

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till
lagar om ändring av passlagen och av 3 och 19 § i lagen
om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att passlagen och lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ändras.

I passlagen bestäms det om ett förenklat förfarande för ansökan om nytt pass, enligt vilket en person som fyllt 12 år ska kunna beviljas ett nytt pass utan att personligen besöka myndigheten. Dessutom klargörs bestämmelserna om ansökan om pass så att det ska vara möjligt att på elektronisk väg lämna in ansökan om pass till polisen.

I passlagen görs det enligt förslaget dessutom vissa preciseringar som gäller indragning

av pass och tillvaratagande av pass av en myndighet.

I lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet föreslås det de ändringar som det förenklade ansökningsförfarandet förutsätter. Dessutom fogas det en bestämmelse om utlämnande av uppgifter om ansökan om och utfärdandet av pass som data-mängd eller genom en anslutning till magistraten.

Lagarna avses träda i kraft den 27 oktober 2014.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Ansökan om pass och identifiering av sökanden.....	3
Utfärdande av pass och giltighetstid.....	4
Passets innehåll.....	4
Elektronisk kommunikation i förvaltningsförfarandet	5
Lämnande av uppgifter om pass till magistraten.....	6
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU	6
1.3 Bedömning av nuläget	7
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	9
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	10
3.1 Ekonomiska konsekvenser	10
3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	11
3.3 Samhälleliga konsekvenser	13
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	16
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	16
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	16
5 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	17
DETALJMOTIVERING	18
1 LAGFÖRSLAG	18
1.1 Passlagen.....	18
1.2 Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet	22
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	23
3 IKRAFTTRÄDANDE	23
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	23
LAGFÖRSLAG	26
1. Lag om ändring av passlagen	26
2. Lag om ändring av 3 och 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet	28
BILAGA	29
PARALLELLTEXT	29
1. Lag om ändring av passlagen	29
2. Lag om ändring av 3 och 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet	33

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge**1.1 Lagstiftning och praxis**

Ansökan om pass och identifiering av sökanden

I passlagen (671/2006) bestäms det bl.a. om ansökan om och utfärdande av pass, olika typer av pass och indragning och omhändertagande av pass. I statsrådets förordning om pass (373/2013), nedan passförordningen, finns det närmare bestämmelser om bl.a. namnteckning i passansökan, ansökan om pass för minderåriga och överlämnande av pass.

Enligt 6 § 1 mom. i passlagen ska ansökan om pass göras skriftligen. Eftersom ett ärende enligt förvaltningslagen (434/2003) med myndighetens samtycke får inledas muntligen, ansågs det i en regeringsproposition om passlagen (RP 25/2005 rd) nödvändigt att kravet på skriftlig ansökan tas in i lagen. I paragrafen bestäms det också att sökanden personligen ska lämna in passansökan till en polisinrättning. Kravet på att sökanden är personligen närvarande motiverades i regeringspropositionen genom att sökandens identitet ska kunna säkerställas. Ansökan om pass kan göras vid vilken polisinrättning som helst oberoende av sökandens bosättningsort. En finländsk medborgare som vistas utomlands kan ansöka om pass hos en finsk beskickning.

Till en ansökan om pass för minderårig ska vårdnadshavarens samtycke fogas. Enligt 2 § i passförordningen kan vårdnadshavaren ge sitt samtycke genom att underteckna den punkt som gäller vårdnadshavarens samtycke i passansökan. Till en minderårig sökandes passansökan ska fogas ett skriftligt och specificerat samtycke av de vårdnadshavare som inte är personligen närvarande när passansökan lämnas in.

Enligt 6 a § i passlagen ska den myndighet som utfärdar passet ta fingeravtryck av den som ansöker om pass, utom i det fall att fingeravtryck inte kan tas på grund av sökandens ålder, skada, sjukdom eller fysiskt hinder el-

ler av andra motsvarande skäl. Fingeravtryck tas inte av barn under 12 år.

Tjänstemannen skriver in passansökan i identitetskorts- och passinformationssystemet efter det att sökanden uppgett att han eller hon vill ansöka om pass. Sökanden behöver således inte fylla i en separat skriftlig ansökan. I passlagen finns det inga bestämmelser om undertecknande av ansökan. I praktiken har man förfarit så att den som ansöker om pass kontrollerar riktigheten av uppgifterna i den ansökan som tjänstemannen skrivit ut och undertecknar ansökan. Avgift för behandling av ansökan tas ut när ansökan lämnas in.

Den som ansöker om pass ska lämna namnteckningsprov, som numera i allmänhet lämnas på en elektronisk signaturplatta. Bestämmelser om åldergränsen för lämnande av namnteckningsprov finns inte. I praktiken har namnteckningsprov inte tagits av barn under fem år, utan sökandens namn har automatiskt fogats till ansökan. I fråga om äldre barn har man från fall till fall bedömt om namnteckning ska begäras.

Enligt 6 § i passlagen ska det till ansökan också fogas sökandens ansiktsbild, på vilken sökanden utan svårighet kan kännas igen. Närmare bestämmelser om antalet ansiktsbilder och kraven på bilderna finns i inrikesministeriets förordning om passfotografier (708/2006). Enligt den förordningen ska ett svartvitt fotografi eller ett färgfotografi av sökandens ansikte fogas till passansökan. Fotografiet får vara högst sex månader gammalt. I förordningen bestäms det dessutom om fotografiets storlek och ansiktets proportioner. I Finland har det sedan april 2013 varit möjligt att sända ansiktsbilden elektroniskt. Fotografiservern vid polisens tillståndsförvaltning kan användas av både fotografiateljéer och enskilda medborgare. Fotografiets kvalitet bedöms när sökanden lämnar in sin ansökan. För sändande av fotografiet på elektronisk väg förutsätts stark autentisering enligt lagen om stark elektronisk autentisering och elektroniska signaturer (617/2009), nedan lagen om elektronisk autentisering.

Gällande lagstiftning gör det möjligt att också för andra handlingar använda en ansiktsbild och ett namnteckningsprov som tidigare har registrerats i polisens informationssystem för förvaltningsärenden. Enligt 3 § 3 mom. 3 punkten i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003), nedan polisens registerlag, får en persons fotografi och namnteckningsprov som registrerats i bilduppgifterna med personens samtycke även användas för något annat förvaltningstillstånd eller beslut som personen ansökt om än för den handling som fotografiet och namnteckningsprovet har lämnats för.

Autentisering av en sökande och säkerställande av sökandens identitet är centrala åtgärder i samband med passförfarandet. I 9 § i passlagen ingår en bestämmelse som är förpliktande för alla passmyndigheter och enligt vilken identifieringen av den som ansöker om pass ska ske på ett tillförlitligt sätt. I 6 §, som gäller ansökan om pass, förutsätts det att sökanden vid ansökan om pass som identifieringshandling ska uppvisa en giltig handling där hans eller hennes identitet framgår, dvs. ett pass eller ett identitetskort. Enligt statsrådets förordning om identitetshandlingar som utfärdas av polisen (707/2006) är giltigt identitetskort och giltigt pass sådana identitetshandlingar som utfärdas av polisen och som godkänns som identifieringshandling vid ansökan om identitetskort och pass. Om sökanden inte kan uppvisa identitetshandling eller sökanden inte kan identifieras på ett tillförlitligt sätt i handlingen, ska den myndighet som tar emot passansökan utföra identifieringen. Polisstyrelsen har med stöd av 9 § 2 mom. i passlagen meddelat en bestämmelse om utförande av identifieringen. Den myndighet som tar emot en passansökan får identifiera sökanden med hjälp av t.ex. andra handlingar som sökanden har eller genom att med sökandens samtycke använda de register som myndigheten förfogar över. Den klart vanligaste handling som används för identifiering är sökandens tidigare giltiga pass.

Av de ca 700 000 passansökningar som lämnades in till polisen 2013 hade sammanlagt 290 000 personer ett giltigt pass när ansökan om nytt pass lämnades in. Cirka 220 000 sökande hade ett pass vars giltighet

hade gått ut för mindre än ett år sedan när ansökan om nytt pass lämnades in. Cirka 100 000 sökande hade inte något tidigare pass. Av alla sökandena var 95 000 under 12 år, och för ca 30 000 av dem hade pass utfärdats tidigare.

Utfärdande av pass och giltighetstid

I 10 § i passlagen bestäms det om utfärdande av pass. Pass för den som i Finland ansöker om pass utfärdas av den polisinrättning där sökanden har lämnat in sin ansökan. Behörigheten att utfärda pass är således inte knuten till sökandens hemkommun. Pass för en finsk medborgare som vistas utomlands utfärdas av en sådan finsk beskickning som avses i 10 § 2 mom. i passlagen.

Polisen utfärdade 2012 ca 640 000 pass och 2013 ca 700 000 pass. Utrikesministeriet och finska beskickningar utfärdade 2012 ca 20 000 pass och 2013 ca 19 000 pass.

Enligt 14 § i passlagen utfärdas pass i regel för fem år. När den nya passlagen stiftades förkortades den allmänna giltighetstiden från tio år till fem år. Förkortningen av den allmänna giltighetstiden motiverades i regeringens proposition som gällde förslag till passlag (RP 25/2005 rd) genom att identifieringen förbättras och eventuellt missbruk på det sättet kan förebyggas bättre än tidigare samt genom snabb utveckling av den nya teknik som då togs i bruk för pass.

I passlagen finns det inga bestämmelser om förnyande av pass eller förlängning av giltighetstiden för pass.

Passets innehåll

I 5 § i passlagen bestäms det om passets innehåll. I ett pass antecknas sökandens släktnamn och förnamn, kön, personbeteckning, nationalitet, födelsehemkommun, den dag passet utfärdats och sista giltighetsdag, den myndighet som beviljat passet och passets nummer. I passet finns dessutom passinnehavarens ansiktsbild och namnteckning. Närmare bestämmelser om anteckning av namnteckningen har utfärdats i passförordningen. Passet innehåller i regel en teknisk del, dvs. ett chip. I chippet registreras ansiktsbild och fingeravtryck, inbegripet nöd-

vändiga tilläggsuppgifter. Med undantag för fingeravtryck innehåller chippet inga sådana uppgifter som inte också är visuellt synliga i passet.

Enligt 17 § i passlagen ska den utfärdande myndigheten kontrollera sökandens personuppgifter i befolkningsdatasystemet och uppgifterna ska antecknas i passet i enlighet med befolkningsdatasystemets uppgifter. Enligt 33 § i lagen ska innehavaren av passet, när han eller hon använder passet för att styrka rätten att resa, se till att personuppgifterna i passet motsvarar uppgifterna i befolkningsdatasystemet. När en passansökan anhängiggörs i identitetskorts- och passinformations-systemet, ska sökandens uppgifter hämtas i befolkningsdatasystemet. Om personuppgifterna innehåller fel ska sökanden underrätta magistraten om detta. Passet kan inte utfärdas förrän felet har korrigerats.

Elektronisk kommunikation i förvaltningsförfarandet

Varken passlagen eller passförordningen innehåller några uttryckliga bestämmelser om elektronisk kommunikation. På passförfarandet tillämpas de allmänna förvaltningslagarna, t.ex. förvaltningslagen och lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), nedan lagen om elektronisk kommunikation, till den del som passlagen inte innehåller bestämmelser som avviker från dessa lagar.

Syftet med lagen om elektronisk kommunikation är att göra uträttandet av ärenden smidigare och snabbare samt att öka datasäkerheten. I lagen om elektronisk kommunikation bestäms det om myndigheters skyldigheter att ordna elektroniska tjänster. Enligt 5 § i den lagen ska en myndighet som har behövlig teknisk, ekonomisk och övrig beredskap inom ramen för den erbjuda var och en möjlighet att i syfte att anhängiggöra ärenden eller för behandlingen av dem sända meddelanden till en elektronisk adress eller specificerad anordning angivna av myndigheten.

Elektroniska dokument som sänts till en myndighet uppfyller enligt 9 § i lagen om elektronisk kommunikation vid anhängiggörandet och behandlingen av ärenden kravet på skriftlig form. Med elektroniskt dokument

avses ett elektroniskt meddelande som hänför sig till anhängiggörandet eller behandlingen av ett ärende eller till delgivningen av ett beslut. Ankomsttidpunkten för ett elektroniskt meddelande anses vara den tidpunkt när meddelandet finns tillgängligt för myndigheten på ett sådant sätt att det kan behandlas.

Många elektroniska tjänster förutsätter stark elektronisk autentisering enligt lagen om elektronisk autentisering. Med stark autentisering avses identifiering av en person och verifiering av identifikatorns autenticitet och riktighet genom tillämpning av en elektronisk metod. Med identifieringsverktyg avses föremål och specificerande uppgifter eller egenskaper som tillsammans utgör de identifikatorer, verktyg för identifiering och verktyg för verifiering som behövs för stark autentisering.

Enligt 5 § i lagen om elektronisk autentisering får identifieringsverktyg användas vid rättshandlingar, om inte något annat föreskrivs på något annat ställe i lag. Med hjälp av stark elektronisk autentisering kan konsumenter tryggt styrka sin identitet inom olika elektroniska tjänster. Starka elektroniska identifieringsverktyg som används vid autentisering är bankernas nätbankskoder, Befolkningsregistercentralens medborgarcertifikat, som bl.a. finns på identitetskort utfärdade av polisen, och teleoperatörernas mobilcertifikat. Flest autentiseringar görs numera med användning av bankkoder.

