

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av befolkningsdatalagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att bestämmelser om Befolkningsregistercentralens databehandlingstjänster tas in i befolkningsdatalagen. Den nya serviceformen gör det möjligt att i anslutning till befolkningsdatasystemet tekniskt upprätthålla sådana uppgifter om personer och byggnader som hänförs till andra datasystem än befolkningsdatasystemet. Databehandlingstjänster skall i första hand erbjudas den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet och registrerade religiösa samfund, men tjänsterna kan även erbjudas myndigheter, offentligrättsliga samfund och samfund som handhar offentliga förvaltningsuppgifter. Tjänsterna kan tillhandahållas för att upprätthålla sådana uppgifter som servicemottagaren enligt lag har rätt till och som hänför sig till en person eller en

byggnad som registrerats i befolkningsdatasystemet.

Bestämmelserna om registrering av uppgifter om utlänningar föreslås bli ändrade så att en i Finland tillfälligt bosatt utlänning kan lämna sin anmälan för befolkningsdatasystemet antingen till magistraten eller en skattebyrå. Anmälningar kan enligt förslaget också tas emot av Folkpensionsanstaltens byråer, om avtal om detta har ingåtts. Anmälningarna översänds då till magistraten i utlänningens bosättningskommun. Magistraten skall liksom för närvarande besluta om registrering av uppgifterna i befolkningsdatasystemet samt om att ge utlänningen en personbeteckning.

Lagen avses träda i kraft senast den 1 april 2005.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Nuläge	3
1.1. Lagstiftning och praxis	3
Befolkningsdatasystemet	3
Uppgifter om kyrkliga förrättningar	4
Registrering av utlänningar	4
1.2. Bedömning av nuläget.....	5
Uppgifter om kyrkliga förrättningar	5
Registrering av utlänningar	6
2. Målsättning och de viktigaste förslagen	6
Databehandlingstjänster	6
Mottagande av utlänningars registeranmälan på annan plats än i hemkom-	
munens magistrat.....	7
3. Propositionens konsekvenser.....	8
3.1. Ekonomiska konsekvenser	8
3.2. Konsekvenser för myndigheterna.....	8
3.3. Samhälleliga konsekvenser.....	9
4. Beredningen av propositionen.....	9
4.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	9
4.2. Remissyttranden och hur de har beaktats	10
DETALJMOTIVERING	12
1. Lagförslag	12
2. Närmare bestämmelser och föreskrifter	15
3. Ikraftträdande	15
4. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	16
LAGFÖRSLAG	17
om ändring av befolkningsdatalagen	17

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Befolkningsdatasystemet

Befolkningsdatasystemet är ett i befolkningsdatalagen (507/1993) och befolkningsdataförordningen (886/1993) reglerat samhälleligt centralregister. Lagen och förordningen trädde i kraft den 1 november 1993. Befolkningsdatasystemet är ett enhetligt datasystem som upprätthålls med hjälp av automatisk databehandling och i vilket införs i 4 § i befolkningsdatalagen nämnda uppgifter om finska medborgare och i Finland bosatta utlänningar. I befolkningsdatasystemet registreras också uppgifter om fastigheter, byggnader och lägenheter. Magistraterna och Befolkningsregistercentralen ansvarar för upprätthållandet av systemet.

Uppgifterna i befolkningsdatasystemet utnyttjas flitigt av myndigheterna och behövs också för andra samhällsfunktioner. Enligt 3 § 2 mom. i befolkningsdatalagen skall uppgifterna användas i domstolsförfarande, administrativt beslutsfattande, vetenskaplig forskning, uppgörande av statistik, åjourföring av kundregister, opinions- och marknadsundersökningar, direkt marknadsföring samt annan adresstjänst. Rätten för en myndighet eller ett samfund som handhar lagfästa uppgifter att få data ur befolkningsdatasystemet kan basera sig på befolkningsdatalagen eller speciallagstiftning om samfundet.

