

RP 188/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av passlagen och lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av passlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att passlagens bestämmelser om leverans av färdiga pass ska ändras. Passet ska i regel levereras direkt från passtillverkaren till sökanden som ett rekommenderat brev eller någon motsvarande försändelse som kan spåras. Sökanden ska avhämta passförsändelsen vid den privata serviceproducentens verksamhetsställe.

Till följd av det ändrade leveransförfarandet behöver sökanden inte längre returnera sitt tidigare giltiga pass till myndigheten, utan sökanden får tillsammans med det nya passet anvisningar om makulering av det tidigare passet.

En privat serviceproducent ska kunna ges i uppdrag att kontrollera passets kvalitet och kontrollera att passets innehåll är korrekt samt att leverera passförsändelsen. Lagen föreslås innehålla bestämmelser om de krav

som ställs på denna privata serviceproducent, om tillsyn över verksamheten och om serviceproducentens ansvar.

Vissa preciseringar och ändringar av teknisk natur ska också göras i passlagen. Dessutom föreslås det att vissa av de uppgifter som passlagen innehåller bestämmelser om ska överföras från inrikesministeriet till Polisstyrelsen.

Av lagtekniska skäl upphävs vissa bestämmelser i den lag om ändring av passlagen som ska träda i kraft 2014, eftersom bestämmelser med motsvarande innehåll finns i den lag om ändring av passlagen som föreslås i denna proposition.

Lagarna avses träda i kraft den 29 april 2013.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 Nuläge	3
1.1 Lagstiftning och praxis	3
Allmänt	3
Ansökan om pass	3
Utfärdande av pass	3
Passets säkerhetsdetaljer och tekniska del samt dataskyddet för den tekniska delen	4
Tillverkning av pass samt kontroll av passets kvalitet och av att dess innehåll är korrekt	5
Överlåtelse av det färdiga passet och utgången av det tidigare passets giltighetstid	6
Ett fördärvat eller förkommet pass	7
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU	7
1.3 Bedömning av nuläget	8
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	10
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	12
3.1 Ekonomiska konsekvenser	12
3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	14
3.3 Samhälleliga konsekvenser	15
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	17
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	17
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	17
5 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	18
DETALJMOTIVERING	19
1 LAGFÖRSLAG	19
1.1 Lag om ändring av passlagen	19
1.2 Lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av passlagen	27
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	27
3 IKRAFTTRÄDANDE	27
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	27
LAGFÖRSLAG	33
1. Lag om ändring av passlagen	33
2. Lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av passlagen	37
BILAGA	38
PARALLELTEXT	38
1. Lag om ändring av passlagen	38

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Allmänt

Finska medborgares rätt att resa ut ur landet och komma in i landet regleras i passlagen (671/2006), som trädde i kraft den 21 augusti 2006. Passlagen innehåller bestämmelser bl.a. om ansökan om och utfärdande av pass, om olika typer av pass samt om indragning och omhändertagande av pass.

I passlagen finns bestämmelser om vanliga, tillfälliga och provisoriska pass samt om motsvarande åländska pass. Passlagen innehåller bestämmelser även om nödpass. Passlagens bestämmelser tillämpas också på diplomat- och tjänstepass, som utfärdas av utrikesministeriet, om inte något annat bestäms i passlagen. Bestämmelserna om ansökan om pass, tagande av fingeravtryck samt om utfärdande, indragning och tillvaratagande av pass tillämpas dessutom på sjömanspass.

På sådana resedokument som enligt 8 § i utlänningslagen (301/2004) utfärdas till utlänningar, dvs. främlingspass och resedokument för flykting, tillämpas passlagens bestämmelser bl.a. om passets säkerhetsdetaljer, tagande av fingeravtryck och passets tekniska del.

Ansökan om pass

I 6 § i passlagen finns bestämmelser om det förfarande som ska iakttas då någon ansöker om pass. Ansökan om pass ska göras skriftligen och åtföljas av sökandens ansiktsbild, på vilken sökanden utan svårighet kan kännas igen. Av den som ansöker om pass tas fingeravtryck, förutom ifall dessa inte kan tas på grund av ålder, skada, sjukdom eller fysiskt hinder, eller av andra motsvarande skäl. Av barn yngre än 12 år tas inte fingeravtryck. Vårdnadshavarnas samtycke ska fogas till ansökan om pass för en minderårig. En vårdnadshavare kan ge sitt samtycke med begränsningar i fråga om passets giltighetsområde eller giltighetstid.

Genom statsrådets förordning om pass (705/2006), nedan passförordningen, har närmare bestämmelser utfärdats om namnteckningen i passansökan, ansökan om pass för minderårig, ansökan om identitetshandling för sjömän samt om sändande av pass per post.

Den som ansöker om pass i Finland ska personligen lämna in passansökan till en polisinskrifning. Passansökan kan lämnas in till vilket av de verksamhetsställen som helst där pass utfärdas, oavsett sökandens bostadsort. En ansökan om ett sådant pass som utfärdas på Helsingfors-Vanda flygplats kan också lämnas till rörliga polisen på flygplatsen. Polisinskrifningarna på fastlandet får ta emot ansökningar om åländska pass, men ansökningarna överförs till polismyndigheten på Åland för avgörande.

En finsk medborgare som befinner sig utomlands kan ansöka om pass hos en finsk beskickning eller i Finland hos vilken som helst av de polismyndigheter som utfärdar pass. Diplomatspass och tjänstepass ska sökas hos utrikesministeriet. Av särskilda skäl får ansökan också lämnas till en polisinskrifning.

En avgift tas ut för passet då ansökan lämnas in. Sökanden ska som identifieringshandling uppvisa en giltig, av polisen utfärdad handling varav identiteten framgår. Om sökanden inte kan uppvisa en identifieringshandling, utför den myndighet som utfärdar passet identifieringen.

Därefter blir passansökan anhängig i informationssystemet för identitetskort och pass. Sökanden kontrollerar att uppgifterna på den blankett som tjänstemannen skrivit ut är korrekta och undertecknar ansökan.

Utfärdande av pass

Passet utfärdas av en polisinskrifning eller av rörliga polisen på Helsingfors-Vanda flygplats. För en finsk medborgare som befinner sig utomlands utfärdas passet av en sådan finsk beskickning som avses i 10 § 2 mom. Diplomatspass och tjänstepass utfärdas av utrikesministeriet. Främlingspass och re-

sedokument för flyktingar utfärdas av Migrationsverket eller av en polisinrättning.

År 2010 utfärdade polisen ca 470 000 pass, medan det år 2011 utfärdades över 510 000 pass. År 2010 utfärdades ca 2 200 åländska pass och år 2011 ca 2 400. Därutöver har polisen årligen utfärdat sammanlagt ca 2 000—2 500 sjömanspass, främlingspass och rese-dokument för flyktingar.

Utrikesministeriet och de finska beskickningarna utfärdade år 2010 ca 15 000 vanliga och tillfälliga pass samt tjänste- och diplomatpass. År 2011 var motsvarande antal ca 16 700.

Ett pass är i regel gällande i fem år från den dag då passet utfärdades. Då den nya passlagen stiftades förkortades den allmänna giltighetstiden för pass från tio år till fem år. I regeringens proposition med förslag till ny passlag (RP 25/2005 rd) motiverades förkortandet av den allmänna giltighetstiden med att identifieringen underlättas och eventuellt missbruk därmed kan förhindras effektivare än förut samt med den snabba utvecklingen av den nya teknik som togs i bruk för passens del. Trots den snabba utvecklingen av tekniken garanterar tillverkarna av passets tekniska del, dvs. chippet, inte heller för närvarande en längre användningstid än sju år för chippet.

Passen tillverkas, med undantag för vissa särskilda typer av pass, centraliserat hos passstillverkaren. Tillfälliga pass och sjömanspass individualiseras vid polisinrättningarna och beskickningarna genom att passets uppgifter skrivs ut ur systemet för identitetskort och pass. För nödpass finns särskilda utkast på vilka uppgifterna skrivs för hand.

När ett pass utfärdas i enlighet med ansökan, behöver sökanden enligt 20 § inte ges något separat förvaltningsbeslut eller någon besväransvisning, utan passdokumentet utgör samtidigt beslutet i ärendet.

Passets säkerhetsdetaljer och tekniska del samt dataskyddet för den tekniska delen

Passets säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken regleras 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. I denna förordning finns bl.a. bestämmelser om passets personuppgiftssida, om det papper som ska användas i passet, om kopieringsskydd samt om införandet av uppgifter i passet. Säkerhetsdetaljerna och detaljerna i anslutning till biometrik har fastställts i ett särskilt avtal där man har beaktat Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) specifikationer, inklusive de som anges i dokument 9303 om maskinläsbara resehandlingar.

De biometriska kännetecknen togs i Finland i bruk i två faser. År 2006 togs den digitala ansiktsbilden i bruk som biometriskt kännetecken och år 2009 togs fingeravtrycken i bruk.

I de pass som utfärdas av finska myndigheter finns i regel en teknisk del, dvs. ett chip. På chippet lagras passinnehavarens ansiktsbild och fingeravtryck samt behövligen tilläggsinformation. På chippet är det också möjligt att lagra t.ex. passinnehavarens efternamn, förnamn, kön, personbeteckning och nationalitet samt passets sista giltighetsdag och dokumentnummer. Frånsett fingeravtrycken innehåller chippet inga sådana uppgifter som inte också är visuellt synliga i passet.

Enligt 5 c § i passlagen ska inrikesministeriet i enlighet med EU:s passförordning och de bestämmelser som utfärdats för tillämpning av den se till att uppgifterna i passets tekniska del skyddas effektivt mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling.

De biometriska kännetecknen som hänförs till identifiering ställer särskilda krav på dataskyddet, så att man ska kunna säkerställa att individens integritetsskydd tillgodoses. De system, anordningar och program som används ska vara tillräckligt säkra och tillförlitliga samt skyddade mot modifiering och förfalskning. För att garantera dataskyddet ska man se till att de biometriska kännetecknen och de datasystem som används vid lagringen och behandlingen av kännetecknen endast är tillgängliga för personer som har rätt att använda dem. De biometriska kännetecknen ska fortsättningsvis vara konfidentiella och skyddade mot obehörig modifiering.

De uppgifter som lagras på passets chip är omsorgsfullt skyddade. Uppgifterna på chippet signeras digitalt, vilket innebär att den myndighet som kontrollerar passet kan försäkra sig om att uppgifterna är autentiska och oförändrade och om att passet har utfärdats av finska staten. Det är inte heller möjligt att utöka informationen på chippet i efterskott. All datakommunikation mellan passets chip och avläsningsanordningen är krypterad. Fingeravtrycksuppgifterna har skyddats särskilt väl, så att de kan avläsas av chippet endast med ett certifikatsbaserat avläsningstillstånd som utfärdats av finska myndigheter.

Enligt artikel 4 i EU:s passförordning har personer till vilka pass eller resehandlingar utfärdats, trots bestämmelserna om uppgiftsskydd, rätt att kontrollera personuppgifterna i passet eller resehandlingen och vid behov begära att uppgifter rättas eller stryks. Om någon vill kontrollera vilka uppgifter som finns på passets chip, kontrollerar tjänstemannen vid polisinspektionen eller besikningen först att begäran framställs av passets innehavare. Därefter avläses uppgifterna på chippet med systemets avläsningsanordning och skrivs sedan ut.

Tillverkning av pass samt kontroll av passets kvalitet och av att dess innehåll är korrekt

En offentlig upphandling har ordnats beträffande avtalet om planering, tillverkning och individualisering av pass. Anbudsförfarandet vanns av Sagem Segenmark Oy, som även tidigare fungerat som passtillverkare. Det nya passtillverkningsavtalet trädde i kraft i augusti 2012. För närvarande tillverkas passdokumenten i Holland. Individualiseringen av passet och dess chip, som innebär att personuppgifterna och de övriga uppgifterna, fotografiet och fingeravtrycken införs i passet, sker däremot i Finland. I samband med anbudsförfarandet förutsattes det att individualiseringen görs i Finland. Inga individualiseringsuppgifter får överföras utanför Finlands gränser.

Då myndigheten på elektronisk väg har signerat beslutet om att ett pass ska utfärdas sänds en beställning gällande tillverkning och individualisering av passet automatiskt från systemet för identitetskort och pass.

Uppgifterna om passet överförs från informationssystemet till tillverkaren i föreskriven form, och de uppgifter som ingår i ansökan skrivs automatiskt ut i passet. I passet antecknas sökandens släktnamn och förnamn, kön, personbeteckning, nationalitet, födelsehemkommun, den dag passet utfärdats och passets sista giltighetsdag, den myndighet som utfärdat passet och passets nummer. Passet innehåller dessutom passinnehavarens ansiktsbild och namnteckning.

Passtillverkaren utför på det sätt som fastställts i avtalet med Polisstyrelsen kvalitetskontroll i samband med de olika arbetsfaserna. Kvalitetskontrollen i samband med individualiseringen av passet, som sker i Finland, består av flera moment. Kvalitetskontrollen sker delvis automatiskt och utförs delvis av personer som är anställda hos passtillverkaren. Det färdiga passet jämförs t.ex. med godkända kontrollpass. Dessutom utförs en visuell kontroll av att passet innehåller alla erforderliga uppgifter samt av att dess pärmar, rubriksida och visumsidor är hela och felfria.

Efter kvalitetskontrollen av det färdiga passet sänder tillverkaren en leveransanmälan till systemet för identitetskort och pass och levererar det färdiga passet till det leveransställe som antecknats i ansökan, dvs. i allmänhet till den utfärdande myndigheten. Passförsändelserna levereras till polisinspektionerna antingen som vanliga brev eller som paket. Inom huvudstadsregionen distribueras passförsändelserna av en kurir.

Enligt 10 § 3 mom. i passlagen svarar den utfärdande myndigheten för att uppgifterna i passet stämmer överens med ansökan. Uppgifterna om sökanden i passets tekniska del ska dessutom stämma överens med motsvarande visuellt synliga uppgifter i passet. I regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av passlagen och av vissa andra lagar som har samband med den (RP 234/2008 rd) konstateras det att kravet på att uppgifterna på passets chip ska motsvara ansökan förutsätter att den myndighet som utfärdar passet kontrollerar förutom att uppgifterna på passets chip motsvarar de visuellt synliga uppgifterna i passet också att fingeravtrycken motsvarar de fingeravtryck som tagits av sökanden i samband med ansökan.

Utöver den kvalitetskontroll som passtillverkaren utför kontrollerar polisinsrättningarna och beskickningarna det färdiga passets kvalitet och innehåll innan passet överlämnas till kunden. Med hjälp av en avläsningsanordning kontrollerar man att passets chip fungerar och att personuppgifterna på chipet är korrekta och motsvarar de visuellt synliga uppgifterna i passet. Passtillverkaren och myndigheten utför alltså delvis överlappande kontroll.

Vid myndigheternas kontroller av passens kvalitet och av att deras innehåll är korrekt har det uppdagats mycket få felaktigheter. Polisinsrättningarna och beskickningarna gjorde t.ex. år 2010 sammanlagt endast 82 reklamationer angående felaktiga pass och år 2011 endast 52 reklamationer, trots att det sammanlagda antalet utfärdade pass uppgått till ca 500 000 per år. Reklamationer har i huvudsak föranelts av fotografiets dåliga kvalitet, av att passets pärm böjts i samband med förpackningsskedet, av att chipet har något fel eller av att passmyndigheten själv gjort något fel, som t.ex. lett till att passinnehavarens namn eller födelseort eller passets giltighetstid antecknats felaktigt, namnteckning saknas eller signaturfältet är grått eller innehåller kantlinjer.

Överlåtelse av det färdiga passet och utgången av det tidigare passets giltighetstid

I 6 § i passlagen finns bestämmelser om avhämtande och leverans av färdiga pass. I lagen bestäms det inte uttryckligen att det hör till myndighetens uppgifter att överlämna det färdiga passet. Utgångspunkten har dock varit att kunden personligen avhämtar det färdiga passet hos den utfärdande myndigheten. I Finland överlämnar polisen det färdiga passet till kunden, eller på kundens begäran till den person som kunden bemyndigat att avhämta passet. Det färdiga passet kan avhämtas från vilket av polisens tillståndsservice-ställen som helst, oberoende av var ansökan lämnats in. I samband med inlämnandet av ansökan avtalar man om var passet ska avhämtas.

Enligt 6 § i passlagen kan passet på sökandens begäran även sändas per post i Finland. Enligt 4 § i passförordningen ska en rekommenderad brevfrösendelse eller något motsvarande tillförlitligt frösendelsesätt användas när ett pass sänds per post. Passet sänds alltså inte som en vanlig postfrösendelse, utan passfrösendelsen ska avhämtas från postens serviceställe. Om sökanden vill att det färdiga passet ska sändas till honom eller henne per post, svarar sökanden själv för postkostnaderna, vilka för närvarande uppgår till 5,10 euro. Tillsammans med passet sänds anvisningar om hur passet ska hanteras.

År 2009 levererades i Finland sammanlagt 5 334 pass som rekommenderade brev, år 2010 var antalet sammanlagt 6 192 och år 2011 sammanlagt 6 840. Antalet pass som levererats per post motsvarar mindre än två procent av alla pass som årligen utfärdats. Största delen av passen avhämtas alltså från polisen antingen av sökanden personligen eller av ett ombud.

Också när det gäller finska medborgare som vistas utomlands är utgångspunkten att passet ska avhämtas personligen. En beskickning kan på begäran leverera passet till sökanden via ett honorärkonsulat eller som en rekommenderad postfrösendelse, om postsystemet i det aktuella landet fungerar säkert. I detta fall svarar sökanden för postkostnaderna. Passet kan också avhämtas av en person som passinnehavaren bemyndigat till det. Det har inte förts särskild statistik över antalet pass som beskickningarna levererat per post. Vid vissa beskickningar har endast ett fåtal pass postats till sökandena, medan det t.ex. i Norge och Sverige är vanligare att passen sänds per post. I somliga länder är det inte alls möjligt att leverera passen per post, på grund av att säkra och tillförlitliga post- eller andra distributionstjänster saknas.

Färdiga diplomat- och tjänstepass avhämtas från utrikesministeriet, som utfärdar dessa pass. Alternativt sänder utrikesministeriet det färdiga passet till en beskickning i utlandet, som överlämnar passet till sökanden.