Också andra verktyg har övervägts för elektronisk identifiering. I det strukturpolitiska programmet för statsminister Jyrki Katainens regering fastställs att en nationell, elektronisk servicekanal och elektronisk autentisering omedelbart ska genomföras på ett kostnadseffektivt sätt. Det mål som antecknats i det strukturpolitiska programmet och den förändring som projektet för den nationella, elektroniska servicekanalen medför för elektronisk autentisering genomförs enligt regeringens beslut från november 2013 om genomförande av programmet redan 2015.

Att utveckla elektronisk kommunikation och tjänster inom den offentliga förvaltningen har de senaste åren varit centrala mål. Syftet med t.ex. programmet för påskyndande av elektronisk ärendehantering och demokrati (programmet SADe), som samordnas av fi-

nansministeriet, är att för medborgare, företag och myndigheter producera kundorienterade elektroniska övergripande tjänster som stärker kostnadseffektiviteten och kvaliteten inom den offentliga sektorn. För kommunikationen mellan medborgare och myndigheter öppnades i januari 2011 ett medborgarkonto som en del av portalen Suomi.fi. Via medborgarkontot kan medborgarna få ut beslutshandlingar och delgivning som gäller dem själva i elektronisk form, sända elektroniska handlingar till myndigheter och upprätthålla sina egna elektroniska kontaktuppgifter. Användningen av medborgarkontot kräver stark elektronisk autentisering.

Bland de olika myndigheterna har t.ex. Folkpensionsanstalten och Skatteförvaltningen utvecklat och utökat sina elektroniska tjänster. Också Migrationsverket har delvis infört anhängiggörande på elektronisk väg av ansökningar i samband med olika tillståndsförfaranden enligt utlänningslagen (301/2004).

Lämnande av uppgifter om pass till magistraten

Enligt 34 § i medborgarskapslagen (359/2003) behåller en finsk medborgare som också har medborgarskap i någon främmande stat sitt finska medborgarskap vid uppnående av 22 års ålder endast om han eller hon har tillräcklig anknytning till Finland. En tillräcklig anknytning anses finnas om personen efter att ha fyllt 18 men inte 22 år har ansökt om eller fått finskt pass.

Sådana finska medborgare som har haft hemkommun i Finland en kortare tid än sju år underrättas av Migrationsverket om risken för förlust av medborgarskapet och möjligheten att behålla medborgarskapet. Ur befolkningsdatasystemet tas årligen ut uppgift om de personer som året i fråga fyller 18 år och för vilka antecknats en adress i befolkningsdatasystemet.

Enligt 40 § 3 mom. i medborgarskapslagen underrättar polisen eller beskickningen, sedan polisen eller beskickningen utfärdat finskt pass för en person som fyllt 18 men inte 22 år, befolkningsdatasystemet om saken. När en person behåller sitt finska medborgarskap vid uppnådd 22 års ålder på

grundval av tillräcklig anknytning, ska magistraten enligt 38 § 1 mom. i den lagen anteckna saken i befolkningsdatasystemet och informera personen om anteckningen. Polisens registerlag innehåller inga bestämmelser om att uppgifterna om utfärdandet av pass ska lämnas till magistraten som datamängd eller genom en teknisk anslutning. Uppgift om att pass har utfärdats överförs således inte i maskinläsbar form eller automatiskt till magistraten, utan magistraten måste av polismyndigheten enskilt begära de uppgifter som behövs och manuellt anteckna dem i befolkningsdatasystemet.

1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

I EU:s lagstiftning bestäms det inte om förfarandet för att ansöka om eller utfärda pass, utan förfarandet grundar sig på nationell lagstiftning och praxis. I rådets förordning (EG) nr 2252/2004 om standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i pass och resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna, nedan EU:s passförordning, föreskrivs det om säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken för pass. Detaljerna har fastställts genom ett separat beslut där Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) bestämmelser, inbegripet de bestämmelser som ingår i handling nr 9303 och som gäller maskinläsbara resehandlingar, har beaktats.

I Sverige kan passansökan göras vid polisens alla passexpeditioner. En sökande som vistas utomlands kan ansöka om pass hos en svensk beskickning. Sökanden ska vara personligen närvarande när ansökan görs. Detta gäller även minderåriga sökande. Också i Norge och Danmark ska sökanden vara personligen närvarande när ansökan om pass anhängiggörs. Passansökan lämnas i Norge till polisinspektionen och i Danmark till ett medborgarsevicekontor (borgerservice). Sökande utomlands kan ansöka om pass hos beskickningarna.

I Tyskland ska en passansökan lämnas personligen. I Belgien görs passansökan hos den kommunala myndigheten på bostadsorten. Ett pass är i kraft i fem år.

I Storbritannien ska den som ansöker om sitt första pass som vuxen intervjuas. Sökanden kan fylla i passansökan på elektronisk väg, och efter det skriver myndigheten ut ansökan och sänder den till sökanden för under-teckning. Behandlingen av ansökan inleds först efter att ansökan undertecknats. Pass kan inte förnyas fullständigt på elektronisk väg.

I många länder tillämpas någon form av förenklat förfarande för förnyande av pass. I exempelvis vissa stater utanför Europeiska unionen, som inte använder fingeravtryck som biometriska kännetecken i pass, kan pass förnyas genom en ansökan som sänds per post. Detta är fallet t.ex. i Förenta staterna och Kanada. Också i Singapore kan ansökan om pass göras på elektronisk väg.

I Estland görs passansökan hos migrationsmyndighetens serviceställe eller utomlands hos Estlands beskickningar. Sökanden kan förnya sitt pass per post eller e-post, om det förflutit mindre än två år sedan föregående passansökan gjordes och sedan fingeravtryck togs och om sökanden har ett giltigt identitetskort. Vid förnyande av pass per e-post fyller sökanden i en ansökningsblankett på myndigheternas nätsidor. Ansökan undertecknas elektroniskt med hjälp av identitetskortet och sänds tillsammans med fotografi och namnteckningsprov till polisen.

Europeiska kommissionen har 2012 antagit ett förslag till förordning om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden (COM (2012) 0238), nedan eIDAS-förordningen. Syftet med förordningen är att göra elektronisk identifiering möjlig för tjänster inom den offentliga sektorn i alla medlemsstater. Medlemsstaterna ska på vissa villkor ömsesidigt erkänna och godkänna varandras elektroniska identifieringsverktyg. Behandlingen av förslaget till förordning pågår fortfarande.

1.3 Bedömning av nuläget

Antalet tillstånd som polisen utfärdar har ökat kraftigt sedan 2010. Under 2013 har ökningen blivit långsammare, men den har ändå inte stannat upp. Samtidigt har många tillståndprocesser blivit mer mångfasetterade

och sakligt sett komplicerats. Personresurserna kvarstår trots det på i stort sett samma antal som tidigare. Därför har särskilt huvudpolisstationerna inom de största polisinrättningarna varit kraftigt överbelastade och det har blivit svårare för personalen att orka i arbetet.

Stockningarna inom tillståndsförvaltningen har särskilt föranletts av att passens giltighetstid förkortades till fem år, vilket har lett till att giltighetstiden för ett betydligt större antal pass årligen går ut. År 2013 utfärdades 700 000 pass, medan polisen t.ex. 2010 utfärdade ca 470 000 pass. Antalet pass har således på fyra år ökat med ca 50 procent. Sammanlagt utfärdade polisen ca 1,33 miljoner tillstånd 2012, varav passens andel var ca 50 procent. Antalet utfärdade tillstånd 2013 var ca 1,35 miljoner.

Antalet besök vid polisinrättningarna i anslutning till passärenden var 2012 ca 1,2 miljoner. År 2013 registrerades ca en miljon kundbesök. Stockningarna inom tillståndsförvaltningen har kunnat leda till orimliga väntetider på serviceställena eller till långa väntetider för besöks-tid. Skötseln av ärenden har också kunnat försvåras på grund av servicestäl-lernas öppettider, som är knutna till tjänstetid.

Den lokala polisens övergripande tillståndsförvaltning har sedan 2009 utvecklats på ett systematiskt och långsiktigt sätt. I det projekt för utveckling av tillståndsförvaltningen som inrikesministeriet inrättade 2009 föreslog man att elektroniska tjänster och elektronisk ärendehantering ökas och utvecklas, att åtgärder för att lägga ut verksamhet utreds och genomförs och att kompetensen och organisationen utvecklas. Liknande principer ingår i strategin för polisens tillståndsförvaltning, som utarbetades av en arbetsgrupp som inrikesministeriet tillsatte 2011.

I statsrådets rambeslut av den 4 april 2012 förutsätts att polisens tillståndsförvaltning utvecklas i syfte att säkerställa övergripande finansiering för polisen. Utvecklingsåtgärderna har fastställts i strategin för polisens tillståndsförvaltning och i projektet LUPA 2016, som Polisstyrelsen inrättade 2013. Målet för projektet LUPA 2016 är att genom en ökning av elektroniska tjänster, utveckling av strukturerna inom tillståndsförvaltningen och

utläggning på entreprenad av vissa faser inom tillståndsförvaltningen förbättra kvaliteten på, tillgången till och jämlikheten vid kundservice samt att uppgradera arbetsredskap och förbättra personalens kompetens.

En hållbar verksamhet vid polisens tillståndsförvaltning förutsätter att nya elektroniska tjänster tas i bruk för att verksamheten ska kunna tryggas i den offentliga ekonomins allt kärvare ekonomiska situation. Finansministeriet har för utvecklandet av elektroniska tjänster beviljat sammanlagt 2,8 miljoner euro i produktivitetsfinansiering för genomförande av målen för projektet LUPA 2016 och projektet SÄHKÖ, som ansvarar för det tekniska genomförandet av de elektroniska tjänsterna.

För passförfarandets del har utvecklingsåtgärder genomförts i flera olika etapper. En del av utvecklingsåtgärderna har krävt lagändringar. I och med en lagändring som trädde i kraft i april 2013 behöver sökanden inte längre hämta ut sitt pass hos polisen, utan passet sänds till en i Finland bosatt sökande som en spårbar försändelse, motsvarande rekommenderat brev, direkt från passtillverkaren till en R-kiosk som finns nära den uppgivna leveransadressen och där sökanden kan hämta passet. Genom ändringen av leveranssättet har avhämtningen av pass underlättats och kundbesöken på serviceställena minskat. Avsikten är att kundbesöken vid polisens tillståndsförvaltning minskas med sammanlagt 650 000 besök per år till följd av lagändringen. Lagändringen möjliggör också leverans av pass till sökande utomlands som rekommenderat brev eller motsvarande försändelse. Enligt planerna ska spårbara försändelser av pass till utlandet införas gradvis med beaktande av omständigheterna kring dokument-säkerheten.

Skötseln av ärenden ska också underlättas genom att förfaranden och datasystem utvecklas. Vid polisinskrifningen i Västra Nyland prövades 2012 en betydande utvidgning av tidsbeställningssystemet. Under försöket jämnades stockningarna ut vid huvudpolisinskrifningen och personalens arbetshälsa förbättrades tydligt. Också kundresponsen var i regel synnerligen positiv. Dessutom resulterade reformeringen av tidsbeställningssystemet i att systemets tillgänglighet förbättrades

såväl för kunderna som för polisen. Det nya systemet infördes våren 2014.

Efter det att passlagen stiftades har de tekniska lösningar som gäller datasäkerhet och stark elektronisk autentisering och metoderna för elektronisk kommunikation allmänt taget utvecklats, och därför skulle elektroniska tjänster kunna utnyttjas i allt större utsträckning också i passförfarandet. I passförfarandet skulle man till vissa delar kunna avstå från kravet på personligt besök bl.a. därför att de fingeravtryck i passet som i enlighet med EU:s passförordning krävs redan finns tillgängliga i passregistret när ansökan om nytt pass görs.

Lagändringar behövs också, eftersom ordalydelsen i bestämmelserna om ansökan om pass i den gällande passlagen kan orsaka oklarhet om huruvida det är möjligt att i enlighet med principerna i lagen om elektronisk kommunikation anhängiggöra en ansökan om pass på elektronisk väg.

Utvecklandet av elektroniska tjänster inom den offentliga förvaltningen beaktas också i regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering och i regeringens strukturalpolitiska program, där det konstateras att det är viktigt att modernisera de statliga servicestrukturerna och öka andelen elektroniska tjänster som erbjuds medborgare och företag så att tjänsterna i fortsättningen kan skötas kvalitativt effektivare och mera ekonomiskt än för närvarande.

De behov som hänger samman med utvecklandet av passförfarandet gäller delvis också finländare som är bosatta utomlands. Antalet pass som finska beskickningar utomlands utfärdar har under de senaste åren ökat. Dessutom kan den närmaste finska beskickningen för en del utlandsfinländare vara belägen på ett mycket stort avstånd, vilket gör det svårare för utlandsfinländarna att sköta sina ärenden personligen. En stor del av utlandsfinländarna har dock inte ett identifieringsverktyg för stark elektronisk autentisering. I lagen om elektronisk kommunikation åläggs myndigheterna inte heller uttryckligen att tillhandahålla elektroniska tjänster, utan skyldigheten att ordna dessa tjänster är relativ och beroende av den behövliga tekniska, ekonomiska och övriga beredskap som myndigheterna förfogar över.

