



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 18.10.2007
KOM(2007) 619 endelig

2007/0216 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1) BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

- **Begrundelse og formål**

Forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, omfatter ingen undtagelser for optagelse af fingeraftryk. Det er derfor nødvendigt at indsætte bestemmelser om, at børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, er undtaget fra dette krav.

- **Generel baggrund**

Rådet vedtog forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder¹, den 13. december 2004.

På det tidspunkt, hvor Kommissionens forslag blev fremsat og drøftet i Europa-Parlamentet og Rådet, var der ingen erfaringer med anvendelse af biometriske oplysninger i stor skala i rejsedokumenter. Disse nye teknologier med indsættelse af chips med biometriske oplysninger var endnu ikke blevet anvendt eller afprøvet. Under en række pilotprojekter i visse medlemsstater viste det sig, at fingeraftryk af børn under seks år tilsyneladende ikke er af tilstrækkelig høj kvalitet til, at man kan foretage en en-til-en-identitetskontrol. Desuden undergår disse fingeraftryk store forandringer, hvilket gør det vanskeligt at benytte dem til kontrol i hele passets gyldighedsperiode.

Af både retlige og sikkerhedsmæssige årsager bør det ikke overlades til den nationale lovgivning at fastlægge undtagelserne fra pligten til at afgive fingeraftryk i forbindelse med pas og andre rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder.

Kommissionen foreslår derfor, at forordning (EF) nr. 2252/2004 ændres, så der indføres harmoniserede undtagelser, idet børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, bør være fritaget for dette krav.

Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning og for at sikre børn ekstra beskyttelse bør "en person – et pas"-princippet indføres. Dette princip, som også anbefales af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), sikrer, at passet og de biometriske oplysninger kun er knyttet til indehaveren af passet. Det er mere sikkert, hvis hver person har sit eget pas. Hvis der for eksempel udstedes et pas, som også omfatter den pågældendes børn, men kun angiver navnene og ikke indeholder fotografier, er det kun den pågældende forælders biometriske oplysninger, der lagres på chippen. Børnenes biometriske oplysninger lagres ikke. Det betyder, at børnenes identitet ikke kan kontrolleres på en pålidelig måde. Dette kan i givet fald lette børnehandel. Indførelsen af "en person – et pas"-princippet vil betyde, at denne negative virkning undgås.

- **Ny udvalgsprocedure**

¹ EUT L 385 af 29.12.2004, s. 1.

Afgørelse 1999/468/EF er blevet ændret ved afgørelse 2006/512/EF, som indførte en forskriftsprocedure med kontrol i forbindelse med generelle foranstaltninger, der har til formål at ændre ikke-væsentlige bestemmelser i en basisretsakt, der er vedtaget efter proceduren i traktatens artikel 251. Med forordning (EF) nr. 2252/2004 indføres der en udvalgsprocedure med henblik på at udvikle de i artikel 2 omhandlede tekniske specifikationer, der er nødvendige for, at forordningen kan gennemføres. Der foretages ingen ændringer i selve forordningen. De tekniske specifikationer supplerer forordningen og præciserer f.eks., hvordan adgangen til chippen gøres sikker. Hvis det er nødvendigt, at disse tekniske specifikationer er fortrolige, for at undgå, at kriminelle eller personer med dårlige hensigter kan få adgang til dem og misbruge dem, kan komitologiudvalget i henhold til artikel 3 beslutte, at de bør være hemmelige. Denne komitologibeslutning vil heller ikke påvirke forordningen. Den gennemfører blot kravene i forordningen om, at rejsedokumenterne skal gøres sikrere.

Udvalgsproceduren med kontrol finder derfor ikke anvendelse.

- **Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører**

Dette forslag sigter mod at ændre forordning (EF) nr. 2252/2004, der ikke på nuværende tidspunkt omfatter undtagelser fra kravet om optagelse af fingeraftryk. Indførelsen af "en person – et pas"-princippet og fritagelsen af børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, for dette krav er derfor et nødvendigt supplement til den nuværende lovgivning.

- **Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål**

Ikke relevant.

