

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 2/1999 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om identitetskort och till lag om ändring av 23 § befolkningsdatalagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 1 juni 1999 regeringens proposition med förslag till lag om identitetskort och till lag om ändring av 23 § befolkningsdatalagen (RP 18/1999 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsrådet Päivi Pekkarinen, konsultative tjänstemannen Kaarlo Korvola och överinspektör Janne Kerkelä, inrikesministeriet
- regeringsrådet Varpu-Leena Aalto, social- och hälsovårdsministeriet
- sakkunniga Laura Vilkkonen, justitieministeriet
- dataförvaltningsdirektör Olavi Kögäs, finansministeriet

- regeringssekreterare Jari Perko, trafikministeriet
- direktör Hannu Luntiala, juristen Tapio Aaltonen, specialplanerare Vesa Vatka och sakkunnige Ari Saapunki, Befolkningsregistercentralen
- byråchef Maija Kleemola, Dataombudsmannens byrå
- juristen Reijo Hyvönen, Folkpensionsanstalten
- juristen Salme Sauvonsaari, Finlands Kommunförbund
- avdelningschef Timo Lappi, Centralhandelskammaren
- vice verkställande direktör Stig Henriksson, Handels Centralförbund rf
- juristen Leena Linnainmaa, Bankföreningen i Finland.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om identitetskort. Bestämmelserna om identitetskort skall i enlighet med 8 § regeringsformen och lagstiftningen om skydd för personuppgifter överföras från förordning till lag. I lagen kommer enligt förslaget att ingå bestämmelser om identitetskort och elektroniska identitetskort.

Ett identitetskort skall i första hand vara avsett att styrka identiteten, men finska medborga-

re skall även kunna använda kortet som resedokument i de flesta västeuropeiska länder. Identitetskorten beviljas av polisen, såsom också nu är fallet. Av särskilda skäl skall även temporära identitetskort kunna beviljas. På vissa grunder skall identitetskort kunna dras in.

Med ett elektroniskt identitetskort skall var och en på ett tillförlitligt sätt kunna sköta ärenden åtminstone inom statsförvaltningen. Med ett

elektroniskt identitetskort skall det dessutom vara möjligt att vid behov underteckna och kryptera handlingar och meddelanden. Elektroniska identitetskort skall även kunna användas vid skötseln av tjänsteåligganden.

Om någon så önskar, skall även andra tillämpningar och uppgifter kunna lagras på det elektroniska identitetskortet.

I befolkningsdatalagen skall enligt förslaget tas in bestämmelser om förfarandet vid ansökan om certifikat som Befolkningsregistercentralen utfärdar och som används för elektronisk kommunikation.

Lagarna avses träda i kraft den 1 december 1999.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Allmänt

Regeringen föreslår att en lag skall stiftas om identitetskort, som i första hand är avsedda att styrka kortinnehavarens identitet. Utfärdandet av ett identitetskort innebär behandling av personuppgifter. Regeringsformen föreskriver att rättssäkerheten för en registrerad skall ses till genom att tillräckligt detaljerade bestämmelser om behandlingen av personuppgifter utfärdas i lag.

Vidare föreslår regeringen bestämmelser om elektroniskt identitetskort varmed innehavaren tryggt kan sköta sina ärenden inom förvaltningen. Genom att detta kan ske på elektronisk väg förbättras tillgången till förvaltningstjänster, liksom tjänsternas kvalitet och kundtillvändhet samt förvaltningens serviceförmåga och effektivitet. Utskottet finner det förtjänstfullt att Finland är en föregångare i fråga om realiseringen och utvecklingen av elektronisk kommunikation inom förvaltningen.

Identitetskortets användningsområde utvidgas ytterligare genom att tillämpningar och uppgifter för olika ändamål på initiativ av den som ansöker om ett identitetskort kan lagras i den tekniska delen av kortet. Kortinnehavaren kan själv välja vilka tillämpningar han/hon önskar.

Tillförlitlig identifiering och pålitliga certifieringstjänster

Syftet med elektroniska identitetskort är att göra det möjligt att på ett tillförlitligt sätt kommunicera

med myndigheterna. Målet är ett system som verifierar meddelandets avsändare och ursprung och i förekommande fall garanterar konfidentiell och oförändrad information.

Utskottet betonar att de ändamål korten skall användas för gör att det måste ställas särskilda krav i fråga om beviljande av kort, identifiering av de sökande och tillförlitliga certifieringstjänster. För att undvika missbruk av identitetskorten föreslår regeringen att de sökande personligen skall avhämta sina identitetskort hos polisen, som då utför en tillförlitlig identifikation av dem.