Det är viktigt att bestämmelser om överföring av uppgifter om utfärdandet av pass till magistraten som datamängd eller genom en anslutning utfärdas i såväl medborgarskapslagen som polisens registerlag, för att sådan information om utfärdande av pass som är viktig med tanke på en eventuell förlust av finskt medborgarskap automatiskt ska överföras till magistraten för anteckning i befolkningsdatasystemet. Uppgifterna skulle då finnas tillgängliga i en mer heltäckande och aktuellare form.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att göra servicen för kunder som ansöker om pass smidigare och snabbare genom att möjliggöra att ansökan om pass får anhängiggöras på elektronisk väg och att ansökan om nytt pass i vissa fall får göras utan att sökanden personligen behöver infinna sig hos myndigheten.

Propositionen syftar dessutom till att förbättra produktiviteten inom polisens tillståndsförvaltning och trygga personresurserna hos passmyndigheterna i och med att antalet pass och andra tillstånd som utfärdas har ökat betydligt. En betydande minskning av antalet kundbesök i anslutning till passansökan kan endast fås till stånd med hjälp av lösningar genom vilka en del av passansökningarna kan skötas helt utan personliga besök hos myndigheten. Genom de föreslagna lagändringarna kan kundbesöken vid polisinskrifningarna som bäst minskas med uppskattningsvis åtminstone ca hälften av det antal pass som årligen utfärdas, dvs. med 300 000–350 000 besök, eller till och med betydligt mer.

De föreslagna lagändringarna bidrar till genomförandet av målen för regeringsprogrammet och regeringens strukturpolitiska program samt strategin för polisens tillståndsförvaltning genom att elektroniska tjänster möjliggörs i passförfarandet.

Införandet av elektroniska tjänster syftar till att underlätta skötseln av ärenden. Syftet är dock inte att det inte längre ska vara möjligt att sköta passärenden personligen. Polisinskrifningarna ska också framöver ha tillräck-

ligt med personal inom tillståndsförvaltningen för personlig kundtjänst.

Paragrafen om ansökan om pass i passlagen ska enligt förslaget förtydligas och till den ska en bestämmelse fogas enligt vilken en ansökan om pass ska kunna anhängiggöras på elektronisk väg. Sökanden ska dock personligen infinna sig hos myndigheten för komplettering av ansökan, dvs. närmast för att lämna fingeravtrycks- och namnteckningsprov. För att elektroniska tjänster ska kunna användas krävs i enlighet med den föreslagna bestämmelsen stark elektronisk autentisering.

I passlagen bestäms det om ett förenklat förfarande för ansökan om nytt pass, enligt vilket det ska vara möjligt att på elektronisk väg ansöka om pass utan att personligen besöka myndigheten. Om sökandens tidigare pass har utfärdats inom sex år från ansökan om passet och sökanden då har besökt myndigheten personligen, får nytt pass utfärdas för sökanden enligt det förenklade ansökningsförfarandet. En ytterligare förutsättning är att sökandens fingeravtrycksprov och namnteckningsprov har tagits för det tidigare passet. Det förenklade ansökningsförfarandet gäller sökanden som har fyllt 12 år.

I propositionen föreslås det dessutom som en förutsättning för det förenklade ansökningsförfarandet att ansökan om nytt pass ska göras inom sex år från utfärdandet av det tidigare passet, för att det förenklade ansökningsförfarandet ska omfatta så många sökande som möjligt. En stor del av passinnehavarna förnyar sitt pass medan det tidigare passet fortfarande är i kraft eller snart efter det att giltighetstiden har gått ut. Det är inte ändamålsenligt att fastställa en längre tidsfrist för tillämpningen av det förenklade ansökningssystemet än sex år bl.a. därför att identifieringen av sökanden utifrån ansiktets bilden med tiden försvåras.

Anhängiggörande på elektronisk väg och förenklat ansökningsförfarande gäller till en början inte utomlands bosatta finska medborgare som ansöker om pass hos beskickningar utomlands. Införandet av elektroniska tjänster vid de finska beskickningarna skulle förutsätta betydande förändringar i datasystemen. Dessutom förfogar utomlands bosat-

ta finska medborgare ofta inte över verktyg för stark elektronisk autentisering.

I polisens registerlag föreslås det ändringar som möjliggör det förenklade ansökningsförfarandet. Med sökandens samtycke kan fingeravtryck som lämnats för det tidigare passet användas. En motsvarande bestämmelse finns redan i polisens registerlag i fråga om ansiktsbild och namnteckningsprov.

Enligt förslaget fogas till polisens registerlag dessutom en bestämmelse om överlåtelse av uppgifter om utfärdandet av pass till magistraten som datamängd eller genom en teknisk anslutning med tanke på situationer där det finns en risk för eventuell förlust av det finska medborgarskapet.

De föreslagna lagändringarna är ur såväl myndigheternas som sökandenas synvinkel det mest ändamålsenliga sättet att utveckla passförfarandet. Som ett alternativ har det föreslagits att passets giltighetstid ändras tillbaka till tio år. Till exempel utlandsfinländarparlamentet har i sina resolutioner från 2012 föreslagit fortsatt utredningsarbete för att ett finskt pass ska kunna utfärdas för tio år i stället för fem år. I samband med utvecklandet av tillståndsförvaltningen har en förlängning av giltighetstiden för pass till t.ex. sex eller sju år också utretts vid sidan av det förenklade ansökningsförfarandet.

En giltighetstid på högst fem år är ändå ändamålsenlig för säkerställande av chippets datasäkerhet och passets säkerhet och för att passinnehavaren ska kunna identifieras utifrån en ansiktsbild samt för att hindra olika former av missbruk. Om passets giltighetstid förlängs samtidigt som det förenklade ansökningsförfarandet införs, kan det mellan kundernas besök hos passmyndigheten förflyta exempelvis 15 år, vilket är en mycket lång tid med tanke på bl.a. identifiering av sökanden.

Den ansiktsbild som finns på sidan med personuppgifter används för okulär identifiering av passinnehavaren. Samma bild finns lagrad i chippet för maskinläsbar ansiktsigenkänning. Ju äldre bilden är, desto otillförlitligare är både den okulära och den maskinläsbara ansiktsigenkänningen. Förändringarna är snabbast hos små barn. Betydelsen av att bilden är färsk framhävs i det förenklade ansökningsförfarandet, där den

som ansöker om pass inte är närvarande och den bild som fogats till ansökan ska jämföras med den bild som tidigare registrerats i identitetskorts- och passinformationssystemet. Genom kravet på en ny bild kan också eventuella missbruk lättare förebyggas.

De biometriska kännetecknen och andra personuppgifter i chippet ska skyddas mot missbruk på ett tillförlitligt sätt. Chippets datasäkerhet är av hög kvalitet, men det uppdateras med några års intervall. Om passets giltighetstid förlängs från nuvarande fem år till exempelvis tio år eller också bara sju år, kan chippets datasäkerhet föråldras innan chippets livslängd nått sitt slut. Ju längre giltighetstid, desto långsammare ersätts de äldre passmodellerna med nya modeller med mer avancerad datasäkerhet.

En giltighetstid på fem år motiveras också genom säkerställande av själva passets säkerhet. När passets giltighetstid är kortare, kan den datatekniska utvecklingen beaktas och nya tekniker och säkerhetsfaktorer snabba och bättre tas i bruk. På så sätt kan eventuellt missbruk förebyggas och t.ex. förfälskning av pass försvåras.

Genomförandet av de föreslagna lagändringarna förutsätter enligt förslaget bl.a. fortsatt utveckling av datasystemen och utbildning av personalen vid polisens tillståndsförvaltning särskilt när det gäller identifiering utifrån ansiktsbild. Dessutom är det viktigt att sörja för att tillräcklig information ges om införandet av anhängiggörande på elektronisk väg och det förenklade ansökningsförfarandet.

I passlagen görs enligt förslaget dessutom vissa preciseringar som gäller indragning av pass och tillvaratagande av pass av en myndighet.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

I enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) ska en statlig myndighets prestation motsvara beloppet av de genomsnittliga totala kostnaderna för prestationen. Till avgiften för pass räknas personkostnaderna för behandlingen av passärendet, kostnaderna för datasystem och ut-

veckling, kostnaderna för anskaffande och tryckning av passet samt en andel av polisens omkostnader, såsom lokaler.

Priset för ett vanligt pass och ett provisoriskt pass 2014 är enligt inrikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer 2014 (871/2014) 48 euro. År 2013 kostade ett pass 52 euro. Sänkningen av priset beror huvudsakligen på ändringen av leveranssättet för pass, som har minskat den arbetstid som användes för pass vid polisinrättningarna. Dessutom har andelen datasystemskostnader per pass minskat på grund av den kraftiga ökningen av det antal pass som utfärdas.

Minskningen av det egna arbetet vid myndigheten har lett till en sänkning av avgiften. När det förenklade förfarandet tillämpas kommer en del av de personer som ansöker om pass inte längre att besöka myndigheten personligen. De konsekvenser som medför en höjning av priset hänger samman med de nödvändiga ändringarna av datasystemet och med kostnaderna för utvecklingsarbetet. Den föreslagna ändringen förutsätter att identitetskorts- och passinformationssystemet moderniseras och att en plattform för elektronisk service skapas. En del av ändringarna behövs också för att utveckla andra förfaranden och datasystem vid polisens tillståndsförvaltning och för att elektroniska tjänster tas i bruk. Elektroniska tjänster förutsätter dessutom särskilda insatser t.ex. när det gäller att garantera datasäkerheten och systemens tekniska tillförlitlighet.

De kostnader som hänger samman med utvecklandet av polisens olika datasystem som förutsätts i samband med elektroniska tjänster och det förenklade ansökningsförfarandet är enligt en preliminär uppskattning sammanlagt 1,4 miljoner euro under 2013 och 2014. Finansministeriet har för 2012–2014 beviljat produktivetsfinansiering till ett belopp på sammanlagt 2,8 miljoner euro för att utveckla elektroniska tjänster för hela tillståndsförvaltningen inom polisen.

Införandet av särskilt det förenklade förfarandet kan uppskattas sänka priset på pass. Hur detta inverkar på den avgift som tas ut för pass ska bedömas efter det att förfarandet har införts i samband med beredningen av in-

rikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer.

Överlåtandet av uppgifter om utfärdandet av pass till magistraten som datamängd eller genom en teknisk anslutning förutsätter ändringar av polisens identitetskorts- och passinformationssystem. Ändringen förutsätter dessutom i någon mån systemutvecklingsarbete vid Befolkningsregistercentralen, vilket medför kostnader. Någon exakt uppskattning av beloppet av de kostnader som ändringarna orsakar är för närvarande inte tillgängliga.

3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Utvecklandet och ökningen av elektroniska tjänster har konsekvenser för myndigheternas handläggningssätt och behandling av ärenden. De föreslagna lagändringarna syftar till att förbättra produktiviteten vid polisens tillståndsförvaltning och trygga passmyndigheternas personresurser.

Vid tillämpningen av det förenklade ansökningsförfarandet krävs det enligt förslaget inga kundbesök alls. Förfarandet omfattar utöver identifiering av kunden också registrering av fingeravtryck, betalande av avgift, utskrivning av handlingar, undertecknande och arkivering. Dessa arbetsmoment utblir i det nya förfarandet. Vissa uppgifter kan dessutom utföras som bakgrundsarbete, vilket medför smidigare planering av tidsanvändningen. I situationer där en ansökan anhängiggörs på elektronisk väg kan också den tid som krävs för skötseln av ärendet väntas bli kortare och myndighetens arbete minska, eftersom ansökan redan finns sparad i datasystemet och sökanden har betalat behandlingsavgiften.

Utvecklingsåtgärderna vid tillståndsförvaltningen och konsekvenserna av dem har bedömts ett flertal gånger på 2010-talet. Typiskt för utvecklingsåtgärderna är att bedömningen av de konsekvenser som till en början föranleds kan avvika från den nytta som slutligen uppnås i antingen positiv eller negativ riktning. I samband med att projektet LUPA 2016 inrättades 2012 uppskattades att produktivetsvinsten av införandet av ett förenklat förfarande för ansökan om pass är 40 årsverken och av alla utvecklingsåtgärder inom tillståndsförvaltningen sammanlagt 129

årsverken. Utifrån bedömningen av de utvecklingsåtgärder som redan genomförts samt till följd av arbetet för att specificera det förenklade förfarandet och framskridandet av beredningen av lagändringarna uppskattas resursbesparingarna vara något mindre. Enligt preliminära uppskattningar är produktivitetsvinsten till följd av det förenklade förfarandet 25 årsverken och till följd av alla utvecklingsåtgärder inom tillståndsförvaltningen sammanlagt 102 årsverken. Kalkylen för produktivitetsvinsten grundar sig på uppskattningar enligt vilka ca hälften av de ansökningar som gäller pass som utfärdas under ett år görs enligt det förenklade ansökningsförfarandet och att myndigheten sparar in ca 15 minuter för varje passansökan som lämnas enligt det förenklade förfarandet. Den slutliga produktivitetsvinsten säkerställs först efter att förfarandet har införts som en samverkan av kapacitetsutnyttjandet och förenklingen av tillståndsförfarandet.

