

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om identitetskort. Bestämmelserna om identitetskort skall i enlighet med 8 § i regeringsformen och lagstiftningen om skydd för personuppgifter överföras från förordning till lag. I lagen skall det finnas bestämmelser om identitetskort och elektroniska identitetskort.

Ett identitetskort skall i första hand vara avsett för att styrka identiteten, men finska medborgare skall även kunna använda kortet som resedokument i de flesta länder i Väst-europa. Identitetskort skall liksom för närvarande beviljas av polisen. Av särskilda skäl skall även ett temporärt identitetskort kunna beviljas. På vissa grunder skall det vara möjligt att dra in ett identitetskort.

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 en medborgare så önskar skall även andra tillämpningar och uppgifter kunna lagras på det elektroniska identitetskortet.

Det föreslås att till befolkningsdatalagen fogas bestämmelser om förfarandet vid ansökan om de certifikat som Befolkningsregistercentralen utfärdar och som används för elektronisk kommunikation.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 december 1999.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Nuläge	3
1.1 Lagstiftning och praxis	3
Handlingar som styrker identiteten	3
Identitetskort	3
Elektronisk kommunikation	4
1.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	5
Identitetskort	5
Elektronisk kommunikation	5
1.3 Bedömning av nuläget	6
2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	6
2.1 Mål och medel	6
2.2 De viktigaste förslagen	7
3. Propositionens verkningar	7
3.1 Ekonomiska verkningar	7
3.2 Verkningar i fråga om organisation och personal	8
3.3 Verkningar för medborgarna	8
4. Beredningen av propositionen	9
5. Samband med andra propositioner	9
DETALJMOTIVERING	9
1. Lagförslag	9
1.1 Lag om identitetskort	9
1.2 Lag om ändring av 23 § befolkningsdatalagen	15
2. Närmare bestämmelser	16
3. Ikraftträdande	16
LAGFÖRSLAG	
1. Lag om identitetskort	17
2. Lag om ändring av 23 § befolkningsdatalagen	20

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Handlingar som styrker identiteten

Det finns inte några bestämmelser om vilka handlingar som allmänt kan godkännas som handlingar som styrker identiteten. I praktiken har såsom dylika handlingar godkänts identitetskort, pass och körkort som utfärdats av polisen samt ett fotografiförsett FPA-kort som utfärdats av Folkpensionsanstalten. Eftersom det inte finns någon lagstiftning om saken kan även andra handlingar godkännas som handlingar som styrker identiteten. Traditionellt har polisen ansvarat för en tillförlitlig identifiering av kunden och beviljat de handlingar som styrker identiteten. Det fotografiförsedda FPA-kort som Folkpensionsanstalten beviljar utgör ett undantag från huvudregeln ovan men även härvid identifieras personen i huvudsak på basis av en handling som polisen beviljat.

Medborgarna är inte skyldiga att bära på sig handlingar som styrker identiteten. Med stöd av 10 § polislagen (493/1995) har en polisman för utförande av ett visst uppdrag rätt att av en person få upplysning om personens namn, personbeteckning, eller om sådan saknas, födelsedatum och medborgarskap samt om var personen kan anträffas.

Identitetskort

Den enda handling som uttryckligen styrker identiteten och som det finns bestämmelser om i lagstiftningen är det identitetskort som polisen utfärdar. Om identitetskort bestäms för närvarande på förordningsnivå. Den gällande förordningen om identitetskort (867/1990) trädde i kraft den 1 oktober 1990. Samtidigt upphävdes förordningen den 30 juni 1977 om identitetsbevis (540/1977). Genom den förordning om identitetskort som gavs 1990 ändrades systemet med identitetskort. Formulären för identitetskorten förnyades och man övergick till en centraliserad utskrivning av identitetskorten i syfte att höja säkerhetsnivån för identitetshandlingar.

Polisens uppgift är att upprätthålla allmän

ordning och säkerhet. Den förebyggande verksamheten består bl.a. i att säkerställa att handlingar som styrker identiteten utfärdas för rätt person och att de även i övrigt är tillförlitliga. Polisen strävar efter att förhindra missbruk av identitetshandlingar samt förebygga brott som begås med hjälp av falska identitetshandlingar. För att kunna uppnå detta mål har polisen höjt säkerhetsnivån för de handlingar som den beviljar och utför en tillförlitlig identifiering av personen i fråga vid ansökningsförfarandet. Polisen följer på nationell och internationell nivå förfalskningsbrottsligheten och försöker i de handlingar som den utfärdar upprätthålla en internationellt sett tillräcklig säkerhetsnivå. En tillräcklig säkerhetsnivå för de handlingars del som styrker identiteten är viktig också med tanke på att missbruk av sådana handlingar ofta är en del av annan mera omfattande kriminell verksamhet, t.ex. organiserad brottslighet.

Polisen har personal som utbildats för den identifiering som utförs vid ansökningsförfarandet. Polisen har även ett riksomfattande lokalnät. Lagen om kundbetjäning vid gemensamma serviceenheter inom den offentliga förvaltningen (802/1993) ligger till grund för ett system med gemensam service. Med stöd av lagen kan de myndigheter som ordnar servicen komma överens med andra myndigheter om uppgifter som sköts gemensamt. Polisen är med i 70 gemensamma serviceenheter. Även dessa enheter kan utnyttjas vid beviljandet av identitetskort om man kommer överens om detta.

Enligt 1 § i den gällande förordningen om identitetskort utfärdar polisen på ansökan ett intyg över identiteten för en finsk medborgare och för en sådan utlänning som har hemort i Finland och vars identitet kan konstateras på ett tillförlitligt sätt. Enligt förordningen om identitetskort kan ett identitetskort också av särskilda skäl utfärdas för en utlänning som inte har hemort i Finland.

Förordningen om identitetskort har ändrats genom förordningen om ändring av 2—4 § förordningen om identitetskort (1028/1998), som trädde i kraft den 1 mars 1999. Samtidigt trädde en förordning om styrkande av rätten att resa i vissa fall (196/1999) i kraft. Kortets utformning ändrades och säkerhets-

nivån höjdes. Det nya identitetskortet har godkänts som resedokument vid resor till 15 västeuropeiska länder. Den 1 mars 1999 tog polisen i bruk ett särskilt identitetskortsregister som innehåller uppgifter om tillverkade identitetskort. Om identitetskortsregistret, som är ett delregister inom data-systemet för polisens förvaltningsärenden, bestäms närmare i lagen (509/1995) och förordningen (1116/1995) om polisens personregister.

Genom ändringen av förordningen om identitetskort ändrades även giltighetstiderna för identitetskort. Efter ändringen gäller ett identitetskort i tio år. Tidigare var kortet i kraft tills vidare. I vissa situationer kan ett identitetskort av grundad anledning utfärdas för högst fyra månader (temporärt identitetskort). Tidigare kunde ett temporärt identitetskort utfärdas för högst ett år. Ett temporärt identitetskort kan av särskilda skäl även utfärdas för en utlänning som inte har hemort i Finland.

Polisen har årligen beviljat ca 30 000 identitetskort. Antalet identitetskort som beviljas torde stiga i och med reformen.

Elektronisk kommunikation

Den elektroniska kommunikation som sker inom förvaltningen via datanäten ökar hela tiden. En tillförlitlig elektronisk kommunikation via datanäten skall grunda sig på en teknik som innebär att den som utnyttjar tjänsterna kan identifieras på ett tillförlitligt sätt, att handlingar eller meddelanden vid behov kan undertecknas elektroniskt och att en handlings riktighet kan styrkas. Vid behov kan ett meddelande krypteras.

Grunden för tillförlitligheten i den elektroniska kommunikationen är en metod med s.k. öppen nyckel, där förutsättningarna för en tillförlitlig kommunikation säkerställs med hjälp av nyckelpar. Av nycklarna i nyckelparen finns den öppna nyckeln i en öppen katalog där den är tillgänglig för alla medan den privata nyckeln finns registrerad endast på det aktiva kortet. Enligt den linjedragning för krypteringspolitiken som statsrådet godkänt finns det inga kopior av de hemliga nycklarna utanför kortet. Den linjedragning för krypteringspolitiken som godkänts i Finland följer de allmänna linjedragningarna inom OECD.

Den 5 februari 1998 beslöt statsrådet att Befolkningsregistercentralen utses till statlig

certifieringsmyndighet med utgivnings- och övrigt ansvar för statens elektroniska identitetskort och att annan behövlig certifieringsmyndighetsorganisation och service skapas. I beslutet nämns likaså att ett avgiftsbelagt identitetskort avsett för alla medborgare tillverkas och tas i bruk 1999. Kortet är ett medel för elektronisk autentisering av personer samt för elektronisk signatur.

