

U 44/2009 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle luonnoksesta  
neuvoston asetukseksi toimitusten virkamiehille ja muul-  
le henkilöstölle myönnettävien kulkulupien muodosta  
(*Euroopan unionin toimitusten kulkuluvat*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 21 päivänä joulukuuta 2007 tekemä luonnos Euroopan neuvoston asetukseksi toimitusten virkamiehille ja muulle henkilöstölle myönnettävien kulkulupien muodosta.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 2009

Ulkoasiainministeri *Alexander Stubb*

Lähetystöneuvos Vesa Häkkinen

## ULKOASIAINMINISTERIÖN MUISTIO EU/2008/5549

ASIAKIRJA  
KOM(2007) 849 lopullinen

### 1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan unionin komissio antoi 21. päivänä joulukuuta 2007 neuvostolle tiedonannon luonnoksesta neuvoston asetukseksi toimielinten virkamiehille ja muulle henkilöstölle myönnettävien kulkulupien muodosta. Tiedonannon aihepiiri liittyy laajapohjaisesti Euroopan unionin eri toimialoihin. Sen käsittely on alkanut vasta keväällä 2009, mitä on selostettu tarkemmin jaksossa 4.

Yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 7 artiklassa ei anneta komissiolle tällä alalla minkäänlaista aloiteoikeutta, joten tiedonanto on osa hyvää hallintotapaa ja toimielinten välistä yhteistyötä. Siksi komissio on esittänyt luonnoksen eikä varsinaista lainsäädäntöehdotusta neuvoston asetukseksi.

Yhteisöjen toimielinten virkamiehilleen ja osalle henkilöstöönensä kuuluville myöntämä kulkulupa on vuodelta 1969. Kulkulupa ei täytä nykyisiä matkustusasiakirjojen turvallisuusvaatimuksia ja se on altis väärentämiselle. Kulkulupa sisältää esimerkiksi useita käsin kirjoitettuja tietoja ja siinä oleva valokuva on helppo irrottaa. Monet kolmannet valtiot eivät tunnusta kulkulupaa (mukaan lukien USA) vedoten muun muassa sen puutteellisiin turvallisuustekijöihin tai vaativat kulkuluvan lisäksi kansallisen passin.

Komission tekemän asetusluonnoksen tarkoituksena on tehdä kulkuluvasta luotettava, turvallinen ja laajalti tunnustettu asiakirja erityisesti sisällyttämällä siihen samanlaisia turvatekijöitä (biometriset tunnisteet), joita on kaikkein luotettavimmissa jäsenvaltioiden myöntämissä matkustusasiakirjoissa.

### 2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Uudella asetuksella kulkulupa sisältyytään henkilötiedot, kasvokuvan ja kaksi sormenjälkeä sisältävä mikrosiru. Kulkulupa ei

saa sisältää asetuksessa säädettyjen tietojen lisäksi muita koneellisesti luettavia tietoja ja kulkuluvan sisältämiä biometrisiä tunnisteita saa käyttää ainoastaan asiakirjan aitouden toteamiseksi ja kulkuluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi. Kulkuluvan haltijalla on oikeus tarkistaa lupaan merkityt henkilötiedot yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18. päivänä joulukuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001 säännösten mukaisesti ja tarvittaessa pyytää tietojen korjaamista tai poistamista.

Komissio toteuttaa tarvittavat toimenpiteet asetuksen soveltamiseksi. Toimenpiteisiin kuuluvat kulkulupien turvallisuutta koskevien vaatimusten määrittäminen ja kulkulupien valmistamisesta vastaavan laitoksen nimeäminen. Komission vastuulla on tehdä kolmansien maiden kanssa sopimukset tai muuttaa voimassa olevia sopimuksia, jotta kyseiset valtiot tunnustavat kulkuluvat matkustusasiakirjoiksi alueellaan. Kulkuluvat ovat voimassa enintään viisi vuotta. Asetuksella kumotaan ja korvataan asetukset (EHTY, ETY, Euratom) N:o 1826/69. Asetuksen (EHTY, ETY, Euratom) N:o 1826/69 nojalla myönnettyt kulkuluvat ovat voimassa päättämispäiväänsä asti.