I och med det förenklade ansökningsförfarandet minskar antalet kundbesök. Kundbesöken i passärenden utgjorde 2013 ca en miljon. Antalet besök minskade från och med 2012 till följd av det nya förfarandet för leverans av pass som togs i bruk i mitten av året, och antalet besök uppskattas alltså minska 2014. Det är svårt att exakt uppskatta hur mycket antalet kundbesök kommer att minska till följd av elektronisk ärendehantering och särskilt det förenklade ansökningsförfarandet, eftersom sökandenas beteende inte är lätt att förutspå. Det förenklade ansökningsförfarandet kan dock väntas sporra sökandena att förnya sitt pass inom den föreslagna tidsfristen på sex år.

Av de sammanlagt 700 000 passansökningar som 2013 gjordes hos polisen hade nästan 500 000 sökande över 12 år antingen ett giltigt pass när de ansökte om nytt pass eller så hade passet föråldrats inom mindre än ett år efter det att passansökan lämnades. Det året skulle helt klart mer än hälften av sökandena ha kunnat omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet. Man kan således uppskatta att det förenklade ansökningsförfarandet skulle kunna tillämpas på åtminstone hälften av de ansökningar som gäller pass som årligen utfärdas, dvs. ca 300 000—350 000 eller till och med fler.

De föreslagna ändringarna av passförfarandet förutsätter enligt förslaget grundlig utbildning av tillståndspersonalen särskilt i fråga om identifiering av sökanden och eventuella missbruk. En passansökan som lämnats in enligt det förenklade förfarandet ska behandlas vid polisen på samma sätt som andra ansökningar, men större uppmärksamhet än tidigare ska fästas vid identifieringen av sökanden och säkerställandet av identiteten, vilket i någon mån medför extra arbete jämfört med nuläget. Ett fotografi som bifogats till ansökan ska jämföras med det tidigare fotografiet i identitetskorts- och passinformationssystemet, i fortsättningen eventuellt med hjälp av tekniska verktyg för ansiktigenkänning. Om den tjänsteman som behandlar ansökan inte är helt säker på att fotografiet föreställer den sökande för vars identitet ansökan om passet görs, ska sökanden kallas in för identifiering av polisen. En sökande kan också ombes personligen infinna sig hos myndigheten, om det är nödvändigt av någon annan orsak. Tanken är dock att man med hjälp av ett fungerande och tillförlitligt ansökningsförfarande, tekniska verktyg av hög kvalitet och utbildning av tillståndsförvaltningens personal i regel inte ska behöva be sökandena infinna sig personligen hos myndigheten.

Trots de föreslagna ändringarna ska man inom polisens tillståndsförvaltning fortfarande, i enlighet med biträdande justitieombudsmannens ställningstaganden, se till att kunden har tillräckliga möjligheter att personligen sköta sina ärenden vid polisens verksamhetsställen för tillstånd. En del av de personer som ansöker om pass har inte möjlighet eller intresse av att sköta ärendet på elektronisk väg. Det är också framöver möjligt att personligen sköta sina ärenden vid polisens egna serviceställen, vars nätverk kompletteras av samservicekontoren. Senare kommer samservicekontoren eventuellt att ersättas av serviceställen för kundtjänst som är gemensamma för den offentliga förvaltningen. Om polisen har ett eget serviceställe på orten, finns bastjänster tillgängliga vid det gemensamma kundservicestället. Om polisen inte har något serviceställe på orten, tillhandahåller polisens egen personal omfattande tjänster efter tidsbeställning. Den gemen-

samma kundbetjäningen har också en viktig roll som stöd för de elektroniska tjänsterna genom att exempelvis erbjuda rådgivning och stöd i fråga om tjänsterna samt de verktyg som behövs vid anhängiggörande av ärendet på elektronisk väg.

Överlåtelse av uppgifter om utfärdandet av pass till magistraten som datamängd eller genom en teknisk anslutning minskar enligt förslaget myndigheternas arbete, eftersom uppgifter om att pass har utfärdats för 18–21-åriga personer med dubbelt medborgarskap inte separat behöver sändas till magistraten. Ändringen förutsätter i någon mån utvecklingsarbete vid Befolkningsregistercentralen, men minskar samtidigt i någon mån behovet av manuellt utrednings- och registreringsarbete vid magistraten. De tekniska ändringar som behövs genomförs inom ramen för den tidsplan som resurserna vid Befolkningsregistercentralen tillåter.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

I och med de föreslagna ändringarna underlättas och förkortas ansökan om pass för kunderna i de flesta fall. Ansökan kan anhängiggöras på elektronisk väg, om sökanden förfogar över ett verktyg för stark identifiering enligt lagen om elektronisk autentisering. En passansökan kan anhängiggöras oberoende av tidpunkt på dygnet och utan ortsbundenhet.

De elektroniska tjänsterna ska enligt förslaget göras så lätta att använda som möjligt. Användningen av tjänsten förutsätter ett medborgarkonto. Sökanden identifieras med hjälp av ett verktyg för stark elektronisk autentisering och efter det väljer sökanden vilken handling han eller hon ansöker om. Systemet hämtar personuppgifterna ur befolkningsdatasystemet och ansökan förhandsifylls med dessa uppgifter. Sökanden ska välja passtyp, leveranssnabbhet, leveransplats, fotografi som fogas till ansökan och delgivningskanal för eventuell begäran om kompletteringar och för brev. På en elektronisk ansökningsblankett ska det enligt förslaget finnas mycket få fält för fri skrivning.

Av den elektroniska tjänsten ska det framgå om sökanden omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet eller om sökanden

personligen ska infinna sig hos myndigheten efter att ha anhängiggjort passansökan på elektronisk väg. Tidsbeställningssystemet fogas till den elektroniska tjänsten så att sökanden erbjuds följande lediga tider vid det serviceställe som är beläget närmast hemadressen. För tidsbeställningen ska sökanden lämna sitt telefonnummer, eftersom en påminnelse om den reserverade tiden sänds som textmeddelande dagen före avtalad tid. Ansökan kan betalas via nätbanken. Betalning med kreditkort utreds som bäst. Behandlingen av ansökan kan följas via ett elektroniskt ärendehanteringskonto.

Nytt pass kan enligt förslaget utfärdas enligt det förenklade ansökningsystemet utan besök på polisinspektionen, om pass har utfärdats för sökanden inom sex år från ansökan om nytt pass och fingeravtryck och namnteckningsprov har tagits av sökanden för det tidigare passet.

När ansökan om det första passet görs ska sökanden personligen infinna sig hos myndigheten, även om ansökan har anhängiggjorts på elektronisk väg. Personligt besök är nödvändigt för att fingeravtryck ska kunna tas och namnteckningsprov kunna lämnas, om sökanden är så gammal att dessa prov ska lämnas. En ansökan som har anhängiggjorts på elektronisk väg på förhand snabbar dock i någon mån upp skötseln av ärendet hos myndigheten.

Personligt besök hos myndigheten krävs framöver således inte i samband med varje ansökan om pass, utan endast med drygt tio års intervall, om sökanden ansöker om nytt pass inom den föreslagna tiden på sex år från utfärdandet av föregående pass. Om sökanden har bytt namn t.ex. på grund av äktenskap eller skilsmässa och det tidigare passet är utfärdat på det gamla namnet, krävs vid ansökan om nytt pass personligt besök hos myndigheten för lämnande av namnteckningsprov.

En vårdnadshavare kan på elektronisk väg anhängiggöra en ansökan om pass för den som han eller hon försörjer, och vårdnadshavaren identifieras då med hjälp av ett starkt elektroniskt identifieringsverktyg. Samtycke av den andra vårdnadshavaren ska fogas till ansökan och tillställas polisinspektionen. I begynnelsefasen när elektroniska tjänster in-

förs är det enligt aktuell information inte möjligt att på elektronisk väg foga vårdnadshavares samtycke till ansökan, men avsikten är att det framöver ska bli möjligt att göra det på elektronisk väg.

Personer som inte har fyllt 12 år omfattas inte av det förenklade förfarandet. Identifiering av en ung sökande utifrån ett elektroniskt levererat fotografi är synnerligen krävande på grund av att ansiktet hos små barn ändras snabbare än hos vuxna. I passlagen förutsätts det att identifieringen sker på ett tillförlitligt sätt. Om det tidigare passet har utfärdats för sökanden t.ex. som ettåring och ansökan om nytt pass görs när personen är sex år, kan det vara nästan omöjligt att identifiera personen utifrån fotografiet. Vid ansökan om pass enligt det förenklade ansökningsförfarandet ska det också finnas ett namnteckningsprov som lämnats för det tidigare passet. I de flesta fall finns det dock inte ett namnteckningsprov för sökanden som inte har fyllt 12 år, eftersom namnteckningsprov inte tas av barn som inte har fyllt fem år och bara tas från fall till fall av barn som är äldre än fem år. Många barn kan således ombes att personligen infinna sig hos myndigheten för att lämna ett namnteckningsprov.

Att lämna sökanden under 12 år utanför det förenklade ansökningsförfarandet är ändamålsenligt också därför att utfärdandet av pass för minderåriga i regel förutsätter varadera vårdnadshavarens samtycke. Vid ett personligt besök är det lättare att kontrollera att samtycke finns och att säkerställa riktigheten av samtycket. Av sammanlagt ca 700 000 sökanden 2013 hade 95 000 inte fyllt 12 år, och av dem hade ca 30 000 pass sedan tidigare. Ett antal minderåriga sökande motsvarande det sistnämnda antalet kan uppskattas bli lämnat utanför det förenklade förfarandet.

Även om sökanden omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet, kan ett personligt besök i vissa fall visa sig vara nödvändigt. Om tjänstemannen t.ex. inte kan säkerställa att det fotografi som bifogats ansökan motsvarar fotografiet i det tidigare identitetskortet eller passet, ombes sökanden personligen infinna sig hos myndigheten för säkerställande av tillförlitlig identifiering. Också då påskyndar en på elektronisk väg anhängiggjord ansökan oftast skötseln av ärendet.

Genom utbildning av personalen vid tillståndsförvaltningen och utvecklandet av tekniska hjälpmedel strävar man dock efter att sökande i regel inte ombes infinna sig hos myndigheten personligen.

Personer som ansöker om pass kan väntas bli lockade av lättheten med det förenklade ansökningsförfarandet. Det är skäl att anta att en betydande del av dessa personer använder sig av denna möjlighet. En stor del av kunderna hos tillståndsförvaltningen kan antas ha beredskap för användningen av elektroniska tjänster. När servicen vid de myndigheter som utfärdar pass planeras ska dock också den del av befolkningen beaktas som inte har möjlighet eller av någon annan orsak inte vill använda elektroniska tjänster. Dessa personer ska fortfarande ha tillräckliga möjligheter att personligen sköta sina ärenden vid polisens serviceställen för tillstånd. Förutom vid polisens egna serviceställen ska ärenden framöver kunna skötas genom personliga besök hos den offentliga förvaltningens gemensamma serviceställen för kundtjänst som håller på att inrättas. Dessa serviceställen kommer att tillhandahålla ett omfattande utbud av polisens tjänster. Också vid de serviceställen för kundtjänst som tillhandahåller ett utbud av bastjänster ska kunden ges instruktioner och råd i användningen av elektroniska tjänster, och kunden ska även där kunna lämna in handlingar som ska fogas till en ansökan för vidarebefordran till polisen.

Anhängiggörande på elektronisk väg och det förenklade ansökningsförfarandet omfattar till en början inte utomlands bosatta finska medborgare, om de ansöker om pass hos en finsk beskickning och passet ska levereras utomlands. Införandet av anhängiggörande på elektronisk väg hos finska beskickningar utreds, när behandlingen av eIDAS-förordningen har framskridit. Om elektroniska identifieringsverktyg som har beviljats i andra medlemsstater godkänns i offentliga tjänster, innebär det att t.ex. sådana elektroniska identifieringsverktyg som har beviljats i Sverige, Tyskland och Storbritannien, där ett stort antal finska medborgare vistas, framöver ska kunna användas när man loggar in till offentliga tjänster i Finland. Om en finsk medborgare som vistas utomlands förfogar över ett verktyg för stark elektronisk

autentisering, kan han eller hon visserligen ansöka om pass hos polisen enligt det förenklade ansökningsförfarandet, men det färdiga passet kan då levereras endast till en adress i Finland.

Passet har i jämförelse med andra tillståndshandlingar i någon mån en särställning som en handling som styrker rätten att resa och identiteten och som innehåller biometrisk kännetecken, vilket ställer synnerligen höga krav på passförfarandet och dess funktionalitet och tillförlitlighet. Det är därför viktigt att bestämmelser om identifieringen av den som ansöker om pass och om sökandens skyldighet att personligen infinna sig hos myndigheten i samband med passansökan inbegrips i passlagen. Datasäkerhet och dataskydd ska skötas på behörigt sätt. De tekniska lösningar som gäller identifiering i samband med elektroniskt passförfarande ska också vara tillförlitliga och fungerande.