I 19 § i passlagen förutsätts det att sökanden ska överlämna det tidigare passet till myndigheten då det nya passet avhämtas, om det tidigare passet ännu är gällande. Skyldigheten att returnera ett giltigt pass har motiverats med en strävan efter att förebygga missbruk och med skäl som hänför sig till dataskyddet, eftersom passet innehåller innehava-

rens biometriska kännetecken. Om en person inte kan visa upp sitt giltiga pass ska han eller hon lägga fram tillräcklig utredning om hur passet har förkommit. Sökanden kan också, om han eller hon så önskar, returnera ett pass vars giltighetstid löpt ut till myndigheten. Om det tidigare passet innehåller sådana anteckningar av en utländsk myndighet som är nödvändiga för sökanden, är denne dock inte skyldig att överlåta passet till myndigheten för annat än makulering. Betydelsen av myndighetens anteckningar bedöms från fall till fall.

Då ett nytt pass överlämnas till sökanden, förfaller det tidigare beslutet om utfärdande av pass och det tidigare passet upphör att gälla. Detta gäller dock inte sådana pass som avses i 18 §. Ett nytt pass kan även utfärdas utan att ett giltigt pass dras in om det giltiga passet är i en utländsk myndighets besittning eller om de anteckningar i passet som gjorts av en utländsk myndighet hindrar resa till annat land och om ett nytt pass behövs på grund av sökandens arbete eller av något annat särskilt vägande personligt skäl. Ett nytt pass kan utfärdas utan att ett giltigt pass dras in också om överlämnandet av ett giltigt pass till sökanden förhindras av skäl som anknyter till tillverkningen eller leveransen av passet. I detta fall utfärdas det nya passet avgiftsfritt.

Uppskattningsvis 40 procent av sökandena har ett giltigt pass då de ansöker om ett nytt pass. Ansökan om ett nytt pass lämnas vanligtvis in först då det finns ett faktiskt behov av det, t.ex. på grund av en annalkande utlandsresa. Alla giltiga pass återlämnas dock inte för närvarande till myndigheten. I samband med överlämnandet av det nya passet uppger en del av sökandena att det tidigare passet har förkommit. Det är omöjligt att bedöma i hur många fall passet verkligen har förkommit och hur ofta personen i fråga har passet i sin besittning och vill behålla det t.ex. av sentimentala skäl.

I samband med överlämnandet av det färdiga passet ombes sökanden ännu kontrollera att de uppgifter som antecknats i passet är korrekta. Om passinnehavaren senare upptäcker att passet är felaktigt ska han eller hon underrätta den myndighet som utfärdat passet eller närmaste polismyndighet om saken. Om felet orsakats av myndigheten eller tillverka-

ren, beställs avgiftsfritt ett nytt pass till sökanden. Ett tillfälligt pass kan också avgiftsfritt skrivas ut till kunden.

Ett fördärvat eller förkommet pass

Passinnehavaren är enligt lagen skyldig att förvara sitt pass omsorgsfullt. Passinnehavaren svarar för påföljderna av vårdslös förvaring. Egna anteckningar får inte göras i passet. Passet kan dras in om det har blivit fördärvat eller om anteckningarna i passet har ändrats eller om det innehåller andra anteckningar än sådana som en myndighet har gjort. Indragning kommer i fråga närmast då passet inte längre kan betraktas som en tillförlitlig identifierings- och resehandling.

Passet dras också in om innehavaren anmäler att passet har förkommit eller stulits. I dessa fall registreras en brottsanmälan i informationssystemet för polisärenden. Ett meddelande om en förkommen eller stulen resehandling införs också i det informationssystem som används inom Schengenområdet. Årligen anmäls sammanlagt ca 11 000 pass som förkomna eller stulna i Finland och i utlandet.

I Finland förkommer årligen ca 30—40 pass i samband med postningen. Största delen av de förkomna passförsändelserna kommer bort vid leveransen från passstillverkaren till polisinrättningen. De pass som antagits vara förkomna har dock i allmänhet hittats efter ett dröjsmål i samband med postningen. Sådana pass som polisen sänder till sökandena som rekommenderade försändelser inom landet har ytterst sällan förkommit, eftersom försändelsernas alla skeden kan spåras.

Om passet förkommer då det postas från myndigheten till sökanden, ska sökanden underrätta myndigheten om saken för att få ett nytt pass. Sökanden har rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass. Det pass som förkommit vid postningen dras in. Om det förkomna passet senare hittas, registreras uppgifter om detta i systemet för identitetskort och pass, varefter passet förstörs.

1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

EU:s passförordning innehåller inga bestämmelser om förfarandet för utfärdande av pass, utan genom förordningen harmoniseras endast säkerhetsdetaljerna, inklusive de biometriska kännetecknen, i pass och resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna. Förfarandet för utfärdande och leverans av pass grundar sig alltså på den nationella lagstiftningen eller praxisen.

En internationell jämförelse visar att det förekommer avsevärda skillnader i sätten för leverans av färdiga pass. T.ex. i Sverige, Estland, Belgien och Spanien ska de färdiga passen avhämtas hos myndigheten. I många stater är det dock möjligt att leverera passen direkt från tillverkaren eller polisinspektionen till sökandena. Vissa europeiska länder har emellertid möjliggjort leverans från myndigheten till kunden endast när det gäller medborgare som vistas utomlands. T.ex. i Norge, Danmark, Österrike, Schweiz, Portugal, Storbritannien, Ungern, Slovenien och Litauen kan sökanden däremot få det färdiga passet direkt från passtillverkaren.

I Sverige har det förut varit möjligt att sända pass som rekommenderade brev, men sedan oktober 2006 har den nationella passförordningen (1979:664) krävt att myndigheten ska överlämna passet till sökanden personligen. Då passansökan lämnas in kan sökanden välja vid vilket av polisens verksamhetsställen eller vid vilken beskickning han eller hon vill hämta sitt pass. För närvarande finns det sammanlagt 150 polisstationer där färdiga pass kan avhämtas. I utlandet överlämnas passen av de svenska beskickningarna. Också honorärkonsulaten kan överlämna färdiga pass.

I Norge finns det inte på lagnivå några bestämmelser om leverans av pass. Sökanden får i samband med inlämnandet av passansökan välja om det färdiga passet ska postas direkt hem till honom eller henne eller om passet avhämtas hos polisinspektionen. Främlingspass, resedokument för flyktingar samt diplomat- och tjänstepass ska dock avhämtas hos myndigheterna. Passen postas till sökandena som vanliga brev. Detta har bedömts vara en tillräckligt säker lösning med beaktande av att passen är väl skyddade t.ex. mot förfälskning och annat missbruk. Sökanden måste återlämna sitt tidigare pass då passan-

sökan lämnas in. Om sökanden inte ännu i ansökningsskedet lämnar in sitt tidigare pass, måste det nya passet avhämtas hos polisinspektionen.

I Danmark sänds över 95 procent av passen direkt från tillverkaren till sökanden. På Island är det däremot inte möjligt att leverera färdiga pass direkt från tillverkaren till kunden, men myndigheten kan sända passet till kunden.

I Storbritannien finns det inte heller på lagnivå några bestämmelser om passens leveranssätt. I regel sänds passen från tillverkaren till sökandena via ett företag som tillhandahåller post- och transporttjänster. Företaget levererar försändelserna direkt hem till sökandena. På sådana områden där risken för att försändelser förkommer är liten, kan passen också levereras via den aktör som tillhandahåller allmänna posttjänster, så att postutdelaren delar ut försändelserna på leveransadresserna. Endast pass som beställs med fyra timmars expressleverans avhämtas hos myndigheten. Sökandens tidigare pass ska returneras i samband med en ansökan om ett nytt pass, antingen genom att passet bifogas till den passansökan som sänds per post eller genom att passet överlämnas till myndigheten då ansökan lämnas in.

I Österrike regleras tillverkningen och leveransen av pass i den nationella lagstiftningen. Det färdiga passet levereras i regel som ett rekommenderat brev från tillverkaren till kunden, som ska underteckna ett mottagningsbevis. Beviset sänds till den myndighet som utfärdat passet. Sökanden ska returnera sitt tidigare pass då ansökan om ett nytt pass görs. Om sökanden behöver sitt tidigare pass, måste han eller hon antingen hämta det nya passet hos myndigheten eller få en stämpel i sitt tidigare pass som visar att det makuleras vid en viss tidpunkt.

I USA levereras största delen av de färdiga passen som rekommenderade brev. Den som ansöker om pass kan, om han eller hon så önskar, mot en tilläggsavgift också välja ett snabbare leveranssätt. Alla typer av pass kan postas. Det är endast i undantagsfall möjligt att avhämta passet hos en myndighet.

1.3 Bedömning av nuläget

I och med den nya passlagen som trädde i kraft år 2006 förkortades den allmänna giltighetstiden för pass från tio år till fem år. På grund av den förkortade giltighetstiden föräldras årligen ett betydligt större antal pass än förut. År 2011 föräldrades de första passen som utfärdats för fem år. Samma år fattade polisen över 510 000 beslut om utfärdande av pass, medan polisen år 2010 utfärdade ca 470 000 pass. År 2012 kommer det uppskattningsvis att utfärdas ca 700 000 pass. Antalet utfärdade pass ökar således med över 30 procent i förhållande till året innan och med ca 45 procent i förhållande till år 2010. I fortsättningen uppskattas antalet hålla sig ungefär på samma nivå som år 2012 eller på en något högre nivå än denna.

Enligt den gällande lagstiftningen är det i Finland möjligt att sända ett färdigt pass från polisen till sökanden som ett rekommenderat brev, om sökanden begär det då passansökan lämnas in. Denna lagenliga möjlighet till postning av passet har dock i praktiken inte utnyttjats särskilt ofta. Antalet pass som sänds per post från polisen till sökanden motsvarar mindre än två procent av alla pass som årligen utfärdas. Största delen av passen avhämtas alltså vid polisen antingen av sökanden personligen eller av en person som beordrats till det. Man känner inte exakt till orsakerna till den begränsade användningen av postningsförfarandet. Det finns emellertid många kunder som inte är medvetna om postningsmöjligheten och vid alla polisinskrivningar har man inte nödvändigtvis aktivt eller systematiskt erbjudit kunderna denna möjlighet. Valet av postning har kanske också begränsats av att kunden utöver passets handläggningsavgift påförs en särskild avgift för en rekommenderad försändelse, som för närvarande uppgår till 5,10 euro.

Den kund som ansöker om ett pass besöker i regel myndigheten två gånger, dvs. då passansökan lämnas in och då det färdiga passet avhämtas. År 2011 föranledde passärendena ca en miljon kundbesök vid polisinskrivningarna. År 2012 uppskattas kundbesöken uppgå till ca 1,4 miljoner. Antalet kundbesök i samband med passärendena skulle även i framtiden vara av samma storleksklass eller ännu större, om inte de färdiga passen i fort-

sättningen levereras direkt från tillverkaren till sökandena.

Överlämnandet av passet till kunden innefattar många praktiskt betonade och rutinarbete uppgifter. Till myndighetens uppgifter hör bl.a. att registrera att passet tagits emot, att kontrollera passets innehåll och utseende, att med hjälp av en avläsningsanordning kontrollera att chippet fungerar och att uppgifterna på chippet är korrekta, att göra en anteckning om överlåtelsen av passet i datasystemet, att foga förvaringsanvisningar till passet samt att överlämna passet till sökanden antingen vid polisinskrivningen eller genom att sända det per post.

Att ta emot passet från tillverkaren och överlämna det till sökanden tar uppskattningsvis fem minuter per pass. När man räknar ut det totala riksomfattande resursbehovet motsvarar åtgärderna vid polisinskrivningarna ca 23 årsverken.

År 2011 utfärdade polisen sammanlagt 1 185 394 olika tillstånd. Ökningen i förhållande till året innan var 7,4 procent. Antalet tillstånd förutspås även öka kraftigt under de kommande åren, i synnerhet på grund av passens och körkortens förkortade giltighetstider. År 2012 förväntas polisen utfärda sammanlagt ca 1 330 000 olika tillstånd, varav passen utgör närmare 60 procent. Ökningen av antalet pass och den kommande ökningen av antalet körkort föranleder, tillsammans med bl.a. de allt mer invecklade förfarandena i utlännings- och vapenärenden och den höjda kravnivån, ett betydande behov av tilläggsresurser inom lokalpolisens tillståndsförvaltning. Antalet uppgifter har ökat och fortsätter att öka.

För att totalfinansieringen av polisens verksamhet ska tryggas krävs det även i statsrådets rambeslut från den 4 april 2012 att polisens tillståndsförvaltning ska utvecklas. Utvecklingsåtgärderna har fastställts i strategin för polisens tillståndsförvaltning, som utarbetats inom ramen för ett projekt som inlett av inrikesministeriet, och i den framställning som gjorts inom ramen för Polisstyrelsens projekt LUPA 2016 (TILLSTÅND 2016).

En internationell jämförelse visar att det nuförtiden redan i flera länder är möjligt att leverera passen direkt från tillverkaren till

kunden. Enligt Finlands lagstiftning är det också möjligt att leverera andra dokument som utfärdats av polisen direkt från tillverkaren till kunden. Enligt den nya körkortslagen (386/2011) som träder i kraft i januari 2013 och enligt statsrådets förordning om körkort (423/2011) levereras körkortet i regel per post direkt från tillverkaren till sökanden. Det förändrade leveransförfarandet har i regeringens proposition med förslag till körkortslag och vissa lagar som har samband med den (RP 212/2010 rd) motiverats med en strävan efter att utveckla förfarandet för utfärdande av körkort och med den betydande ökningen av antalet körkort.

Förfarandet för utfärdande av pass ska göras så enkelt som möjligt. Alla faser som är onödiga antingen ur myndighetens eller ur kundens synvinkel ska slopas. Överlämnandet av passet kräver inte ett personligt besök hos myndigheten. Vidare är det förenligt med den ovan nämnda målsättningen att skyldigheten att återlämna tidigare giltiga pass slopas. Då behöver kunden inte efter att ha fått det nya passet returnera det tidigare passet till myndigheten, och myndigheten eller passstillverkaren behöver inte sköta förstörandet av pass.

De uppgifter som hänför sig till överlämnandet av färdiga pass sysselsätter också Finlands beskickningar i utlandet. År 2011 utfärdade utrikesministeriet och Finlands beskickningar i utlandet sammanlagt ca 16 700 vanliga och tillfälliga pass samt tjänste- och diplomatpass. Antalet pass som utfärdas till finska medborgare i utlandet ökar likaså på grund av den förkortade giltighetstiden, på samma sätt som i Finland. T.ex. Finlands beskickning i Stockholm utfärdade år 2011 ca 3 300 pass till finska medborgare bosatta i Sverige, varav största delen postades till sökandena.

Finlands nätverk av beskickningar i utlandet är för närvarande föremål för omorganiseringar, vilket kan leda till att det blir besvärligare att uträtta ärenden hos beskickningarna. Vissa beskickningar dras in och antalet utsända arbetstagare minskas. Beskickningarna kan även ha begränsade öppettider. För att trygga tillgången till myndighetstjänster bör man också när det är fråga om finska medborgare i utlandet åtminstone i viss ut-

sträckning möjliggöra direktleverans av färdiga pass från tillverkaren till sökanden.

När det gäller diplomat- och tjänstepass som utfärdas av utrikesministeriet fungerar det nuvarande systemet för överlämnande av nya pass väl och det anses inte i detta skede finnas behov av att ändra systemet.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Målet med propositionen är att systemet för utfärdande av pass ska utvecklas och kundbetjäningen förbättras så att det inte längre krävs ett personligt besök hos myndigheten för avhämtande av ett färdigt pass och inte heller någon uttrycklig begäran om att passet ska sändas per post, utan passet ska sändas direkt från tillverkaren till sökanden som ett rekommenderat brev eller någon annan motsvarande försändelse som kan spåras. Sökanden kommer i fortsättningen att avhämta den slutna brevöversändelse som innehåller passet vid en privat serviceproducents verksamhetsställe. Huvudregeln är att passet levereras direkt till sökanden. Ett färdigt pass ska endast i undantagsfall avhämtas hos myndigheten.

Det föreslås att lagen ska utökas med bestämmelser om möjligheten att anförtro någon annan aktör än en myndighet de uppgifter som omfattar kontroll av passets kvalitet och av att dess innehåll är korrekt samt leveransen av färdiga pass. Lagen föreslås innehålla bestämmelser om de krav som ställs på den privata serviceproducent som anförtros uppgifterna, om hur leveransen av färdiga pass ska ordnas, om tillsyn över verksamheten samt om den privata serviceproducentens ansvar. Till passleverantör väljs en serviceproducent som tillhandahåller posttjänster eller motsvarande distributionstjänster, som har tillräckligt många verksamhetsställen med tillräcklig geografisk täckning i Finland och som klarar av att se till att passen levereras till sökandena på ett tillförlitligt sätt, i försändelser som kan spåras.

Den ovan beskrivna förnyelsen av systemet för leverans av pass är förenlig med målsättningarna i regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering och med strategin för polisens tillståndsförvaltning. Enligt regeringsprogrammet ska medborgarnas rätt

till god förvaltning tryggas i hela landet, samtidigt som både medborgarnas och företagens administrativa börda ska minskas. Med den administrativa bördan avses bl.a. den tid och de kostnader som orsakas medborgarna för att de lagstadgade delgivningsförpliktelserna ska uppfyllas. Enligt strategin för polisens tillståndsförvaltning krävs det att ett ärende uträttas personligen bara då det är nödvändigt med tanke på processens säkerhet. I strategins riktlinjer förespråkas också utläggning av sådana processer eller sådana delar av processerna som inte innefattar betydande utövning av offentlig makt och vars utläggning med avseende på helheten kan genomföras på ett lönsamt och effektivt sätt.

Genom den föreslagna ändringen av leveransförfarandet minskas medborgarnas administrativa börda, eftersom det i fortsättningen krävs ett personligt besök vid polisen endast då passansökan lämnas in. I och med denna ändring förbättras också servicen för kunderna inom förvaltningen, i enlighet med strategin för polisens tillståndsförvaltning, eftersom det färdiga passet i regel kan avhämtas hos en privat serviceproducent, som har ett betydligt mer omfattande servicenätverk och flexiblere öppettider än polisen. Servicetillgången förbättras också för finska medborgare som vistas i utlandet.

