

Sisäasiainministeriö

E-KIRJELMÄ

SM2005-00591

SM

Aaltonen Anne

23.11.2005
JULKINEN

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU-OSA-neuvosto 1.-2.12.2005; Jäsenvaltioiden hallitusten välinen päätelmä kansallisia henkilökortteja koskevista yhteisistä minimiturvatekijöistä

U/E-tunnus: U26/2004

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys jäsenvaltioiden hallitusten kansallisia henkilökortteja koskevista yhteisistä minimiturvatekijöistä.

Lupahallintopäällikkö Anne Aaltonen

LIITTEET Perusmuistio SM2005-00573

Sisäasiainministeriö

PERUSMUISTIO

SM2005-00573

KVTR Haavisto Sari

21.11.2005

Asia

EU/OSA -neuvosto 1.-2.12.2005; Jäsenvaltioiden hallitusten välinen päätelmä kansallisia henkilökortteja koskevista yhteisistä minimiturvatekijöistä

Kokous

Oikeus- ja sisäasiat -neuvosto; 01.12.2005,02.12.2005

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

U-tunnus / E-tunnus:

U26/2004 (EU:n asetus jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa)

Käsittelyvaihe ja käsittelyn tarkoitus:

OSA -neuvosto 1.-2.12.2005; päätelmien hyväksyminen.

EU:n jäsenvaltiot pitivät 18.4.2005 sekä 31.10. 2005 epävirallisen asiantuntijakokouksen koskien henkilökorttien turvallista myöntämistä jäsenmaissa. Artikla 6 komitean kokouksissa 6.9.2005 sekä 9.11.2005 käsiteltiin henkilökorttien fyysisiä minimiturvatekijöitä. Kokouksessa ei saatu muodostettua yhteistä muotoa henkilökorttien minimiturvatekijöiden suhteen. Jäsenmaat voivat halutessaan lähettää ehdotuksia kyseiseen asiakirjaan liittyen marraskuun loppuun mennessä. Turvatekijöiden määrittäminen jäi vielä kesken ja prosessia jatketaan seuraavassa Artikla 6 komitean kokouksessa tammikuussa 2006.

Asiakirjat:

14622/05

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Käsittelijä(t):

SM/PO Anne Aaltonen, Tiina Ferm, Petri Røytiö, Tommi Rakshit

Suomen karta/ohje:

Suomi voi hyväksyä päätelmät. Päätelmän mukaisesti biometrisina tunnisteina lähtökohtaisesti käytettäisiin samoja biometrisiä tunnisteita kuin passeissa: kasvokuva sekä kaksi sormenjälkeä. Myös turvatekijöiden osalta noudatettaisiin samoja turvatekijöitä kuin passeissa soveltuvien osin.

Suomi pitää minimiturvatekijöitä koskevaa esitystä tärkeänä, koska henkilökorttia käytetään Euroopan unionin sisällä passin sijasta matkustusasiakirjana ja siten sen tulisi olla turvatasoltaan yhteneväinen passin kanssa (vrt. U26/2004 vp). Tämän vuoksi myös henkilökortin osalta tulisi selvittää mahdollisuudet säätää sen turvatekijöistä ja ominaisuuksista yhdenmukaisesti ja oikeudellisesti sitovalla tavalla.

Suomi on jo nykyisellään minimiturvatekijöiden osalta noudattanut linjaa, jonka mukaisesti passin ja henkilökortin turvatekijät ovat samankaltaisia soveltuvien osin. Suomen nykyinen henkilökortti täyttää jo nykyisellään vaadittavat minimiturvatekijät.

Pääasiallinen sisältö:

Oikeudelliseksi muodoksi on esitetty seuraavaa: Jäsenvaltioiden hallitusten välinen päätelmä kansallisia henkilökortteja koskevista yhteisistä minimiturvatekijöistä. Päätelmä ei ole oikeudellisesti sitova eikä päätelmä sisällä määräaikoja sen noudattamiselle. EY:n perustamissopimuksen 18 artiklan 3 kohdassa suljetaan pois mahdollisuus antaa säädöksiä passien, henkilökorttien ja oleskelulupien osalta, mikäli nimenomaista oikeusperustaa ei ole käytettävissä. Passien osalta neuvosto käytti ulkorajan ylittämiseen liittyvää oikeusperustaa (EY 62 artiklan 2 kohdan a alakohta) ja oleskelulupien osalta maahanmuuttopolitiikkaan liittyvää oikeusperustaa (EY 63 artiklan 3 kohta). Henkilökortteille ei ole toistaiseksi voitu löytää soveltuvaa oikeusperustaa eikä yhteisöllä ole sitten ole toimivaltaa antaa niiden yhdenmukaistamisesta sitovia säännöksiä.