I statsrådets principbeslut konstateras att justitieministeriet och de övriga ministerierna till den 30 juni 1999 skall bereda den lagstiftning som krävs gällande utträttandet av ärenden elektroniskt i förvaltningen, elektroniska dokument och elektronisk signatur samt identitetskortet och certifieringsmyndighetsservicen. I statsrådets principbeslut betonas även vikten av en effektiviserad användning av servicen. Enligt beslutet skall ministerierna och ämbetsverken se till att uppgifter om den viktigaste servicen för medborgare, företag och sammanslutningar samt om nödvändiga blanketter finns tillgängliga på nätet på båda de inhemska språken samt att, i betydande utsträckning, ansökningar kan inges och ärenden anhängiggöras också via näten före år 2001.

Riksdagen godkände den 10 februari 1999 en ändring av befolkningsdatalagen och lagen om registerförvaltningen. Genom lagändringarna fastställdes Befolkningsregistercentralen som den myndighet som sköter certifieringstjänster. I befolkningsdatalagen intogs dessutom bestämmelser om vilka uppgifter som skall ingå i det certifikat som används vid certifierad elektronisk kommunikation, om elektroniska kommunikationskoder samt om behandlingen av certifikat och kommunikationskoder. Lagen om ändring av befolkningsdatalagen (527/1999) och lagen om ändring av 2 § lagen om registerförvaltningen (528/1999) träder i kraft den 1 december 1999.

Det finns inga andra regler för elektronisk kommunikation inom förvaltningen. Enligt 7 § lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) anhängiggörs ett förvaltningsärende skriftligen. Bestämmelser om sättet att anhängiggöra ett ärende finns i 1 § lagen om översändande av handlingar (74/1954). Enligt nämnda lagrum kan sakägaren själv lämna in en besvärsskrift till en myndighet eller insända en sådan skrift genom ombud, genom bud eller med posten. På grundval av förarbetet till förvaltningsprocesslagen och rättspraxis har en sådan tolkning föresprå-

kats enligt vilken en anhängiggörandehandling som har inlämnats till en myndighet i elektronisk form anses ha inkommit skriftligen, om den inkommit till myndigheten så, att den lätt kan bringas i läsbar form på papper. Däremot är elektronisk delgivning av beslut i förvaltningsärenden inte möjligt enbart på grundval av en tolkning av lagen, eftersom underskriften har betraktats som det centrala kännetecknet på ett förvaltningsbeslut.

Enligt lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden (594/1993) får stämningsansökningar, svar och andra rättegångshandlingar tillställas en domstol också som telefax eller elektronisk post eller med hjälp av automatisk databehandling till mottagarens datasystem. Lagen ger var och en rätt att sända handlingar, som skall tillställas en allmän domstol per post, också som telefax eller elektronisk post. När en dylik handling tillställs domstolen i form av ett elektroniskt meddelande sker detta på avsändarens eget ansvar. Lagen tillämpas även i specialdomstolar, men inte i allmänna förvaltningsdomstolar, vattendomstolar, vattenöverdomstolen eller försäkringsdomstolen.

Justitieministeriet bereder i enlighet med statsrådets beslut en lag som skall gälla elektronisk kommunikation inom förvaltningen. I lagen skall bl.a. bestämmas om anhängiggörandet av ärenden med elektronisk handling samt om elektronisk signatur på beslut och elektronisk delgivning av beslut.

1.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Lagstiftningen i utlandet har utretts i fråga om internationella organisationer och de nordiska länderna.

Identitetskort

Finland har den 19 december 1996 undertecknat Schengenkonventionen, som syftar till att avskaffa kontrollerna vid medlemsländernas inre gränser (avtalet om Republiken Finlands anslutning till tillämpningskonventionen till Schengenavtalet av den 14 juni 1985 om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, undertecknad i Schengen den 19 juni 1990). Avtalet har ännu inte ratificerats i Finland, men genom att underteckna avtalet har Finland för-

bundit sig att sätta det i kraft.

Identitetskort används allmänt som resedokument i Västeuropa. Identitetskort används på basis av bilaterala avtal som Finland ingått som resedokument i 15 västeuropeiska länder. Avtalen baserar sig i regel på ömsesidighet så, att de länder som ingått avtal godkänner varandras identitetskort som resedokument.

I Sverige finns det inte någon lagstiftning om identitetskort och inte heller något identitetskort som utfärdas av en myndighet. Myndigheterna har endast fastställt minimikraven för identitetshandlingar som privata instanser utfärdar. Som minimikrav används en SIS-standard. I praktiken utfärdas identitetskort t.ex. av posten och bankerna. Dessa identitetskort kan inte på samma sätt som i Finland användas som resedokument. I Sveriges utfärdas pass av polisen. Polismyndigheterna i Sverige har föreslagit att det skall föreskrivas om identitetskort i lag och att polisen då skall bevilja identitetskorten.

I Danmark finns inte något identitetskort som beviljas av en myndighet, utan de identitetskort som beviljas av posten och bankerna används som identitetshandlingar. I Danmark planeras ett elektroniskt identitetskort, men efter den nationella debatten har projektet fått vänta bl.a. på en eventuell kommande EU-lagstiftning om elektronisk signatur.

I Norge finns det inte någon lagstiftning om identitetskort eller något identitetskort som utfärdas av en myndighet, utan det identitetskort som beviljas av bankerna och posten används som handlingar som styrker identiteten. Det pass som används som resedokument utfärdas i Norge av polisen.

Elektronisk kommunikation

Den elektroniska kommunikationen har utvecklats utgående från den elektroniska handeln. Om elektronisk kommunikation finns det inte någon lagstiftning. Om elektronisk signatur samt om s.k. certifieringstjänster och dem som tillhandahåller sådana tjänster finns det däremot lagstiftning och lagstiftningsprojekt i någon mån.

Europeiska gemenskapens kommission har berett ett förslag till direktiv; Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om en gemensam ram för elektroniska signaturer (Proposal for a European Parliament and Council Directive on a common framework

for electronic signatures, COM(1998) 297, 13.5.1998). Behandlingen av det föreslagna direktivet pågår ännu.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) meddelar uppförandekodex (code of conduct) och anvisningar som inte är bindande för medlemsstaterna. I augusti 1997 publicerade en expertgrupp inom OECD rapporten Certification in the Electronic Environment. I rapporten behandlas frågan om elektronisk signatur speciellt utgående från certifieringen. OECD:s råd godkände den 27 mars 1997 en rekommendation med allmänna anvisningar för krypteringspolitiken vid dataöverföring. Finland har som medlem i OECD förbundit sig att iaktta dessa allmänna anvisningar.

Den arbetsgrupp inom Förenta Nationernas kommission för internationell handelsrätt (UNCITRAL) som behandlar elektronisk handel har som mål att utarbeta internationella modellregler gällande elektroniska signaturer och certifieringsorganisationer.

1.3 Bedömning av nuläget

En ändring av regeringsformen (969/1995) som berörde bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna trädde i kraft den 1 augusti 1995. Enligt 8 § 1 mom. i regeringsformen skall om skydd för personuppgifter bestämmas närmare i lag. Personuppgiftslagen (523/1999) är en allmän lag om den enskildes rättsskydd och om skyddet av den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter. I personuppgiftslagen avses med behandling av personuppgifter alla de åtgärder som kan gälla personuppgifter. I personuppgiftslagen har beaktats de krav som EU:s direktiv om personuppgifter (95/46/EG) ställer på behandlingen av personuppgifter.

Både regeringsformen och personuppgiftslagen förutsätter att den registrerades rättsskydd tillgodoses genom tillräckligt detaljerade bestämmelser på lagnivå om grunderna för behandlingen av personuppgifter. Vid utfärdandet av identitetskort är det fråga om behandling av personuppgifter. Av denna orsak skall det bestämmas i lag om identitetskort och om uppgifterna i anslutning till identitetskort. För närvarande återfinns bestämmelserna om identitetskort på förordningsnivå.

Det finns inte några bestämmelser om så-

dana identitetskort som används för elektronisk kommunikation.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

2.1 Mål och medel

I enlighet med statsrådets principbeslut skall justitieministeriet och de övriga ministerierna till den 30 juni 1999 bereda den lagstiftning som krävs för utträttandet av ärenden elektroniskt i förvaltningen, elektroniska dokument och elektronisk signatur samt identitetskortet och certifieringsmyndighetsservicen. Den ändring av befolkningsdatalagen (507/1993) och 2 § lagen om registerförvaltningen (166/1996) som gäller certifieringsmyndighetsservicen har stadfästs och träder i kraft den 1 december 1999.

När riksdagen antog de ovan nämnda lagarna förutsatte den att regeringen ser till att ett och samma elektroniska identitetskort i mån av möjlighet kan användas i alla statliga myndigheter och i alla statliga funktioner och att samma kort i så stor utsträckning som möjligt kan användas också inom den kommunala förvaltningen.

Enligt regeringsprogrammet skall man inom statsförvaltningen och i så stor utsträckning som möjligt även inom den kommunala förvaltningen införa ett gemensamt elektroniskt identitetskort med vilket man säkert och tryggt kan uträtta ärenden inom förvaltningen.