Till propositionens målsättningar hör förutom att skapa ett kundorienterat förfarande och underlätta uträttandet av ärenden, även att trygga personalresurserna hos passmyndigheterna i samband med den betydande ökningen av antalet ärenden som berör utfärdande av pass och andra tillstånd. Antalet kundbesök minskar då förfarandet för leverans och överlämnande av pass förenklas genom att en del av de uppgifter som är rent praktiska och rutinartade anförtros en privat serviceproducent. Detta medför betydande besparingar för personalresursernas del både inom polisens tillståndsförvaltning och vid Finlands beskickningar i utlandet. Denna förnyelse av förfarandet är också förenlig med regeringsprogrammets målsättning att förbättra effektiviteten inom den offentliga förvaltningen.

När det gäller de alternativa leveranssätten är det både ur sökandens och myndighetens synvinkel ändamålsenligast att passförsän-

delsen levereras direkt från tillverkaren till sökanden. Om det nuvarande systemet vidmakthålls, vilket innebär att de färdiga passen i regel överlämnas av polisen, kommer arbetsmängden och kundbesöken att orsaka en anhopning av ärenden och köer vid polis-inrättningarna samt en försämring av arbetarskyddet. I detta fall skulle polisen behöva tilläggspersonalresurser som motsvarar minst 23 årsverken. Motsvarande nytta som vid direktleverans skulle inte heller erhållas genom att leveransen av färdiga pass t.ex. koncentreras till ett av polisens verksamhetsställen, därifrån de skulle sändas vidare till kunderna. Myndigheterna kommer dock fortsättningsvis att sköta många rutinartade och tidskrävande uppgifter, vilka kräver resurser som motsvarar ca 20 årsverken. Leverans av passen via polisen kan också innebära sämre kundbetjäning i och med att leveransen av de färdiga passen fördröjs på grund av den extra handläggningsfasen. Genom att lägga ut kontrollen av passets kvalitet och av att dess innehåll är korrekt samt av passförsändelsernas leverans kan man säkerställa att polisens tillståndsförvaltning koncentrerar sig på sin kärnuppgift, som i samband med utfärdandet av pass innebär att identifiera sökandena på ett tillförlitligt sätt. I och med den ökade förekomsten av identitetsmissbruk utgör detta en allt viktigare del av polisens brottsförebyggande verksamhet.

Det nya leveransförfarandet gäller i princip både pass som levereras i Finland och pass som levereras till finska medborgare som vistas i utlandet. I motsats till nuläget kommer huvudregeln att vara att passen levereras direkt från tillverkaren. Det finns skäl att ta in bestämmelser om leveransförfarandet i lagen, eftersom passet är en identitetshandling som innehåller innehavarens biometriska kännetecken. Det färdiga passet ska levereras till sökanden på ett tillförlitligt sätt, genom en försändelse som kan spåras.

I vissa exceptionella situationer ska det färdiga passet emellertid överlämnas av myndigheten. Om det inte på grund av dokumentssäkerheten eller av andra särskilda skäl är möjligt eller ändamålsenligt att leverera passet direkt från tillverkaren till sökanden, ska passet överlämnas av den myndighet som utfärdat det eller av någon annan pass-

myndighet. Betydelsen av denna bestämmelse accentueras i utlandet, eftersom det inte nödvändigtvis finns tillbörliga transporttjänster överallt, eller det av någon annan anledning kanske inte är ändamålsenligt att ordna direktleverans utomlands. Till finska medborgare som vistas utomlands kan passen liksom för närvarande också levereras via honorärkonsulat.

Det är inte nödvändigt att den myndighet som utfärdar passet liksom för närvarande kontrollerar kvaliteten på passet och dess chip samt att passets innehåll är korrekt innan passet levereras till sökanden, utan passstillverkaren kan i samband med tillverkningsprocessen kontrollera de färdiga passen på det sätt som fastställs i avtalet. I det avtal som ingås med passstillverkaren ska fastställa kraven på passets kvalitet. Polisstyrelsen ska i enlighet med nuvarande praxis kontinuerligt följa upp passens kvalitet tillsammans med passstillverkaren. Den myndighet som utfärdar passet bär fortsättningsvis ansvaret för att uppgifterna i passet är förenliga med ansökan då passet överlämnas till sökanden. I sådana situationer där det förekommer fel i passet ska kunden anvisas att handla i enlighet med det nuvarande vedertagna förfarandet också efter att det nya leveranssättet införts.

Vid övervägningen av alternativa förfaranden för leverans av pass har olika säkerhetsaspekter beaktats, såsom förebyggandet av missbruk. Det föreslagna leveransförfarandet innebär att betydligt fler pass än förut i fortsättningen kommer att sändas per post eller på något annat motsvarande sätt. Risken för missbruk bedöms dock inte utgöra något hinder för de föreslagna ändringarna. Missbruk kan förhindras bl.a. med hjälp av adekvata säkerhetsarrangemang. Finska pass som är försedda med sådana säkerhetsdetaljer som avses i EU:s passförordning har i praktiken konstaterats vara mycket svåra att förfälska. Det har inte heller förekommit några betydande problem i samband med postleveranserna.

I och med det nya leveransförfarandet slopas skyldigheten att återlämna tidigare giltiga pass. På grund av de biometriska kännetecknen finns det inte längre behov av att bevara skyldigheten att returnera tidigare pass. I samband med reformen av passlagen år 2006

ansågs det att tidigare giltiga pass i avvikelser från den dåvarande praxisen skulle omhändertas av myndigheterna, men efter ibruktagandet av de biometriska passen har erfarenheterna visat att passens datasäkerhetslösningar är synnerligen välfungerande.

Det är mycket viktigt att förebygga identitetsstöld, vilket också har beaktats i regeringsprogrammet. I och med de föreslagna lagändringarna ökar de teoretiska möjligheterna till missbruk i viss mån, eftersom medborgarna kommer att inneha fler passdokument än förut. Även om skyldigheten att återlämna det tidigare passet skulle bevaras, kan man inte därigenom helt och hållet förhindra missbruk. Skyldigheten att returnera tidigare pass gäller för närvarande bara giltiga pass, och alla giltiga pass lämnas inte heller in på grund av att innehavaren anmäler att passet har förkommit. Dessutom innehar medborgarna giltiga pass och andra handlingar ur vilka personuppgifterna framgår.

För förebyggande av missbruk sänds anvisningar om makulering av det tidigare passet till passinnehavaren tillsammans med det nya passet. Passinnehavaren informeras också om de risker som kan förekomma om passet inte makuleras. Med hjälp av makuleringsanvisningarna strävar man efter att säkerställa att det tidigare passet eller uppgifterna i passet inte kan missbrukas. Makuleringen av passet bidrar således till att skydda innehavarens identitet.

I passlagen föreslås dessutom vissa ändringar av teknisk karaktär samt sådana ändringar av arbetsfördelningen mellan inrikesministeriet och Polisstyrelsen som föranleds av reformen av polisens förvaltningsstruktur. Dessutom preciseras vissa av passlagens bestämmelser om diplomat- och tjänstepass.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Enligt inrikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer

(1349/2011) är avgiften för ett vanligt pass och för ett provisoriskt pass 54 euro. Ett tillfälligt pass kostar 80 euro. Avgiften för ett snabbpass som levereras på två eller tre dagar är 68 euro och avgiften för ett expresspass med en dags leveranstid 87 euro. Om sökanden vill ha det färdiga passet per post, ska han eller hon dessutom stå för postkostnaderna, för närvarande 5,10 euro.

Avgiften för vanliga pass samt diplomat- och tjänstepass som utfärdas av utrikesministeriet och finska beskickningar i utlandet är enligt utrikesministeriets förordning om avgifter för utrikesförvaltningens prestationer (1353/2011) 120 euro. Utöver detta ska sökanden stå för de eventuella kostnader som orsakas av leveransen, t.ex. postkostnaderna då passet postas från beskickningen till sökanden.

Det föreslagna nya leveransförfarandet innebär att nya uppgifter åläggs de privata serviceproducenter som svarar för tillverkningen och leveransen av pass, vilket medför ökade kostnader i förhållande till nuläget. Å andra sidan avskaffas en del av myndigheternas nuvarande uppgifter, i och med att överlämnandet av pass anförtros en privat serviceproducent. Detta minskar i viss mån den arbetstid myndigheterna lägger ner på passen.

Enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) ska storleken på den avgift som tas ut för en statlig myndighets prestation motsvara de genomsnittliga totalkostnaderna för prestationen. Avgiften för ett pass ska alltså täcka kostnaderna för anskaffning och tryckning av passdokumentet samt de personalkostnader, kostnader för informationssystem och utvecklingsåtgärder och den andel av polisens allmänna kostnader, t.ex. lokalkostnader, som hänförs till passärendets behandling.

Med anledning av det nya förfarandet för utfärdande av pass påverkas avgiften å ena sidan av minskningen av polisens eget arbete och å andra sidan av kostnaderna för de ändringar som krävs i informationssystemen och för utvecklingsåtgärderna samt av de leveranskostnader som uppkommer för passstillverkaren. Priset på den service som upphandlas hos passstillverkaren påverkas dock förutom av arbetsfaserna även av antalet utfärdade

pass. De särskilda postkostnader som förut påförts sökandena slopas däremot.

Priset på passdokumentet och de därmed sammanhängande tjänster som köps av passstillverkaren grundar sig på det avtal mellan Polisstyrelsen och passstillverkaren som ingåtts på basis av offentlig upphandling. Priset på ett passdokument ska enligt 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan offentlighetslagen, hemlighållas såsom en affärshemlighet. Generellt kan man emellertid konstatera att kostnaderna för passdokumentet, inklusive det nya leveransförfarandet, beräknas underskrida det pris som fastställts i det tidigare avtalet med ungefär en euro. Den kraftiga ökningen av antalet pass torde ha en väsentlig inverkan på priset.

Anbudsförfarandet angående det nya passavtalet har genomförts så att passets materialkostnader omfattar kostnaderna för att det färdiga passet, jämte anvisningar om makulering av det tidigare passet, i Finland levereras till sökanden som en rekommenderad brev- försändelse eller någon motsvarande försändelse som kan spåras. De föreslagna ändringar beräknas inte höja priset på de pass som utfärdas av polisen. Enligt planerna kommer avgiften för passen år 2013 att uppgå till 52 euro.

Avsikten är att passets pris ska innefatta de extra kostnader som orsakas av att passet levereras till sökanden inom landet, så att sökanden inte liksom för närvarande utöver handläggningsavgiften behöver betala en särskild avgift för postkostnaderna. Om en finsk medborgare som vistas i utlandet ansöker om pass i Finland, men passet ska levereras till utlandet, svarar sökanden emellertid för de kostnader som leveransen av passet medför.

I detta skede är det inte ännu möjligt att bedöma hur propositionen inverkar på priserna för pass som utfärdas av finska beskickningar, eftersom det inte är möjligt att genast i begynnelseskedet ta i bruk det nya leveransförfarandet i fråga om pass som utfärdas till finska medborgare som är bosatta utomlands. Det ändrade leveransförfarandet förutsätter bl.a. att förhållandena i landet undersöks. Priset påverkas av motsvarande omständigheter som berör de pass som utfärdas av polisen.

Den föreslagna ändringen kräver också en förnyelse av systemet för identitetskort och pass, vilket i någon mån ökar kostnaderna. I systemet behövs dessutom ändringar på grund av andra förnyelser av förfarandena inom tillståndsförvaltningen och till följd av informationssystemens utveckling. Kostnaderna uppgår enligt de preliminära beräkningarna till ca 350 000 euro. Denna summa innefattar även vissa utvecklingsåtgärder som hänför sig till tryggandet av säkerheten i samband med förfarandet för utfärdande av pass, t.ex. förbättring av passlagerbokföringen.

De förändrade förfarandena medför också behov av personalutbildning. Den behövliga personalutbildningen hör emellertid till den normala utbildningen på arbetsplatsen. Dessutom utreder Polisstyrelsen för närvarande de åtgärder och kostnader som hänför sig till certifieringen av förfarandet för utfärdande av pass. Avsikten är att ett externt auktoriserat företag ska bedöma kvaliteten på det förnyade förfarandet för utfärdande av pass hos polisen, varefter polisen på basis av den objektiva bedömningen har möjligheter att göra behövliga förbättringar i förfarandet. Kostnaderna för certifieringen och för de åtgärder som resultatet av den medför har inte ännu klarlagts. Certifieringen torde kosta några tiotusental euro.

3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

För att totalfinansieringen av polisens verksamhet ska tryggas har statsrådet i sitt rambeslut från den 4 april 2012 bl.a. krävt att polisens tillståndsförvaltning ska utvecklas. Utvecklingsåtgärderna har fastställts i strategin för polisens tillståndsförvaltning och i den framställning som gjorts inom ramen för Polisstyrelsens projekt LUPA 2016. Genom projektet LUPA 2016 genomförs både de utvecklingsåtgärder som polisen enligt rambeslutet ska vidta och strategin för tillståndsförvaltningen.

Behovet av utvecklingsåtgärder grundar sig på den betydande ökningen av antalet utfärdade tillstånd, som framför allt beror på att passens giltighetstid har förkortats från tio år till fem år. Till följd av denna ändring har an-

talet utfärdade resedokument ökat med ca 45 procent i förhållande till år 2010. Denna ökning har, i synnerhet tillsammans med ändringarna av utlänningslagen och skjutvapenlagen (1/1998), lett till sådana kraftiga anhopningar av ärenden som äventyrar kundbetjäningens kvalitet hos lokalpolisen och ökar risken för utmattning i arbetet.

Syftet med åtgärderna för utvecklande av polisens tillståndsförvaltning är att anpassa den ökade arbetsmängden till de till buds stående personalresurserna. Samtidigt granskas också utbildningssystemet inom tillståndsförvaltningen, så att personalen klarar av att utföra arbetsuppgifterna i enlighet med de nya kraven.

Genom ändringen av passens leveransförfarande erhålls en resursbesparing som motsvarar ca 23 årsverken. Inom polisens tillståndsförvaltning kan dessa årsverken användas för att säkerställa att polisen klarar av sina kärnuppgifter, som i samband med förfarandet för utfärdande av resedokument framför allt innebär att sökanden ska identifieras på ett tillförlitligt sätt. Det faktum att överlämnandet av färdiga tillståndshandlingar anförtros en privat serviceproducent innebär tillsammans med de övriga åtgärderna för utvecklande av tillståndsförvaltningen, t.ex. utvecklandet av webbtjänsterna, strukturerna, kunnandet och ledningen, att polisens behov av tilläggsresurser kan elimineras. Detta förutsätter dock att lagändringarna inte medför några tilläggsuppgifter för tillståndsförvaltningen.

En viktig utvecklingsåtgärd som är förenlig med strategin för tillståndsförvaltningen är att sådana delar av tillståndsförfarandet som inte innefattar betydande utövning av offentlig makt med stöd av avtal ska anförtros privata serviceproducenter. Resedokumenterna är till sitt antal den mest betydande typen av tillståndsärenden som polisen behandlar. Dessa ärenden utgör nästan två tredjedelar av alla polisens tillståndsärenden. Sådana ändringar som berör förfarandet för utfärdande av pass inverkar därmed också mest på kapaciteten inom polisens tillståndsförvaltning. Motsvarande produktivitetsvinster kan inte nås med hjälp av andra utvecklingsåtgärder.

Genom att de färdiga passen i regel ska levereras direkt från tillverkaren till sökanden

minskas kundbesöken vid polisen årligen med ett antal som motsvarar antalet utfärdade pass. Detta betyder att uppskattningsvis ca 700 000 kundbesök per år faller bort. Mottagandet av passen och överlämnandet av passen till sökandena tar för närvarande uppskattningsvis ca fem minuter per pass. Om direktleverans av passen från tillverkaren till sökanden inte införs, kommer antalet kundbesök vid polisen enbart i passärenden i fortsättningen att uppgå till ca 1,4 miljoner per år.

Den föreslagna ändringen av leveransförfarandet innebär att de rutinartade uppgifter som hänför sig till överlämnandet av passen helt och hållet elimineras när det gäller sådana pass som levereras direkt från tillverkaren. Till dessa uppgifter hör t.ex. att registrera passen som mottagna, kontrollera passens uppgifter, utseende och chip, lagra passen, införa anteckningar om överlåtelse i informationssystemet, foga förvaringsanvisningar till passen samt att överlämna passen till kunderna antingen vid polistationen eller per post.

De uppgifter som betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter i anslutning till kontrollen av passens kvalitet och av att deras innehåll är korrekt samt i anslutning till leveransen av passen ska således kunna anförtros en annan aktör än en myndighet. En privat serviceproducent ska i fortsättningen kontrollera de färdiga passens och chippens kvalitet samt att deras innehåll är korrekt, foga förvarings- och makuleringsanvisningar till passen samt svara för distribueringen, förvaringen och överlämnandet av passförsändelserna till sökandena.

Till följd av denna förändring accentueras omsorgsplikten hos de myndigheter som tar emot passansökningar, eftersom myndigheterna inte längre kontrollerar passens eller chippens kvalitet eller att deras innehåll är korrekt då passen överlämnas till sökandena. De myndigheter som utfärdar pass borde ges anvisningar om vikten av att noggrannhet iakttas i samband med mottagandet av passansökningar, så att de fel som orsakas av myndigheterna kan minskas ytterligare. Myndigheterna svarar fortsättningsvis, i enlighet med gällande praxis, för att uppgifter-

na i passen är korrekta då passen överlämnas till sökandena.

Polisstyrelsen ska utöva tillsyn över den privata serviceproducentens verksamhet. Utrikesförvaltningen ska vid behov bistå Polisstyrelsen vid tillsynen. Polisstyrelsen ska fortsättningsvis i samarbete med passtillverkaren följa antalet reklamationer som berör passens kvalitet och orsakerna till reklamationerna. En överenskommelse om uppföljningen ska tas in i det avtal som ingås med passtillverkaren. Polisstyrelsen och utrikesförvaltningen ska också se till att kunderna informeras om passens nya leveransförfarande, både på ett allmänt plan och då sökandena lämnar in ansökningar om pass. Dessutom ska Polisstyrelsen se till att kunderna i samband med leveransen av pass i Finland får sådan språklig service som avses i språklagen (423/2008).

Ifall passen levereras direkt från tillverkaren också till sådana finska medborgare som är bosatta utomlands påverkas de finska beskickningarnas uppgifter på samma sätt som uppgifterna vid polisinsättningarna. Vissa uppgifter faller då bort och kundbesöken vid beskickningarna minskar. Om de färdiga passen levereras direkt från tillverkaren till sökandena kan passens leveranstider i vissa situationer förkortas, vilket i viss mån också kan leda till en minskning av antalet tillfälliga pass som utfärdas av beskickningarna.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

För de kunder som ansöker om pass ändras förfarandet så att de färdiga passen avhämtas vid en privat serviceproducents verksamhetsställe istället för hos polisen. Största delen av passen kommer i Finland att levereras direkt från tillverkaren till sökandena som rekommenderade brev eller motsvarande försändelser som kan spåras. Detta betyder att sökanden personligen behöver besöka polisen endast då passansökan lämnas in.