2) HØRING AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

- **Høring af interesserede parter**

Denne forordning ændrer en eksisterende forordning, nemlig forordning (EF) nr. 2252/2004. Med hensyn til den første ændring, undtagelsen fra pligten til at afgive fingeraftryk, er den blevet behandlet under drøftelserne om visuminformationssystemet, hvor Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) og Artikel 29-Gruppen vedrørende Databeskyttelse blev hørt. EDPS anførte, at der bør indføres alternative procedurer for de personer, der ikke kan levere biometriske identifikatorer, hvilket også blev fremhævet under drøftelserne om ændringen af de fælles konsulære instrukser med henblik på indførelse af biometriske elementer.

Med hensyn til den anden ændring, indførelsen af "en person – et pas"-princippet, følger de fleste medlemsstater allerede dette princip, som også anbefales af Organisationen for International Civil Luftfart.

- **Ekspertbistand**

Der var ikke behov for yderligere ekstern ekspertbistand (se ovenfor).

- **Konsekvensanalyse**

Der er ikke blevet foretaget en konsekvensanalyse. Dette forslag supplerer forordning (EF) nr. 2252/2004. Det indfører "en person – et pas"-princippet og fritager børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, for dette krav. Med hensyn til den første ændring følger de fleste medlemsstater allerede dette princip, og ændringen påfører derfor ikke de pågældende medlemsstater yderligere omkostninger. Desuden er der i de medlemsstater, der udsteder familiepas, allerede mulighed for på anmodning at få udstedt individuelle pas, f.eks. fordi de er nødvendige i forbindelse med rejser til USA. Der vil derfor heller ikke i disse tilfælde være yderligere omkostninger. Borgerne vil dog blive påført visse yderligere omkostninger. De skal betale gebyr for hvert pas. Passet er imidlertid kun nødvendigt i forbindelse med rejser til tredjelande, for ved rejser inden for EU er det nok at have et identitetskort. Desuden vil rejserne blive sikrere, da børnene beskyttes bedre. Den anden ændring – fritagelserne for pligten til at afgive fingeraftryk – er et svar på anmodningen om, at der indføres alternative procedurer.

3) FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

- **Resumé af forslaget**

Kommissionen foreslår en ændring af forordning (EF) nr. 2252/2004 for at harmonisere den nødvendige fritagelse af børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, for dette krav. For at øge dokumentets sikkerheden indfører man desuden et generelt princip, som også anbefales af Organisationen for International Civil Luftfart, nemlig det såkaldte "en person – et pas"-princip. Dette vil være med til at forebygge børnehandel. Børnene vil få deres eget pas med deres egne biometriske identifikatorer, hvilket letter grænsekontrollen.

- **Retsgrundlag**

EF-traktatens artikel 62, nr. 2, litra a).

- **Subsidiaritetsprincippet**

Forordning (EF) nr. 2252/2004 er vedtaget af Fællesskabet. Fællesskabet har også kompetence til at foretage en harmonisering af undtagelserne fra kravet om afgivelse af fingeraftryk.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende årsager:

Forslaget ændrer forordning (EF) nr. 2252/2004 og indfører "en person - et pas"-princippet og fritager børn under seks år og personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, for dette krav.

- **Reguleringsmiddel/-form**

Foreslået instrument: Forordning.

Andre midler ville ikke være hensigtsmæssige af følgende årsager:

Forordning (EF) nr. 2252/2004 skal ændres ved en forordning.

4) BUDGETMÆSSIGE KONSEKVENSER

Forslaget har ingen konsekvenser for Fællesskabets budget.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 62, nr. 2), litra a),