Syftet med föreliggande proposition är att åstadkomma bestämmelser om de identitetskort som i första hand är avsedda som intyg över innehavarens identitet. Dessutom skall identitetskortet kunna användas som resedokument vid resor i Västeuropa. I propositionen skall också ingå bestämmelser om elektroniska identitetskort. På grund av identitetskortets användningsändamål måste särskilda krav ställas i fråga om beviljandet av kortet och identifieringen av innehavaren. För att hindra att identitetskort missbrukas föreslås i denna proposition att identitetskortet skall avhämtas personligen hos polisen. Polisen utför då en tillförlitlig identifiering av personen i fråga.

Ett elektroniskt identitetskort gör det möjligt att tryggt kommunicera elektroniskt med myndigheterna. Sådana identitetskort som har en teknisk del är avsedda för kommuni-

kation där det krävs en tillförlitlig elektronisk autentisering av personen i fråga, kryptering av material som skickas i datanäten och elektronisk signatur. Målet är att skapa ett system som verifierar meddelandets avsändare och ursprung samt vid behov garanterar konfidentiell och oförändrad information dvs. meddelandenas oförändrade form. Systemet skall vid behov även verifiera transaktionens exakta tidpunkt. En lösning som baserar sig på ett aktivt kort möjliggör en säker användning av krypteringsmetoder som är avsedda för kryptering och dekryptering av material. Tillsammans utgör dessa basservicen inom sådan elektronisk kommunikation i förvaltningen som sker med hjälp av elektroniska identitetskort.

Med hjälp av ett elektroniskt identitetskort skall medborgarna kunna sköta sina kontakter med förvaltningen på ett tillförlitligt sätt. Med förvaltning avses i första hand statsförvaltningen, men elektronisk kommunikation skall även vara möjlig med kommunerna, samkommunerna, Folkpensionsanstalten och andra myndigheter. Målet är att det elektroniska identitetskort som avses i propositionen skall kunna användas vid elektronisk kommunikation med alla statliga myndigheter och i så stor utsträckning som möjligt även inom den kommunala förvaltningen. I fråga om kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet har det dock ansetts nödvändigt att i detta skede använda ett separat kort. Detta beror på specialbehoven vid kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet, t.ex. 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 av olika aktörer inom sektorn ställer. Närmare bestämmelser om förfarandet vid beviljandet av kortet skall meddelas särskilt. Kortet skall användas endast vid kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet.

I enlighet med statsrådets principbeslut skall ärenden inom förvaltningen i betydande utsträckning kunna anhängiggöras via näten före år 2001. Det elektroniska identitetskortet skall innehålla de certifikat och tekniska tillämpningar som den elektroniska kommunikationen förutsätter. Om certifikatet bestäms i 20 § befolkningsdatalagen. Certifikatet beviljas av Befolkningsregistercentralen.

Dessutom föreslås att bestämmelserna om identitetskort överförs från förordning till lag i enlighet med personuppgiftslagen och 8 § i regeringsformen.

2.2 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om identitetskort. Enligt den föreslagna lagen skall polisen utfärda identitetskort som intyg över identiteten. Sökanden skall på begäran kunna få ett elektroniskt identitetskort. Sökandens identitet skall säkerställas på ett tillförlitligt sätt på basis av de handlingar som sökanden företer och polisens egna utredningar.

På identitetskortets tekniska del skall det dessutom vara möjligt att på sökandens initiativ registrera tillämpningar eller uppgifter för olika användningsändamål. Körtinnehavaren kan själv välja dessa tillämpningar.

Elektroniska identitetskort kan även beviljas personer i myndighetstjänst för skötseln av tjänsteåligganden.

I denna proposition föreslås dessutom att till befolkningsdatalagen fogas en ny bestämmelse enligt vilken Befolkningsregistercentralen även kan bevilja certifikat för elektronisk kommunikation för andra tekniska anordningar än elektroniska identitetskort. En dylik anordning kan t.ex. vara en mobiltelefon. I befolkningsdatalagen skall ingå bestämmelser om förfarandet vid ansökan om certifikat då avsikten med kortet eller någon annan kommunikationsanordning är att kommunicera med förvaltningen.

3. Propositionens verkningar

3.1 Ekonomiska verkningar

Priset på det elektroniska identitetskort som behövs vid elektronisk kommunikation beräknas vara ca 200 mk. Det nuvarande identitetskortet kostar 130 mk. Utöver det elektroniska identitetskortet behöver användaren en kortläsare och dataprogram. Priset på en separat läsare är 200–300 mk. När det gäller läsare kan den tekniska utvecklingen i fråga om datorer i framtiden eventuellt leda till att läsarna redan har integrerats i datorerna, på samma sätt som cd-rom-läsarna i dagens datorer. Det är svårt att uppskatta styckkostnaderna för de behövliga programmen i detta skede, men kostnaderna för det paket som ges till slutanvändaren

samtidigt med det elektroniska identitetskortet torde inte vara speciellt höga.

Det investeringsbehov som det elektroniska identitetskortet medför följer av att arbetsstationerna i den beviljande myndighetens lokalnät måste utrustas med kortläsare samt arbetsstations- och datakommunikationsprogram. Dessa kommer att ingå i polisens normala arbetsstationsutrustning och torde inte medföra några betydande kostnader.

Det i propositionen föreslagna elektroniska identitetskortet är en teknisk anordning som gör det möjligt att inom förvaltningen inleda en tillförlitlig och certifierad elektronisk kommunikation. Utvecklandet av den elektroniska kommunikationen förutsätter att nya infrastrukturtjänster skapas. Investeringarna fördelar sig på flera ansvariga parter och genomförs under de närmaste åren inom ramen för förvaltningsområdenas anslag. För att kunna övergå till en omfattande användning av elektronisk kommunikation inom förvaltningen behövs investeringar bl. a. i utveckling och upprätthållande av certifieringstjänster, elektroniska handlingar och kommunikationstjänster.

I propositionen föreslås att ett elektroniskt identitetskort kan utfärdas för den som är anställd hos en myndighet för skötseln av dennes tjänsteåligganden. Elektroniska identitetskort kan tas i bruk vid ämbetsverk allteftersom ämbetsverkens tekniska färdigheter och tillgängliga anslag tillåter detta.

Befolkningsregistercentralens lagstadgade uppgift är att med stöd av den lagstiftning som redan getts och som träder i kraft den 1 december 1999 tillhandahålla de certifieringstjänster som behövs vid certifierad elektronisk kommunikation inom statsförvaltningen. Befolkningsregistercentralen kan tillhandahålla andra myndigheter, företag, sammanslutningar och enskilda personer motsvarande tjänster. Befolkningsregistercentralen har dock inte ensamrätt till tillhandahållandet av certifieringstjänster, vare sig inom den privata eller den offentliga sektorn.

Allt som allt består de nya kostnader som åsamkas staten för den föreslagna lagstiftningen av tillverkningen av elektroniska identitetskort. I enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten uppbärs ersättning för dessa kostnader hos de som skaffar kort. Till övriga delar förpliktar lagstiftningen inte att vidta åtgärder som medför

kostnader.

Införandet av det elektroniska identitetskortet hindrar inte att även andra tillhandahållare av tjänster bjuder ut sina tjänster via datanäten. Det elektroniska identitetskortet är i första hand avsett för kommunikation inom förvaltningen.

3.2 Verkningsfråga om organisation och personal

I egenskap av den som beviljar identitetskort har polisen redan nu ett omfattande servicenät och personal som utbildats i personidentifiering. Polisen har också ett färdigt uppbyggt identitetskortsregister.

När den elektroniska kommunikationen inom förvaltningen införs behövs till en början en större personinsats, men å andra sidan är även kortansökningarna få i början. Därför är behovet av tilläggspersonal inte nödvändigtvis så betydande, och det är möjligt att förbereda sig därpå i lugn och ro.

Ibruktagandet av ett elektroniskt identitetskort kan beräknas öka arbetet i anslutning till beviljandet av identitetskort med ca 30 %. Det bör dock beaktas att arbetet minskar till följd av att antalet vanliga identitetskort och antalet pass eventuellt minskar. Arbetsinsatsen innebär kostnader om ca 1 milj. mk 1999 och ca 2 milj. mk 2000. Å andra sidan beräknas korten ge ungefär samma summa i inkomster.

3.3 Verkningsfråga för medborgarna

Identitetskort skall kunna beviljas alla finska medborgare, som också skall kunna använda kortet som resedokument. Utläningar skall också på särskilda villkor kunna få ett identitetskort, som dock inte kan användas som resedokument. En minderårig kan få ett identitetskort om vårdnadshavarna ger sitt samtycke därtill. En minderårig kan utan vårdnadshavarnas samtycke få ett identitetskort som styrker identiteten men som dock inte kan användas som resedokument.