Passförsändelserna ska levereras av ett företag som tillhandahåller posttjänster eller motsvarande distributionstjänster, som har tillräckligt många verksamhetsställen med tillräcklig geografisk täckning och som klarar av att se till att passen levereras till sökandena på ett tillförlitligt sätt i försändelser som

kan spåras. Eftersom passet är en identitetshandling som innehåller biometriska kännetecken kan det färdiga passet inte sändas till sökanden som en vanlig postförsändelse.

Genom att leveransen av pass anförtros en privat serviceproducent är det också möjligt att förbättra servicetillgången, eftersom den privata aktören har ett betydligt mer omfattande nätverk av serviceställen och längre öppettider än polisinrättningarna. I och med den föreslagna ändringen blir det alltså betydligt enklare att avhämta passen. Passen behöver inte heller avhämtas under tjänstetid. Då passen levereras direkt från tillverkaren till sökanden kan också leveranstiden i vissa fall förkortas en aning, eftersom det färdiga passet kan avhämtas hos den privata serviceproducenten genast då sökanden får en ankomststavi i form av ett textmeddelande eller ett brev.

Avsikten är att vanliga pass i Finland i regel ska levereras direkt från tillverkaren till sökanden. Passet ska endast av särskilda skäl överlämnas av en myndighet. Det är alltså endast i undantagsfall möjligt för sökanden att välja att avhämta passet hos polisen.

Det ändrade leveransförfarandet innebär en väsentlig förändring av förfarandet. Det finns således skäl att införa förfarandet stegvis och samla erfarenheter av både klienterna och myndigheterna. Enligt planerna ska det ändrade leveransförfarandet först införas på fastlandet i Finland. Om det bedöms att förfarandet fungerar väl, kan man senare utreda möjligheterna att utvidga det nya leveransförfarandet också till andra typer av pass.

Pass som utfärdas till finska medborgare som vistas utomlands ska likaså enligt den föreslagna bestämmelsen kunna levereras direkt från tillverkaren. Genom den föreslagna ändringen kan man bidra till att trygga en bättre tillgång till myndighetstjänster. Om de färdiga passen först sänds till beskickningen kan leveransen också fördröjas i någon mån. Det är dock inte möjligt att ta i bruk det nya leveransförfarandet i tillnärmelsevis alla länder, eftersom leveransen inte i alla länder kan skötas på ett säkert och tillförlitligt sätt. Det är inte heller nödvändigtvis i praktiken ändamålsenligt att ordna direktleverans t.ex. om det endast utfärdas ett fåtal pass per år i ett visst land.

Sökanden ska ges anvisningar om att kontrollera att uppgifterna i det färdiga passet är korrekta och att passet inte är skadat. Sökanden uppmanas även för närvarande kontrollera uppgifterna i samband med att passet överlämnas till sökanden. Ifall det förekommer fel i passet ska passinnehavaren vända sig till polisen eller en finsk beskickning. Ett fel i passet eller i dess chip kan i vissa situationer medföra olägenheter för innehavaren, det kan t.ex. leda till att gränsövergången fördröjs eller hindra ombordstigning på ett flygplan. Sådana situationer kan fortfarande förekomma. Det finns vedertagna tillvägagångssätt med tanke på dessa fall. De eventuella extra kostnader som uppkommer till följd av ett fel som myndigheten ansvarar för ersätts enligt gällande praxis på basis av bedömning från fall till fall.

I och med det ändrade leveransförfarandet ökar antalet passförsändelser avsevärt i förhållande till nuläget. Denna ändring kan leda till att en aning fler pass än för närvarande förkommer efter att de sänts från tillverkaren men innan de överlämnas till sökanden. För att förhindra att pass förkommer och trygga dokument säkerheten uppställs lagstadgade och avtalsenliga säkerhetskrav på den privata serviceproducenten.

Ur sökandens synvinkel innebär den föreslagna ändringen också att sökanden inte behöver returnera sitt eventuella tidigare giltiga pass till myndigheten. Det tidigare passet upphör att gälla i och med att det nya passet överlämnas och det förfallna passet kan inte användas för resor eller vid uträttandet av ärenden hos myndigheterna.

I och med att skyldigheten att returnera tidigare pass slopas kommer betydligt fler giltiga pass än förut att bli kvar hos innehavarna. Den föreslagna ändringen väntas dock inte i någon större mån bidra till en ökning av sådana missbrukssituationer där passinnehavaren medvetet möjliggör missbruk av sitt pass. Det är dessutom även för närvarande möjligt att passinnehavaren anmäler att passet har förkommit trots att innehavaren i själva verket t.ex. har överlämnat passet till någon annan. Den eventuella ökningen av risken för missbruk är således närmast förknippad med att förfallna pass används som identitetshandlingar t.ex. i samband med köp i

butiker. Det bör emellertid noteras att passets storlek gör att passet relativt sällan används som identitetshandling. Dessutom lämnas ansökan om ett nytt pass ofta in först då det finns ett faktiskt behov av att förnya passet, vilket innebär att det inte finns mycket kvar av giltighetstiden för de pass som blir kvar hos kunderna.

Risken för identitetsstöldar kan dock förväntas öka i och med att kunderna innehar fler passdokument. Sökanden får tillsammans med det nya passet makuleringsanvisningar med hjälp av vilka man strävar efter att säkerställa att det tidigare passet eller uppgifterna i det inte kan missbrukas. Passet makuleras genom att passets personuppgiftssida klipps i tu och passdokumentet förstörs. Ett liknande förfarande iaktas allmänt då penninginrättningar postar bank- och kreditkort till sina kunder. I anvisningarna ges också en mycket noggrann beskrivning av riskerna för identitetsmissbruk i det fall att passet inte makuleras i enlighet med anvisningarna och passet råkar i händerna på någon annan än innehavaren. Det kan också vara ändamålsenligt att i anvisningarna påminna kunden om de brott som hänför sig till missbruk av personuppgifter. I strafflagen (39/1889) föreskrivs straff bl.a. för lämnande av oriktiga personuppgifter till en myndighet och för bedrägeri.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Propositionen har beretts vid inrikesministeriets polisavdelning, i samarbete med Polisstyrelsen. Också utrikesministeriet har deltagit i beredningen av projektet. I anslutning till projektet har dessutom sakkunniga från justitieministeriet och kommunikationsministeriet hörts.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Propositionsutkastet har sänts på remiss till utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, kommunikationsministeriet, inrikesministeriets migrationsavdelning och

gränsbevakningsavdelning samt enhet för juridiska frågor, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsman, dataombudsmannen, Polisstyrelsen, Migrationsverket, Trafiksäkerhetsverket, Befolkningsregistercentralen, magistraten i Helsingfors, Finlands Polisorganisationers Förbund rf, utlandsfinländarparlamentet samt Finland-Samfundet rf. Remissyttranden erhöles inte av alla aktörer. Ett sammandrag har utarbetats angående remissyttrandena.

Allmänt taget understöddes målsättningarna med propositionsutkastet, som ansågs vara välgrundade. I vissa utlåtanden uppmärksammades dock olika säkerhetsaspekter och risker för missbruk i anslutning till det ändrade leveransförfarandet. Det ansågs viktigt att dessa aspekter skulle beaktas både i samband med den fortsatta beredningen av lagstiftningen och i samband med ibruktandet av det nya leveransförfarandet. Med undantag för justitieministeriet ansåg dock ingen av remissinstanserna att omständigheter förknippade med säkerheten eller riskerna för missbruk skulle utgöra ett hinder för de föreslagna ändringarna.

Enligt justitieministeriets uppfattning innebär den föreslagna ändringen av leveransförfarandet, i strid med den uppfattning som omfattats i det propositionsutkast som sändes på remiss, sådan överföring av offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Ministeriet konstaterade att överlämnandet av färdiga pass fortsättningsvis i första hand borde skötas av en myndighet, för att man ska kunna säkerställa att uppgifterna i passen är korrekta och förhindra missbruk. Om uppgiften anförtros någon annan än en myndighet, borde lagen enligt ministeriets uppfattning innehålla mycket mer omfattande bestämmelser bl.a. om de uppgifter som kan överföras, om förutsättningarna för överföringen samt om ansvaret i samband med skötseln av uppgifterna. Dessutom borde man genom lagstiftning garantera att den privata serviceproducenten har tekniska, ekonomiska och operativa förutsättningar att sköta uppgifterna samt beredskap att dra försorg om dataskyddet.

Man har strävat efter att beakta utlåtandena vid den fortsatta beredningen av propositionen. Propositionen har utökats med bestäm-

melser om överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter.

5 Samband med andra propositioner

I 6 och 10 § i passlagen finns bestämmelser om rörliga polisens rätt att ta emot passansökningar och utfärda pass på Helsingfors-Vanda flygplats. Eftersom man fattat beslut om att rörliga polisen ska slås samman med lokalpolisen, ska också passlagens bestämmelser ändras så att de blir förenliga med po-

lisens nya förvaltningsstruktur. Eftersom avsikten är att de ändringar som nu har föreslagits i passlagen ska träda i kraft innan polisens nya förvaltningsstruktur införs, är det emellertid ändamålsenligt att de ändringar som berör rörliga polisen genomförs i samband med den regeringsproposition som gäller reformen av polisens förvaltningsstruktur. Det är möjligt att propositionerna kommer att behandlas vid riksdagen samtidigt.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Lag om ändring av passlagen**

3 b §. Nödpass. Det föreslås att 3 b § 2 mom. i den gällande lagen ska ändras så att Polisstyrelsen ska fatta beslut om ibruktagande av nödpass i Finland. I övrigt kvarstår 3 b § oförändrad. Nödpass kan endast utfärdas då det inte är möjligt att utfärda tillfälliga pass, t.ex. på grund av problem i systemet för identitetskort och pass. I Finland är det inte möjligt att utfärda enskilda nödpass, utan handskrivna nödpass tas vid behov i bruk samtidigt i hela landet. Beslutet om ibruktagande av nödpass är ett beslut med nära anknytning till polisens operativa uppgifter, och därför föreslås det att Polisstyrelsen ska vara behörig att fatta beslut om saken istället för inrikesministeriet.

4 §. Diplomatspass och tjänstepass. I 1 mom. 5 punkten i denna paragraf bestäms det att diplomatspass kan utfärdas för familjemedlemmar till personer som är anställda inom utrikesförvaltningen. Det föreslås att denna punkt ska ändras så att diplomatspass, då omständigheterna kräver det, ska kunna utfärdas för myndiga barn under 20 år. Enligt den gällande bestämmelsen kan diplomatspass utfärdas för 18–20-åriga barn. Genom denna ändring blir passlagens bestämmelser förenliga med bestämmelserna i lagen om ersättningar inom utrikesrepresentationen (596/2006).

5 c §. Skydd av uppgifterna i passets tekniska del. Det föreslås att 1 mom. i denna paragraf ska ändras så att Polisstyrelsen ska svara för dataskyddet beträffande uppgifterna i passets tekniska del. Denna paragraf utgör en specialbestämmelse om dataskyddsåtgärder, vars syfte är att säkerställa att utomstående aktörer inte får tillgång till uppgifterna på det chip som finns i passet. Enligt den gällande bestämmelsen ska inrikesministeriet se till att uppgifterna i passets tekniska del skyddas effektivt mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling. För närvarande är det emellertid Polisstyrelsen som svarar för anbudsförhandlingen och upphandlingen av tjäns-

ter som berör tillverkningen av pass. Vid upphandlingen ska även dataskyddet i fråga om passets chip beaktas. Eftersom det är fråga om ett ansvar som är fast förknippat med polisens operativa uppgifter, är det ändamålsenligare att detta ansvar bärs av Polisstyrelsen än av inrikesministeriet. Enligt 7 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) är Polisstyrelsen också registeransvarig när det gäller uppgifter om pass och fingeravtrycksuppgifter i pass. Enligt 10 a § i den nämnda lagen svarar polisen även för dataskyddet beträffande sådana identifieringsuppgifter som grundar sig på en persons fysiska egenskaper.

6 §. Ansökan om pass. Det föreslås att bestämmelserna om avhämtande och överlämnande av ett färdigt pass ska flyttas från denna paragraf till 19 §. Den ändrade 6 § innehåller därmed i enlighet med paragrafens rubrik endast bestämmelser om förfarandet i samband med ansökan om pass. I paragrafens 1 och 2 mom. föreslås inte några andra ändringar som påverkar sakinnehållet. Ansökan om pass ska fortsättningsvis lämnas in skriftligen antingen till en polisinrättning eller till en finsk beskickning i utlandet. Tills vidare kan ansökan också lämnas till rörliga polisen på Helsingfors-Vanda flygplats. En ansiktsbild ska fogas till ansökan. Då ansökan lämnas in ska sökanden visa upp en identifieringshandling. Alternativt ska myndigheten utföra identifieringen.

Paragrafens 3 mom. ska utökas med en bestämmelse om att ansökan om diplomat- och tjänstepass också kan lämnas in till en finsk beskickning. Ansökan om diplomat- och tjänstepass ska i regel lämnas till utrikesministeriet, men av särskilda skäl ska ansökan också kunna lämnas till en polisinrättning eller till en finsk beskickning i utlandet.

Vidare föreslås det att uttrycket ”i ett härad”, som inte längre är i bruk, ska strykas ur 1 och 3 mom. så att lagens terminologi blir enhetlig. Motsvarande ändringar har gjorts genom lagen om ändring av passlagen (853/2011), som träder i kraft den 1 januari 2014. I propositionen föreslås det att 6 § 1 mom., 10 § 2 mom., 22 § och 25 § 4 mom. i

den ändringslag som träder i kraft år 2014 ska upphävas och att motsvarande ändringar ska göras i samband med denna proposition.

I 2 mom. föreslås dessutom vissa språkliga ändringar. Det föreslås att uttrycket ”passin antaminen” i den finska texten ska ersättas med ”passin myöntäminen” då det är fråga om en finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har gett befogenhet att utfärda pass och identifiera sökanden, vilket hör till uppgifterna för den myndighet som utfärdar pass. Det föreslås att terminologin ska förenhetligas i hela lagen. I det svenskspråkiga momentet behövs inte motsvarande ändring, eftersom uttrycket ”utfärda pass” redan används i det gällande momentet. Vidare ska uttrycket ”befinner sig i” ersättas med ”vistas”.

10 §. *Utfärdande av pass.* Enligt 10 § 3 mom. i den gällande lagen svarar den utfärdande myndigheten för att passets uppgifter stämmer överens med ansökan. Uppgifterna om sökanden i passets tekniska del ska dessutom stämma överens med motsvarande visuellt synliga uppgifter i passet. Enligt motiveringen till regeringens proposition (RP 234/2008 rd) har denna bestämmelse ansetts förutsätta att den myndighet som utfärdar passet, innan passet överlämnas till sökanden, kontrollerar förutom att uppgifterna på passets chip motsvarar de visuellt synliga uppgifterna i passet också att fingeravtrycken motsvarar de fingeravtryck som tagits av sökanden i samband med ansökan.

Det föreslås inga ändringar i paragrafens sakinnehåll. På grund av det ändrade leveransförfarandet kommer den myndighet som utfärdar passet inte längre att kontrollera kvaliteten på varje pass eller att passets innehåll är korrekt innan passet överlämnas till sökanden. Myndigheten svarar dock i samband med överlämnandet av det färdiga passet fortsättningsvis för att uppgifterna i passet stämmer överens med ansökan och för att uppgifterna om sökanden i passets tekniska del stämmer överens med de visuellt synliga uppgifterna i passet. Den myndighet som utfärdar passet bär således ansvaret för att uppgifterna är korrekta oavsett om det färdiga passet överlämnas av myndigheten eller av en privat serviceproducent.

I de anvisningar som sökanden får tillsammans med det nya passet uppmanas sökanden kontrollera att uppgifterna i passet är korrekta och att passet inte är skadat. Om passet innehåller felaktigheter, ska sökanden kontakta den myndighet som utfärdat passet. Om uppgifterna i passet avviker från ansökan eller uppgifterna på passets chip inte motsvarar de visuellt synliga uppgifterna i passet och felet beror på myndigheten eller tillverkaren, beställs i enlighet med gällande praxis avgiftsfritt ett nytt pass till kunden.

Passinnehavaren ska också, om han eller hon så önskar, kunna besöka en myndighet som utfärdar passet för att kontrollera att passets chip fungerar och att uppgifterna på chipet motsvarar de visuellt synliga uppgifterna i passet. Rätten att kontrollera uppgifterna och att vid behov få dem korrigerade tryggas också i EU:s passförordning.

Dessutom ska vissa tekniska och språkliga ändringar göras i den gällande paragrafens ordalydelse. Det föreslås att uttrycket ”i ett härad” ska strykas ur 2 mom. I den finskspråkiga texten ska uttrycket ”antamaan” i 2 mom. ersättas med ”myöntämään”. I den svenskspråkiga texten behövs inte någon motsvarande ändring. Dessutom ska begreppet ”utfärdas” i 3 mom. ersättas med ”överlämnas”.

14 §. *Giltighetstiden för pass.* Det föreslås att språkliga ändringar ska göras i den finskspråkiga versionen av 4 och 5 mom. i denna paragraf. Uttrycket ”antaminen” som används i det gällande 4 mom. ska ersättas med uttrycket ”myöntäminen” och i 5 mom. ska ”antaa” ersättas med ”myöntää”. I den svenskspråkiga paragrafen behövs inte motsvarande ändringar.

15 §. *Hinder för utfärdande av pass.* Det föreslås att en språklig ändring ska göras i 1 mom. 3 punkten i den finskspråkiga paragrafen. Uttrycket ”antamiselle” som används i den gällande punkten ska ersättas med uttrycket ”myöntämiselle”. I den svenskspråkiga paragrafen behövs inte motsvarande ändring.

18 §. *Utfärdande av pass utan att ett giltigt pass dras in.* Det föreslås att denna paragraf ska utökas med bestämmelser om giltigheten för ett eventuellt tidigare pass och om utfär-

dande av ett nytt pass i särskilda situationer som berör diplomatpass och tjänstepass.