Uppgifter ur befolkningsdatasystemet utlämnas till samhällets användning på många olika sätt. Tjänsterna för uppdatering av kundregister innebär att kundens egna registeruppgifter uppdateras antingen regelbundet och planmässigt eller en gång för alla. Förfrågningstjänsterna ger kunderna möjlighet att söka, ta del av och skriva ut enstaka uppgifter ur befolkningsdatasystemet. Automatiska förfrågningar innebär att kundens egen tillämpning söker uppgifter ur befolkningsdatasystemet och överför dem till kundens eget system. Sampel- och stickprovstjänsten innebär att uppgifter plockas ur befolkningsdatasystemet utifrån vissa villkor eller med en

speciell metod samt överläts till kunden. Adresstjänsten ger ut personadresser antingen per telefon eller över nätet. För myndigheternas behov finns dessutom en telefontjänst som ger en myndighet möjlighet att söka uppgifter om enskilda medborgare. Utlämnningen av uppgifter baserar sig på ett beslut av Befolkningsregistercentralen eller magistraten, dvs. på ett tillstånd att lämna ut uppgifter. Enligt 32 § i befolkningsdatalagen skall ett skriftligt beslut fattas om utlämnande av uppgifter om inte utlämnandet gäller statistikuppgifter eller enstaka uppgifter.

I lagen om registerförvaltning (166/1996) finns allmänna bestämmelser om Befolkningsregistercentralens och magistratens uppgifter. Enligt 1 § i lagen skall registerförvaltningen ha hand om registerföringsuppgifter och serviceuppgifter enligt vad som stadgas särskilt. I 2 § föreskrivs att Befolkningsregistercentralen är folkbokföringens centralregister. Befolkningsregistercentralen tillhandahåller dessutom tjänster som gäller för elektroniska identitetskort och certifierad elektronisk kommunikation inom statsförvaltningen. Om övriga uppgifter som åligger Befolkningsregistercentralen bestäms särskilt. Av 3 § framgår att enligt vad som stadgas särskilt är folkbokföringens och den övriga registerförvaltningens lokala myndigheter magistraterna. I landskapet Åland sköts den lokala registermyndighetens uppgifter av länsstyrelsen.

Befolkningsdatalagen innehåller bestämmelser om Befolkningsregistercentralens och magistraternas uppgifter i anslutning till folkbokföringen. Enligt huvudprincipen i 2 § ansvarar magistraterna för det egna ämbetsdistriktets registeruppgifter och för upprätthållandet av dem. Befolkningsregistercentralen ansvarar för befolkningsdatasystemets allmänna funktionsduglighet och för registerfunktionernas enhetlighet. Befolkningsregistercentralen fattar beslut om utlämnande av uppgifter då det är fråga om riksomfattande uppgifter eller uppgifter från flera magistraters ämbetsdistrikt eller andra än enstaka uppgifter som utlämnas till utlandet. Magistraten beslutar om utlämnande av uppgifter från det egna ämbetsdistriktet och av andra

enstaka uppgifter. Befolkningsregistercentralen och magistraterna har dessutom andra särskilda uppgifter som följer av bl.a. lagen om hemkommun, handelsregisterlagen, vallagstiftningen och förmyndarskapslagstiftningen.

Uppgifter om kyrkliga förrättningar

Organiseringen av folkbokföringen reviderades med de ändringar i lagstiftningen som trädde i kraft den 1 oktober 1999, genom vilka ansvaret för folkbokföringsuppgifterna överfördes från de kyrkliga myndigheterna till de statliga myndigheterna också i fråga om medlemmarna i kyrkosamfund. Inom den aktuella folkbokföringen är församlingarna inom den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet inte längre fristående registerförare vid sidan av magistraterna. Församlingarna kan utnyttja befolkningsdatasystemet i den egna verksamheten och förvaltningen samt i de myndighetsuppgifter som församlingarna särskilt ålagts. Församlingarna får ur befolkningsdatasystemet de uppgifter som de behöver för att upprätthålla de egna medlemsregistren.

I lagen om trossamfundets medlemsregister (614/1998) ingår bestämmelser om vilka uppgifter som skall införas om medlemmarna i trossamfundets eget medlemsregister. Med trossamfundets medlemsregister avses register som den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet samt registrerade religionssamfund för över sina medlemmar. Enligt 5 § 6 punkten i lagen kan bl.a. uppgifter om en medlems dop, vigsel, begravning eller andra motsvarande förrättningar införas i ett medlemsregister.