Päätelmän mukaisesti biometrisina tunnisteina käytettäisiin samoja biometrisiä tunnisteita kuin passeissa: kasvokuva sekä kaksi sormenjälkeä. Myös turvatekijöiden osalta noudatettaisiin samoja turvatekijöitä kuin passeissa soveltuvien osin.

Myöntämisprosessin eri vaiheiden osalta esitetään vähimmäisvaatimuksia joiden mukaisesti henkilön tulee ainakin kerran hakemusvaiheessa käydä henkilökohtaisesti viranomaisen luona. Hakemusvaiheessa tulee hakemukset tarkastaa tietojärjestelmien avulla sekä prosessien tulee olla valvottuja sekä prosessissa tulee olla mukana enemmän kuin yksi henkilö. Turvallisesta asiakirjojen säilytyksestä sekä kuljetuksesta tulee varmistua.

Taustaa:

Vuoden 2001 syyskuun 11 päivän terrori-iskun jälkeen ryhdyttiin pikaisiin toimenpiteisiin asiakirjojen turvatekijöiden parantamiseksi ja sääntelyn nostamiseksi oikeudellisesti sitovalle tasolle. Euroopan neuvoston asetus EU:n kansalaisten passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista on ensimmäinen vaihe tässä prosessissa. Asetuksen oikeusperusta on perustamissopimuksen 62 artiklan 2 kohdan a ala-kohta.

Thessalonikissa 19. -20.6.2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi, että EU tarvitsee johdonmukaista lähestymistapaa biometristentunnisteiden tai biometristen tietojen käyttämiseen kolmansien valtioiden kansalaisten asiakirjoja, EU:n kansalaisten passeja ja tietojärjestelmiä (VIS ja SIS II) varten. Se kehotti komissiota laatimaan asianmukaiset ehdotukset ja aloittamaan viisumeista. Näin pyritään varmistamaan, että jäsenvaltiot noudattavat yhdenmukaista lähestymistapaa, jotta voitaisiin välttää epäyhtenäisyys eri jäsenvaltioiden ratkaisujen välillä.

Haagin ohjelman mukaisesti jäsenvaltioiden tulisi jatkaa kansallisten henkilökorttien vähimmäisvaatimusten kehittämistä ottaen huomioon ICAO:n suositukset.

Tavoitteena on myös, että nykyisin laajassa käytössä olevien matkustusasiakirjojen teknisten turvaominaisuuksien pitäisi yltää samalle tasolle kuin yhtenäisessä viisumin kaavassa ja kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisessä kaavassa. Näihin asiakirjoihin liitettävistä biometrisistä tunnistuksista on jo tehty päätös.

Johdonmukaisuuden varmistamiseksi ja sen estämiseksi, että vilpillisessä mielessä toimivat henkilöt siirtyvät käyttämään turvatasoltaan heikompia EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten passeja ja henkilötodistuksia, myös jälkimmäisten asiakirjojen turvatekijät olisi ajantasaistettava.

Voimassa olevan passilain (642/1986) 2 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella on matkustaessaan maasta oltava passi. Saman pykälän 2 momentin mukaan Suomen kansalainen saa matkustaa muihin Pohjoismaihin ilman passia. Lisäksi on mahdollista säätää asetuksella muista tapauksista, joissa oikeutta matkustaa maasta ei tarvitse osoittaa passilla.

EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten liikkumista ja oleskeluoikeutta sääntelee kaksi asetusta sekä direktiivi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (2004/38/EY). Mainittu direktiivi on henkilökortin hyväksymistä matkustusoikeuden osoittavaksi asiakirjaksi tarkasteltaessa keskeisin. Jäsenvaltioiden on sallittava toisen jäsenvaltioiden kansalaisten maahanpääsy esittämällä voimassaoleva henkilökortti tai passi. Jäsenvaltion viranomaisten on tällä hetkellä hyväksyttävä muiden jäsenvaltioiden kansalaisten henkilökortit niiden muodosta ja turvatekijöistä riippumatta.