I praktiken är det vanligt att innehavare av diplomat- eller tjänstepass också har ett vanligt pass. En person kan alltså t.ex. ha två olika typer av pass eller två diplomat- eller tjänstepass samtidigt. Det föreslås att paragrafens 3 mom. ska innehålla en bestämmelse om att ett vanligt pass kan utfärdas till en person som har diplomat- eller tjänstepass utan att diplomat- eller tjänstepasset dras in. Paragrafens 4 mom. ska å sin sida innehålla en bestämmelse om att utfärdandet av diplomatpass eller tjänstepass inte leder till att ett tidigare vanligt pass, diplomatpass eller tjänstepass dras in.

19 §. Leverans och överlämnande av pass. Den föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om leverans och överlämnande av ett färdigt pass till sökanden. Det föreslås att paragrafens rubrik ska ändras så att den motsvarar paragrafens nya innehåll.

Ett färdigt pass ska i fortsättningen levereras direkt från tillverkaren till sökanden som ett rekommenderat brev eller någon motsvarande försändelse som kan spåras. Genom att ta in bestämmelser om leveranssättet i lagen har man för avsikt att säkerställa att passförsändelsens olika skeden kan följas upp, att försändelsen kommer fram och att den överlämnas till rätt person. Genom bestämmelsen om alternativa leveranssätt möjliggörs leverans av passförsändelserna antingen via ett postföretag eller via något annat företag som tillhandahåller motsvarande distributions-tjänster. Utgångspunkten är att passen i Finland levereras av en och samma serviceproducent som har godkänts av Polisstyrelsen och som utses för passstillverkningsavtalets giltighetstid. I 35 § fastställs de övriga krav som ställs på den serviceproducent som levererar passförsändelserna.

Den slutna brevöversändelse som innehåller passet levereras till serviceproducentens verksamhetsställe, vilket bestäms i enlighet med den adress som registrerats för sökanden i befolkningsdatasystemet. Sökanden avhämtar sedan passet från detta verksamhetsställe. Utgångspunkten är att den som hämtar passet ska styrka sin identitet med hjälp av ett giltigt identitetskort eller pass.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs hinder för direktleverans av passet från tillverkaren till sökanden. Om det av skäl som hänför sig till dokumentssäkerheten eller av andra särskilda skäl inte är möjligt eller ändamålsenligt att passet levereras från tillverkaren till sökanden, kan den myndighet som utfärdar passet själv överlämna det eller anvisa att passet ska överlämnas av en sådan annan passmyndighet som avses i 10 § eller av en sådan honorärkonsul som utrikesministeriet har gett befogenheter att överlämna pass.

Dokumentssäkerheten ska tryggas eftersom passet är en identitetshandling som innehåller innehavarens biometriska kännetecken. Det är inte möjligt att sända ett pass som en vanlig postförsändelse. Om det inte finns tillgång till tillräckligt tillförlitliga och säkra transport- och leveranstjänster som möjliggör spårning av försändelsen, kan passet inte levereras direkt från tillverkaren till sökanden. Betydelsen av denna bestämmelse accentueras i synnerhet när det gäller leverans till utlandet. För att direktleverans ska vara möjlig måste förhållandena i det land där personen i fråga vistas och de till buds stående post-tjänsterna eller motsvarande tjänsterna vara av sådan art att dokumentssäkerheten inte äventyras.

Istället för direktleverans kan passet överlämnas av myndigheten också då det finns andra särskilda skäl till det eller det inte är ändamålsenligt att ordna direktleverans. Med stöd av denna bestämmelse är det möjligt att ta hänsyn till sådana situationer där det finns ett hinder antingen av tillfällig eller av mer permanent natur för leverans av passet direkt från tillverkaren till sökanden.

Till de ovan avsedda särskilda skälen hör t.ex. eventuella störningar i distributionsserVICEN samt det beställda passets skyndsamt-hetskategori. Om ett express- eller snabbpass levereras direkt från tillverkaren via en privat serviceproducent kan det i vissa fall försvåra eller fördröja mottagandet av passet, varvid myndigheten enligt prövning kan besluta att express- eller snabbpasset överlämnas av myndigheten. Också andra typer av pass kan vara förknippade med sådana särdrag som innebär att direktleverans inte alltid är möjlig eller ändamålsenlig. T.ex. när det gäller tjänste- och diplomatpass har utrikesministe-

riert ansett att den gällande praxisen åtminstone för närvarande är ändamålsenlig.

Det är inte möjligt för sökanden att välja mellan de olika leveransförfarandena, utan avsikten är att passet endast i undantagsfall avhämtas från myndigheten. I enskilda fall ska passet emellertid kunna överlämnas av myndigheten, t.ex. då en finsk medborgare som är bosatt utomlands förnyar sitt pass under ett besök i Finland. Eftersom den adress som registrerats i befolkningsdatasystemet i detta fall finns i utlandet, ska passet också kunna beställas till polisen, så att sökanden kan avhämta passet under sin vistelse i Finland. Det kan också förekomma andra situationer där myndigheten ska kunna överlämna det färdiga passet. Huruvida det föreligger särskilda skäl till detta eller inte ska bedömas från fall till fall.

Passen kan av ändamålsenlighets skäl överlämnas av myndigheten t.ex. om det endast utfärdas ett fåtal pass till finska medborgare som vistas i ett visst land. I detta fall är det inte enligt en helhetsekonomisk bedömning lönsamt att ordna direktleverans av passen, även om det skulle finnas tillräckligt säkra distributionskanaler. Det kan också i Finland förekomma situationer där det är ändamålsenligare att passet överlämnas av myndigheten. En sådan situation kan förekomma t.ex. om den privata serviceproducentens distributionsnätverk är bristfälligt på något glesbefolkat område. Ändamålsenlighetsprövningen innebär dock inte att myndigheten i varje enskilt fall prövar huruvida det är ändamålsenligt att ordna direktleverans av passet eller inte.

Direktleverans kommer att vara det huvudsakliga leveranssättet också i utlandet, på de ställen där det är möjligt med beaktande av direktleveransmöjligheterna och de lokala förhållandena. Utomlands kan det bli fråga om att anlita det lokala postväsendet eller t.ex. ett kurirföretag. Vid anordnandet av den verksamhet som avses i 35 § 3 mom. bistår utrikesförvaltningen med utredning av de lokala förhållandena när det gäller att bedöma om direktleverans är möjlig eller inte med beaktande av dokumentssäkerheten och andra särskilda skäl.

Ifall en sådan myndighet i Finland som avses i 10 § anser att ett pass som söks i Fin-

land inte kan levereras till utlandet genom direktleverans, tillhandahåller utrikesförvaltningen denna myndighet uppgifter för bedömningen av om direktleverans är möjlig eller inte.

Om den myndighet som utfärdar passet anser att det inte kan levereras direkt från tillverkaren till sökanden i utlandet, kan myndigheten anvisa att passet ska överlämnas av en finsk beskickning i utlandet eller av en sådan honorärkonsul som utrikesministeriet gett befogenheter att överlämna pass. Eftersom arrangemangen i anslutning till honorärkonsulernas verksamhet varierar, kan honorärkonsulaten vid sidan av Finlands beskickningar i utlandet användas som eventuell leveranskanal för pass i utlandet endast i sådana fall där utrikesministeriet har gett honorärkonsulen befogenheter att överlämna pass. I dessa fall är det fråga om situationer där direktleverans av passet inte är möjlig med beaktande av dokumentssäkerheten eller andra särskilda skäl.

I sådana fall där det inte är möjligt eller ändamålsenligt att passet levereras direkt från tillverkaren till sökanden, kan det i vissa situationer ändå bli aktuellt för myndigheten att leverera passet till sökanden som ett rekommenderat brev eller någon motsvarande försändelse som kan spåras. Med stöd av det bemyndigande som föreslås ingå i paragrafens 4 mom. kan man genom förordning utfärda bestämmelser om myndighetens möjlighet att överlämna passet genom att sända det till sökanden. I detta fall levereras passet först från tillverkaren till myndigheten, som sedan sänder passet vidare till sökanden.

Tillsammans med passet får kunden anvisningar där han eller hon uppmanas kontrollera att uppgifterna i passet är korrekta och att passet inte är skadat. Anvisningarna innehåller entydiga direktiv om hur man kontrollerar passets skick och att uppgifterna i passet är korrekta. Kunderna ombes även för närvarande kontrollera uppgifterna i passet då det ges ut.

Vidare har man i samband med beredningen av det nya leveransförfarandet granskat passförsändelsernas förvaringstider dels utgående från säkerhetskraven och dels utgående från vilka tider som kan betraktas som skäligen ur kundernas synvinkel. Enligt pla-

nerna ska den privata serviceproducenten förvara de färdiga passen på sina distributionsställen i Finland i 14 dagar, varefter ett pass som inte avhämtats ska returneras till passtillverkaren. Från passtillverkaren levereras passet vidare till den polisinrättning som utfärdat passet för förvaring. Ett färdigt pass förvaras i enlighet med 32 § i den gällande passlagen i ett år efter det att det utfärdats, varefter det förstörs.

I paragrafens 3 mom. bestäms det att ett eventuellt tidigare beslut om utfärdande av pass förfaller och att passet upphör att gälla med anledning av att ett nytt pass överlämnas. Paragrafen överensstämmer till denna del med den gällande lagen. En anteckning om att passförsändelsen har överlämnats till sökanden eller till en person som denne bemyndigat att avhämta passet ska införas i serviceproducentens informationssystem, därifrån informationen via meddelandeförmedling vidarebefordras till myndigheternas system för identitetskort och pass. Då myndigheten överlämnar det nya passet till sökanden görs enligt gällande praxis en anteckning om saken direkt i systemet för identitetskort och pass. Då en anteckning om överlämnandet av passet införs i informationssystemet följer av detta att tidigare beslut om utfärdande av pass automatiskt förfaller. I samband med överlämnandet av passet finns det således inte något rum för prövning beträffande det tidigare passets giltighet.

I enlighet med vad som också bestäms i den gällande paragrafen ska överlämnandet av ett nytt pass inte inverka på giltigheten för sådana pass som avses i 18 §. Ett nytt pass kan alltså utfärdas till en person utan att det tidigare passet återkallas då det är fråga om sådana situationer som regleras i 18 §, vilken preciseras i denna proposition.

Den ändrade 19 § ska inte längre innehålla någon bestämmelse om skyldigheten att överlämna ett tidigare giltigt pass till myndigheten. Sökanden ska alltså i fortsättningen kunna ha kvar sitt tidigare pass efter att ha tagit emot det nya passet. Det tidigare passet kan dock inte längre användas för resor och inte heller för något annat ändamål, eftersom beslutet om utfärdande av det tidigare passet förfaller med anledning av att det nya passet överlämnas, och det tidigare passet samtidigt

upphör att gälla. Sökanden får tillsammans med det nya passet anvisningar om makulering av det tidigare passet och information om de risker som kan föreligga om passet inte makuleras. Passet makuleras genom att passets personuppgiftssida klipps i tu och passdokumentet förstörs. Ett liknande förfarande iaktas allmänt då penninginrättningar postar bank- och kreditkort till sina kunder.

Paragrafens 4 mom. föreslås innehålla ett bemyndigande. Närmare bestämmelser om det förfarande som ska iaktas vid leverans och överlämnande av pass ska kunna utfärdas genom förordning av statsrådet. Förordningen kan t.ex. innehålla bestämmelser om myndigheternas möjlighet att överlämna pass genom att sända dem till sökandena samt om anlitaandet av ombud vid avhämtandet av pass. Sökanden ska i enlighet med gällande praxis kunna bemyndiga en annan person att avhämta ett färdigt pass. Ombudet ska ha en specificerad fullmakt för avhämtande av passet och styrka sin identitet då passet hämtas.

Det kan också finnas behov av att genom förordning utfärda bestämmelser om sökandens kostnader i anslutning till leveransen av passet i sådana situationer där en finsk medborgare som vistas utomlands lämnar in en passansökan i Finland, men passet ska levereras till utlandet. Utlandsleveranser är betydligt dyrare än leveranser inom landet och kostnaderna för leveranser till utlandet har inte beaktats i de avgifter som tas ut för pass som utfärdas av polisen. Om en person som har lämnat in en passansökan under ett besök i Finland vill att det färdiga passet ska levereras till en finsk beskickning i utlandet, ska denne i samband med att passet avhämtas från beskickningen för närvarande stå för de kostnader som föranleds av leveransen.

21 §. Förutsättningar för indragning av pass. I 21 § 1 mom. 3 punkten i den gällande lagen bestäms det att ett pass dras in då innehavaren gör en anmälan om att passet har förkommit eller stulits. Till följd av den föreslagna ändringen av leveransförfarandet finns det också behov av en bestämmelse om att passet dras in i sådana situationer där det färdiga passet eventuellt förkommer i samband med leveransen från tillverkaren till sökanden. Det föreslås därmed att 1 mom. 3 punkten ska ändras så att det bestäms att passet

dras in också om passet förkommer innan det överlämnas till sökanden.

Den myndighet som utfärdar pass följer aktivt passets olika skeden, från inlämnandet av ansökan tills passförsändelsen överlämnas till kunden eller passet returneras till myndigheten. Uppföljningen sker med hjälp av systemet för identitetskort och pass. Både i passstillverkarens och i myndighetens informationssystem uppdateras statusuppgifterna om passet i realtid i samband med alla faser som hör till passets tillverkning och leverans, och i båda parternas system följs uppgifterna automatiskt upp. Om någon statusuppgift inte uppdateras inom en bestämd tid, varnar systemet för identitetskort och pass om saken genom att ärendet införs på arbetslistan för passleveranser, där myndigheten kan granska och följa upp ärendet. Passtillverkaren är i detta fall skyldig att skyndsamt utreda var passet finns. I samband med förberedelserna för ibruktagandet av det nya leveransförfarandet måste man fastställa när passet anses ha förkommit. Då det konstateras att passet har förkommit ska det med stöd av den föreslagna bestämmelsen dras in.

Paragrafens 7 mom. ska utökas med en bestämmelse om passinnehavarens rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass istället för det indragna passet om passet dras in med stöd av 1 mom. 3 punkten på grund av att det förkommit innan det hunnit överlämnas till sökanden.

22 §. Indragning av pass. Det föreslås att uttrycket ”i häradet” ska strykas ur paragrafen.

25 §. Tillvaratagande av pass. Det föreslås att uttrycket ”i det härad” ska strykas ur paragrafens 4 mom. och att vissa språkliga ändringar göras.

32 §. Förstörande av pass. Det föreslås att skyldigheten att förstöra pass, som ålagts den myndighet som utfärdar pass, ska preciseras i överensstämmelse med det nya leveransförfarandet. Omnämmandet av pass som har överlämnats till myndigheten med stöd av 19 § ska strykas ur den föreslagna paragrafens 2 mom., eftersom passinnehavaren enligt lagförslaget inte längre ska vara skyldig att återlämna sitt tidigare giltiga pass till myndigheten. Passinnehavaren kan dock frivilligt återlämna sitt tidigare pass då beslutet om utfär-

dande av passet har förfallit och passet har upphört att gälla i och med att ett nytt pass har överlämnats. Ett sådant pass som returnerats till myndigheten ska förstöras, på samma sätt som andra pass vars giltighetstid löpt ut samt pass som dragits in med stöd av 21 §.

35 §. Kontroll av passets kvalitet och innehåll samt leverans av passet. Till följd av det föreslagna nya leveransförfarandet föreslås det att lagen ska utökas med en ny 35 § istället för den 35 § som tidigare upphävts. Utgångspunkten är att de färdiga passen i fortsättningen ska levereras från tillverkaren till sökandena som rekommenderade brev eller motsvarande försändelser som kan spåras. I och med det nya leveransförfarandet kommer myndigheten inte längre att kontrollera de färdiga passens kvalitet eller huruvida deras innehåll är korrekt innan passen överlämnas till sökandena. En privat serviceproducent kommer i regel också att svara för överlämnandet av passförsändelserna till sökandena.

De uppgifter som ska anförtros en privat serviceproducent, dvs. att kontrollera passets kvalitet och att dess innehåll är korrekt samt att leverera det färdiga passet till sökanden, utgör en oskiljaktig del av förfarandet för utfärdande av pass och kan betraktas som sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Därför föreslås det att möjligheten att anförtro någon annan än en myndighet dessa uppgifter ska regleras i den föreslagna paragrafen, på det sätt som grundlagen kräver.

Det föreslås att Polisstyrelsen ska svara för anordnandet av de uppgifter som hänför sig till kontrollen och leveransen av pass. Polisstyrelsen bär således ansvaret för anordnandet av verksamheten, men kan upphandla tjänsterna hos en privat serviceproducent. Kontrollen av passens kvalitet och innehåll samt leveransen av passförsändelserna är praktiskt betonade och rutinartade uppgifter, som väl lämpar sig att skötas av en sådan privat serviceproducent som bistår myndigheten med dessa uppgifter.

Paragrafen föreslås också innehålla bestämmelser om innehåll i det avtal som ingås med en privat serviceproducent. Polisstyrelsen ska avtala med serviceproducenten om uppdragets innehåll, kraven på passets kvalitet, säkerhetsarrangemangen och andra om-

ständigheter som är av betydelse med tanke på att uppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt.

Paragrafens 2 mom. innehåller bestämmelser om de krav som ställs på den privata serviceproducenten. Den serviceproducent som kontrollerar passens kvalitet och att passens innehåll är korrekt, dvs. passtillverkaren, ska vara tillförlitlig och sakkunnig. Dessutom ska serviceproducenten ha sådana datakommunikationsförbindelser och sådan nivå på data-systemet samt sådan övrig teknisk, ekonomisk och operativ beredskap som är av betydelse för att uppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt. Eftersom det vid kontrollen av passen är fråga om hantering av dokument som innehåller biometriska kännetecken och personuppgifter, krävs det även att serviceproducenten drar försorg om dokumentssäkerheten, lokalsäkerheten och dataskyddet. Vid den upphandling som berör tillverkningen och individualiseringen av pass ska man se till att serviceproducenten har sådan beredskap som behövs för att uppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt.