under henvisning til forslag fra Kommissionen²,

efter proceduren i traktatens artikel 251³, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Det Europæiske Råd i Thessaloniki bekræftede, at der er brug for en sammenhængende strategi i EU med hensyn til biometriske identifikatorer eller biometriske data for så vidt angår tredjelandsstatsborgeres rejsedokumenter, EU-borgeres pas og informationssystemerne (VIS og SIS II).
- (2) I den forbindelse har Rådet vedtaget forordning (EF) nr. 2252/2004 af 13. december 2004 om standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder⁴, der er et vigtigt skridt hen imod anvendelsen af nye elementer, som gør rejsedokumentet sikrere og etablerer en mere pålidelig forbindelse mellem indehaveren og passet og dermed bidrager væsentligt til at sikre, at det beskyttes mod svigagtig brug.
- (3) Med forordning (EF) nr. 2252/2004 indføres der en generel pligt til at afgive fingeraftryk, som skal lagres på en kontaktløs chip i passet. Erfaringerne fra forsøg har imidlertid vist, at der er behov for undtagelser. Under en række pilotprojekter i visse medlemsstater viste det sig, at fingeraftryk af børn under seks år tilsyneladende ikke er af tilstrækkelig høj kvalitet til, at man kan foretage en en-til-en-identitetskontrol. Desuden ændrer disse fingeraftryk sig meget, hvilket gør det vanskeligt at benytte dem til kontrol i hele passets gyldighedsperiode.

² EUT C [...] af [...], s. [...].

³ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁴ EUT L 385 af 29.12.2004, s. 1.

- (4) Det er vigtigt at harmonisere undtagelserne fra kravet om afgivelse af fingeraftryk for at bibeholde fælles sikkerhedsstandarder og for at forenkle grænsekontrollen. Af både retlige og sikkerhedsmæssige årsager bør det ikke overlades til den nationale lovgivning at fastlægge undtagelserne fra pligten til at afgive fingeraftryk til brug i pas og andre rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder.
- (5) Som en yderligere sikkerhedsforanstaltning og for at sikre børn ekstra beskyttelse bør "en person – et pas"-princippet indføres. Dette princip, som også anbefales af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), sikrer, at passet og de biometriske oplysninger kun er knyttet til indehaveren af passet. Det er mere sikkert, hvis hver person har sit eget pas.
- (6) Denne forordning er ikke mere vidtgående, end hvad der er nødvendigt for at nå de tilstræbte mål, jf. traktatens artikel 5, stk. 3.
- (7) I medfør af artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som derfor ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Inden seks måneder efter at Rådet har truffet afgørelse om denne forordning til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, træffer Danmark afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne forordning i sin nationale lovgivning, jf. artikel 5 i protokollen om Danmarks stilling.
- (8) Denne forordning udgør en udvikling af Schengen-reglerne, som Det Forenede Kongerige ikke deltager i, i overensstemmelse med Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne⁵. Det Forenede Kongerige deltager derfor ikke i vedtagelsen af forordningen, og forordningen er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Det Forenede Kongerige.
- (9) Denne forordning udgør en udvikling af Schengen-reglerne, som Irland ikke deltager i, i overensstemmelse med Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne⁶. Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af forordningen, og forordningen er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Irland.
- (10) Hvad angår Island og Norge, udgør denne forordning en udvikling af bestemmelserne i Schengen-reglerne som omhandlet i den aftale, som Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengen-reglerne⁷, som falder inden for det område, der er omhandlet i artikel 1, litra A, i Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til den pågældende aftale⁸.

⁵ EFT L 131 af 1.6.2000, s. 43.

⁶ EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20.

⁷ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

⁸ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31.

- (11) Hvad angår Schweiz, udgør denne forordning en udvikling af Schengen-reglerne som omhandlet i aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengen-reglerne, som falder ind under det område, der er omhandlet i artikel 1, litra A, i Rådets afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 4, stk. 1, i Rådets afgørelse 2004/849/EF⁹ og artikel 4, stk. 1, i Rådets afgørelse 2004/860/EF¹⁰.
- (12) Forordning (EF) nr. 2252/2004 bør derfor ændres i overensstemmelse hermed -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Artikel 1

Artikel 1 i forordning (EF) nr. 2252/2004 ændres således:

1) Stk. 1 affattes således:

"1. De pas og rejsedokumenter, som medlemsstaterne udsteder, skal overholde de minimumssikkerhedsstandarder, der er fastsat i bilaget.

De udstedes som personlige dokumenter."

2) Efter stk. 2 indsættes følgende som stk. 2a:

"2a. Følgende personer er fritaget for kravet om at afgive fingeraftryk:

- a) børn under 6 år
- b) personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

⁹ EUT L 368 af 15.12.2004, s. 26-27.

¹⁰ EUT L 370 af 17.12.2004, s. 78-79.