Elektronisk kommunikation omfattar en autentisering av de parter som kommunicerar över datanäten. För att det skall kunna garanteras att den elektroniska kommunikationen är tillförlitlig anser utskottet att ansökan om de certifikat som Befolkningsregistercentralen utfärdar måste göras hos polisen redan av den orsaken att polisen har personal som är utbildad att identifiera människor. Utskottet utgår från att man även i det förslag till lag om elektronisk kommunikation inom förvaltningen som är under beredning iakttar principen att polismyndigheten utför identifieringen.

Med beaktande av det ovanstående ser utskottet vissa problem i regeringens förslag att ansöka om certifikat för kort som används vid elektronisk kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet skall lämnas in personligen till Folkpensionsanstalten, som också utför själva identifieringen av sökanden. Utskottet har dock slutligen stannat för att också i detta avseende tillstyrka propositionen med tanke på kortets begränsade användningsområde

och kortets, enligt utskottets uppfattning, temporära karaktär.

De grundläggande förutsättningarna för att elektronisk kommunikation skall fungera är dels en säker identifiering av de berörda personerna, dels tillförlitliga certifieringstjänster. Elektronisk kommunikation bygger uttryckligen på användningen av certifikat i motsats till normal kommunikation, där den berörde vid behov identifieras med hjälp av en handling som intygar hans identitet. Med stöd av erhållen utredning anser utskottet att Befolkningsregistercentralen i sin egenskap av myndighet på ett tillförlitligt sätt kan tillhandahålla de certifieringstjänster som elektronisk kommunikation förutsätter. Absolut tillförlitliga certifieringstjänster måste kunna krävas också av eventuella andra producenter av certifieringstjänster när det gäller elektronisk kommunikation inom förvaltningen.

På grundval av det ovanstående förutsätter förvaltningsutskottet att regeringen, när lagstiftningen om elektronisk kommunikation utvecklas, ser till att denna lagstiftning ger garantier för dels att ett ärende alltid kan väckas, undertecknas och delges inom förvaltningen genom certifikat för elektroniska identitetskort som Befolkningsregistercentralen beviljar medborgare samt statliga eller kommunala myndigheter, dels att det innan certifikat beviljade av andra instanser än Befolkningsregistercentralen får användas för kommunikation inom förvaltningen i en enhetlig förvaltningsprocess klarläggs att dessa certifikat uppfyller lagfästa villkor (*Utskottets förslag till uttalande 1*).

Ettkortsprincipen

Riksdagen antog den 10 februari 1999 lagar om ändring (527/1999 och 528/1999) av befolkningsdatalagen (507/1993) och lagen om registerförvaltningen (166/1996), varigenom Befolkningsregistercentralens ställning som myndighet med ansvar för certifieringstjänster fastställdes. I befolkningsdatalagen intogs då bestämmelser om vilka uppgifter som skall ingå i certifikat för certifierad elektronisk kommunikation, elektroniska kommunikationskoder samt behandlingen av certifikaten och kommunikationskoderna. När riksdagen antog lagarna förutsatte den att

regeringen ser till att ett gemensamt elektroniskt identitetskort i mån av möjlighet kan användas hos alla statliga myndigheter och i all statlig verksamhet och att samma kort i så stor utsträckning som möjligt också kan användas inom den kommunala förvaltningen (RP 192/1998 rd, FvUB 27/1998 rd).

Enligt regeringsprogrammet kommer ett gemensamt elektroniskt identitetskort för tillförlitlig och säker kommunikation inom förvaltningen att tas i bruk inom statsförvaltningen och i så stor utsträckning som möjligt inom kommunalförvaltningen.

I propositionen påpekas att det dock i fråga om kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet har ansetts nödvändigt att i detta skede använda ett separat kort. Enligt motiveringen till propositionen beror detta på specialbehoven vid kommunikation inom social- och hälsovården och annan social trygghet, till exempel då det är fråga om registrering av känsliga uppgifter om en persons hälsotillstånd på kortet och de krav som aktuella utvecklingsprojekt och den tekniska beredskapen hos olika aktörer inom sektorn ställer. Kortet skall användas endast vid kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet.