Vid beredningen av lagändringarna och planeringen av det elektroniska passförfarandet har man bedömt riskerna med elektronisk ärendehantering och strävat efter att ha beredskap att hantera dem. Flest risker uppskattas vara förknippade med att en person försöker utföra en rättshandling på elektronisk väg helt eller delvis med en annan persons uppgifter i syfte att skada eller nå vinning. För att hindra missbruk är det nödvändigt att användningen av elektroniska tjänster för skötseln av ärenden förutsätter ett starkt elektroniskt identifieringsverktyg. Att ansöka om pass med en annan persons uppgifter förutsätter således att den person som gör sig skyldig till ett sådant försök till missbruk har fått tag på någon annan persons starka elektroniska identifieringsverktyg. Det är därför av största vikt för var och en att ta hand om sina elektroniska koder och identitetshandlingar på behörigt sätt. En arbetsgrupp som inrättades av justitieministeriet har förslagit att så kallad identitetsstöld kriminaliseras som ett självständigt brott. Arbetsgruppens betänkande har sänts på remiss i maj 2014.

Det förenklade ansökningsförfarandet innebär att de som ansöker om pass inte personligen besöker myndigheten i samband med varje passansökan. Därför kräver elektronisk identifiering av sökanden utifrån ett elektroniskt levererat, nytt fotografi särskild

uppmärksamhet. Avsikten är att tjänstemännen utbildas grundligt och att de också ska förfoga över maskinell ansiktsigenkänning och som jämförelsematerial ansiktsbilder i tidigare pass. Eftersom identifieringen försvåras med tiden, anses det vara viktigt att sökanden då och då sköter sina ärenden genom personligt besök hos myndigheterna.

Elektroniska tjänster kan också vara förenade med vissa datatekniska risker, såsom hackning, fel i programvaran eller driftstörningar i systemen. Dessa risker har beaktats vid det tekniska genomförandet av elektroniska tjänster. Dessutom upprätthålls säkerheten bl.a. genom systemutveckling och datasäkerhetsauditeringar. Det tekniska genomförandet av elektronisk ärendehantering är i enlighet med polisens riktlinjer och datasäkerhet.

Om ett fel upptäcks i ett pass i fråga om vilket ansökan har gjorts på elektronisk väg, kan passinnehavaren underrätta den myndighet där passet har utfärdats eller den närmast belägna passmyndigheten om detta. Om felet i passet beror på myndigheten eller tillverkaren, beställs ett nytt pass för sökanden avgiftsfritt. Ett tillfälligt pass kan också skrivas ut avgiftsfritt för kunden.

De ändringar som föreslagits i passlagen och som hänger samman med indragning av pass och tillvaratagande av pass av en myndighet kan också bidra till att missbruk hindras.

Överlåtelse av uppgifter om utfärdandet av pass till magistraten som datamängd eller genom en teknisk anslutning leder till att uppgiften om att pass har utfärdats för en medborgare med dubbelt medborgarskap som är äldre än 18 år men yngre än 22 år automatiskt överförs. Ändringarna syftar till att uppgifterna i större utsträckning och i aktuella form kan beaktas när anteckning görs i befolkningsdatasystemet, vilket minskar medborgarnas behov av personligt besök hos myndigheten för att sköta sina ärenden. Den bidrar också till att hindra uppkomsten av en sådan situation att en uppgift som är viktig med hänsyn till risken för förlust av medborgarskap inte överförs till myndigheten i rätt tid.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Propositionen har beretts vid inrikesministeriets polisavdelning i samarbete med Polisförvaltningen. Också utrikesministeriet har deltagit i beredningen av ärendet.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Utlåtande om utkastet till proposition begärdes av utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriets migrationsavdelning och gränsbevakningsavdelning, finansministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsman, dataombudsmannen, Polisstyrelsen, Migrationsverket, Befolkningsregistercentralen, magistraten i Helsingfors, magistraten i Västra Finland, Jakobstads enhet, Finlands Polisorganisationers förbund rf, utlandsfinländarparlamentet, Suomi-Seura ry, Electronic Frontier Finland - EFFi ry och Tietoturva ry. Utlåtande lämnades inte av alla aktörer. Ett sammandrag av utlåtandena har gjorts upp.

Utvägandet av elektroniska tjänster och införandet av det förenklade ansökningsförfarandet i passförfarandet understöddes i allmänhet i utlåtandena. I några utlåtanden påpekades dock att det vid sidan av de elektroniska tjänsterna alltid ska finnas tillräckliga möjligheter för kunderna att personligen sköta sina ärenden. Finansministeriet ansåg det vara viktigt att skötseln av ärenden genom personligt besök hos myndigheten i så stor omfattning som möjligt kan ske vid den offentliga förvaltningens gemensamma serviceställe för kundtjänst som håller på att inrättas.

Enligt justitieministeriets uppfattning är det skäl att i 6 § om ansökan om pass uttryckligen framhålla kravet på personligt besök vid skötsel av ärenden, även om det delvis indirekt kan framgå av de andra bestämmelserna i passlagen. Lagförslaget har preciserats till denna del.

I flera utlåtanden fästes uppmärksamhet vid säkerställandet av förfarandets säkerhet och tillförlitlighet samt vid identifieringen av sökanden. Inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning konstaterade t.ex. att stark elektronisk autentisering är nödvändig för förebyggande av missbruk. Befolkningsregistercentralen föreslog att en elektronisk ansökan om pass undertecknas med användning av ett kvalificerat certifikat enligt lagen om elektronisk autentisering i stället för att personen identifieras enbart med hjälp av ett starkt elektroniskt identifieringsverktyg. Kvalitetscertifikat är alla de personcertifikat som Befolkningsregistercentralen utfärdar, såsom medborgarcertifikatet i det identitetskort som polisen utfärdar. Lagförslaget har inte ändrats i enlighet med Befolkningsregistercentralens förslag, eftersom starka elektroniska identifieringsverktyg är tillförlitliga identifieringshjälpmedel enligt lagen om elektronisk autentisering och eftersom olika slag av starka elektroniska identifieringsverktyg också i stor utsträckning är godkända inom olika myndighetstjänster. Ett krav på att elektronisk namnteckning ska göras med användning av kvalificerat certifikat skulle avsevärt begränsa tillämpningsområdet för elektroniska tjänster, eftersom medborgarna åtminstone inte tills vidare i lika stor utsträckning förfogar över identitetskort utfärdade av polisen som t.ex. över bankkoder.

I några utlåtanden fästes uppmärksamhet också vid att införandet av elektroniska tjänster enbart begränsas till ansökan om pass hos polisen. Enligt utrikesministeriets uppfattning är en sådan avgränsning i den inledande fasen motiverad och ska uttryckligen framgå av lagen. Enligt utlandsfinländarparlamentet och Suomi-Seura ry bör utlandsfinländare ha samma möjlighet till elektronisk ärendehantering som personer bosatta i Finland, om de förfogar över ett starkt elektroniskt identifieringsverktyg. Kommunikationsministeriet understödde tanken att införandet av elektronisk ärendehantering utomlands utreds när beredningen av eIDAS-förordningen har framskridit. Lagförslaget har preciserats till följd av utrikesministeriets utlåtande. Elektronisk ärendehantering har inte utsträckts till de finska beskickningarna, eftersom det i nu-

läget inte är möjligt att införa detta förfarande.

I förslaget om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet understöddes överlåtelse av uppgifter om utfärdandet av pass som datamängd eller genom en teknisk anslutning i utlåtandena.

5 Samband med andra propositioner

I anknytning till polisens registerlag och särskilt till dess 3 § behandlar riksdagen som bäst regeringens proposition till riksdagen med förslag till säkerhetsutredningslag och lagar som har samband med den (RP 57/2013 rd), regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skjutbanor sam till lagar om ändring av skjutvapenlagen och vissa lagar som har samband med den (RP 20/2014 rd), regeringens proposition till riksdagen

med förslag till lagar om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer och om ändring av 3 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (RP 21/2014 rd) och regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om privata säkerhetstjänster och till vissa lagar som har samband med den (RP 22/2014 rd). Ändring av 19 § i polisens registerlag föreslås i regeringens propositioner RP 57/2013 rd och RP 20/2014 rd.

Dessutom bereder utrikesministeriet som bäst en regeringsproposition som gäller ändring av lagen om konsulära tjänster (498/1999), som också innehåller ett förslag till ändring av passlagen. Avsikten är att den propositionen överlämnas till riksdagen under höstsessionen 2014. Propositionen kan innehålla ändringsförslag som gäller samma paragrafer som i denna proposition.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Passlagen**

6 §. Ansökan om pass. I paragrafen bestäms det om de myndigheter hos vilka ansökan om pass kan göras och om förfarandet för ansökan om pass. Enligt 1 mom. görs ansökan om pass hos polisen. Sökanden kan göra ansökan hos vilken polisinrättning som helst oberoende av sin hemkommun. Förutom vid polisens egna serviceställen ska ansökan om pass framöver kunna göras vid de gemensamma serviceställen för den offentliga förvaltningen som håller på att inrättas. Dessa serviceställen kommer att tillhandahålla ett omfattande utbud av polisens tjänster.

Till 1 mom. fogas en uttrycklig bestämmelse om att ansökan om pass kan anhängiggöras på elektronisk väg. Anhängiggörande på elektronisk väg sker vid polisens serviceställe via ett medborgarkonto. En vårdnadshavare till ett minderårigt barn kan på elektronisk väg ansöka om pass för den som han eller hon försörjer. Trots att ansökan anhängiggörs på elektronisk väg ska sökanden personligen infinna sig hos myndigheten för komplettering av ansökan, dvs. närmast för att lämna fingeravtryck och ge namnteckningsprov, om det inte är fråga om en sökande som omfattas av det förenklade ansökningsförfarande som föreslås i 6 b §. Av den elektroniska ärendehanteringstjänsten ska framgå om sökanden omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet. Om sökanden inte omfattas av det förenklade förfarandet, uppmanas han eller hon automatiskt genom systemet att reservera tid för komplettering av ansökan. Skötseln av ärendet påskyndas dock i någon mån, när ansökan har anhängiggjorts på elektronisk väg på förhand.

Enligt 2 mom. kan en finsk medborgare som vistas utomlands ansöka om pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass. En sådan annan finsk beskickning som kan bemyndigas att

utfärda pass är exempelvis ett honorärkonsulat. Bestämmelsen motsvarar till sitt sakinnehåll den gällande lagen. Vid ansökan om pass hos den myndighet som nämns i momentet ska ansökan lämnas in personligen. En passansökan kan i den inledande fasen inte anhängiggöras på elektronisk väg i situationer som omfattas av finska beskickningars behörighet utomlands.

När det gäller diplomatpass och tjänstepass föreslås det inte heller några förändringar av det nuvarande förfarandet. Ansökan om dessa pass ska i enlighet med 3 mom. göras hos utrikesministeriet. Ansökan får av särskilda skäl lämnas även till polisen eller till en finsk beskickning. Också när det gäller dessa handlingar förutsätts det att ansökan lämnas in personligen. Ansökan kan inte anhängiggöras på elektronisk väg.

För att göra det möjligt att smidigt införa anhängiggörande på elektronisk väg bestäms det i den föreslagna 6 c § om bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilken det genom förordning av statsrådet får utfärdas bestämmelser om möjligheten att anhängiggöra ansökan på elektronisk väg när det gäller ansökan om pass utomlands hos en finsk beskickning eller ansökan om diplomatpass eller tjänstepass.

I 4 mom. bestäms det i enlighet med de gällande bestämmelserna att en ansiktsbild på vilken sökanden utan svårighet kan kännas igen ska fogas till ansökan. När passärenden sköts på elektronisk väg ska ansiktsbilden vara i elektronisk form, vilket i praktiken innebär ett fotografi som matats in i polisens server för fotografier eller som sökanden själv har matat in eller ett högst sex månader gammalt fotografi som sedan tidigare finns sparat i identitetskorts- och passinformationssystemet. Ett tidigare fotografi av sökanden får med hans eller hennes samtycke användas, men fotografiet får inte vara äldre än sex månader. Enligt 5 mom. får genom förordning av inrikesministeriet närmare bestämmelser utfärdas om antalet ansiktsbilder och om kraven på ansiktsbilderna.

I 4 mom. ingår också en bestämmelse som motsvarar den gällande lagen och som gäller

den identifieringshandling som används när ansökan om passet görs. Den som genom personligt besök hos myndigheten ansöker om pass ska uppvisa en giltig identitetshandling, dvs. pass eller identitetskort. Om sökanden inte kan uppvisa en sådan handling, utförs identifieringen av den myndighet som tar emot ansökan om pass. Identifieringen sker med hjälp av t.ex. andra handlingar som sökanden har eller genom att med sökandens samtycke använda de register som myndigheten förfogar över.

För att säkerställa tillförlitligheten i passförfarandet och skyddet för personuppgifter föreslås det i 4 mom. en ny bestämmelse om elektronisk autentisering i samband med elektronisk kommunikation. Elektronisk kommunikation förutsätter ett starkt elektroniskt identifieringsverktyg i enlighet med lagen om elektronisk kommunikation. Identifieringsverktyg som för närvarande används är bankernas nätbankskoder, Befolkningsregistercentralens medborgarcertifikat, som bl.a. finns på identitetskort utfärdade av polisen, och teleoperatörernas mobilcertifikat. I och med eIDAS-förordningen, som behandlas som bäst, kommer eventuellt också elektroniska identifieringsverktyg som andra medlemsstater har beviljat att godkännas.