Passtillverkningen sker i praktiken så att formbunden information överförs ur systemet för identitetskort och pass till passtillverkaren via en dataöverföringsförbindelse, efter att den behöriga myndigheten har beslutat att ett pass ska utfärdas. Denna information överförs sedan till det pass som tillverkas. Efter att passet har färdigställts utför tillverkaren avtalsenlig kvalitetskontroll, som är mycket tekniskt betonad och långt automatiserad. Kvalitetskontroll utförs i samband med varje arbetsfas både vid framställningen av passdokumentet och vid individualiseringen av passet. Individualiseringen innebär att personuppgifter och biometriska kännetecken införs i passet. I samband med individualiseringsfasen, som sker i Finland, utför passtillverkaren bl.a. visuell kontroll av varje pass, dvs. kontrollerar att alla uppgifter ingår i passet och att dess pärmar, rubriksida och vimsidor är felfria. Dessutom kontrolleras på elektronisk väg att de uppgifter som finns i varje pass och på passets chip är förenliga med den passansökan som via dataöverföringsförbindelsen sänts in av den myndighet som utfärdat passet.

Då ett eventuellt felaktigt pass påträffas sänds en rapport om saken till tillsynssystemet och passet förstörs. Därefter införs en ny passbeställning i individualiseringssystemet. Det är möjligt att omedelbart reagera på eventuella fel, eftersom statusuppgifter om de olika faserna vid tillverkningen och leveransen av passet uppdateras i realtid både i passtillverkarens och i myndighetens informationssystem, där de olika faserna följs upp. Efter att passets kvalitet och innehåll kontrollerats sänds passet vidare för förpackning och leverans till sökanden, eller undantagsvis till myndigheten i sådana fall där det är fråga om ett pass som ska överlämnas av myndigheten.

Paragrafens 3 mom. föreslås innehålla en bestämmelse om att den serviceproducent som Polisstyrelsen anförtrott de aktuella uppgifterna, dvs. passtillverkaren, kan ordna leveransen av passet genom förmedling av någon annan serviceproducent som godkänts av Polisstyrelsen. I detta moment begränsas inte kretsen av eventuella passleverantörer endast till postföretag, eftersom passet enligt den föreslagna 19 § kan levereras antingen som ett rekommenderat brev eller som någon motsvarande försändelse som kan spåras. Passtillverkaren kan således ordna leveransen av passen antingen via ett postföretag eller via någon annan serviceproducent. På den serviceproducent som överlämnar passförsändelserna ställs samma krav som på passtillverkaren, som har till uppgift att kontrollera passens kvalitet och innehåll. Utgångspunkten är att leverantören utses för hela den tid passtillverkningsavtalet gäller. Leverantören ska vara godkänd av Polisstyrelsen. Polisstyrelsen ska informera allmänheten om vilken serviceproducent som valts till leverantör av passen och se till att sökandena i samband med inlämnandet av passansökan ges tydlig information om var det färdiga passet kan avhämtas.

Leverantören ska i likhet med passtillverkaren dra försorg om dokument- och lokalsäkerheten samt dataskyddet. Den som överlämnar passförsändelsen ska t.ex. noggrant säkerställa identiteten på passinnehavaren eller på den person som bemyndigats avhämta passförsändelsen och förvara passförsändelserna på ett sådant sätt att det inte finns risk

för att de hamnar i händerna på någon annan än dem som är berättigade att hantera försändelserna. För att servicetillgången ska tryggas krävs det också att den serviceproducent som utses att leverera passen i Finland har tillräckligt många verksamhetsställen med tillräcklig geografisk täckning. Den aktör som överlämnar passförsändelserna vidtar inga åtgärder för att kontrollera passens kvalitet eller att deras innehåll är korrekt och hanterar inte själva passdokumenten, utan överlämnar bara den slutna brevöversändelse som innehåller passet till sökanden, som besträckt sin identitet.

Avsikten är att det föreslagna ändrade leveransförfarandet i mån av möjlighet också ska tas i bruk när det gäller finska medborgare som vistas utomlands. Serviceproducenter i utlandet berörs av samma krav bl.a. på tillförlitlighet och dataskydd. Däremot ställs det inte krav på verksamhetsställets geografiska täckning, eftersom servicen i utlandet kan arrangeras på flera olika sätt. Det kan t.ex. bli fråga om att anlita ett internationellt kurirföretag, som inte nödvändigtvis har något heltäckande nätverk av egentliga verksamhetsställen, men som kan trygga servicetillgången på annat sätt. Det förutsätts dock att försändelserna kan spåras. Inom de områden där det nya leveranssättet tas i bruk ska utrikesförvaltningen se till att sökandena får tillräcklig information om saken.

På grund av de krav som 124 § i grundlagen ställer ska det föreslagna 4 mom. innehålla en bestämmelse om tillsyn över de privata serviceproducenternas verksamhet. Polisstyrelsen ska utöva tillsyn över verksamheten hos de serviceproducenter som svarar för kontrollen och leveransen av pass. Utrikesförvaltningen bistår vid behov Polisstyrelsen i samband med tillsynsuppgifterna. Tillsynen kan genomföras på flera olika sätt. I det gällande avtal som ingåtts med passtillverkaren har man t.ex. bestämt att en styrgrupp inrättas för beslutsfattandet, styrningen, uppföljningen och tillsynen i anslutning till servicen samt att en kvalitetsgrupp inrättas för att följa upp och utöva tillsyn över passens och servicens kvalitet.

Lagen föreslås också innehålla en bestämmelse om att serviceproducenten utan dröjsmål ska underrätta Polisstyrelsen om sådana

förändringar i sin egen verksamhet, eller i verksamheten hos andra serviceproducenter som svarar för leveransen av pass, vilka i väsentligt avseende påverkar möjligheterna att sköta uppdraget på behörigt sätt. Det avtal som ingås med serviceproducenten kan också innehålla bestämmelser som kompletterar underrättelseskyldigheten.

Även om de uppgifter som anförtros privata aktörer inte innefattar utövning av offentlig makt, föreslås det att lagen för tydlighetens skull ska innehålla en bestämmelse om att en privat serviceproducents anställda i Finland står under straffrättsligt tjänsteansvar då de utför uppgifter som omfattar kontroll av passens kvalitet och av att uppgifterna i passen är korrekta samt leverans av passförsändelserna. I 40 kap. i strafflagen finns bestämmelser om det straffrättsliga tjänsteansvarets omfattning och om tjänstebrott. Det straffrättsliga tjänsteansvaret utsträcker sig dock inte till personalen hos sådana serviceproducenter som levererar pass i utlandet.

Eftersom en privat serviceproducent sköter sådana offentliga förvaltningsuppgifter som en myndighet anförtrott den, ska de allmänna förvaltningslagarna, dvs. förvaltningslagen (434/2003), offentlighetslagen, språklagen och samiska språklagen (1086/2003) tillämpas på uppgifterna. Dessa allmänna lagar ska i tillämpliga delar även tillämpas på leverans av pass i utlandet. I praktiken är det kanske t.ex. inte alltid möjligt att tillhandahålla service på finska eller svenska i samband med utlandsleveranser av pass. När det gäller utlandsleveranser tillgodoses kraven på god förvaltning genom bestämmelserna om de krav som ställs på serviceproducenten och bestämmelserna om tillsyn över verksamheten, genom att behövliga föreskrifter tas in i avtalet med serviceproducenten samt genom att myndigheterna ger sökandena anvisningar på finska eller svenska.

På en privat serviceproducents verksamhet tillämpas också personuppgiftslagen (523/1999), eftersom verksamheten innefattar behandling av personuppgifter. Om ett postföretag svarar för leveransen av pass i Finland, tillämpas också bestämmelserna i postlagen (415/2011) på dess verksamhet. I postlagen finns bestämmelser t.ex. om postföretagets ansvar.

Närmare bestämmelser om det förfarande som ska iakttas vid kontrollen av passets kvalitet och innehåll samt vid överlämnandet av passet och om de krav som ställs på servicen kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

38 §. Närmare bestämmelser. Det föreslås att språkliga ändringar ska göras i paragrafens 1 och 3 mom., så att uttrycket ”utgivande” i 1 och 3 mom. ska ersättas med uttrycket ”utfärdande”. Bemyndigandet ändras inte i fråga om sitt innehåll.

1.2 Lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av passlagen

Det föreslås att 6 § 1 och 3 mom., 10 § 2 mom., 22 § och 25 § 4 mom. i lagen om ändring av passlagen (853/2011) ska upphävas. Dessa lagändringar har inte ännu trätt i kraft. Deras ikraftträdandetidpunkt har fastställts till den 1 januari 2014.

De aktuella lagändringarna gäller strykning av uttrycket ”i häradet”, som tagits ur bruk. De ändringar av teknisk karaktär som gjorts i de lagrum som nu föreslås bli upphävda ska istället göras i samband med denna proposition, så att lagens terminologi blir enhetlig. Däremot föreslås det inte att 15 § 2 mom. och 24 § 3 mom. i den nämnda lagen om ändring av passlagen ska upphävas. Dessa lagrum hänför sig nämligen till den nya tvångsmedelslagen som träder i kraft den 1 januari 2014.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

I propositionen föreslås det att 19 och 35 § ska kompletteras med nya bemyndiganden. Genom förordning av statsrådet ska närmare bestämmelser kunna utfärdas om det förfarande som ska iakttas vid leverans och överlämnande av pass. Genom förordning av statsrådet ska närmare bestämmelser också kunna utfärdas om det förfarande som ska iakttas vid kontrollen av passens kvalitet och innehåll samt vid leveransen av pass, liksom om kraven på detta förfarande. Dessutom föreslås vissa språkliga justeringar i bemyndigandena i 38 § 1 och 3 mom.

Till följd av de föreslagna lagändringarna finns det behov av att utfärda åtminstone en ny statsrådsförordning.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 29 april 2013. Det har gjorts preliminära förberedelser för det nya leveransförfarandet, så att det kan införas efter att lagändringarna trätt i kraft.

Med beaktande av avsikten och målsättningen med förnyelsen av passens leveranssätt skulle det vara viktigt att lagarna träder i kraft senast i april 2013. För polisens tillståndsförvaltning skulle det nämligen vara problematiskt ifall ikraftträdandet infaller t.ex. precis före sommaren, både med tanke på semestrarna, vikariearrangemangen och utbildandet av vikarierna och med tanke på att antalet passansökningar då ökar betydligt i förhållande till årets första månader. Då det nya leveransförfarandet tas i bruk borde man särskilt satsa på att reformen genomförs kontrollerat, vilket skulle vara utmanande under sommaren då det utfärdas ett stort antal pass.

4 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

I och med det föreslagna nya leveransförfarandet sänds det färdiga passet direkt från tillverkaren till kunden som ett rekommenderat brev eller någon annan motsvarande försändelse som kan spåras. Myndigheten kontrollerar alltså inte längre det färdiga passets kvalitet eller att dess innehåll är korrekt och överlämnar inte heller passet till kunden, utan det föreslås att dessa uppgifter ska anförtros en privat serviceproducent.

Eftersom det i propositionen föreslås att uppgifter som tidigare sköts av en myndighet ska anförtros en privat aktör, ska lagförslaget bedömas med avseende på 124 § i grundlagen. Enligt denna paragraf kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte

äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock endast ges myndigheter. Enligt förarbetena till grundlagsreformen används begreppet offentliga förvaltningsuppgifter i detta sammanhang i en relativt vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som t.ex. hänför sig till verkställigheten av lagar samt beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Som betydande utövning av offentlig makt betraktas t.ex. rätt att använda maktmedel på basis av självständig prövning eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter (RP 1/1998 rd).

Begreppet offentliga förvaltningsuppgifter är delvis opreciserat och det verkar inte som om grundlagsutskottet i sin praxis skulle ha tagit ställning till den föreslagna typen av överföring av uppgifter på andra än myndigheter. Utskottet har t.ex. ansett att mottagandet av ansökningar och anmälningar om medborgarskap samt visumansökningar (GrUB 8/2002 rd, GrUU 55/2010 rd) är en offentlig förvaltningsuppgift. Detsamma gäller utfärdandet av färdskrivarkort (GrUU 11/2004 rd), medan service för insamling och förmedling av information som behövs för att ordna och genomföra resor, vilken inte innefattar beslutsfattande, inte har betraktats som en offentlig förvaltningsuppgift (GrUU 33/2004 rd). I regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av körkortslagen och av vissa lagar som har samband med den (RP 144/2012 rd) har man å sin sida ansett att de uppgifter som hänför sig till tillverkning och leverans av körkort är offentliga förvaltningsuppgifter.

De uppgifter som ska anförtros en privat aktör är till sin karaktär mycket praktiskt betonade och rutinartade uppgifter genom vilka aktören bistår myndigheterna. Uppgifterna innefattar varken prövningsrätt eller beslutsfattande. Kontrollen av passets kvalitet och av att dess innehåll är korrekt sker i huvudsak automatiskt och på elektronisk väg. Överlämnandet av passet till sökanden innefattar inte heller någon hantering av passet, utan passet överlämnas i ett slutet kuvert. Då

uppgifterna bedöms för sig kan de således inte karaktäriseras som offentliga förvaltningsuppgifter. I och med att passet är ett reseedokument och ett identitetsbevis samt innehåller biometriska kännetecken har det dock en särställning i förhållande till andra tillståndshandlingar, vilket ställer synnerligen höga krav på förfarandet för utfärdande av pass och på att förfarandet är välfungerande och tillförlitligt. Sökanden kan styrka sin rätt att resa med hjälp av passet först efter att ha fått passet i sin besittning, vilket innebär att överlämnandet av passet medför rättsverkningar som är av betydelse med tanke på den rörelsefrihet som tryggas i 9 § i grundlagen. Det är också nödvändigt att passets kvalitet och uppgifternas riktighet säkerställs, eftersom felaktiga personuppgifter dels kan medföra betydande olägenheter för passinnehavaren och dels försämra förtroendet för förfarandet för utfärdande av pass.

Eftersom passet är ett synnerligen viktigt dokument kan förfarandet för utfärdande av pass, alltifrån inlämnandet av ansökan till leveransen av det färdiga passet, anses utgöra en uppgiftshelhet som i enlighet med 124 § i grundlagen betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift, fränsett vissa rent praktiska uppgifter, såsom tillverkningen av pass och transporten av färdiga pass.

De uppgifter som anförtros en privat aktör innefattar inte utövning av offentlig makt, utan vid kontrollen av passens kvalitet och innehåll samt vid leveransen av passen kan det närmast anses vara fråga om faktisk förvaltningsverksamhet av praktisk natur (GrUU 47/2005 rd). Det är således inte heller fråga om utövning av betydande offentlig makt, vilken inte alls kan anförtros privata serviceproducenter.

Enligt den föreslagna 35 § kan Polisstyrelsen ge en privat serviceproducent som uppfyller de kriterier som anges i paragrafen i uppdrag att kontrollera passens kvalitet och att deras innehåll är korrekt samt att leverera passen. Serviceproducenten ska bl.a. vara tillförlitlig och sakkunnig samt ha sådan teknisk, ekonomisk och operativ beredskap som uppdraget kräver. I praktiken kommer pass-tillverkaren att vara den serviceproducent som svarar för kontrollen av passen, eftersom kontrollen av passens kvalitet och av att de-

ras innehåll är korrekt är fast förknippad med passtillverkningen. Passtillverkaren utses genom ett anbudsförfarande, eftersom aktören också anförtros andra uppgifter än sådana som karaktäriseras som offentliga förvaltningsuppgifter. Lagen innehåller också bestämmelser om innehållet i det avtal som ska ingås med den privata serviceproducenten.

Passtillverkaren kan själv sköta leveransen av passen till sökandena. Alternativt kan passtillverkaren ordna leveransen och överlämnandet av passförsändelserna till sökandena via ett postföretag eller något annat företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Den serviceproducent som överlämnar passförsändelserna är då underleverantör till passtillverkaren. På denna serviceproducent ställs samma krav som på passtillverkaren. Dessutom krävs det att denna serviceproducent har tillräckligt många verksamhetsställen med tillräcklig geografisk täckning i Finland. Passtillverkaren kan emellertid inte självständigt utse underleverantören, utan underleverantören ska vara godkänd av Polisstyrelsen, som svarar för den upphandling som berör tillverkningen och individualiseringen av pass.

Enligt 124 § i grundlagen är subdelegation i princip förbjuden, vilket hindrar att uppgifter som anförtros någon annan än en myndighet delegeras vidare till en annan privat aktör. Förbudet mot subdelegation har behandlats mycket knapphändigt i grundlagsutskottets praxis (GrUU 16/2002 rd).

Den föreslagna delegeringen av uppgifter innebär i visst avseende ett nytt sätt att ordna skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. Det praktiska överlämnandet av den slutna brevöversändelse som innehåller passet ska nämligen också kunna skötas av någon annan aktör än den passtillverkare som Polisstyrelsen med stöd av avtal har anförtrott kontrollen och överlämnandet av passen. Enligt propositionen ges den privata serviceproducenten dock inte rätt att självständigt delegera uppgiften att leverera passen vidare till en annan serviceproducent, utan underleveransförfarandet kräver godkännande av Polisstyrelsen. Passtillverkaren svarar gentemot Polisstyrelsen för den eventuella underleverantörens arbete på samma sätt som för sitt eget arbete. Genom bestämmelser om kom-

petenskrav för passleverantören och om tillsyn över verksamheten ser man till att rätts-säkerheten och kraven på god förvaltning tillgodoses på det sätt som 124 § i grundlagen kräver. Passtillverkaren kan alltså inte delegera leveransen av passen utan myndighetens medverkan och inte heller till vilken serviceproducent som helst.

Genom bestämmelsen om hur överlämnandet av passen ska ordnas strävar man efter att göra det möjligt att arrangera och administrera den uppgiftshelhet som omfattar tillverkningen, kontrollen och leveransen av pass så smidigt och ändamålsenligt som möjligt, så att man t.ex. inte måste genomföra särskilda anbudsförfaranden beträffande de olika faser i samband med utfärdandet av pass. Genom att möjliggöra underleverans behöver man inte heller ge nya serviceproducenter tillgång till systemet för identitetskort och pass.

För att offentliga förvaltningsuppgifter ska kunna anförtros någon annan än en myndighet krävs det att delegeringen behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Grundlagsutskottet har konstaterat att kravet på ändamålsenlighet är ett juridiskt villkor och att det från fall till fall måste bedömas om kravet uppfylls. I detta sammanhang måste man bl.a. beakta vilken typ av förvaltningsuppgift det handlar om (GrUU 48/2010 rd).