Certifierad elektronisk kommunikation möjliggör kommunikation via datanäten mellan medborgarna och den offentliga förvaltningen. Med hjälp av elektronisk kommunikation förbättras tillgång på förvaltningens tjänster, tjänsternas kvalitet och kundcentrering samt förvaltningens serviceförmåga och effektivitet. Myndigheternas tjänster står till medborgarnas förfogande i

princip dygnet runt, varvid medborgarna kan sköta sina kontakter till myndigheterna vid tidpunkter som passar dem oberoende av boplatssort och ämbetsverkens öppettider. Certifierad elektronisk kommunikation gör det även möjligt att på ett tillförlitligt och entydigt sätt autentisera den person som tar kontakt via ett datanät. Vid behov kan medborgaren förse meddelanden och handlingar som förmedlas i datanäten med elektronisk signatur eller kryptera dem. Med hjälp av krypteringsteknik kan det säkerställas att de meddelanden och handlingar som förmedlas förblir konfidentiella och oförändrade.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen baserar sig på ett förslag som den 9 mars 1999 lades fram av en arbetsgrupp som inrikesministeriet tillsatt i oktober 1998. Arbetsgruppen hade till uppgift att utarbeta ett lagförslag som skulle göra det möjligt att införa en elektronisk personkod på identitetskortet och att med ett sådant identitetskort kommunicera på ett tillförlitligt sätt åtminstone inom statsförvaltningen. I arbetsgruppen ingick representanter för justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, trafikministeriet, Befolkningsregistercentralen och Finlands Kommunförbund. Dessutom ingick en representant från social- och hälsovårdsministeriet som permanent sakkunnig i arbetsgruppen.

Som sakkunniga hörde arbetsgruppen representanter för dataombudsmannens byrå, Folkpensionsanstalten, Esbo stad och Vanda stad, Bankföreningen i Finland, Handels Centralförbund, Centralhandelskammaren, Sonera Ab, SiltaNet Oy och Oy NovaCall Ab.

Utlåtanden om arbetsgruppens förslag begärdes hos ministerierna, Befolkningsregis-

tercentralen, dataombudsmannen, magistraterna, centralkriminalpolisen, skattestyrelsen, Folkpensionsanstalten, Finlands Kommunförbund, Esbo stad, Vanda stad, Handels Centralförbund, Centralhandelskammaren, Bankföreningen i Finland rf och Posten Finland Ab. Dessutom sände Finska Försäkringsbolagens Centralförbund ett utlåtande om arbetsgruppens förslag till inrikesministeriet. Remissinstanserna hade inget att anmärka på arbetsgruppens förslag till lag om identitetskort, med undantag för vissa detaljer av teknisk natur.

I flera utlåtanden framfördes i fråga om 23 § befolkningsdatalagen åsikter som avvek från arbetsgruppens förslag beträffande förfarandet vid utfärdandet av certifikat i sådana fall då det av Befolkningsregistercentralen utfärdade certifikatet registreras någon annanstans än på ett identitetskort och då certifikatet kan användas vid elektronisk kommunikation med myndigheterna. De aspekter som framförs i utlåtandena har beaktats i den fortsatta beredningen av propositionen.

5. Samband med andra propositioner

Vid justitieministeriet bereds som bäst en proposition med förslag till en lag som skall gälla elektronisk kommunikation inom förvaltningen. I lagen skall bl.a. ingå bestämmelser om anhängiggörande och behandling av förvaltningsärenden och om delgivning av beslut i en myndighet. Dessutom skall i lagen bestämmas om de krav som en elektronisk behandling av förvaltningsärenden ställer på certifikat och certifikatutfärdare. Avsikten är att propositionen skall avlåtas 1999.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1 Lag om identitetskort

1 §. *Identitetskort.* I paragrafen finns bestämmelser om beviljande av identitetskort samt om olika identitetskort. Enligt förslaget utfärdar polisen på ansökan intyg över identiteten (identitetskort). Kortet skall alltså

alltjämt beviljas av polisen. Polisen har traditionellt beviljat de handlingar som styrker identiteten och vilkas beviljande förutsätter att en tillförlitlig identifiering utförs. Det viktigaste när en handling som styrker identiteten utfärdas är att identiteten kan konstateras på ett tillförlitligt sätt. Med tanke på tillförlitlighets- och säkerhetsaspekterna är polisen den ändamålsenligaste organisa-

tionen när det gäller beviljandet av identitetskort. Dessutom är polisen den enda myndighet som har erfarenhet av indragning av en handling som styrker identiteten. I den föreslagna lagens 7—10 § bestäms om möjligheten att omhänderta och dra in identitetskort.

Identitetskortets primära uppgift är att styrka innehavarens identitet. Dessutom skall identitetskortet på samma sätt som det nuvarande kortet kunna användas som resedokument vid resor till 15 länder i Västeuropa i enlighet med förordningen om styrkande av rätten att resa i vissa fall. Vid sidan av pass är identitetskort den enda handling som godkänns som resedokument.

Identitetskort skall kunna utfärdas för finska medborgare samt för utlänningar som enligt lagen om hemkommun är stadigvarande bosatta i Finland samt vilkas identitet kan konstateras på ett tillförlitligt sätt. En utlänning skall dessutom vara införd i befolkningsdatasystemet. Utöver ovan nämnda förutsättningar skall det i fråga om identitetskort inte finnas några andra villkor för beviljandet. Det skall inte fastställas någon åldersgräns för erhållande av identitetskort. Även en minderårig skall kunna få en handling som styrker identiteten.

Enligt paragrafens 2 mom. skall identitetskort kunna innehålla den tekniska del som behövs vid elektronisk kommunikation. Identitetskortet benämns då elektroniskt identitetskort. Med hjälp av det elektroniska identitetskortet kan en medborgare kommunicera med förvaltningen på ett tillförlitligt sätt. Det elektroniska identitetskortet gör det möjligt att identifiera medborgaren vid kommunikation över nätet.

Införandet av ett elektroniskt identitetskort som ett tillförlitligt identifieringssätt vid elektronisk kommunikation inom förvaltningen ställer särskilda säkerhetskrav på förfarandet vid beviljandet och identifieringen. Vid elektronisk kommunikation identifieras en person inte fysiskt av myndigheten vid varje enskild kontakt såsom vid traditionella kontakter. Identifieringen sker uttryckligen vid beviljandet av det elektroniska identitetskortet. Därför är det särskilt viktigt att sökandens identitet fastställs redan då kortet beviljas. Polisen har på basis av sin utbildning och erfarenhet de bästa förutsättningarna för att kunna utföra en tillförlitlig identifiering.

I paragrafens 3 mom. skall ingå bestäm-

melser om identitetskort som beviljas minderåriga. I regel skall beviljandet av identitetskort förutsätta vårdnadshavarnas samtycke. Kan en vårdnadshavare på grund av resa eller sjukdom eller av annat motsvarande skäl inte ge sitt samtycke och skulle dröjsmål med avgörandet medföra oskäligt men, behövs denna vårdnadshavares samtycke inte. Alltid skall dock åtminstone en vårdnadshavarens samtycke krävas.

I praktiken har det visat sig vara nödvändigt att skapa en sådan handling för minderårigas behov som endast är ett intyg över identiteten men som inte kan användas som resedokument. Förfarandet för erhållande av detta identitetskort skall vara så enkelt som möjligt. Handlingen skall kunna utfärdas utan samtycke av vårdnadshavarna eftersom det inte medför några rättigheter för barnet och inte heller några skyldigheter.

I paragrafens 4 mom. föreslås att det av särskilda skäl skall vara möjligt att bevilja ett temporärt identitetskort. Ett dylikt skäl kan t.ex. vara att en person har blivit bestulen på eller tappat de handlingar som styrker identiteten. I dylika fall behöver personen temporärt en handling som styrker identiteten innan de nya handlingarna anländer eftersom tillverkningen av dem tar en till två veckor i anspråk. Sökanden får det temporära identitetskortet omedelbart.

Enligt huvudregeln i det föreslagna 1 § 1 mom. skall identitetskort utfärdas för finska medborgare samt för utlänningar som enligt lagen om hemkommun är stadigvarande bosatta i Finland. Ett temporärt identitetskort kan dock också utfärdas för utlänningar som inte har hemkommun i Finland. Ett dylikt förfarande kommer i fråga närmast då en persons alla handlingar finns hos en myndighet t.ex. för asylansökan eller då en person har tappat alla handlingar som kan styrka identiteten och personen för hemresan eller för att kunna få nya handlingar behöver ett av en myndighet utfärdat intyg över sin identitet.

Ett temporärt identitetskort har inte någon sådan teknisk del som enligt lagens 1 § 2 mom. finns på elektroniska identitetskort.

2 §. *Identitetskortets innehåll.* På identitetskortet skall på grund av dess användningsändamål finnas anteckningar som gör det möjligt att identifiera en person. På identitetskortet skall dessutom finnas personens fotografi och namnteckning. Av identitetskortet skall enligt förslaget även framgå

kortets giltighetstid, vem som utfärdat kortet samt kortets nummer och i fråga om finska medborgare en anteckning om nationalitet. En anteckning om finskt medborgarskap är nödvändig eftersom finska medborgare kan använda identitetskortet som resedokument i Västeuropa. Identitetskort som utfärdas för utlänningar duger inte som resedokument.