Sökanden ska identifiera sig med sitt eget personliga identifieringsverktyg, med undantag för situationer där en vårdnadshavare ansöker om pass för ett minderårigt barn som han eller hon försörjer. Vårdnadshavaren ska i det fallet identifiera sig med sitt eget starka elektroniska identifieringsverktyg.

I 5 mom. ingår ett bemyndigande motsvarande den gällande lagen enligt vilket det genom förordning av statsrådet får utfärdas närmare bestämmelser om de identitetshandlingar som polisen utfärdar. I momentet bestäms det dessutom att det genom förordning av inrikesministeriet får utfärdas närmare bestämmelser om antalet ansiktsbilder som ska fogas till ansökan och om kraven på ansiktsbilderna. I inrikesministeriets förordning om passfotografier finns det bestämmelser om bl.a. bildens storlek, huvudets hållning och personens ansiktsuttryck och kläder samt fotografiets bakgrund och belysning. Förordningen ska omarbetas så att den bättre mot-

svarar de krav som ställs på elektronisk kommunikation.

6 b §. Ansökan om nytt pass. Det föreslås att en ny 6 b § fogas till lagen. I den nya paragrafen bestäms det om det förenklade ansökningsförfarandet vid ansökan om pass enligt vilket sökanden inte behöver vara personligen närvarande när ansökan görs. Pass kan således utfärdas utan att sökanden personligen besöker polisen. När ansökan om pass har anhängiggjorts på elektronisk väg i den elektroniska tjänsten informeras sökanden om huruvida han eller hon omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet. Det förenklade ansökningsförfarandet gäller inte förlängning av det tidigare passets giltighetstid, utan ansökan om ett separat nytt pass.

Enligt det föreslagna 1 mom. behöver sökanden inte vara personligen närvarande, om han eller hon på elektronisk väg ansöker om nytt pass inom sex år från utfärdandet av det tidigare passet och fingeravtryck och namnteckningsprov har tagits för det tidigare passet. Detta moment innehåller också en bestämmelse om undantag till 6 a § om tagande av fingeravtryck. Enligt det gällande 6 a § 1 mom. ska den myndighet som utfärdar passet ta fingeravtryck av den som ansöker om pass. I samband med det förenklade förfarandet tas inte fingeravtryck av sökanden, utan vid tillverkningen av det nya passet används de fingeravtryck som tagits för det tidigare passet.

Kravet på tidigare tagna fingeravtryck innebär att barn som inte fyllt 12 år inte omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet, eftersom fingeravtryck inte tas av dem. Ansökan kan dock i detta fall anhängiggöras på elektronisk väg i polisens elektroniska tjänst, om kravet på stark elektronisk identifiering uppfylls.

Att sökande som inte har fyllt 12 år lämnas utanför förfarandet är ändamålsenligt, eftersom det i praktiken ofta kan uppkomma situationer där sökanden ombes personligen infinna sig hos myndigheten t.ex. för tillförlitlig identifiering utifrån ansiktsbilden. Ansiktet förändras snabbt i synnerhet hos unga barn. Dessutom kan det vara nödvändigt att av barnet ta namnteckningsprov, som i allmänhet, efter prövning från fall till fall, tas av barn som är äldre än fem år. Personlig närvaro vid skötseln av passansökan förut-

sätts i vilket fall som helst av minderåriga som har fyllt 12 år, eftersom fingeravtryck då ska lämnas.

I samband med det förenklade förfarandet förutsätts inte att det tidigare passet fortfarande är i kraft när ansökan om nytt pass görs. Ett pass utfärdas i regel för fem år. En stor del av dem som ansöker om pass gör det medan det tidigare passet fortfarande är i kraft eller snart efter det att giltighetstiden har gått ut, dvs. innan eller strax efter att fem år har förflutit. Därför föreslås det i propositionen som krav för det förenklade ansökningsförfarandet sex år efter utfärdandet av det tidigare passet. Då kommer det förenklade förfarandet att omfatta så många sökanden som möjligt, medan man också sörjer för smidighet och tillförlitlighet i passförfarandet, eftersom det med tiden blir svårare att identifiera en person t.ex. utifrån ansiktsbilden.

Det tidigare pass som har utfärdats för sökanden kan också vara ett tillfälligt pass, eftersom fingeravtryck lämnas för ett sådant pass, även om den tekniska delen saknas i passet. Om det pass som tidigare har utfärdats för sökanden är provisoriskt, kan ansökas om nytt pass inte göras genom det förenklade förfarandet, eftersom ett provisoriskt pass utfärdas, om fingeravtryck av någon tillfällig orsak inte kan tas. Ett sjömanspass duger inte heller som tidigare pass, eftersom det inte är ett egentligt pass, även om ansökan om sjömanspass görs genom ett liknande förfarande. Som tidigare pass duger ett diplomatpass eller ett tjänstepass, även om ansökan om dessa pass enligt den föreslagna bestämmelsen inte omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet.

Som tidigare pass gäller inte heller ett främlingspass som har utfärdats för en utläning eller ett resedokument för en flykting, eftersom de inte motsvarar sådana pass som avses i passlagen, även om vissa bestämmelser i passlagen tillämpas på dem. En person som beviljats finskt medborgarskap och som ansöker om sitt första finska pass ska således personligen besöka polisens serviceställe för ansökan om pass.

Också i fråga om sökande som i princip omfattas av det förenklade ansökningsförfarandet och som på elektronisk väg ansöker

om nytt pass hos polisen kan det undantagsvis uppstå situationer där det är nödvändigt med ett personligt besök innan passet utfärdas. I 2 mom. finns därför en bestämmelse enligt vilken sökanden personligen ska infinna sig hos myndigheten, om det behövs för att identifiera honom eller henne, för att ta nya fingeravtryck, för att lämna ett nytt namnteckningsprov eller av någon annan särskild orsak.

Sökanden ombes infinna sig personligen hos myndigheten t.ex. om den tjänsteman som handlägger ansökan om pass inte på ett tillförlitligt sätt kan identifiera sökanden utifrån det fotografi som fogats till den elektroniska ansökan. Om sökanden har bytt namn förutsätts det också att sökanden personligen infinna sig hos myndigheten, eftersom det då inte finns ett namnteckningsprov i passregistret som motsvarar det nya namnet. I vissa fall kan det också vara nödvändigt att ta nya fingeravtryck. Detta är fallet t.ex. om de fingrar av vilka fingeravtryck togs för det tidigare passet har skadats på grund av någon olyckshändelse. Någon annan sådan särskild orsak som avses i bestämmelsen kan bli tillämplig exempelvis när någon utredning inte kan sändas elektroniskt. Sökanden får via den valda ansökningskanalen kallelse att personligen infinna sig hos polisen.

För att fingeravtryck som har tagits för ett tidigare pass ska kunna användas för ett nytt pass krävs det ändring av polisens registerlag. I propositionen föreslås det att man med sökandens samtycke för det nya passet får använda fingeravtryck som har tagits för det tidigare passet.

Enligt 3 mom. tillämpas det förenklade ansökningsförfarandet inte när en finsk medborgare som vistas utomlands hos en finsk beskickning utomlands ansöker om pass, när ansökan gäller diplomatpass, tjänstepass eller sjömanspass, eller när ansökan gäller i 8 kap. i utlänningslagen avsett resedokument som beviljas utlännningar, dvs. främlingspass och resedokument för flykting. Bestämmelsen om avgränsning av tillämpningen av det förenklade ansökningsförfarandet är nödvändig, eftersom bestämmelserna i passlagen i regel gäller ansökan om pass som görs både i Finland och utomlands. Dessutom tillämpas aningen alla eller en del av bestämmelserna

om ansökan om pass och tagande av fingeravtryck också på andra typer av pass. Bestämmelserna om ansökan om pass gäller för diplomatpass och tjänstepass som utrikesministeriet beviljar, om inte något annat särskilt bestäms i passlagen. Bestämmelserna om ansökan om pass och tagande av fingeravtryck gäller också för sjömanspass. Dessutom tillämpas bestämmelserna om tagande av fingeravtryck enligt 133 a § i utlänningslagen också på resedokument för flykting och på främlingspass.

Avgränsningen av det förenklade ansökningsförfarandet till att enbart gälla ansökan om vanligt pass hos polisen är motiverad därför att det av tekniska orsaker inte är möjligt att genast införa förfarandet utomlands. Dessutom avviker det förfarande och de förutsättningar som avses i momentet i fråga om ansökan om och utfärdande av andra typer av pass i någon mån från förfarandet vid ansökan om vanligt pass, och det skulle i betydligt fler fall vara nödvändigt att förutsätta att sökanden infinner sig personligen hos myndigheten i fråga. Därför är det i fråga om dessa dokument åtminstone inte i den inledande fasen ändamålsenligt att tillämpa det förenklade ansökningsförfarandet

6 c §. Elektronisk kommunikation i vissa situationer. I den nya 6 c § bestäms det om bemyndigande att utfärda förordning om införandet av anhängiggörande på elektronisk väg och det i 6 b § avsedda förenklade ansökningsförfarandet vid ansökan om pass hos en finsk beskickning eller när ansökan gäller någon annan typ av pass än ett vanligt pass. Genom förordning av statsrådet får det utfärdas bestämmelser om att anhängiggörande på elektronisk väg också kan tillämpas på ansökan om pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning samt på sjömanspass, diplomatpass och tjänstepass. Dessutom får det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om att det förenklade ansökningsförfarandet enligt 6 b § ska tillämpas i de ovannämnda situationerna samt på ansökan om resedokument som beviljas utlänningspass. Det är alltså fråga om att det elektroniska förfarande som används vid ansökan om vanliga pass utsträcks till att gäl-

la också andra ansökningsituationer och passtyper.

Bemyndigande att utfärda förordning innebär att det genom förordning av statsrådet får utfärdas bestämmelser som avviker från det som bestäms i 6 och 6 b §. Syftet med bemyndigandet att utfärda förordning är att det ska vara möjligt att så smidigt som möjligt införa anhängiggörande på elektronisk väg och det förenklade ansökningsförfarandet t.ex. när ansökan om pass görs utomlands hos finska beskickningar, efter det att teknisk beredskap för detta tagits fram också vid beskickningarna och de elektroniska identifieringslösningarna har framskridit. Också i fråga om andra typer av pass är det viktigt att förfarandet så smidigt som möjligt kan införas, om det för de nämnda dokumentens del anses vara ändamålsenligt och möjligt att införa förfarandet. I de föreslagna bestämmelserna är det inte fråga om obegränsad avvikelser från bestämmelserna i lagen, utan en avvikelser förutsätter teknisk och annan beredskap hos myndigheten. Dessutom ska införandet av förfarandet vara ändamålsenligt med hänsyn till exempelvis antalet sökande och de lösningar som är tillgängliga för elektronisk identifiering.

22 §. Indragning av pass. Enligt den gällande 22 § dras ett pass in av en polisinrättning eller av den myndighet som utfärdat passet. När det gäller sådana pass som polisen har utfärdat och som har förkommit utomlands och innehavaren av passet underrättar en finsk beskickning om att passet har förkommit eller stulits, är det således för närvarande polisinrättningen som fattar beslut om indragning av passet. De finska beskickningarna har inte behörighet att dra in ett pass som förkommit eller stulits utomlands, om de inte själva har utfärdat passet. Beskickningarna kan emellertid utfärda nytt pass.

Även om det tidigare passet i enlighet med 19 § 3 mom. i passlagen upphör att gälla när det nya passet överlämnas, bör beskickningarna ha behörighet att dra in det tidigare passet. Därför föreslås paragrafen bli ändrad så att om det har anmälts att ett pass har förkommit eller stulits utomlands, får förutom polisen och den myndighet som har utfärdat

passet också en i 10 § 2 mom. avsedd finsk beskickning dra in passet.

24 §. Förutsättningar för tillvaratagande av pass. En ny bestämmelse om att ett pass som upphört att gälla tillvaratas av en myndighet för makulering föreslås bli fogad till 1 mom.

Till följd av det nya leveransförfarandet som infördes våren 2013 har sökanden inte längre behövt överlämna det tidigare passet till myndigheten. Det tidigare passet har upphört att gälla i och med överlåtelsen av nytt pass. I praktiken har det dock uppstått situationer där en innehavare av pass har försökt använda ett pass som upphört att gälla som resedokument eller som en handling där identiteten framgår. Anteckning om att passet har upphört att gälla är införd i identitetskorts- och passinformationssystemet, men detta framgår inte av själva passet.

För att hindra missbruk bestäms det i 24 § 1 mom. att en myndighet för makulering får tillvarata ett tidigare, i 19 § 3 mom. avsett pass som till följd av överlåtelsen av nytt pass har upphört att gälla, om innehavaren av passet eller någon annan person som resedokument eller identifieringshandling använder eller försöker använda det ogiltiga passet. I enlighet med 25 § 1 mom. i passlagen tillvaratas passet av en passmyndighet som avses i 10 § eller av en polis- eller gränskontrollmyndighet

1.2 Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

3 §. Informationssystemet för förvaltningsärenden. I informationssystemet för förvaltningsärenden, som förs av polisen, får enligt 3 § 3 mom. 4 punkten för skötseln av polisens, utrikesministeriets och finska beskickningars uppgifter enligt passlagen registreras fingeravtryck som tagits av sökanden vid ansökan om pass.