Kansallisesti Suomessa henkilökortilla matkustamisesta säädetään lisäksi asetuksessa matkustusoikeuden osoittamisesta eräissä tapauksissa (825/2004), jossa määrätään ne maat, joihin matkustettaessa Suomen kansalaiset saavat passin sijasta käyttää matkustusasiakirjana henkilökorttilaissa (829/1999) tarkoitettua henkilökorttia, jonka voimassaoloaika on rajoitettu. Henkilökorttien myöntämisestä Suomessa säädetään henkilökorttilaissa (829/1999). Poliisi antaa hakemuksesta todistuksen henkilöllisyydestä (henkilökortti). Poliisi on perinteisesti myöntänyt henkilöllisyyttä osoittavat asiakirjat, joiden myöntäminen edellyttää luotettavaa tunnistamista. Henkilökortin ensisijainen käyttötarkoitus on osoittaa haltijansa henkilöllisyys. Lisäksi henkilökortti käy matkustusasiakirjana matkustettaessa Euroopan Unionin jäsenvaltioissa. Passin ohella henkilökortti on ainoa asiakirja, joka hyväksytään matkustusasiakirjaksi.

Biometristen tunnisteen osalta EU:n asetusta jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijöitä ja biometriikkaa Asetus N:o 2252/2004 koskevista vaatimuksista käsiteltäessä valtioneuvosto sekä hallintovaliokunta lausunnossaan totesivat seuraavaa: Henkilökortti on myös EU:n jäsenvaltioiden kansalaisten matkustusasiakirja. Tämän vuoksi myös henkilökortin osalta tulisi selvittää

mahdollisuudet säätää sen turvatekijöistä ja ominaisuuksista yhdenmukaisesti ja oikeudellisesti sitovalla tavalla.

Henkilökortti myönnetään Suomen kansalaiselle ja sellaiselle kotikuntalain mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvalle ulkomaalaiselle, jonka henkilöllisyys voidaan luotettavasti todeta. Lisäksi ulkomaalaisen tulisi olla merkittynä väestötietojärjestelmään. Edellä mainittujen edellytysten lisäksi henkilökortin osalta ei olisi muita myöntämisedellytyksiä.

Vähimmäisturvatekijöitä koskevat vaatimukset Suomen henkilökortti jo tällä hetkellä täyttää. Sen sijaan biometrinen tunnistaminen henkilökorttiin edellyttää henkilökorttilain muuttamista.

Henkilökorttien myöntämisprosessi poliisin myöntämänä asiakirjana täyttää jo pääsien edellytetyt vaatimukset myöntämisprosessin turvallisuudelle.

Kansallinen käsittely:

EU-ministerivaliokunta 25.11.2005

Eduskuntakäsittely:

Suuri valiokunta 25.11.2005

Kansallinen lainsäädäntö:

Biometrinen tunnistaminen henkilökorttiin edellyttää henkilökorttilain muuttamista.

Taloudelliset vaikutukset:

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Asiasanat	henkilötodistukset,oikeus- ja sisäasiat
Hoitaa	OM,SM,UM
Tiedoksi	EUE,STM,TH,TM,VM,VNEUS

**EUROPEAN UNION
THE COUNCIL**

Brussels, 22 November 2005

ROOM DOCUMENT

**2119th MEETING OF THE
PERMANENT REPRESENTATIVES COMMITTEE (PART 2)
(Brussels, 23 November 2005)**

**Compromise suggestion by the Presidency
(Proposed amendments in track changes)
DRAFT**

**CONCLUSIONS OF THE REPRESENTATIVES OF THE GOVERNMENTS OF THE
MEMBER STATES ON COMMON MINIMUM SECURITY STANDARDS FOR MEMBER
STATES' NATIONAL IDENTITY CARDS**

Recognising the mandate given to Member States by the Hague Programme and the 13 July 2005 Justice and Home Affairs Council;

Recognising the importance of ensuring the security of travel and other identity documents;

Recognising that the mandate relates only to security standards, not to any domestic uses of national identity cards and that no legally binding standards or timetables are being imposed;

Without prejudging the issue of the possible legal basis for a measure harmonising minimum security standards for national identity cards and without affecting the right of each Member State to decide whether or not to issue national identity cards and whether to use biometric identifiers;

Recognising the priority to be attached to compliance with the standards established by the European Union in Council Regulation (EC) 2252/2004 on passports, and the draft regulations amending legislation on visas and residence permits. These standards are a reference point for those to be developed for identity cards;

Building upon the work already done on security features for passports, and bearing in mind the need for interoperability based on ICAO standards;

The Member States of the European Union, working together on an intergovernmental basis:

1. Have decided to accept the following interim conclusions of the experts working in the Committee created by Article 6 of Council Regulation (EC) 1683/95, which will be followed by more detailed technical standards in due course:
 - as regards the security features other than biometric identifiers: to use the same minimum standards on materials to be used, ink, printing techniques, etc. as those established for passports, adapted to the card form of the identity card; and
 - as regards the biometric identifiers: to use as a starting point the technical specifications established for the integration of biometrics in the passport in accordance with Regulation (EC) 2252/2004.⁴
2. Have decided to work towards putting in place the following minimum standards relating to the security of issuing processes:
 - applicants should appear in person at least once during the issuing procedure for identity cards;

- applications should be verified by authorised personnel against existing databases which should be regularly updated, for example, civil registers, passport and identity cards databases or driving licence registers;
 - monitoring of the issuing process is recommended, including where processes are carried out by sub-contractors, and this should include regular audits;
 - in principle, no single member of staff should carry out every part of the issuing process for an individual; and
 - secure storage, transport and transmitting of data and components of documents should be ensured.
3. Have decided to further their co-operation by exchanging information on a regular basis on their national practices, taking into account the experiences of Member States regarding electronic identity cards.
-



EUROOPAN UNIONIN
NEUVOSTO

Bryssel, 10. marraskuuta 2005

PÄÄSIHTEERISTÖ

CM 4012/05

OJ/CONS
JAI

TIEDONANTO

KOKOUSHUTSU JA ESITYSLISTA EHDOTUS

Yhteys henkilö: Ivan BIZJAK
michelle.timmermans@consilium.eu.int

Puh./Faksi: +32-2-285 8506

Asia: EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTON 2696. istunto
(oikeus - ja sisäasiat)
Päivämäärä: torstai 1. ja perjantai 2.12.2005 (klo 10.00)
Paikka: NEUVOSTO
JUSTUS LIPSIUS -rakennus
Rue de la Loi 175, 1048 BRYSEL

1. Esityslistaehdotuksen hyväksyminen
2. A-kohtien luettelon hyväksyminen
3. Terrorismin torjunta
 - Tilanneselvitys 13.7 annetusta neuvoston julkilausumasta ja terrorismin torjunnan koordinaattorin tekemä päivitys
 - Terrorismin torjuntaa koskevan EU:n strategian hyväksyminen
 - Radikalisoitumista ja terroristien värväämistä koskeva EU:n strategia ja toimintasuunnitelma
 - Terrorismin torjuntaa koskevien kansallisten järjestelyjen vastavuoroinen arviointi: loppuraportti
4. Kriisien koordinoitua koskevat järjestelyt EU:ssa: terrorismin torjunnan koordinaattorin raportti
5. (mahd.) Alueellista suojelua koskevan pilottiohjelman käynnistäminen: tiedotuskeskus

6. (mahd.) Muuttoliikkeitä koskeva kokonaisvaltainen lähestymistapa (Hampton Courtin epävirallisen huippukokouksen jatkotoimet)
7. Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen ulkoisia näkökohtia koskeva strategia
8. Neuvoston päätelmät Afganistanista/huumausaineista
9. Raportti EU:n ja Länsi-Balkanin maiden oikeus- ja sisäasianministereiden Wienissä 25.11.2005 pidettävästä kokouksesta
10. Ihmiskauppaa koskeva toimintasuunnitelma
11. Puitepäättös lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta (yleisnäkemys)
12. Tietojen säilyttäminen
13. Puitepäättös eurooppalaisesta todisteiden luovuttamismääräyksestä: yleisnäkemys
14. Puitepäättös tietyistä rikosoikeudellisissa menettelyissä sovellettavista oikeuksista: tilanneselvitys
15. Puitepäättös rikollisjärjestöön kuulumisesta: (1 & 2 artikla)
16. (mahd.) Neuvoston päätös puheenjohtajavaltion valtuuttamisesta allekirjoittamaan EU:n Norjan ja Islannin kanssa tekemä luovutussopimus
17. Asetus eurooppalaisen maksusuoritusmääräysmenettelyn käyttöönotosta: poliittinen yhteisymmärrys
18. Asetus eurooppalaisesta vähäisten vaatimusten menettelystä: erityiskysymyksiä koskeva keskustelu
19. Direktiivi tietyistä sovittelun näkökohdista: yleisnäkemys
20. Muut asiat