På identitetskort som utan vårdnadshavarnas samtycke utfärdas för minderåriga skall dessutom finnas en anteckning om att identitetskortet inte kan användas som resedokument.

3 §. *Det elektroniska identitetskortets innehåll.* Det föreslås att i paragrafens 1 mom. bestäms att certifikat kan beviljas på elektroniska identitetskort för att dessa skall kunna användas för elektronisk kommunikation inom förvaltningen. Certifikat för elektroniska identitetskort skall beviljas av Befolkningsregistercentralen i enlighet med 20 § befolkningsdatalagen. Bestämmelser om förfarandet vid ansökan om certifikat skall ingå i 23 § befolkningsdatalagen.

I paragrafens 2 mom. föreslås att den tekniska delen på ett elektroniskt identitetskort skall innehålla de certifikat som möjliggör elektronisk kommunikation, kortinnehavarens identifieringsuppgifter och de nödvändiga tekniska uppgifter som användningen av det elektroniska identitetskortet förutsätter. Om uppgifterna i certifikatet bestäms närmare i 20 § befolkningsdatalagen. Med certifikat avses en datamängd med hjälp av vilken innehavaren av certifikatet och den öppna nyckel som han använder kan kopplas ihop. Identifieringsuppgiften är en s.k. PIN-kod eller en möjlig biometrisk identifieringsuppgift. Med en PIN-kod avses en nummerserie med hjälp av vilken kortinnehavaren och kortet kopplas ihop. En biometrisk identifieringsuppgift kan t.ex. vara ett fingeravtryck. Kortinnehavaren kan om han så önskar ändra PIN-koden. Nödvändiga uppgifter i anslutning till användningen av elektroniska identitetskort är t.ex. hemliga nycklar, certifikat och identifieringsuppgifter i anslutning till användningen av nycklarna.

I ett certifikat för elektronisk kommunikation inom statsförvaltningen registreras namnet på utfärdaren av certifikatet, namnet på innehavaren av certifikatet, elektronisk kommunikationskod för innehavaren av certifikatet och certifikatets giltighetstid. I certifikatet kan dessutom registreras uppgifter om den matematiska metod som använts vid

skapandet av en öppen nyckel för innehavaren av certifikatet, landkod för utfärdaren av certifikatet, certifikatets serienummer, uppgifter om den matematiska metod som utfärdaren av certifikatet har använt i signaturen på certifikatet, uppgifter om de certifieringsprinciper som skall iakttagas, uppgifter om certifikatets användningssyfte och andra nödvändiga tekniska uppgifter som användningen av certifikatet förutsätter. Certifikatets datainnehåll och dess riktighet styrks med utfärdarens elektroniska signatur.

På det elektroniska identitetskortet antecknas även vilken myndighet som beviljat de certifikat som finns på den tekniska delen, dvs. Befolkningsregistercentralen.

Enligt paragrafens 3 mom. skall en medborgare om han så önskar kunna foga andra uppgifter till den tekniska delen. De övriga uppgifter eller tekniska tillämpningar som med personens samtycke eller på hans begäran registreras på kortet kan t.ex. gälla tjänster som kommunen eller staden tillhandahåller, elektronisk handel eller bankverksamhet. De kan också bestå av uppgifter som personen själv registrerat. Personen skall själv kunna bestämma vilka uppgifter som antecknas på den tekniska delens lediga utrymme. Registreringen av de tekniska tillämpningar som med personens samtycke registreras på det elektroniska identitetskortets tekniska del sköts av den som tillhandahåller dessa tjänster. Personen ansvarar själv för de egna uppgifter som antecknas på den tekniska delens lediga utrymme.

4 §. *Elektroniskt identitetskort för den som är anställd hos en myndighet.* Enligt propositionen skall det vara möjligt att på den tekniska delen på ett sådant elektroniskt identitetskort som utfärdas för en anställd registrera uppgifter som behövs för skötseln av personens arbetsuppgifter. På begäran av en statlig eller en kommunal myndighet skall en anställd kunna få ett elektroniskt identitetskort med hjälp av vilket personens ställning kan verifieras. Dessutom kan arbetstagaren vid behov elektroniskt signera och kryptera meddelanden och handlingar. De uppgifter som behövs skall också kunna registreras på ett elektroniskt identitetskort som personen skaffat tidigare. Myndigheten skall ansvara för att uppgifterna är riktiga och aktuella.

En myndighet skall i enlighet med den allmänna rätten till arbetsledning kunna bestämma att en anställd skall använda ett

elektroniskt identitetskort vid elektronisk kommunikation. En person som är anställd hos en myndighet skall inte ha rätt att vägra att använda ett elektroniskt identitetskort som ansluter sig till skötseln av hans tjänsteåtgånganden.

Denna bestämmelse gäller endast personer anställda hos staten, en kommun eller en samkommun och den hindrar inte att ett motsvarande elektroniskt identitetskort utfärdas för arbetstagare anställda hos en annan arbetstagare.

5 §. *Identitetskortets giltighetstid.* Enligt förslaget skall i paragrafen bestämmas om identitetskortets giltighetstid. Identitetskortets giltighetstid skall vara lika lång som passets, dvs. tio år. Giltighetstiden för ett elektroniskt identitetskort skall vara kortare. Ett sådant kort skall gälla bara tre år. Detta beror på att den tekniska utvecklingen samt förändringar och utveckling i fråga om tillämpningarna innebär att ett elektroniskt identitetskort inte kan vara i kraft i tio år.

De olika typerna av identitetskort skall alltid vara i kraft den tid som föreskrivs i lagen och den utfärdande myndigheten skall inte ha möjlighet att begränsa handlingarnas giltighetstid.

Ett temporärt identitetskort skall utfärdas genast och vara i kraft så länge de speciella förhållandena råder, dock högst fyra månader. De krav som ställs på beviljandet av temporära identitetskort och den korta giltighetstiden är nödvändiga eftersom säkerhetsnivån då det gäller ett temporärt identitetskort är lägre än då det gäller ett normalt identitetskort.

6 §. *Utfärdande av identitetskort och skyldighet att lämna uppgifter.* I paragrafens 1 mom. föreslås att om identitetskort skall ansökas hos polisinspektionen i ett härad. Ansökan skall göras skriftligen och inlämnas personligen. I anslutning till ansökningsförfarandet skall polisen utföra en tillförlitlig identifiering av sökanden. Det föreslås att den myndighet som är behörig att bevilja identitetskort inte skall bestämmas på basis av sökandens hemort, utan att man liksom för närvarande skall kunna ansöka om identitetskort hos polisinspektionen i vilket härad som helst.

För närvarande har polisen på sökandens begäran sänt det färdiga identitetskortet per post direkt till kunden. Elektronisk kommunikation med hjälp av ett elektroniskt identitetskort förutsätter inte fysisk identifikation

vid kontakten, varför särskilda krav bör ställas på tillförlitligheten när det gäller förfarandet för beviljande av elektroniska identitetskort. Därför föreslås att sökanden skall avhämta ett färdigt elektroniskt identitetskort personligen på polisinspektionen. Den PIN-kod som gör det möjligt att använda handlingen i fråga skall kunna sändas per post till kortinnehavaren.

I enlighet med paragrafens 2 mom. skall den som beviljar ett elektroniskt identitetskort, dvs. polisen, informera sökanden om de skador som kan åsamkas kortinnehavaren om kortet dras in. Polisen skall för sökanden klargöra vilka konsekvenser en eventuell indragning av kortet har. Sökanden skall vara medveten om att när kortet dras in eller förstörs försvinner även de uppgifter som lagrats på den tekniska delens lediga utrymme. Kortinnehavaren ansvarar då själv för skadorna, om det inte är fråga t.ex. om ett brott och en domstol ålägger gärningsmannen att ersätta kortinnehavaren för skadorna.

En person skall kunna ha bara ett giltigt identitetskort. Därför föreslås i paragrafens 3 mom. att beslutet om utfärdande av ett tidigare identitetskort förfaller och att det tidigare identitetskortet upphör att vara giltigt när polisen överläter ett nytt identitetskort. Om sökanden har det tidigare identitetskortet i sin besittning skall detta överlämnas till polisen.

7 §. *Förutsättningar för indragning av identitetskort.* I denna proposition föreslås att identitetskort i vissa fall skall kunna dras in. I paragrafen ingår bestämmelser om förutsättningarna för indragande av identitetskort. Indragningen är en åtgärd som i synnerhet är avsedd att skydda kortinnehavaren och hindra missbruk.

Enligt paragrafens 1 mom. skall ett identitetskort dras in om den som kortet utfärdats för anhåller därom. I fråga om denna grund för indragning skall myndigheten inte ha prövningsrätt.

Ett identitetskort för en minderårig som förutsätter vårdadshavarnas samtycke dras in om en vårdnadshavare återtar sitt samtycke.