I propositionen föreslås det att fingeravtryck som tagits för ett tidigare pass med den berörda personens samtycke också får användas för utarbetande av en identitetshandling som personen ansökt om senare. Identitetshandlingar är pass och identitetskort. Eftersom fingeravtryck inte tas för identitetskort avser bestämmelsen i praktiken endast

nytt pass. Tidigare fingeravtryck kan användas i situationer där det förenklade ansökningsförfarandet enligt den föreslagna nya 6 b § i passlagen tillämpas och där sökanden i samband med ansökan om pass inte personligen behöver infinna sig hos myndigheten.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 3 § 3 mom. 3 punkten i polisens registerlag. Enligt denna punkt får med den berörda personens samtycke det fotografi och namnteckningsprov som registrerats i bilduppgifterna även användas för något annat förvaltningstillstånd eller beslut som personen ansökt om än för den handling som fotografiet och namnteckningsprovet har lämnats för.

19 §. Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter. En finsk medborgare som också har medborgarskap i någon annan stat behåller sitt finska medborgarskap vid uppnående av 22 års ålder endast om han eller hon har tillräcklig anknytning till Finland. En tillräcklig anknytning anses finnas om personen efter att ha fyllt 18 men inte 22 år har ansökt om eller fått finskt pass. Enligt 40 § i medborgarskapslagen ska polisen och beskickningen underrätta befolkningsdatasystemet om pass som har utfärdats för en person som har fyllt 18 men inte 22 år. Polisens registerlag innehåller dock inga bestämmelser om att uppgifterna om ansökan om eller utfärdande av pass ska överföras till magistraten som datamängd eller genom en teknisk anslutning. Uppgifter om pass överförs således inte automatiskt till magistraten, utan sätten för överlämnande av uppgifterna skiljer sig i någon mån från varandra beroende på polisinställning.

När en person behåller sitt finska medborgarskap vid uppnådd 22 års ålder på grundval av tillräcklig anknytning ska magistraten enligt 38 § i medborgarskapslagen anteckna saken i befolkningsdatasystemet och informera personen om anteckningen. För att polisen genom en teknisk anslutning eller som datamängd ska kunna lämna ut uppgifter om ansökan om eller utfärdandet av pass föreslås det att det till 19 § 1 mom. i polisens registerlag fogas en ny 20 punkt, enligt vilken det bestäms om utlämnandet av uppgifter till magistraten för skötseln av en uppgift som avses i 38 § i medborgarskapslagen. Utlämnandet av uppgifter är i 19 § knutet till rele-

vanskravet. Det informationsinnehåll som i praktiken utlämnas är mycket snävt, eftersom det endast är fråga om uppgifter som gäller ansökan om och utfärdande av pass. Överföring av uppgifterna i maskinellt läsbar form förbättrar dataöverföringens säkerhet samt minskar fel som eventuellt uppkommer i samband med överföringen och den personliga arbetsinsats som behövs för arbetet.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Enligt 38 § 1 mom. i passlagen får det genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökan om och utfärdande av pass samt om de bilagor som krävs för ansökan. I passförordningen bestäms det bl.a. om namnteckning och samtycke av vårdnadshavare. Förordningen föreslås bli preciserad till följd av att elektronisk kommunikation införs.

Förslaget omfattar också ett nytt bemyndigande att utfärda förordning. Enligt den föreslagna 6 c § får det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om att ansökan kan anhängiggöras på elektronisk väg och att det förenklade ansökningsförfarandet kan tillämpas på ansökan om någon annan typ av pass än ett vanligt pass samt på ansökan om pass som görs av finska medborgare hos en beskickning utomlands. Syftet med bemyndigandet att utfärda förordning är att möjliggöra att det förenklade ansökningsförfarandet ska kunna införas smidigt också utomlands, när ansökan om pass görs hos finska beskickningar och när ansökan gäller andra pass än det vanliga passet.

Det bemyndigande som ingår i 6 § 5 mom. i passlagen om de ansiktsbilder som ska fogas till ansökan preciseras enligt förslaget så att ändringen av inrikesministeriets namn beaktas och bemyndigandet skrivs om på ett sådant sätt att utfärdande av förordning möjliggörs. I inrikesministeriets förordning om passfotografier föreslås de ändringar som införandet av elektronisk kommunikation förutsätter samt andra nödvändiga ändringar.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 27 oktober 2014.

De ändringar som krävs i datasystemen har fastställts och genomförts så att det enligt den information som för tillfället är tillgänglig hösten 2014 ska finnas teknisk beredskap för att införa det förenklade ansökningsförfarandet. För att målen för propositionen ska kunna uppnås är det viktigt att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt efter det att de nödvändiga ändringarna i datasystemen har gjorts.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Skydd för personuppgifter

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid trygga. Att samla in, hantera och registrera biometrisk kännetecken innebär ingrepp i skyddet för privatlivet och personuppgifter (GrUU 5/2012 rd). När det förenklade ansökningsförfarandet tillämpas tas inte nya fingeravtryck av sökanden för det nya passet, utan passet tillverkas så att de fingeravtryck som har tagits för det tidigare passet med sökandens samtycke används. Nya fingeravtryck tas i samband med det förenklade ansökningsförfarandet endast i undantagsfall. Det föreslås att det till polisens registerlag fogas en bestämmelse om användningen av tidigare tagna fingeravtryck. I passlagen eller polisens registerlag föreslås det inga andra ändringar som gäller insamling, hantering, registrering eller användning av biometrisk kännetecken.

Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter ska enligt 10 § 1 mom. i grundlagen utfärdas genom lag. Kravet att det ska föreskrivas om saken i lag inbegriper också möjligheten att överföra uppgifterna genom en teknisk anslutning (GrUU 12/2002 rd). I polisens registerlag föreslås en ny bestämmelse, enligt vilken det ska vara möjligt att som datamängd eller genom en teknisk anslutning till magistraten överföra uppgifter om utfärdandet av pass. Den föreslagna ändringen gäller endast sättet på vilket informa-

tion överförs, eftersom polisen med stöd av den gällande lagstiftningen redan kan och också ska lämna ut dessa uppgifter för registrering i befolkningsdatasystemet. Utlämnandet av uppgifter är i 19 § knutet till relevanskravet. Det informationsinnehåll som i praktiken utlämnas är mycket snävt, eftersom det endast är fråga om uppgifter som gäller ansökan om och utfärdandet av pass. De tekniska arrangemang som behövs för överföringen av uppgifter ska stämma överens med riktlinjerna för datasäkerhet vid polisen.

De föreslagna lagändringarna innebär inte någon försämring av den nuvarande nivån på skyddet för personuppgifter och inte heller ingrepp i sökandenas privatliv.

Bemyndigande att utfärda förordning om införande av elektronisk kommunikation

Enligt den föreslagna 6 c § får det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om att elektronisk kommunikation, dvs. anhängiggörande på elektronisk väg, och det förenklade ansökningsförfarandet kan tillämpas på ansökan om någon annan typ av pass än ett vanligt pass och när finska medborgare som vistas utomlands ansöker om pass hos en beskickning. Elektroniska tjänster kan i den inledande fasen inte införas utomlands, eftersom de finska beskickningarna för närvarande inte har den nödvändiga tekniska beredskapen för detta, såsom sådana arbetsstationsprogram som elektronisk mottagning av fotografier förutsätter. En synnerligen viktig utmaning är i praktiken också att en stor del av utlandsfinslänarna inte förfogar över ett sådant starkt elektroniskt identifieringsverktyg som behövs för att ärenden ska kunna skötas på elektronisk väg.

Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis ska bemyndigandet att utfärda förordning vara exakt och noga avgränsat (GrUU 34/2009 rd, GrUU 17/2010 rd). Grundlagsutskottet har ansett att det i vissa fall är möjligt att avvika från det som har bestämts i lag, även om detta i princip har betraktats som ett problem med tanke på hierarkin mellan lag och förordning. Det är då emellertid nödvändigt att bemyndigandet att utfärda förordning har avgränsats så att den makt som hänförs till utfärdandet av förordning preciseras ge-

nom inskränkande och styrande skrivningar om bl.a. i vilket syfte och i vilka fall det genom förordning får utfärdas bestämmelser som avviker från lag (GrUU 14/2006 rd, GrUU 17/2010 rd).

Syftet med det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning är att göra det möjligt att smidigt införa det förenklade ansökningsförfarandet också utomlands när den nödvändiga tekniska beredskapen och annan beredskap väl finns och när det är ändamålsenligt att införa förfarandet t.ex. med tanke på Finlands och andra medlemsstaters identifieringslösningar som eventuellt kommer att godkännas för elektronisk autentisering i och med eIDAS-förordningen som är under behandling. Införandet av elektronisk kommunikation och det förenklade ansökningsförfarandet utomlands utreds i takt med att behandlingen av förordningen framskrider. Avvikelse från bestämmelserna i lag görs enligt förslaget inte till skada för sökandena, utan till nytta för dem. Avvikelse från bestämmelserna förutsätter att den myndighet som tar emot ansökan har sådan behövlig tillräcklig teknisk, ekonomisk och övrig beredskap som avses i lagen om elektronisk kommunikation och att det är ändamålsenligt att införa förfarandet. Vid prövningen av ändamålsenligheten kan bl.a. antalet sökande som skulle omfattas av förfarandet samt de tillgängliga nationella och internationella identifieringsverktygen beaktas. Bestämmelser som genom förordning av statsrådet utfärdas om införandet av elektronisk kommunikation främjar möjligheten att raskt styra medborgare som ansöker om pass till det förfarandet som i andra passärenden redan används och underlättar därigenom skötseln av ansökan om pass för dem.

Jämlikhet

Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. I grundlagen förbjuds dock inte all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilt nämnda grunder-

na i bestämmelsen. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnad av någon orsak som gäller en människas person på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna. Utöver bedömningen av om grunden är acceptabel har utskottet även fäst uppmärksamhet vid bedömningen av om den föreslagna metoden står i rätt proportion till det eftersträfvade målet (GrUU 38/2006 rd, GrUU 31/2013 rd).

Elektronisk kommunikation förutsätter ett starkt elektronisk identifieringsverktyg, som dock alla medborgare inte nödvändigtvis har. För att de elektroniska tjänsterna och passförfarandet ska vara tillförlitliga och för att hindra missbruk är det dock nödvändigt att sökanden identifieras med hjälp av ett starkt elektroniskt identifieringsverktyg. Elektronisk kommunikation är inte det enda sättet att ansöka om pass på, utan det är också i fortsättningen möjligt att ansöka om pass genom att personligen besöka myndighetens service-ställe. I och med att den nya elektroniska lösning för identifiering genomförs som inbegrips i regeringens strukturpolitiska program kommer allt fler medborgare sannolikt att kunna omfattas av de elektroniska tjänsterna.

I den inledande fasen av införandet av elektroniska tjänster omfattar förfarandet inte finska medborgare som vistas utomlands och

som ansöker om pass hos en finsk beskickning. Personer som ansöker om diplomatpass, tjänstepass, sjömanspass eller resedokument som beviljas utlänningar omfattas enligt förslaget inte heller av systemet för elektronisk kommunikation och det förenklade ansökningsförfarandet. Vid avgränsningen av personkretsen är det viktigt att beakta att skyldigheten att ordna elektroniska tjänster enligt lagen om elektronisk kommunikation inte är ovillkorlig. Införandet av elektronisk kommunikation och det förenklade ansökningsförfarandet utomlands utreds när behandlingen av eIDAS-förordningen framskrider. Avgränsningen av andra typer av pass än vanligt pass så att de faller utanför förfarandet grundar sig för sin del på att förfarandet för ansökan om och utfärdande av dessa pass i någon mån avviker från förfarandet vid ansökan om vanligt pass, och det skulle därför i betydligt fler fall vara nödvändigt att förutsätta att sökanden sköter sina passärenden personligen.

De föreslagna lagändringarna bedöms inte leda till att olika persongrupper bli särbehandlade utan godtagbart skäl.

Lagförslagen kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

1.

Lag**om ändring av passlagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i passlagen (671/2006) 6 och 22 § samt 24 § 1 mom., sådana de lyder, 6 § i lagarna 303/2013 och 505/2013, 22 § i lag 303/2013 och 24 § 1 mom. i lag 456/2009, samt
fogas till lagen nya 6 b och 6 c § som följer:

6 §

Ansökan om pass

Ansökan om pass ska göras hos polisen. Ansökan kan anhängiggöras på elektronisk väg. Sökanden ska dock personligen infinna hos myndigheten för komplettering av ansökan.

En finsk medborgare som vistas utomlands kan ansöka om pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass. Sökanden ska vara personligen närvarande när han eller hon ansöker om pass. Ansökan kan inte lämnas in på elektronisk väg, om inte något annat följer av 6 c §.