### 3 Oikeusperusta

Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista 8. huhtikuuta 1965 tehdyn pöytäkirjan 7 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan neuvosto päättää kulkulupien muodosta ja jäsenvaltiot tunnustavat kulkuluvat päteviksi matkustusasiakirjoiksi. Saman kohdan toisessa alakohdassa todetaan, että komissio voi tehdä sopimuksia kulkulupien tunnustamiseksi päteviksi matkustusasiakirjoiksi kolmansien valtioiden alueella.

Neuvosto antoi edellä mainittujen säädösten pohjalta 15. syyskuuta 1969 asetuksen (EHTY, ETY, Euratom) N:o 1826-69 toimielinten jäsenille ja muulle henkilöstölle myönnettävien kulkulupien määräämisestä. Asetusta on muutettu viisi kertaa vuosina 1973–1995 tapahtuneiden laajentumisten sekä Euroopan unionin luomisen johdosta.

#### **4 Ehdotuksen kansallinen käsitte-ly ja käsittely EU:ssa**

Luonnosta käsiteltiin alustavasti keväällä 2008 neuvoston henkilöstösääntötyöryhmässä sen selvittämiseksi, minkä neuvoston alaisuudessa asia tulisi valmistella. Esityksen varsinainen käsittely alkoi keväällä 2009 neuvoston viisumityöryhmässä.

Keskeiset kysymykset ovat, onko kulkulupaa syytä muuttaa ja minkä tasoiset turvallisuuskriteerit muutoksille asetetaan. Luonnoksen käsittely jatkuu työryhmätasolla.

#### **5 Ehdotuksen vaikutukset Suomen kannalta**

Suomen kannalta on johdonmukaista, että EU:n käyttämät matkustusasiakirjat ovat turvallisia ja että yleisemminkin käynnissä oleva biometrinen tunnisteiden käyttöönotto laajennetaan myös kulkulupiin. Ehdotus mahdollistaisi kulkulupien sisältämien biometrinen tunnisteiden käyttämisen asiakirjan aitouden toteamiseksi ja kulkuluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi.

#### **6 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön**

Ehdotuksella ei ole välitöntä vaikutusta Suomen kansalliseen lainsäädäntöön. Asiakirjan sisältämien biometrinen tunnisteiden käyttö asiakirjan aitouden toteamiseksi ja

kulkuluvan haltijan henkilöllisyyden todentamiseksi on mahdollista muun muassa raja-valvonnassa ja sisäisessä ulkomaalaisvalvonnassa näistä toiminnoista vastaavien viranomaisten toimintaa koskevan kansallisen lainsäädännön ja yhteisölainsäädännön mukaisesti.

#### **7 Taloudelliset vaikutukset**

Ehdotuksella ei ole taloudellisia vaikutuksia Suomeen. Valmiudet biometrinen tunnisteiden käyttöön luodaan kulkuluvasta riippumatta, muun muassa passeja ja ulkomaalaisten maahantulolupia varten. Euroopan unionia koskevat taloudelliset vaikutukset riippuvat useista tekijöistä, eikä niitä pystytä vielä arvioimaan. Kokonaiskustannukset riippuvat erityisesti etukäteen mahdollisesti toteutettavista teknisistä selvityksistä, toimielinten hankittavaksi tulevien laitteiden hinnasta sekä asiakirjojen valmistuksen yksikköhinnasta. Kustannuksiin vaikuttavat lisäksi valmistuksessa käytettävät tekniset ratkaisut, valmistettavien lupien määrä ja niiden uusi-  
mistiheys.

#### **8 Valtioneuvoston kanta**

Valtioneuvoston kanta on, että EU:n kulkuluvalla tulisi olla samanlaiset turvallisuusmääräykset kuin Euroopan unionin jäsenvaltioiden passeilla. Siinä tulisi olla siru ja digitaalinen kasvokuva. Kulkuluvan tulisi vastata kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO/IATA) määräyksiä koneluettavasta matkustusasiakirjasta. Asiakirjan turvatekijöiden ohella valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä kiinnittää huomiota kulkuluvan myöntö- ja valmistusprosesseihin. Prosessien tulee olla yhtä turvallisia kuin EU-passien vastaavat prosessit.