I paragrafens 2 mom. uppräknas de förutsättningar för indragning som är beroende av prövning. Polisen har på dessa grunder rätt att dra in ett identitetskort på eget initiativ. Det är inte möjligt att använda identitetskortet på behörigt sätt om det har blivit fördärvat eller om anteckningarna på kortet har

ändrats. Med hjälp av ett elektroniskt identitetskort är det möjligt att företa olika rättshandlingar och användningen av kortet kan vara förknippad med stora ekonomiska intressen. För att hindra missbruk föreslås att ett kort även skall kunna dras in om det har förkommit eller stulits, om det utan rätt har använts av annan än den som det har utfärdats för eller om uppgifterna på ett i 3 § 2 mom. avsett elektroniskt identitetskort har ändrats.

8 §. *Indragning av identitetskort.* Ett identitetskort dras in av den myndighet som beviljat kortet eller av polisinrättningen i det härad till vilket kortinnehavarens hemkommun hör. Identitetskortet skall dras in i sin helhet. De uppgifter som på kortinnehavarens begäran lagrats i det lediga utrymmet på ett elektroniskt identitetskort skall inte heller längre kunna användas.

Enligt paragrafens 2 mom. skall den polismyndighet som drar in ett kort för kortinnehavaren klargöra vilka konsekvenser indragningen har. Kortinnehavaren skall vara medveten om att det inte heller längre går att använda de tillämpningar eller uppgifter som har lagrats på den tekniska delens lediga utrymme.

9 §. *Förutsättningar för omhändertagande av identitetskort.* Det föreslås att i paragrafens 1 mom. bestäms att polisen när den har fattat beslut om indragning av ett kort skall ha rätt att tillvarata kortet. På de villkor som bestäms i lagen är det enligt 2 mom. möjligt att tillvarata ett kort redan innan beslut om indragning har fattats. Avsikten med denna bestämmelse har varit att göra det möjligt för myndigheten att vidta effektiva åtgärder och t.ex. hindra användningen av identitetskort vilkas anteckningar har ändrats.

Dessutom bör det beaktas att identitetskort kan beslagtas i enlighet med tvångsmedelslagen (450/1987) om det finns skäl att anta att handlingen i fråga kan ha betydelse som bevis i brottmål eller att den har avhånts någon genom brott eller att en domstol förklarar den förbruten.

10 §. *Omhändertagande av identitetskort.* Enligt paragrafens 1 mom. skall identitetskort omhändertas av samma myndighet som beviljat och dragit in identitetskortet, dvs. polisen. Detta förfarande är inte alltid möjligt och därför skall identitetskortet på polisens begäran även kunna omhändertas av en passkontrollör. Tjänstemän inom polisen, gränsbevakningen och tullar fungerar som

passkontrollörer. Det som beskrivs ovan gäller främst sådana situationer då polisen redan har dragit in ett identitetskort, men inte fått kortet i sin besittning.

I paragrafens 2 mom. finns bestämmelser om omhändertagandet av identitetskort i sådana fall som avses i 9 § 2 mom. då det ännu inte har fattats något beslut om indragning. Anhållningsberättigade tjänstemän är sådana tjänstemän som avses i 1 kap. 6 § tvångsmedelslagen. Fallen upptäcks närmast i samband med passkontrollen, om den myndighet som utför passkontrollen upptäcker att en person har ett identitetskort som kunde omhändertas med stöd av 9 § 2 mom. Passkontrollören kan omhänderta handlingen temporärt och genast vidarebefordra handlingen till en anhållningsberättigad tjänsteman som fattar det slutliga beslutet om omhändertagande av handlingen.

Enligt paragrafens 3 mom. skall det vara möjligt att utföra kroppsvisitation för omhändertagande av identitetskort, trots att det enligt 5 kap. 10 § 1 mom. tvångsmedelslagen inte föreligger förutsättningar för kroppsvisitation. Med stöd av denna bestämmelse skall det t.ex. inte vara möjligt att i samband med passkontroll utföra kroppsvisitation av en person som misstänks för lindrig förfalskning. Beslut om kroppsvisitation i syfte att omhänderta identitetskort skall fattas av en anhållningsberättigad tjänsteman. Motsvarande bestämmelse gällande omhändertagande av pass ingår i 17 § 3 mom. passlagen.

11 §. *Förstörande av identitetskort.* Paragrafen gäller förstörande av identitetskort. Om ett identitetskort inte avhämtas skall det enligt 1 mom. vara möjligt att förstöra kortet ett år räknat från den dag då kortet beviljades. I praktiken förekommer det fall då ett beställt och tillverkat identitetskort inte avhämtas på polisinrättningen, trots att kunden redan har erlagt betalning för handlingen i fråga. På grund härav föreslås att en bestämmelse intas i lagen enligt vilken myndigheten skall ha rätt att förstöra identitetskort. För klarhetens skull föreslås även ett konstaterande av att förvaltningsbeslutet att bevilja identitetskort då förfaller.

Enligt paragrafens 2 mom. skall polisen förstöra tidigare identitetskort som överlämnats till polisen enligt 6 § 3 mom.

När polisen i enlighet med 8 § drar in ett identitetskort skall det enligt paragrafens 3 mom. förstöras så, att det inte kan missbru-

kas.

12 §. *Avgift för identitetskort.* Enligt propositionen skall identitetskortet vara avgiftsbelagt. Avgiften för identitetskortet skall basera sig på bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Om storleken på avgiften för identitetskort bestäms i inrikesministeriets beslut om polisens avgiftsbelagda prestationer. Sökanden skall erlägga avgiften för identitetskortet när ansökan om identitetskort lämnas in.

13 §. *Befolkningsregistercentralens ansvar för riktigheten av de uppgifter som registreras på ett elektroniskt identitetskort.* Den som beviljar ett certifikat eller ett identitetskort skall inte övervaka vilka uppgifter som antecknas på det lediga utrymmet på det elektroniska identitetskortets tekniska del. Härigenom ansvarar den myndighet som beviljar identitetskortet endast för riktigheten av de anteckningar och uppgifter som myndigheten själv gör. På samma sätt ansvarar Befolkningsregistercentralen endast för riktigheten av de uppgifter som den lagrat på identitetskortets tekniska del.

Den som lagrar andra tillämpningar på kortet skall ansvara för riktigheten av de uppgifter som den där lagrat.

Befolkningsregistercentralens skadeståndsansvar i anslutning till tillhandahållandet av certifieringstjänster bestäms i enlighet med bestämmelserna i skadeståndslagen (412/1974). I det förslag till direktiv om en gemensam ram för elektroniska signaturer som Europeiska unionens råd lagt fram ingår bestämmelser om det skadeståndsansvar som tillhandahållaren av certifieringstjänster har. Innehållet i direktivet skall i sinom tid beaktas då certifieringstjänster tillhandahålls.

14 §. *Identitetskortsregister.* Enligt paragrafens 1 mom. skall polisen föra ett register över beviljade och indragna identitetskort, dvs. ett identitetskortsregister. Förfarandet stämmer till denna del överens med nuvarande praxis. Identitetskortsregistret är ett delregister inom datasystemet för polisens förvaltningsärenden. Om behandlingen av personuppgifter i identitetskortsregistret bestäms i lagen och förordningen om polisens personregister. I 3 § 3 punkten i lagen om polisens personregister bestäms närmare om innehållet i identitetskortsregistret. Om utplåning av personuppgifter i identitetskortsregistret bestäms i 24 d § i lagen om polisens personregister. Enligt sistnämnda paragraf utplånas uppgifter ur identitetskortsregistret

då tio år har förflutit från utgången av tillståndets giltighetstid.

I paragrafens 3 mom. ingår en hänvisning till 22 § befolkningsdatalagen enligt vilken Befolkningsregistercentralen för ett register över certifikaten för elektronisk kommunikation. Enligt befolkningsdatalagen skall de certifikat och elektroniska kommunikationskoder som används vid certifierad elektronisk kommunikation inom statsförvaltningen föras in i ett register. Inom krypteringssystem som använder en metod med öppen nyckel deponeras den öppna nyckeln och certifikaten i ett register, dvs. en öppen katalog, där de är tillgängliga för alla som kommunicerar elektroniskt. Var och en har rätt att få uppgifter ur den öppna katalogen i enlighet med bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. I katalogen kan det kontrolleras om den som kommunicerar elektroniskt har ett gällande certifikat och om certifikatet har antecknats på spärllistan på grund av att kortet t.ex. har förkommit.

15 §. *Ändringssökande.* Ändring i beslut som fattats med stöd av denna lag skall sökas i enlighet med förvaltningsprocesslagen (586/1996). Besvär anförs således hos förvaltningsdomstolen. Över förvaltningsdomstolens beslut kan besvär anföras hos högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt förslaget skall identitetskort kunna omhändertas även om ändring har sökts. Besvärsmyndigheten kan dock till denna del besluta annorlunda i enlighet med förvaltningsprocesslagen.

16 §. *Närmare bestämmelser.* Med stöd av paragrafens 1 mom. skall det vara möjligt att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökande om identitetskort. Härmed avses det förfarande som iakttas när identitetskort söks och de utredningar som förutsätts för avgörandet av ett ärende.