Med beaktande av medborgarnas behov och olika samhällsintressen anser utskottet att man bör hålla fast vid principen om ett gemensamt elektroniskt identitetskort. Motiven för ett separat kort för social- och hälsovården är inte tillräckliga, menar utskottet. Till den elektroniska kommunikationens karaktär hör att uppgifter av vissa slag endast är tillgängliga för dem som har rätt att få dessa uppgifter. Enligt erhållen utredning har avsikten varit att tekniskt utforma de elektroniska identitetskort enligt lagen om identitetskort så att hänsyn också kan tas till social- och hälsovårdens behov.

Utskottet har blivit informerat om att social- och hälsovårdsministeriet i samråd med Folkpensionsanstalten startat ett projekt för att ta fram ett klientkort som medger elektronisk kommunikation. Projektet avser att klarlägga vilket slag av information social- och hälsovården behöver och hur systemet fungerar. Med hänvisning till det ovan sagda anser utskottet att man

inom ramen för försöket bör väga in olika aspekter på ettkortsprincipen.

Utskottet utgår från det uttalande om ett enda elektroniskt identitetskort som riksdagen godkände den 10 februari 1999 i samband med ändringen av befolkningsdatalagen och lagen om registerförvaltningen och förutsätter att det allmänna statliga identitetskortet enligt lagen om identitetskort utvecklas så att det också kan användas för elektronisk kommunikation inom social- och hälsovården och andra instanser för social trygghet (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Utskottet konstaterar också att Folkpensionsanstaltens nuvarande sjukförsäkringskort utan fotografi inte kostar medborgarna något. Däremot kostar ett kort med fotografi 70 mark. Det elektroniska identitetskortet beräknas komma att kosta cirka 200 mark. Ett system med två kort leder till helt onödiga extra kostnader.

Förnyande av ett elektroniskt identitetskort

Enligt propositionen är giltighetstiden för ett elektroniskt identitetskort bara tre år. Regeringen motiverar giltighetstiden med att ett elektroniskt identitetskort inte kan gälla i tio år som ett vanligt identitetskort på grund av den tekniska utvecklingen samt förändringar och utveckling i fråga om tillämpningarna. Utskottet har diskuterat den korta giltighetstiden och de kostnader medborgarna utsätts för när de måste förnya sitt kort.

Elektronisk kommunikation är en ny och viktig fas i steget mot bättre administrativa tjänster. För att reformen skall kunna genomföras med framgång måste den elektroniska kommunikationen fungera med hundra procentig tillförlitlighet, och följaktligen är det helt naturligt att räkna med en viss teknisk utveckling. Efter hand som nya system utvecklas kan giltighetstiden förlängas genom en lagändring.

Sammandrag

Av de orsaker som framgår av propositionsmotiveringen och med stöd av erhållen utredning finner utskottet förslaget behövligt och lämpligt.

Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar med de ståndpunkter utskottet framfört.

Förslag till beslut

På grundval av det ovan sagda föreslår förvaltningsutskottet vördsamt

att lagförslagen godkänns utan ändringar och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets förslag till uttalanden

- 1. Riksdagen förutsätter att regeringen, när lagstiftningen om elektronisk kommunikation vidareutvecklas ser till att denna lagstiftning ger garantier för dels att ett ärende alltid kan väckas, undertecknas och delges inom förvaltningen genom certifikat för elektroniska identitetskort som Befolkningsregistercentralen beviljar medborgare samt statliga eller kommunala myndigheter, dels att det innan certifikat beviljade av andra instanser än Befolkningsregistercentralen får användas för kommunikation inom förvaltningen i en enhetlig förvaltningsprocess klarläggs att dessa certifikat verkligen uppfyller lagfästa villkor.*
- 2. Riksdagen förutsätter att regeringen i enlighet med det uttalande om ett enda elektroniskt identitetskort som regeringen godkände den 10 februari 1999 i samband med ändringen av befolkningsdatalagen och lagen om registerförvaltningen ser till att den elektroniska kommunikationen och lagstiftningen i anknytning härtill vidareutvecklas så att det allmänna statliga identitetskortet enligt lagen om identitetskort också får användas inom social- och hälsovården och för elektronisk kommunikation samt inom annan social trygghet.*

Helsingfors den 11 juni 1999

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Pertti Turtiainen /vänst
medl. Rake! Hiltunen /sd
Ulla Juurola /sd
Esko Kurvinen /saml
Kari Kärkkäinen /fkf
Paula Lehtomäki /cent
Hannes Manninen /cent
Kirsi Ojansuu /gröna

Heli Paasio /sd
Aulis Ranta-Muotio /cent
Pekka Ravi /saml
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
Kari Urpilainen /sd
Jari Vilén /saml
suppl. Pekka Nousiainen /cent