Neuvoston yhteydessä

- **Sekakomitean ministeritason kokous – ensimmäinen päivä klo 15.00**
 - Puitepäättös lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta (yleisnäkemys)
 - Komission ehdotus neuvoston päätökseksi rajatylittävästä poliisiyhteistyöstä
 - SIS II (tilanneselvitys teknisestä edistymisestä SIS II:n kehittämisessä)
 - Neuvoston päätelmät viisumitietojärjestelmän käyttöönotosta
 - (mahd.) Ehdotus neuvoston päätökseksi sisäisen turvallisuuden alalla toimivaltaisten viranomaisten pääsystä viisumitietojärjestelmään (komissio esittelee)
 - (mahd.) Tiedonanto VIS:n, SIS II:n ja Eurodacin välisestä tehostetusta vuorovaikutuksesta (komissio esittelee)
- **Jäsenvaltioiden hallitustenvälinen kokous – ensimmäinen päivä**
 - Jäsenvaltioiden edustajien päätelmät henkilötodistuksia koskevista yhteisistä vaatimuksista

NB: Pyydämme toimittamaan mahdollisimman pian luettelon istuntoon osallistuvista Suomen valtuuskunnan jäsenistä. Sähköpostiosoite: conferences.participants@consilium.eu.int



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 11 November 2005

14351/05

LIMITE

ASIM 51

NOTE

from :	Presidency
to :	Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum
on :	17-18 November 2005
Subject :	Draft Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States on common minimum security standards for Member States' national identity cards

1. The Hague Programme of 5 November 2004 requested the Council and the Commission to prepare for the development of minimum standards for national identity cards. In addition, the special Justice and Home Affairs Council of 13 July 2005, called in response to the London bombings, reinforced the need for this work in the following terms: "The Council...calls on Member States to agree common standards for security features and secure issuing procedures for ID cards (December 2005), with detailed standards agreed as soon as possible thereafter."
2. The Article 6 Committee has considered the physical security features of identity cards. They have now produced interim conclusions; their final conclusions will be issued in due course, in accordance with the remit of the 13 July Justice and Home Affairs Council.
3. In parallel to this work, an ad-hoc group of experts from Member States has considered the security of issuing procedures and has produced conclusions.
4. SCIFA is invited to agree the attached Conclusions with a view to submitting them for adoption by Representatives of the Governments of the Member States meeting in the margins of the Justice and Home Affairs Council on 1-2 December 2005.

DRAFT

CONCLUSIONS OF THE REPRESENTATIVES OF THE GOVERNMENTS OF THE MEMBER STATES ON COMMON MINIMUM SECURITY STANDARDS FOR MEMBER STATES' NATIONAL IDENTITY CARDS

Recognising the mandate given to Member States by the Hague Programme and the 13 July 2005 Justice and Home Affairs Council;

Recognising the importance of ensuring the security of travel and other identity documents;

Recognising that the mandate relates only to security standards, not to any domestic uses of national identity cards and that no legally binding standards or timetables are being imposed;

Without prejudging the issue of the possible legal basis for a measure harmonising minimum security standards for national identity cards and without affecting the right of each Member State to decide whether or not to issue national identity cards;

Recognising the priority to be attached to compliance with the standards established by the European Union in Council Regulation (EC) 2252/2004 on passports, and the draft regulations amending legislation on visas and residence permits;

Building upon the work already done on security features for passports, and bearing in mind the need for interoperability based on ICAO standards.

The Member States of the European Union, working together on an intergovernmental basis:

1. Have decided to accept the following interim conclusions of the Article 6 Technical Committee, which will be followed by more detailed technical standards in due course:

- as regards the security features other than biometric identifiers: to use the same minimum standards on materials to be used, ink, printing techniques, etc. as those established for passports, adapted to the card form of the identity card; and
- as regards the biometric identifiers: to use the face and two fingerprints taken flat, to be incorporated in a radio frequency chip; the technical specifications established for the integration of biometrics in the passport in accordance with Regulation (EC) 2252/2004 should apply without modification to the integration of biometrics in identity cards (as there are no specifications linked to the fact that the passport is issued in the form of a booklet).

2. Have decided to work towards putting in place the following minimum standards relating to the security of issuing processes:

- applicants should appear in person at least once during the issuing procedure for identity cards;
 - applications should be verified by authorised personnel against existing databases which should be regularly updated, for example, civil registers, passport and identity cards databases or driving licence registers;
 - supervision of the issuing process is recommended, including where processes are carried out by sub-contractors, and this should include regular audits;
 - in principle, no single member of staff should carry out every part of the issuing process for an individual; and
 - secure storage, transport and transmitting of data and components of documents should be ensured.
3. Have decided to further their co-operation by exchanging information on a regular basis on their national practices.
-