Enligt paragrafens 2 mom. skall inrikesministeriet fastställa formuläret för identitetskortet och ansökningsblanketten. Med formulär avses den yttre utformningen av handlingarna i fråga. Förfarandet liknar till denna del förfarandet enligt passlagstiftningen.

17 §. *Ikraftträdande.* Lagen avses träda i kraft den 1 december 1999.

I ikraftträdelsebestämmelsen ingår för klarhetens skull en bestämmelse om giltighetstiden för identitetskort som beviljats med stöd

av förordningen om identitetskort. Det föreslås inga ändringar i dessa giltighetstider. De identitetskort som med stöd av förordningen om identitetskort beviljats före den 1 mars 1999 har, med undantag för de temporära identitetskorten, inte haft någon bestämd giltighetstid utan de har gällt tills vidare. Genom den ändring av förordningen om identitetskort som trädde i kraft den 1 mars 1999 infördes en giltighetstid för de nya identitetskort som också godkänns som resedokument. Giltighetstiden är 10 år räknat från den dag då handlingen beviljats. Samtidigt infördes en giltighetstid för de identitetskort som beviljats före den 1 mars 1999 och som var i kraft tills vidare så, att de nu gäller till den 31 december 2002.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter skall kunna vidtas innan lagen träder i kraft.

1.2 Lag om ändring av 23 § befolkningsdatalagen

23 §. *Förfarande vid ansökan om certifikat.* I den nya 23 § som enligt förslaget skall fogas till lagen återfinns bestämmelser om förfarandet vid ansökan om certifikat då den som utfärdar certifikaten är Befolkningsregistercentralen och då certifikaten kan användas för elektronisk kommunikation med myndigheterna.

Enligt 1 mom. skall Befolkningsregistercentralen på sökandens begäran kunna utfärda certifikat också för andra tekniska anordningar än det elektroniska identitetskort som avses i lagen om identitetskort. Befolkningsregistercentralen skall t.ex. kunna utfärda certifikat för andra kort eller tekniska anordningar som används för elektronisk kommunikation.

I paragrafens 2 mom. föreslås att om de certifikat som Befolkningsregistercentralen utfärdar skall ansökas hos polisen om de registreras på ett sådant elektroniskt identitetskort som avses i lagen om identitetskort. Certifierad elektronisk kommunikation omfattar en autentisering av de parter som kommunicerar över datanäten. Det är ytterst viktigt att den som får ett certifikat kan identifieras på ett tillförlitligt sätt i synnerhet då kommunikationen sker inom förvaltningen. Tillförlitligheten hos elektronisk kommunikation grundar sig på användningen av certifikat, till skillnad från normal skötsel av ärenden då en person vid behov identifieras

med hjälp av en handling som styrker identiteten. Ansökan om de certifikat som Befolkningsregistercentralen utfärdar skall, liksom ansökan om det elektroniska identitetskortet, inlämnas hos polisen personligen.

Enligt paragrafens 3 mom. skall ansökan om certifikat som utfärdas av Befolkningsregistercentralen inlämnas personligen till Folkpensionsanstalten, om det kort som behövs för elektronisk kommunikation används enbart för kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet, inklusive Folkpensionsanstalten.

Folkpensionsanstalten sköter för närvarande verkställigheten av förmåner enligt flera olika lagar, t.ex. sjukförsäkringslagen (364/1963), lagen om bostadsbidrag (408/1975), lagen om studiestöd (65/1994) och lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/1984). Enligt sjukförsäkringslagstiftningen skall varje försäkrad ha ett sjukförsäkringskort. Av denna orsak är det vid ansökan om certifikat för elektronisk kommunikation inom social- och hälsovården, då det gäller sjukförsäkringskort eller motsvarande kundkort inom social- och hälsovården samt annan social trygghet, ändamålsenligt att ansökan kan inlämnas till Folkpensionsanstalten för vidarebefordran till Befolkningsregistercentralen. Den som tar emot ansökan skall utföra identifieringen.

Inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde pågår dessutom ett regionalt försök i Satakunta 1998—2000. Försöket gäller datateknologi som stöder en obrutten servicekedja inom social- och hälsovården samt socialförsäkringen. Ett av målen är att kunna identifiera kunder med hjälp av kundkort. Under ledning av Folkpensionsanstalten har ett projekt för utvecklande av ett kundkort inom social- och hälsovården inletts. Utgångspunkten är att Folkpensionsanstalten skall sköta uppgifter i anslutning till kundidentifieringen och beviljandet av kort och att om certifikat för elektronisk kommunikation ansöks hos Befolkningsregistercentralen.

Det föreslagna 3 mom. i 23 § befolkningsdatalagen gör det möjligt att senare föreskriva närmare om förfarandet vid ansökan om och beviljande av elektroniska identitetskort inom social- och hälsovården samt annan social trygghet.

Befolkningsregistercentralen skall även kunna registrera certifikat någon annanstans än på de kort som avses i 2 och 3 mom. I

det nuvarande utvecklingsskedet då det gäller elektronisk kommunikation, och även med beaktande av den tekniska utvecklingen, är det ändamålsenligt att Befolkningsregistercentralen i lag ges rätt att utse dem som kan ta emot ansökningarna och identifiera sökanden i dessa situationer.

I paragrafens 4 mom. ingår bestämmelser om förfarandet vid ansökan om certifikat då om certifikat ansöks hos Befolkningsregistercentralen för något annat kort än för ett sådant kort som avses i 2 och 3 mom. eller för någon annan teknisk anordning som kan användas vid kommunikation med myndigheterna. Befolkningsregistercentralen kan med en annan myndighet eller t.ex. med ett privat företag komma överens om att ansökan om ett certifikat om Befolkningsregistercentralen utfärdar kan inlämnas till denna myndighet eller detta företag för vidarebefordran till Befolkningsregistercentralen. Enligt paragrafens 5 mom. skall den som tar emot ansökan utföra en identifiering av sökanden på basis av en av polisen beviljad, i förordning närmare angiven handling varav identiteten framgår och på basis av uppgifterna i befolkningsdatasystemet. Om sökanden inte har någon sådan av polisen beviljad handling varav identiteten framgår eller om det finns andra särskilda skäl för att säkerställa identifieringen skall den identifiering som hänför sig till ansökan utföras av polisen.

Befolkningsregistercentralen skall säkerställa att de som skall sköta mottagandet av ansökningarna iakttar de krav som ställs på behandlingen av personuppgifter. Eftersom en tillförlitlig identifiering av den person som får ett certifikat är ytterst viktig speciellt vid kommunikation med förvaltningen skall Befolkningsregistercentralen fästa särskild uppmärksamhet vid att de som utses har erfarenhet av identifiering eller att deras verksamhet i övrigt visar att de kan utföra en tillförlitlig identifiering av sökande. När de som får ta emot ansökningarna utses skall dessutom beaktas att förfarandet vid ansökan om certifikat skall vara så lätt och enkelt som möjligt för medborgarna.

2. Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökan om identitetskort utfärdas genom förordning. Den föreslagna lagen om identitetskort förutsätter också ändringar i förordningen om polisens personregister.

3. Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft den 1 december 1999.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om identitetskort**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §*Identitetskort*

Polisen utfärdar på ansökan intyg över identiteten (*identitetskort*) för finska medborgare samt för utlänningar som är stadigvarande bosatta i Finland enligt lagen om hemkommun (201/1994) och som har införts i befolkningsdatasystemet samt vilkas identitet har kunnat konstateras på ett tillförlitligt sätt.

Polisen kan på sökandens begäran utfärda identitetskort som innehåller den tekniska del som behövs vid elektronisk kommunikation (*elektroniskt identitetskort*). Med hjälp av det elektroniska identitetskortet kan en person verifieras vid certifierad elektronisk kommunikation. Med hjälp av ett elektroniskt identitetskort kan en person dessutom vid behov underteckna handlingar och meddelanden med elektronisk signatur och kryptera dem.

Polisen utfärdar på ansökan i 1 och 2 mom. avsedda identitetskort för minderåriga om den eller de som har vårdnaden om den minderåriga ger sitt samtycke därtill. Har den minderåriga flera än en vårdnadshavare och kan någon av dem på grund av resa eller sjukdom eller av annat motsvarande skäl inte ge sitt samtycke och skulle dröjsmål med avgörandet medföra oskäligt men, behövs denna vårdnadshavares samtycke inte. Polisen kan utan samtycke av vårdnadshavarna på ansökan för en minderårig person utfärda i 1 mom. avsedda identitetskort som dock inte kan användas som resedokument.

Polisen kan av särskilda skäl utfärda identitetskort för en bestämd tid (*temporärt identitetskort*). Temporärt identitetskort kan av särskilda skäl även utfärdas för utlänningar som inte har hemkommun i Finland.

Vad som nedan bestäms om identitetskort gäller även elektroniska identitetskort och

temporära identitetskort, om inte något annat bestäms särskilt.