En privat serviceproducent ska enligt lagförslaget inte anförtros någon beslutanderätt, utan endast praktiska uppgifter. Eftersom kontrollen och leveransen av pass är assisterande uppgifter av praktisk natur lämpar de sig väl att skötas av en privat serviceproducent. Delegeringen av dessa uppgifter är ändamålsenlig i synnerhet med beaktande av den betydande ökningen av antalet pass som utfärdas varje år. Genom att möjliggöra att en privat serviceproducent som uppfyller de föreskrivna kraven sköter leveransen av färdiga passförsändelser kan man se till att kunderna inom förvaltningen får betydligt flexibla och mer omfattande tillgång till service än för närvarande. När det gäller förbättring av servicetillgången har grundlagsutskottet ansett att kravet på ändamålsenlighet uppfylls t.ex. i samband med utfärdandet av färdskrivarkort (GrUU 11/2004 rd). Genom delegeringen av uppgifter kan man också trygga

personalresurserna inom polisens tillståndsförvaltning.

Då offentliga förvaltningsuppgifter anförtros någon annan aktör än en myndighet, ska man dra försorg om att de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och andra krav på god förvaltning tillgodoses. Genom att i lagen ta in bestämmelser bl.a. om de kompetenskrav och kriterier som den privata serviceproducenten ska uppfylla samt om att verksamheten omfattas av offentlig tillsyn kan man se till att dessa krav tillgodoses i samband med de aktuella uppgifter som betraktas som faktisk förvaltningsverksamhet.

Enligt grundlagsutskottets uppfattning innebär bestämmelserna i 124 § i grundlagen att det inte längre är nödvändigt att hänvisa till allmänna förvaltningslagar (GrUU 13/2010 rd). I det avtal som ingås mellan myndigheten och den privata aktören kan man säkerställa att de allmänna förvaltningslagar som garanterar rättssäkerheten iaktas. Grundlagsutskottet påpekar dock att skyldigheten att följa dessa lagar också i dessa fall följer direkt av lag (GrUU 3/2009 rd).

Lagen föreslås inte innehålla någon bestämmelse om de allmänna förvaltningslagarnas tillämpning. I det avtal som ingås med den privata serviceproducenten kan man säkerställa att förvaltningslagen, offentlighetslagen, språklagen och samiska språklagen iaktas i sådana uppgifter som betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter, dvs. vid kontrollen av passets kvalitet och av att dess innehåll är korrekt samt vid överlämnandet av det färdiga passet, till den del lagarna är tillämpliga på uppgifter som betraktas som faktisk förvaltningsverksamhet. Den privata serviceproducent som levererar passen i Finland påverkas framför allt av den skyldighet att ge språklig service som åläggs enskilda aktörer i 25 § i språklagen, eftersom den privata serviceproducenten ska se till att de språkliga rättigheter som anges i språklagen tillgodoses i samband med överlämnandet av passförsändelserna.

Vid leverans av pass till utlandet torde närmast utländska företag fungera som serviceproducenter, vilket innebär att de allmänna förvaltningslagarna då kan tillämpas bara i tillämpliga delar. Det är t.ex. inte i praktiken möjligt att ordna leverans av passen till sö-

kandena på finska eller svenska, eftersom det inte överallt finns tillgång till sådan service. Med beaktande av att överlämnandet av passförsändelsen är en rent praktisk åtgärd, som inte innefattar någon rådgivning, kan överlämnandet av passen emellertid också skötas på något annat språk. Sökanden får tillsammans med passet finsk- och svenskspråkiga anvisningar om makulering av det tidigare passet och om förvaring av passet. För att kraven på god förvaltning ska uppfyllas innehåller lagen bestämmelser om de krav som ställs på dessa serviceproducenter, vilka fränsett kravet på servicenätverkets omfattning är desamma som för de serviceproducenter som är verksamma i Finland. Med hjälp av avtalsbestämmelser och genom de anvisningar som ges till sökandena ser man också till att delegeringen av de aktuella uppgifterna från finska beskickningar till utländska serviceproducenter inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

Huruvida det straffrättsliga tjänsteansvaret omfattar sådana offentliga förvaltningsuppgifter som inte innefattar utövning av offentlig makt har delvis gett rum för tolkning. I sitt betänkande angående den nya regeringsformen har grundlagsutskottet konstaterat att det är särskilt viktigt att säkerställa att den som utövar offentlig makt är tjänsteman i den mening som avses i strafflagen om ett förvaltningsuppdrag inom ramen för en paragraf kan innebära utövning av offentlig makt (GrUB 10/1998 rd). I sin senare praxis har utskottet konstaterat att skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter kräver att personerna i fråga handlar under tjänsteansvar, utan att uttryckligen ta ställning till om tjänsteansvaret förutsätter att det är fråga om utövning av offentlig makt (GrUU 1/2008 rd, GrUU 33/2004 rd). Å andra sidan har utskottet konstaterat att en föreslagen paragraf där det straffrättsliga ansvaret begränsats till utövning av offentlig makt var förenlig med de krav som utskottet i praktiken uppställt (GrUU 59/2010 rd).

Även om de uppgifter som enligt lagförslaget kan delegeras inte innefattar utövning av offentlig makt, föreslås det att lagen för tydlighetens skull ska innehålla en bestämmelse om att den privata serviceproducentens an-

ställda i Finland står under straffrättsligt tjänsteansvar då de sköter uppgifter som hänför sig till kontrollen av pass och överlämnandet av passförsändelser. När det gäller leverans av pass till utlandet kan det bli aktuellt att anlita t.ex. det lokala postväsendet eller någon annan aktör, som eventuellt berörs av annan speciallagstiftning. Därför omfattar det straffrättsliga tjänsteansvaret endast anställda i Finland.

Privatlivsskyddet och skyddet för personuppgifter

Vars och ens privatliv åtnjuter skydd med stöd av 10 § 1 mom. i grundlagen. Privatlivsskyddet anses åtminstone omfatta skydd för individens personliga identitet och personuppgifter samt skydd t.ex. för den moraliska och fysiska integriteten. Utgångspunkten för det grundlagsenliga privatlivsskyddet är att individerna ska ha rätt att leva sitt liv utan att myndigheter eller andra aktörer utan grund ingriper i deras privatliv.

Grundlagsutskottet har ansett att biometriska kännetecken kan jämföras med känsliga uppgifter och att det därför är synnerligen viktigt att dessa uppgifter skyddas mot olovlig användning (GrUU 55/2010 rd).

Genom allmänna lagar och den föreslagna lagens bestämmelser samt avtalsbestämmelser och anvisningar säkerställer man att passinnehavarens personuppgifter åtnjuter tillbörligt skydd och att endast de som har rätt att använda uppgifterna har tillgång till dem. Till den del personuppgifter behandlas av en privat serviceproducent blir personuppgiftslagen tillämplig.

Passen, som innehåller biometriska kännetecken, ska levereras direkt från passtillverkaren till sökandena som rekommenderade brevöversändelser eller motsvarande försändelser som kan spåras. I lagen bestäms det dock att leverans direkt från tillverkaren inte är möjlig om inte dokumentets säkerheten kan tryggas. I det avtal som ingås med serviceproducenten ska man dessutom säkerställa bl.a. att passens produktionsmiljö och transport- och förvaringsarrangemang uppfyller de fastställda säkerhetskraven. Personuppgifterna skyddas också genom att den serviceproducent som överlämnar passen till sökanden

inte alls hanterar passdokumenten, utan passet överlämnas i ett slutet kuvert till sökanden eller till den person som bemyndigats ta emot det och som styrkt sin identitet. Den aktör som överlämnar passförsändelsen tar således inte del av passinnehavarens personuppgifter, fränsett dennes namn och adress.

Tillsammans med det nya passet får sökanden också anvisningar om makulering av det tidigare passet. Anvisningar om makulering av passet ges i syfte att säkerställa att passdokument inte råkar i händerna på utomstående t.ex. i samband med inbrott. Passinnehavaren kan, om han eller hon så önskar, returnera sitt tidigare pass till myndigheten. Efter att de biometriska passen tagits i bruk har erfarenheterna emellertid visat att passens datasäkerhetslösningar är synnerligen väl fungerande. Både i Finland och på EU-nivå följer man dessutom kontinuerligt upp den teknologiska utvecklingen och den eventuella ökningen av risken för missbruk.

De föreslagna bestämmelserna om tillverkning och leverans av pass innebär inte någon försämring av den nuvarande nivån på skyddet för personuppgifter och inte heller något ingrepp i sökandenas privatliv.

Jämlikheten

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.

Som en sådan annan orsak gällande någons person som avses i 6 § i grundlagen betraktas också t.ex. personens bostadsort. Grundlagen förbjuder dock inte all slags särbehandling. Särbehandling kan ha sin grund i de orsaker som nämns i diskrimineringsbestämmelsen och är därför i princip förbjuden. Avgörande är om den särbehandling som sker av orsaker som gäller någons person kan motiveras på ett godtagbart sätt med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 9/2000 rd, RP 309/1993 rd).

Enligt den föreslagna lagen är det möjligt att leverera alla sådana typer av pass som avses i passlagen direkt från tillverkaren till sökanden. I lagen särbehandlas således ingen

t.ex. på grund av sin bostadsort. Eftersom det är fråga om ett nytt leveransförfarande, är det dock inte i praktiken möjligt att införa detta förfarande samtidigt i fråga om alla typer av pass. En viss typ av pass kan t.ex. vara förknädd med sådana särdrag som förutsätter att det färdiga passet överlämnas av myndigheten. Ett annat hinder för direktleverans kan utgöras av att ett säkert och tillförlitligt distributionsnätverk saknas. T.ex. på Åland kan det vara möjligt att leverera passen direkt från tillverkaren till sökandena, men detta kräver att man utreder om det finns lämpliga distributionsnätverk och att direktleverans betraktas som ändamålsenlig.

Direktleverans av pass till finska medborgare som vistas utomlands kräver bl.a. att dokumentssäkerheten, transportförhållandena och andra omständigheter utreds samt att beskickningen prövas huruvida arrangemanget är ändamålsenligt. Det är inte möjligt att ta i bruk det nya leveransförfarandet överallt, eftersom det i många länder inte finns sådana tillförlitliga post- eller andra distributionsnätverk via vilka passen tryggt kunde levereras direkt från tillverkaren till sökandena. Utrikesministeriet och beskickningarna tillsammans med den privata serviceproducenten kan emellertid utreda möjligheterna till direktleverans i olika länder och utvidga direktleveransförfarandet i den takt det är möjligt.

Passlagens bestämmelser om leveransförfarandet tillämpas inte på sådana främlingspass som med stöd av utlänningslagen utfärdas till utlänningar eller på resedokument för flyktingar. Dessa levereras åtminstone tills vidare på samma sätt som för närvarande. Ofta är det motiverat att det resedokument som utfärdats till en utlänning först levereras från tillverkaren till myndigheten, hos vilken t.ex. en eventuell ansökan om uppehållstillstånd samtidigt kan vara under behandling för den berörda personens del. Det kan även finnas andra hinder som gör att resedokumentet inte kan levereras direkt från tillverkaren till sökanden. Migrationsmyndigheterna kan senare utreda om leveransförfarandet kan ändras också för dessa resedokuments del.

De föreslagna lagändringarna bedöms inte innebära att olika grupper av personer särbehandlas utan godtagbar grund.

Lagförslagen kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Eftersom den föreslagna lagändringen innebär att offentliga förvaltningsuppgifter anförtros en annan aktör än en myndighet, anser regeringen det dock önskvärt att ett utlåtande om propositionen inhämtas av grundlagsutskottet.

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

Lagförslag

1.

Lag

om ändring av passlagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i passlagen (671/2006) 3 b § 2 mom., 4 § 1 mom. 5 punkten, 5 c § 1 mom., 6 och 10 §, 14 § 4 och 5 mom., 15 § 1 mom. 3 punkten, 19 §, 21 § 1 mom. 3 punkten och 7 mom., 22 §, 25 § 4 mom., 32 § 2 mom. och 38 §,

av dem 3 b § 2 mom., 5 c § 1 mom., 10 §, 14 § 4 och 5 mom., 19 §, 21 § 1 mom. 3 punkten och 7 mom. samt 22 § sådana de lyder i lag 456/2009, 6 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 456/2009 samt 38 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 503/2009, och

fogas till 18 §, sådan den lyder i lag 456/2009, ett nytt 3 och 4 mom. samt till lagen en ny 35 §, i stället för den 35 § som upphävts genom lag 456/2009, som följer:

3 b §

Nödpass

Nödpass utfärdas av polisen. Polisstyrelsen beslutar om ibruktagande av nödpass i Finland. Med tillstånd av utrikesministeriet kan nödpass utfärdas av en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman enligt 10 § samt enbart för hemresan eller, i undantagsfall, för resa till någon annan destination också någon annan finsk beskickning enligt 10 §.

4 §

Diplomatpass och tjänstepass

Diplomatpass kan utfärdas för

5) make, minderårigt barn och, då omständigheterna kräver det, även för 18- eller 19-

åriga barn till i 2 punkten avsedda personer som är anställda inom utrikesförvaltningen, samt av särskilda skäl för efterlevande make,

5 c §

Skydd av uppgifterna i passets tekniska del

Polisstyrelsen ska i enlighet med EU:s passförordning och de bestämmelser som utfärdats för tillämpning av den se till att uppgifterna i passets tekniska del skyddas effektivt mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling.

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. Ansökan om ett pass som utfärdas på Helsingfors-Vanda flygplats kan också lämnas till rörliga polisen på flygplatsen. 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.

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

10 §

Utfärdande av pass

Pass utfärdas som en personlig resehandling där endast uppgifter om passinnehavaren antecknas.

Pass utfärdas av en polisinrättning. På Helsingfors-Vanda flygplats kan pass utfärdas av rörliga polisen. Pass för en finsk medborgare som vistas utomlands utfärdas av en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman, eller av någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att

utfärda pass. Diplomatspass och tjänstepass utfärdas av utrikesministeriet.

Den utfärdande myndigheten svarar för att uppgifterna i pass som överlämnas till sökanden stämmer överens med ansökan. Uppgifterna om sökanden i passets tekniska del ska stämma överens med motsvarande visuellt synliga uppgifter i passet.

14 §

Giltighetstiden för pass

När ett pass i de fall som avses i 18 § utfärdas utan att ett giltigt pass dras in, utfärdas det nya passet för den tid som krävs med hänsyn till den omständighet som utfärdandet grundar sig på, dock för högst fem år.

För en värnpliktig kan pass utfärdas högst till utgången av det år då han fyller 28 år, om inte han visar att skyldigheten att försvara landet inte utgör hinder för utfärdande av pass för längre tid eller om inte särskilt vägande skäl ger anledning till något annat.

15 §

Hinder för utfärdande av pass

Pass kan förvägras

3) en värnpliktig som fyllt 28 år, till utgången av det år då han fyller 30 år, om inte han visar att skyldigheten att försvara landet inte utgör hinder för utfärdande av pass.

18 §

Utfärdande av pass utan att ett giltigt pass dras in

Ett pass kan utfärdas utan att ett giltigt diplomatpass eller tjänstepass samtidigt dras in.

Ett diplomatpass och ett tjänstepass kan utfärdas utan att ett giltigt pass, diplomatpass eller tjänstepass samtidigt dras in.

19 §

Leverans och överlämnande av pass

Passet levereras till sökanden som rekommenderat brev eller någon motsvarande försändelse som kan spåras.

Om det av skäl som hänför sig till dokumentssäkerheten eller av andra särskilda skäl inte är möjligt eller ändamålsenligt att leverera passet på det sätt som avses i 1 mom., överlämnas passet av den myndighet som utfärdat det. Den myndighet som utfärdat passet kan också anvisa att passet ska överlämnas av någon annan myndighet som avses i 10 § eller av en honorärkonsul som utrikesministeriet har bemyndigat att överlämna pass.

När ett nytt pass överlämnas till sökanden upphör både det tidigare beslutet om utfärdande av pass och det tidigare passet att gälla. Detta gäller dock inte pass som avses i 18 §.

Närmare bestämmelser om det förfarande som ska iakttas vid leverans och överlämnande av pass får utfärdas genom förordning av statsrådet.

21 §

Förutsättningar för indragning av pass

Ett pass dras in om

3) passet förkommer innan det överlämnas till sökanden eller innehavaren anmäler att passet har förkommit eller stulits,

Om ett pass dragits in med stöd av 1 mom. 3 punkten innan det har överlämnats till sökanden eller med stöd av 3 mom. 1, 2 eller 4 punkten av orsaker som inte beror på passinnehavarens förfarande, har passinnehavaren rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass för återstoden av det indragna passets giltighetstid. Om ett pass dragits in på grund av att det blivit fördärvat, har passinnehavaren dock rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass endast om passet har fördärvats av orsaker som berott på en myndighet. Om ett pass dragits in med stöd av 3 mom. 5 punkten, har passinnehavaren

rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass för återstoden av det indragna passets giltighetstid.

22 §

Indragning av pass

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

25 §

Tillvaratagande av pass

Ett pass som har tillvaratagits av en myndighet ska utan dröjsmål sändas till den polisinrättning inom vars distrikt passinnehavaren är bosatt eller till den myndighet som utfärdat passet. Polismän, gränsbevakningsmän och andra tjänstemän som verkar som passkontrollörer har för tillvaratagande av pass rätt att utföra kroppsvisitation.

32 §

Förstörande av pass

En myndighet som avses i 10 § ska förstöra pass vars giltighetstid löpt ut och som överlämnats till den, och pass som dragits in med stöd av 21 §. I sådana fall där ett pass dras in på initiativ av någon annan än passinnehavaren ska passet dock förstöras först efter det att beslutet om indragning har vunnit laga kraft, dock senast när passets giltighetstid löpt ut.

35 §

Kontroll av passets kvalitet och innehåll samt leverans av passet

Polisstyrelsen svarar för anordnandet av kontroll av passets kvalitet och av att passets innehåll är korrekt samt av passets leverans. Polisstyrelsen får ge en privat serviceproducent i uppdrag att kontrollera passets kvalitet och att passets innehåll är korrekt samt att le-

verera passet. Polisstyrelsen ska avtala med serviceproducenten om uppdragets innehåll, kraven på passets kvalitet, säkerhetsarrangemangen och andra omständigheter som är av betydelse för att uppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt.

Serviceproducenten ska vara tillförlitlig och sakkunnig. Serviceproducenten ska ha sådana datakommunikationsförbindelser och sådan nivå på datasystemet samt sådan övrig teknisk, ekonomisk och operativ beredskap som krävs för att uppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt. Serviceproducenten ska sörja för dokumentssäkerheten, lokalsäkerheten och dataskyddet.

Den serviceproducent som avses i 1 mom. får anordna leveransen av passet till sökanden på det sätt som avses i 19 § genom förmedling av någon annan serviceproducent som godkänts av Polisstyrelsen. Den serviceproducent som levererar passen ska uppfylla de krav som anges i 2 mom. Den serviceproducent som har hand om verksamheten i Finland ska dessutom ha tillräckligt många verksamhetsställen med tillräcklig geografisk täckning.

