határoz meg ezen rendelet kimeneteinek, eredményeinek és hatásainak nyomon követésére.

A nyomonkövetési program meghatározza az adatok és egyéb szükséges bizonyítékok gyűjtésének eszközeit és gyakoriságát. Meghatározza a Bizottság és a tagállamok által az adatok és egyéb bizonyítékok gyűjtés és elemzése érdekében teendő intézkedéseket.

A tagállamok biztosítják a Bizottság számára a nyomon követéshez szükséges adatokat és egyéb bizonyítékokat.

12. cikk

Jelentéstétel és értékelés

- (1) A Bizottság az alkalmazás kezdőnapjától számított négy év elteltével jelentést nyújt be e rendelet alkalmazásáról az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak.
- (2) A Bizottság leghamarabb a rendelet alkalmazásának kezdőnapjától számított hat év elteltével értékelést végez e rendeletről, és a főbb megállapításokról jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak. Az értékelést a Bizottság minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatása szerint kell elvégezni.
- (3) A tagállamok megküldik a jelentések elkészítéséhez szükséges információkat a Bizottságnak.

13. cikk

Hatálybalépés

Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

Ezt a rendeletet 12 hónappal a hatálybalépését követően kell alkalmazni.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*az Európai Parlament részéről
elnök*

*a Tanács részéről
elnök*