2 §*Identitetskortets innehåll*

På identitetskortet antecknas släktnamn och förnamn, uppgift om kön, personbeteckning, den dag identitetskortet utfärdats och sista giltighetsdag, uppgift om den myndighet som utfärdat identitetskortet, kortets nummer och i fråga om finska medborgare uppgift om nationalitet. På identitetskortet finns dessutom kortinnehavarens fotografi och namnteckning.

På identitetskort som utan vårdnadshavarnas samtycke utfärdas för minderåriga antecknas dessutom uppgift om att handlingen inte kan användas som resedokument.

3 §*Det elektroniska identitetskortets innehåll*

För elektroniska identitetskort kan beviljas certifikat för användning av korten vid elektronisk kommunikation inom förvaltningen. Certifikaten beviljas av Befolkningsregistercentralen. I 23 § befolkningsdatalagen (507/1993) finns bestämmelser om ansökningsförfarandet vid beviljande av certifikat.

På det elektroniska identitetskortet finns, utöver vad som bestäms i 2 §, certifikatets datainnehåll enligt 20 § befolkningsdatalagen, sådana uppgifter för identifiering av kortinnehavaren som förutsatts vid användningen av elektroniska identitetskort samt nödvändiga tekniska uppgifter. På det elektroniska identitetskortet antecknas även uppgift om utfärdaren av certifikaten.

På det elektroniska identitetskortet kan på kortinnehavarens begäran registreras tekniska tillämpningar eller uppgifter för olika användningsändamål.

4 §

Elektroniskt identitetskort för den som är anställd hos en myndighet

På en statlig eller kommunal myndighets begäran kan på ett elektroniskt identitetskort som utfärdas för en anställd registreras information som behövs för skötseln av den anställdes uppgifter. Denna information är giltig så länge som skötseln av uppgifterna varar.

5 §

Identitetskortets giltighetstid

Identitetskortet gäller tio år. Ett elektroniskt identitetskort gäller tre år. Ett temporärt identitetskort utfärdas för högst fyra månader.

6 §

Utfärdande av identitetskort och skyldighet att lämna uppgifter

Identitetskort utfärdas av polisinrättningen i ett härad på skriftlig ansökan. Sökanden skall lämna in ansökan om identitetskort personligen. Ett elektroniskt identitetskort skall även avhämtas personligen.

Den som utfärdar ett elektroniskt identitetskort skall för sökanden klargöra vilka konsekvenser en eventuell indragning av kortet har.

När polisen överlåter ett nytt identitetskort förfaller beslutet om utfärdande av ett tidigare identitetskort och det sistnämnda identitetskortet upphör att gälla. Om sökanden har ett tidigare identitetskort i sin besittning skall detta överlämnas till polisen.

7 §

Förutsättningar för indragning av identitetskort

Ett identitetskort dras in om den som kortet utfärdats för anhåller därom. Ett identitetskort som utfärdats för en minderårig och vars utgivande förutsätter samtycke av vårdnadshavarna dras också in om en vårdnadshavare återtar sitt samtycke.

Ett identitetskort kan dras in om

- 1) det har blivit fördärvat eller om anteckningarna på kortet har ändrats,
- 2) det har förkommit eller stulits,
- 3) det obehörigen används av annan än den som det har utfärdats för, eller
- 4) de i 3 § 2 mom. avsedda uppgifterna på ett elektroniskt identitetskort har ändrats.

8 §

Indragning av identitetskort

Ett identitetskort dras in av den myndighet som utfärdat kortet eller av polisinrättningen i det härad till vilket kortinnehavarens hemkommun hör. De i 3 och 4 § avsedda uppgifter och tillämpningar som finns på ett elektroniskt identitetskort kan efter indragningen inte längre användas.

Den myndighet som drar in identitetskortet skall för kortinnehavaren klargöra vilka konsekvenser indragningen har.

9 §

Förutsättningar för omhändertagande av identitetskort

Ett identitetskort skall tillvaratas av polisen när beslut om indragning av identitetskortet har fattats.

Ett identitetskort kan omhändertas tillfälligt innan beslut om indragning har fattats, om det föreligger sådana förutsättningar för indragning som avses i 7 § 2 mom. 1, 3 eller 4 punkten.

10 §

Omhändertagande av identitetskort

Ett identitetskort omhändertas av den myndighet som dragit in identitetskortet eller på denna myndighets begäran av polisen eller en passkontrollör.

I det fall som avses i 9 § 2 mom. får identitetskort omhändertas av en anhållningsberättigad tjänsteman. Även någon annan än en anhållningsberättigad polisman eller en passkontrollör kan tillvarata ett identitetskort i syfte att överlämna det till en anhållningsberättigad tjänsteman. Ett omhändertaget identitetskort skall utan dröjsmål tillställas den myndighet som utfärdat identitetskortet.

För omhändertagande av identitetskort kan kroppsvisitation utföras.

11 §

Förstörande av identitetskort

Om ett identitetskort inte har avhämtats inom ett år efter det att kortet beviljades, kan det förstöras. Härvid förfaller beslutet att utfärda identitetskort.

Polisen skall förstöra tidigare identitetskort som överlämnats till polisen enligt 6 § 3 mom.

Polisen skall förstöra identitetskort som dragits in enligt 8 §.

12 §

Avgift för identitetskort

För identitetskort uppbärs en avgift som överensstämmer med grunderna i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

13 §

Befolkningsregistercentralens ansvar för riktigheten av de uppgifter som registrerats på ett elektroniskt identitetskort

Befolkningsregistercentralen ansvarar endast för de uppgifter på ett elektroniskt identitetskort som den har registrerat på kortet.

14 §

Identitetskortsregister

Polisen för ett register över identitetskort (*identitetskortsregister*).

Om identitetskortsregistret bestäms närmare i lagen om polisens personregister (509/1995).

Befolkningsregistercentralen för i enlighet

med 22 § befolkningsdatalagen ett register över certifikat som används vid elektronisk kommunikation.

15 §

Ändringssökande

Ändring i ett förvaltningsbeslut som fattats med stöd av denna lag kan sökas i enlighet med vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Ett identitetskort kan omhändertas utan hinder av att ändring har sökts i ett beslut om indragning av identitetskortet.

16 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning kan närmare bestämmelser utfärdas om förfarandet vid ansökan om identitetskort.

Inrikesministeriet fastställer formuläret för identitetskort och för den ansökningsblankett som skall användas då identitetskort beviljas.

17 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 december 1999.

Identitetskort som före den 1 mars 1999 beviljats med stöd av förordningen om identitetskort (867/1990) gäller till den 31 december 2002 och identitetskort som beviljats den 1 mars 1999 eller därefter den tid som anges på identitetskortet.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av 23 § befolkningsdatalagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till befolkningsdatalagen av den 11 juni 1993 (507/1993) en ny 23 §, i stället för den 23 § som upphävts genom lag 202/1994, som följer:

23 §

Förfarande vid ansökan om certifikat

Befolkningsregistercentralen kan på sökandens begäran utfärda certifikat för elektronisk identitetskort som avses i lagen om identitetskort (/) samt för andra kort och tekniska anordningar som används för elektronisk kommunikation.

Ansökan om certifikat som Befolkningsregistercentralen utfärdar för elektroniska identitetskort som avses i lagen om identitetskort skall personligen inlämnas till polis-inrättningen i ett härad. Polis-inrättningen utför därefter en identifiering av sökanden.

Ansökan om certifikat för kort som används vid elektronisk kommunikation inom social- och hälsovården samt annan social trygghet skall personligen inlämnas till Folkpensionsanstalten, som utför en identifiering av sökanden. Närmare bestämmelser angående förfarandet vid ansökan om och beviljande av kort inom social- och hälsovården och om de certifikat som utfärdas för dessa kort meddelas särskilt.

I fråga om sådana certifikat för elektronisk kommunikation inom förvaltningen som utfärdas för andra än i 2 och 3 mom. avsedda kort och tekniska anordningar kan Befolk-

ningsregistercentralen med en annan myndighet, ett företag eller en sammanslutning komma överens om att ansökan personligen skall inlämnas till denna myndighet, detta företag eller denna sammanslutning för vidarebefordran till Befolkningsregistercentralen. Befolkningsregistercentralen skall härvid säkerställa att den som tar emot ansökan iakttar de krav som i personuppgiftslagen (523/1999) ställs på behandlingen av personuppgifter.

Den som tar emot ansökan skall identifiera sökanden med hjälp av en gällande, av polisen beviljad handling som styrker identiteten och med hjälp av en kontroll av personens uppgifter i befolkningsdatasystemet på det sätt som närmare bestäms genom förordning. Om sökanden inte har någon sådan av polisen beviljad i förordning närmare angiven handling varav identiteten framgår eller om det finns andra särskilda skäl för att säkerställa identifieringen utförs den identifiering som hänför sig till ansökan av polisen.

Denna lag träder i kraft den 1 december 1999.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 28 maj 1999

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Region- och kommunminister *Martti Korhonen*