Polisstyrelsen utövar tillsyn över verksamheten hos de serviceproducenter som avses i denna paragraf. Den serviceproducent som avses i 1 mom. ska utan dröjsmål underrätta Polisstyrelsen om sådana förändringar i sin egen verksamhet eller i verksamheten hos i 3 mom. avsedda serviceproducenter som i väsentligt avseende påverkar möjligheterna att sköta uppdraget på behörigt sätt.

På en privat serviceproducents anställda i Finland tillämpas bestämmelserna om straff-

rättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter som avses i denna paragraf.

Närmare bestämmelser om det förfarande som ska iaktas vid tillhandahållandet av service och om kraven på servicen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

38 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökan om och utfärdande av pass samt om de bilagor som krävs för ansökan får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Närmare bestämmelser om förutsättningarna och begränsningarna vid utfärdande av diplomatpass och tjänstepass får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Polisstyrelsen fastställer formuläret för den blankett som ska användas vid ansökan om och utfärdande av pass samt bestämmer om utformningen av pass och övriga omständigheter som hänför sig till tillverkningen av pass. Formuläret för den blankett som ska användas vid ansökan om och utfärdande av diplomatpass och tjänstepass fastställs dock av utrikesministeriet, som också bestämmer om utformningen av passen i fråga och övriga omständigheter som hänför sig till tillverkningen av dem.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om ändring av passlagen**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Genom denna lag ^{1 §} upphävs 6 § 1 och 3 mom., 10 § 2 mom., 22 § och 25 § 4 mom. i lagen om ändring av passlagen (853/2011). ^{2 §} Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20 december 2012

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Inrikesminister Päivi Räsänen

1.

Lag**om ändring av passlagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i passlagen (671/2006) 3 b § 2 mom., 4 § 1 mom. 5 punkten, 5 c § 1 mom., 6 och 10 §, 14 § 4 och 5 mom., 15 § 1 mom. 3 punkten, 19 §, 21 § 1 mom. 3 punkten och 7 mom., 22 §, 25 § 4 mom., 32 § 2 mom. och 38 §,

av dem 3 b § 2 mom., 5 c § 1 mom., 10 §, 14 § 4 och 5 mom., 19 §, 21 § 1 mom. 3 punkten och 7 mom. samt 22 § sådana de lyder i lag 456/2009, 6 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 456/2009 samt 38 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 503/2009, och

fogas till 18 §, sådan den lyder i lag 456/2009, ett nytt 3 och 4 mom. samt till lagen en ny 35 §, i stället för den 35 § som upphävts genom lag 456/2009, som följer:

Gällande lydelse

3 b §

Nödpass

Ett nödpass utfärdas av polisen. Inrikesministeriet beslutar om ibruktagande av nödpass i Finland. Med tillstånd av utrikesministeriet kan ett nödpass utfärdas av en finsk ambassad eller av ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman vilka avses i 10 § samt enbart för hemresan eller, i undantagsfall, för resa till någon annan destination också av en annan finsk beskickning som avses i 10 §.

4 §

Diplomatpass och tjänstepass

Diplomatpass kan utfärdas för

5) make, minderårigt barn och, då omständigheterna kräver det, även för 18—20-årigt barn till i 2 punkten avsedda personer som är

Föreslagen lydelse

3 b §

Nödpass

Nödpass utfärdas av polisen. *Polisstyrelsen* beslutar om ibruktagande av nödpass i Finland. Med tillstånd av utrikesministeriet kan nödpass utfärdas av en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman enligt 10 § samt enbart för hemresan eller, i undantagsfall, för resa till någon annan destination också någon annan finsk beskickning enligt 10 §.

4 §

Diplomatpass och tjänstepass

Diplomatpass kan utfärdas för

5) make, minderårigt barn och, då omständigheterna kräver det, även för 18- eller 19-åriga barn till i 2 punkten avsedda personer

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

anställda inom utrikesförvaltningen, samt av särskilda skäl för efterlevande make,

som är anställda inom utrikesförvaltningen, samt av särskilda skäl för efterlevande make,

5 c §

Skydd av uppgifterna i passets tekniska del

Inrikesministeriet ska i enlighet med EU:s passförordning och de bestämmelser som utfärdats för tillämpning av den se till att uppgifterna i passets tekniska del skyddas effektivt mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling.

5 c §

Skydd av uppgifterna i passets tekniska del

Polisstyrelsen ska i enlighet med EU:s passförordning och de bestämmelser som utfärdats för tillämpning av den se till att uppgifterna i passets tekniska del skyddas effektivt mot intrång, olovlig avläsning, modifiering, användning och övrig olovlig behandling.

6 §

Ansökan om pass

Om pass skall ansökas skriftligen och till ansökan skall fogas sökandens ansiktsbild, på vilken sökanden utan svårighet kan kännas igen. Sökanden skall personligen lämna in passansökan till polisinrättningen i ett härad. Ansökan om pass som utfärdas på Helsingfors-Vanda flygplats kan också lämnas till rörliga polisen på flygplatsen. Vid ansökan om pass skall sökanden som identifieringshandling uppvisa en giltig, av polisen utfärdad handling varav identiteten framgår. Om sökanden inte kan uppvisa en identifieringshandling, utför polisen identifieringen. *Passet kan avhämtas av en person som sökanden har bemyndigat. På sökandens begäran sänds passet även per post.*

En finsk medborgare som befinner sig 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 gett befogenhet att utfärda pass. Vid ansökan om pass skall sökanden som identifieringshandling uppvisa en giltig handling varav identiteten framgår. Om sökanden inte kan uppvisa en identifieringshandling, utförs identifieringen av den myndighet som utfärdar passet. *På begäran kan beskickningen sända passet till sökanden*

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*. Ansökan om ett pass som utfärdas på Helsingfors-Vanda flygplats kan också lämnas till rörliga polisen på flygplatsen. 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.

genom förmedling av ett honorärkonsulat. Passet kan avhämtas av en person som sökanden har bemyndigat. På sökandens begäran kan beskickningen även sända passet per post.

Ansökan om diplomatpass och tjänstepass ska göras skriftligen hos utrikesministeriet. Ansökan får av särskilda skäl lämnas även till en i 1 mom. avsedd polisinrättning i ett härad.

Närmare bestämmelser om identitetshandlingar som utfärdas av polisen ges genom förordning av statsrådet. Bestämmelser om antalet ansiktsbilder som skall fogas till ansökan och om kraven på ansiktsbilderna utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

10 §

Utfärdande av pass

Pass utfärdas som en personlig resehandling där endast uppgifter om passinnehavaren antecknas.

Pass utfärdas av polisinrättningen i ett härad. På Helsingfors-Vanda flygplats kan pass även utfärdas av rörliga polisen. Pass för en finsk medborgare som befinner sig utomlands utfärdas av en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman eller någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har gett befogenhet att utfärda pass. Diplomatspass och tjänstepass utfärdas av utrikesministeriet.

När ett pass utfärdas svarar den utfärdande myndigheten för att passets uppgifter stämmer överens med ansökan. Uppgifterna om sökanden i passets tekniska del ska dessutom stämma överens med motsvarande visuellt synliga uppgifter i passet.

14 §

Giltighetstiden för pass

När ett pass i de fall som avses i 18 § utfärdas utan att ett giltigt pass dras in, utfärdas

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.

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

10 §

Utfärdande av pass

Pass utfärdas som en personlig resehandling där endast uppgifter om passinnehavaren antecknas.

Pass utfärdas av en polisinrättning. På Helsingfors-Vanda flygplats kan pass utfärdas av rörliga polisen. Pass för en finsk medborgare som vistas utomlands utfärdas av en finsk ambassad eller ett konsulat som leds av en utsänd tjänsteman, eller av någon annan finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har bemyndigat att utfärda pass. Diplomatspass och tjänstepass utfärdas av utrikesministeriet.

Den utfärdande myndigheten svarar för att uppgifterna i pass som överlämnas till sökanden stämmer överens med ansökan. Uppgifterna om sökanden i passets tekniska del ska stämma överens med motsvarande visuellt synliga uppgifter i passet.

14 §

Giltighetstiden för pass

När ett pass i de fall som avses i 18 § utfärdas utan att ett giltigt pass dras in, utfärdas

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

passet för den tid som krävs med hänsyn till den omständighet som utfärdandet av *det nya passet* grundar sig på, dock för högst fem år.

För en värnpliktig kan pass utfärdas högst till utgången av det år då han fyller 28 år, om han inte visar att skyldigheten att försvara landet inte utgör hinder för utfärdande av pass för längre tid eller om inte något annat följer av särskilt vägande skäl.

det nya passet för den tid som krävs med hänsyn till den omständighet som utfärdandet grundar sig på, dock för högst fem år.

För en värnpliktig kan pass utfärdas högst till utgången av det år då han fyller 28 år, om inte han visar att skyldigheten att försvara landet inte utgör hinder för utfärdande av pass för längre tid eller om inte särskilt vägande skäl ger anledning till något annat.

15 §

Hinder för utfärdande av pass

Pass kan förvägras

3) värnpliktig som fyllt 28 år, till utgången av det år då han fyller 30 år, om han inte visar att skyldigheten att försvara landet inte utgör hinder för utfärdande av pass.

15 §

Hinder för utfärdande av pass

Pass kan förvägras

3) en värnpliktig som fyllt 28 år, till utgången av det år då han fyller 30 år, om inte han visar att skyldigheten att försvara landet inte utgör hinder för utfärdande av pass.

18 §

Utfärdande av pass utan att ett giltigt pass dras in

18 §

Utfärdande av pass utan att ett giltigt pass dras in

Ett pass kan utfärdas utan att ett giltigt diplomatpass eller tjänstepass samtidigt dras in.

Ett diplomatpass och ett tjänstepass kan utfärdas utan att ett giltigt pass, diplomatpass eller tjänstepass samtidigt dras in.

19 §

Leverans och överlämnande av pass

Har den som ansöker om pass ett giltigt pass och passet inte är i sökandens besittning, ska han eller hon lägga fram tillräcklig utredning om hur passet har förkommit.

19 §

Leverans och överlämnande av pass

Passet levereras till sökanden som rekommenderat brev eller någon motsvarande försändelse som kan spåras.

Om det av skäl som hänför sig till dokumentets säkerheten eller av andra särskilda skäl inte är möjligt eller ändamålsenligt att leverera passet på det sätt som avses i 1 mom., överlämnas passet av den myndighet som utfärdat det. Den myndighet som utfärdat pas-

När en myndighet som avses i 10 § ger ut ett nytt pass, med undantag av pass som avses i 18 §, förfaller det tidigare beslutet om utfärdande av pass och det tidigare passet upphör att gälla. *Sökanden ska då överlåta det tidigare passet, om det är i hans eller hennes besittning, till den myndighet som ger ut ett nytt pass. Om det i det tidigare passet finns sådana anteckningar av en utländsk myndighet som är nödvändiga för sökanden, är denne inte skyldig att överlåta passet till myndigheten för annat än makulering.*

Bestämmelser om makulering av pass utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

21 §

Förutsättningar för indragning av pass

Ett pass dras in om

3) innehavaren anmäler att passet har förkommit eller stulits,

Om ett pass dragits in med stöd av 3 mom. 1, 2 eller 4 punkten av orsaker som inte beror på passinnehavarens förfarande, har passinnehavaren rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass för återstoden av det indragna passets giltighetstid. Om ett pass dragits in på grund av att det blivit fördärvat, har passinnehavaren dock rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass endast om passet har fördärvats av orsaker som berott på en myndighet. Om ett pass dragits in med stöd av 3 mom. 5 punkten, har passinnehavaren rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass för återstoden av det indragna passets giltighetstid.

set kan också anvisa att passet ska överlämnas av någon annan myndighet som avses i 10 § eller av en honorärkonsul som utrikesministeriet har bemyndigat att överlämna pass.

När ett nytt pass överlämnas till sökanden upphör både det tidigare beslutet om utfärdande av pass och det tidigare passet att gälla. *Detta gäller dock inte pass som avses i 18 §.*

Närmare bestämmelser om det förfarande som ska iakttas vid leverans och överlämnande av pass får utfärdas genom förordning av statsrådet.

21 §

Förutsättningar för indragning av pass

Ett pass dras in om

3) *passet förkommer innan det överlämnas till sökanden eller innehavaren anmäler att passet har förkommit eller stulits,*

Om ett pass dragits in med stöd av 1 mom. 3 punkten innan det har överlämnats till sökanden eller med stöd av 3 mom. 1, 2 eller 4 punkten av orsaker som inte beror på passinnehavarens förfarande, har passinnehavaren rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass för återstoden av det indragna passets giltighetstid. Om ett pass dragits in på grund av att det blivit fördärvat, har passinnehavaren dock rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass endast om passet har fördärvats av orsaker som berott på en myndighet. Om ett pass dragits in med stöd av 3 mom. 5 punkten, har passinnehavaren rätt att avgiftsfritt få ett nytt pass för återstoden av det indragna passets giltighetstid.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §

Indragning av pass

Ett pass dras in av polisinrättningen *i häradedet* eller av den myndighet som utfärdat passet.

25 §

Tillvaratagande av pass

Ett pass som har tillvaratagits av en myndighet skall utan dröjsmål sändas till polisinrättningen *i det härad* till vilket passinnehavarens hemkommun hör eller till den myndighet som utfärdat passet. Polismän, gränsbevakningsmän och andra tjänstemän som verkar som passkontrollörer har för tillvaratagande av pass rätt att utföra kroppsvisitation.

32 §

Förstörande av pass

Myndigheten skall förstöra pass som har överlämnats till den med stöd av 19 § och liksom pass som med stöd av 21 § har indragits av en myndighet som avses i 22 §. Om en myndighet som avses i 10 § tillställs ett pass vars giltighetstid har gått ut, skall myndigheten förstöra passet. I sådana fall där ett pass dras in på initiativ av någon annan än passinnehavaren skall passet dock förstöras först efter det att beslutet om indragning har vunnit laga kraft, dock senast efter det att passets giltighetstid löpt ut.

22 §

Indragning av pass

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

25 §

Tillvaratagande av pass

Ett pass som har tillvaratagits av en myndighet ska utan dröjsmål sändas *till den polisinrättning inom vars distrikt* passinnehavaren är bosatt eller till den myndighet som utfärdat passet. Polismän, gränsbevakningsmän och andra tjänstemän som verkar som passkontrollörer har för tillvaratagande av pass rätt att utföra kroppsvisitation.

32 §

Förstörande av pass

En myndighet som avses i 10 § ska förstöra pass vars giltighetstid löpt ut och som överlämnats till den, och pass som dragits in med stöd av 21 §. I sådana fall där ett pass dras in på initiativ av någon annan än passinnehavaren ska passet dock förstöras först efter det att beslutet om indragning har vunnit laga kraft, dock senast när passets giltighetstid löpt ut.

35 §

Kontroll av passets kvalitet och innehåll samt leverans av passet

Polisstyrelsen svarar för anordnandet av kontroll av passets kvalitet och av att passets

innehåll är korrekt samt av passets leverans. Polisstyrelsen får ge en privat serviceproducent i uppdrag att kontrollera passets kvalitet och att passets innehåll är korrekt samt att leverera passet. Polisstyrelsen ska avtala med serviceproducenten om uppdragets innehåll, kraven på passets kvalitet, säkerhetsarrangemangen och andra omständigheter som är av betydelse för att uppdraget ska kunna skötas på behörigt sätt.

Serviceproducenten ska vara tillförlitlig och sakkunnig. Serviceproducenten ska ha sådana datakommunikationsförbindelser och sådan nivå på datasystemet samt sådan övrig teknisk, ekonomisk och operativ beredskap som krävs för att uppdraget ska kunna sköta på behörigt sätt. Serviceproducenten ska sörja för dokumentssäkerheten, lokalsäkerheten och dataskyddet.

Den serviceproducent som avses i 1 mom. får anordna leveransen av passet till sökanden på det sätt som avses i 19 § genom förmedling av någon annan serviceproducent som godkänts av Polisstyrelsen. Den serviceproducent som levererar passen ska uppfylla de krav som anges i 2 mom. Den serviceproducent som har hand om verksamheten i Finland ska dessutom ha tillräckligt många verksamhetsställen med tillräcklig geografisk täckning.

Polisstyrelsen utövar tillsyn över verksamheten hos de serviceproducenter som avses i denna paragraf. Den serviceproducent som avses i 1 mom. ska utan dröjsmål underrätta Polisstyrelsen om sådana förändringar i sin egen verksamhet eller i verksamheten hos i 3 mom. avsedda serviceproducenter som i väsentligt avseende påverkar möjligheterna att sköta uppdraget på behörigt sätt.

På en privat serviceproducents anställda i Finland tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter uppgifter som avses i denna paragraf.

Närmare bestämmelser om det förfarande som ska iaktas vid tillhandahållandet av service och om kraven på servicen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

38 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet kan närmare bestämmelser utfärdas om förfarandet vid ansökan om och utgivande av pass samt om de bilagor som krävs för ansökan.

Genom förordning av statsrådet kan närmare bestämmelser utfärdas om förutsättningarna och begränsningarna vid utfärdande av diplomatpass och tjänstepass.

Polisstyrelsen fastställer formuläret för den blankett som ska användas vid ansökan om och utgivande av pass samt bestämmer om utformningen av pass och övriga omständigheter som hänför sig till tillverkningen av pass. Formuläret för den blankett som ska användas vid ansökan om och utgivande av diplomatpass och tjänstepass fastställs dock av utrikesministeriet, som också bestämmer om utformningen av passen och övriga omständigheter som hänför sig till tillverkningen av dem.

38 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökan om och utfärdande av pass samt om de bilagor som krävs för ansökan får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Närmare bestämmelser om förutsättningarna och begränsningarna vid utfärdande av diplomatpass och tjänstepass får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Polisstyrelsen fastställer formuläret för den blankett som ska användas vid ansökan om och *utfärdande* av pass samt bestämmer om utformningen av pass och övriga omständigheter som hänför sig till tillverkningen av pass. Formuläret för den blankett som ska användas vid ansökan om och *utfärdande* av diplomatpass och tjänstepass fastställs dock av utrikesministeriet, som också bestämmer om utformningen av passen i fråga och övriga omständigheter som hänför sig till tillverkningen av dem.

Denna lag träder i kraft den 20 .