Ansökan om diplomatpass och tjänstepass ska göras hos utrikesministeriet. Ansökan får av särskilda skäl lämnas även till polisen eller till en finsk beskickning. Sökanden ska vara personligen närvarande när han eller hon ansöker om diplomatpass och tjänstepass. Ansökan kan inte lämnas in på elektronisk väg, om inte något annat följer av 6 c §.

Till ansökan ska fogas sökandens ansiktsbild, på vilken sökanden utan svårighet kan

kännas igen. Sökanden ska som identifieringshandling uppvisa en giltig handling där sökandens identitet framgår. Om sökanden inte kan uppvisa en identifieringshandling, utförs identifieringen av den myndighet som utfärdar passet. Elektronisk kommunikation förutsätter ett sådant identifieringsverktyg som avses i lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer (617/2009).

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de identitetshandlingar som polisen utfärdar. Genom förordning av inrikesministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om antalet ansiktsbilder som ska fogas till ansökan och om kraven på ansiktsbilderna.

6 b §

Ansökan om nytt pass

Om sökanden ansöker om nytt pass på elektronisk väg inom sex år från utfärdandet av det tidigare passet och det för det tidigare passet har tagits fingeravtryck och lämnats namnteckningsprov, behöver sökanden inte vara personligen närvarande när han eller hon ansöker om pass. Då tas inga fingeravtryck för det nya passet.

När sökanden ansöker om nytt pass på elektronisk väg ska han eller hon dock personligen infinna sig hos myndigheten, om det behövs för att sökanden ska kunna identifiera sig, lämna nya fingeravtryck, lämna ett nytt namnteckningsprov eller av någon annan särskild orsak.

Det förfarande som avses i 1 mom. tillämpas inte på ansökan om nytt pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass och inte heller på ansökan om nytt diplomatpass, tjänstepass, sjömanspass eller i 8 kap. i utlänningslagen (301/2004) avsett resedokument som beviljas utlänningar, om inte något annat följer av 6 c §.

6 c §

Elektronisk kommunikation i vissa situationer

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas bestämmelser om att ansökan kan anhängiggöras på elektronisk väg vid ansökan om pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass, samt vid ansökan om diplomatpass och tjänstepass.

Genom förordning av statsrådet får det dessutom utfärdas bestämmelser om att det förfarande som gäller ansökan om nytt pass och som avses i 6 b § ska tillämpas i de situationer som avses i 3 mom. i den paragrafen.

Tillämpning av det elektroniska förfarande som avses i denna paragraf förutsätter att den myndighet som tar emot ansökan har behövlig teknisk, ekonomisk och annan beredskap för elektronisk kommunikation och att det är ändamålsenligt att tillämpa förfarandet.

22 §

Indragning av pass

Ett pass dras in av polisen eller den myndighet som utfärdat passet. Om det i enlighet med 21 § 1 mom. 3 punkten har anmälts att ett pass har förkommit eller stulits utomlands, får passet dras in också av en i 10 § 2 mom. avsedd finsk beskickning.

24 §

Förutsättningar för tillvaratagande av pass

Ett indraget pass ska tillvaratas av en myndighet. Om ett pass har dragits in, ska passinnehavaren eller den som har passet i sin besittning på en myndighets begäran överlämna passet till myndigheten. Om passinnehavaren eller någon annan som resedokument eller som en handling där identiteten framgår använder eller försöker använda ett i 19 § 3 mom. avsett pass som upphört att gälla på grund av att ett nytt pass överlämnats, kan myndigheten tillvarata det ogiltiga passet för makulering.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 3 och 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) 3 § 3 mom. 4 punkten och den svenska språkdräkten i 19 § 1 mom. 19 punkten, sådana de lyder, 3 § 3 mom. 4 punkten i lag 457/2009 och den svenska språkdräkten i 19 § 1 mom. 19 punkten i lag 1181/2013, samt

fogas till 19 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1181/2013, en ny 20 punkt som följer:

3 §

Informationssystemet för förvaltningsärenden

I informationssystemet får även annan behövlig information som inhämtats för skötseln av de uppgifter som anges i 1 kap. 1 § 2 mom. i polislagen registreras enligt följande:

4) för skötseln av polisens, utrikesministeriets och finska beskickningars uppgifter enligt passlagen, fingeravtryck som enligt 6 a § i den lagen tagits av sökanden vid ansökan om pass (*fingeravtrycksuppgifter i pass*); fingeravtryck som registrerats i fingeravtrycksuppgifterna får med den berörda personens samtycke även användas för utarbetande av en identitetshandling som personen ansökt om senare,

19 §

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter

Trots sekretessbestämmelserna får polisen lämna ut behövliga uppgifter ur sina personregister genom teknisk anslutning eller som en datamängd enligt följande:

19) till arbetarskyddsförvaltningen för övervakning av förarnas kör- och vilotider uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG,

20) till magistraten för fullgörande av de uppgifter som avses i 38 § i medborgarskapslagen (359/2003).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 12 juni 2014

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

*Bilaga
Parallelltext*

1.

Lag

om ändring av passlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i passlagen (671/2006) 6 och 22 § samt 24 § 1 mom., sådana de lyder, 6 § i lagarna 303/2013 och 505/2013, 22 § i lag 303/2013 och 24 § 1 mom. i lag 456/2009, samt
fogas till lagen nya 6 b och 6 c § som följer:

Gällande lydelse

6 §

Ansökan om pass

Ansökan om pass ska göras skriftligen och till ansökan ska fogas sökandens ansiktsbild, på vilken sökanden utan svårighet kan kännas igen. Sökanden ska personligen lämna in passansökan till en polisinrättning. Vid ansökan om pass ska sökanden som identifieringshandling uppvisa en giltig, av polisen utfärdad handling där sökandens identitet framgår. Om sökanden inte kan uppvisa en identifieringshandling, utför polisen identifieringen.

En finsk medborgare som vistas utomlands kan ansöka om pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass. Vid ansökan om pass ska sökanden som identifieringshandling uppvisa en giltig handling där sökandens identitet framgår. Om sökanden inte kan uppvisa en identifieringshandling, utförs identifieringen av den myndighet som utfärdar passet.

Ansökan om diplomatpass och tjänstepass ska göras *skriftligen* hos utrikesministeriet. Ansökan får av särskilda skäl lämnas även till en polisinrättning eller till en finsk beskickning.

Föreslagen lydelse

6 §

Ansökan om pass

Ansökan om pass ska göras *hos polisen*. *Ansökan kan anhängiggöras på elektronisk väg. Sökanden ska dock personligen infinna hos myndigheten för komplettering av ansökan.*

En finsk medborgare som vistas utomlands kan ansöka om pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass. *Sökanden ska vara personligen närvarande när han eller hon ansöker om pass. Ansökan kan inte lämnas in på elektronisk väg, om inte något annat följer av 6 c §.*

Ansökan om diplomatpass och tjänstepass ska göras hos utrikesministeriet. Ansökan får av särskilda skäl lämnas även till polisen eller till en finsk beskickning. *Sökanden ska vara personligen närvarande när han eller*

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de identitetshandlingar som polisen utfärdar. Bestämmelser om antalet ansiktsbilder som ska fogas till ansökan och om kraven på ansiktsbilderna utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

hon ansöker om diplomatpass och tjänstepass. Ansökan kan inte lämnas in på elektronisk väg, om inte något annat följer av 6 c §.

Till ansökan ska fogas sökandens ansiktsbild, på vilken sökanden utan svårighet kan kännas igen. Sökanden ska som identifieringshandling uppvisa en giltig handling där sökandens identitet framgår. Om sökanden inte kan uppvisa en identifieringshandling, utförs identifieringen av den myndighet som utfärdar passet. Elektronisk kommunikation förutsätter ett sådant identifieringsverktyg som avses i lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer (617/2009).

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om de identitetshandlingar som polisen utfärdar. Genom förordning av inrikesministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om antalet ansiktsbilder som ska fogas till ansökan och om kraven på ansiktsbilderna.

6 b §

Ansökan om nytt pass

Om sökanden ansöker om nytt pass på elektronisk väg inom sex år från utfärdandet av det tidigare passet och det för det tidigare passet har tagits fingeravtryck och lämnats namnteckningsprov, behöver sökanden inte vara personligen närvarande när han eller hon ansöker om pass. Då tas inga fingeravtryck för det nya passet.

När sökanden ansöker om nytt pass på elektronisk väg ska han eller hon dock personligen infinna sig hos myndigheten, om det behövs för att sökanden ska kunna identifiera sig, lämna nya fingeravtryck, lämna ett nytt namnteckningsprov eller av någon annan särskild orsak.

Det förfarande som avses i 1 mom. tillämpas inte på ansökan om nytt pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass och inte heller på ansökan om nytt diplomatpass, tjänstepass, sjömanspass eller i 8 kap. i utlänningslagen (301/2004) avsett resedokument som beviljas

utlännningar, om inte något annat följer av 6 c §.

6 c §

Elektronisk kommunikation i vissa situationer

Genom förordning av statsrådet får det utfärdas bestämmelser om att ansökan kan anhängiggöras på elektronisk väg vid ansökan om pass hos en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller hos någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass, samt vid ansökan om diplomatpass och tjänstepass.

Genom förordning av statsrådet får det dessutom utfärdas bestämmelser om att det förfarande som gäller ansökan om nytt pass och som avses i 6 b § ska tillämpas i de situationer som avses i 3 mom. i den paragrafen.

Tillämpning av det elektroniska förfarande som avses i denna paragraf förutsätter att den myndighet som tar emot ansökan har behövlig teknisk, ekonomisk och annan beredskap för elektronisk kommunikation och att det är ändamålsenligt att tillämpa förfarandet.

22 §

Indragning av pass

Ett pass dras in av en polisinrättning eller av den myndighet som utfärdat passet.

24 §

Förutsättningar för tillvaratagande av pass

Ett indraget pass ska tillvaratas av en myndighet. Om ett pass har dragits in, ska passinnehavaren eller den som har passet i sin be-

22 §

Indragning av pass

Ett pass dras in av polisen eller den myndighet som utfärdat passet. Om det i enlighet med 21 § 1 mom. 3 punkten har anmälts att ett pass har förkommit eller stulits utomlands, får passet dras in också av en i 10 § 2 mom. avsedd finsk beskickning.

24 §

Förutsättningar för tillvaratagande av pass

Ett indraget pass ska tillvaratas av en myndighet. Om ett pass har dragits in, ska passinnehavaren eller den som har passet i sin be-

sittning på en myndighets begäran överlämna
passet till myndigheten.

sittning på en myndighets begäran överlämna
passet till myndigheten. *Om passinnehavaren
eller någon annan som resedokument eller
som en handling där identiteten framgår an-
vänder eller försöker använda ett i 19 § 3
mom. avsett pass som upphört att gälla på
grund av att ett nytt pass överlämnats, kan
myndigheten tillvarata det ogiltiga passet för
makulering.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 3 och 19 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) 3 § 3 mom. 4 punkten och den svenska språkdräkten i 19 § 1 mom. 19 punkten, sådana de lyder, 3 § 3 mom. 4 punkten i lag 457/2009 och den svenska språkdräkten i 19 § 1 mom. 19 punkten i lag 1181/2013, samt

fogas till 19 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1181/2013, en ny 20 punkt som följer:

Gällande lydelse

3 §

Informationssystemet för förvaltningsärenden

I informationssystemet får även annan nödvändig information som inhämtats för skötseln av de uppgifter som anges i 1 § 3 mom. i polislagen registreras enligt följande:

4) för skötseln av polisens, utrikesministeriets och finska beskickningars uppgifter enligt passlagen, fingeravtryck som enligt 6 a § i passlagen tagits av sökanden vid ansökan om pass (***fingeravtrycksuppgifter i pass***),

19 §

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter

Trots sekretessbestämmelserna får polisen lämna ut behövliga uppgifter ur sina personregister genom teknisk anslutning eller som

Föreslagen lydelse

3 §

Informationssystemet för förvaltningsärenden

I informationssystemet får även annan behövlig information som inhämtats för skötseln av de uppgifter som anges i 1 kap. 1 § 2 mom. i polislagen registreras enligt följande:

4) för skötseln av polisens, utrikesministeriets och finska beskickningars uppgifter enligt passlagen, fingeravtryck som enligt 6 a § i den lagen tagits av sökanden vid ansökan om pass (***fingeravtrycksuppgifter i pass***); *fingeravtryck som registrerats i fingeravtrycksuppgifterna får med den berörda personens samtycke även användas för utarbetande av en identitetshandling som personen ansökt om senare,*

19 §

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter

Trots sekretessbestämmelserna får polisen lämna ut behövliga uppgifter ur sina personregister genom teknisk anslutning eller som

en datamängd enligt följande:

19) till arbetarskyddsförvaltningen för övervakning av förarnas kör- och vilotider uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG.

en datamängd enligt följande:

19) till arbetarskyddsförvaltningen för övervakning av förarnas kör- och vilotider uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/22/EG om minimivillkor för genomförande av rådets förordningar (EEG) nr 3820/85 och (EEG) nr 3821/85 om sociallagstiftning på vägtransportområdet samt om upphävande av rådets direktiv 88/599/EEG,

20) till magistraten för fullgörande av de uppgifter som avses i 38 § i medborgarskapslagen (359/2003).

Denna lag träder i kraft den 20 .