Före den ovan nämnda reformen av folkbokföringen registrerades i befolkningsdataregistret uppgifter om kyrkliga förrättningar, dvs. uppgifter om dop av medlem i ortodoxa kyrkosamfundet och om dop, skriftskolegång och konfirmation i fråga om medlemmar i den evangelisk-lutherska kyrkan. Enligt 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen av den 21 augusti 1998 om ändring av befolkningsdatalagen (615/1998) kan registreringen av uppgifter om kyrkliga förrättningar i befolkningsdatasystemet genom ett beslut av vederbörande ministerium fortsätta högst

fem år efter att lagen har trätt i kraft, om detta avsevärt förenklar utredningen av förutsättningar för kyrklig vigsel eller upprätthållandet av trossamfundets medlemsregister. Enligt ikraftträdandebestämmelsen får uppgifterna lämnas ut endast till behörigt trossamfund. De kan emellertid också antecknas i ett intyg över prövning av hinder mot äktenskap. Inrikesministeriet meddelade det beslut som avses i ikraftträdandebestämmelsen den 21 september 1999 (935/1999). Beslutet trädde i kraft den 1 oktober 1999 och gäller till den 30 september 2004.

Genom en lag om ändring av ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av befolkningsdatalagen (589/2004), som trädde ikraft den 1 juli 2004, har registreringen av uppgifter om kyrkliga förrättningar i befolkningsdatasystemet fortsatt till utgången av juni 2005.

Registrering av utlänningar

Före befolkningsdatalagens ikraftträdande den 1 november 1993 registrerades en utlänning i befolkningsdatasystemet och gavs en personbeteckning endast om han eller hon var fast bosatt i Finland. Sedan befolkningsdatalagen trädde i kraft har också en sådan utlänning kunnat införas i befolkningsdatasystemet som inte har hemkommun i Finland. Om detta föreskrivs i 4 § 4 mom., enligt vilket en utlännings personuppgifter kan registreras om det är behövligt på grund av boende eller arbete i Finland, för uppfyllande av förpliktelse i någon internationell konvention som är bindande för Finland eller av något annat särskilt skäl.

Uppgifter registreras dock inte om en utlänning som är anställd hos en främmande stats diplomatiska eller annan beskickning i Finland eller vid ett konsulat som förestås av en utsänd konsul eller är anställd hos Förenta Nationerna, någon av dess specialorganisationer eller någon annan internationell organisation som kan jämföras därmed. Uppgifter registreras inte heller om en utlänning som är familjemedlem till en person som nämns i 1 eller 2 punkten eller i hans privata tjänst, om inte magistraten av särskilda skäl bestämmer något annat. En utlänning med diplomatstatus kan således inte få en person

beteckning.

I 4 § i befolkningsdatalagen föreskrivs om de personuppgifter som skall registreras i befolkningsdatasystemet. Närmare bestämmelser om de uppgifter som skall registreras i befolkningsdatasystemet om finska medborgare finns i 4 § i befolkningsdataförordningen. I 5 § i befolkningsdataförordningen föreskrivs att angående en utlänning med hemkommun i Finland registreras i befolkningsdatasystemet i tillämpliga delar de i 4 § stadgade uppgifter om vilka det finns tillförlitlig utredning. Om andra utlänningar som upptas i befolkningsdatasystemet kan registreras sådana i 4 § stadgade uppgifter som behövs på grund av boende eller arbete i Finland, för uppfyllande av förpliktelserna i någon internationell konvention som är bindande för Finland eller av något annat särskilt skäl, om det finns en tillförlitlig utredning om dessa uppgifter.

Magistraten avgör om villkoren för att kunna registrera en utlänning samt ge denne en personbeteckning uppfylls. Om en utlänning är fast bosatt i Finland är avsikten att registrera samma uppgifter som registreras om finska medborgare. I praktiken är det inte alltid möjligt att få tillförlitlig utredning om de uppgifter som en utlänning lägger fram, vilket leder till att i befolkningsdatasystemet inte alltid införts motsvarande uppgifter om en utlänning som om finska medborgare. När det gäller en utlänning som är tillfälligt bosatt i Finland är det möjligt att i befolkningsdatasystemet i samband med den första registreringen endast införa basala personuppgifter som namn och personbeteckning, modersmål, medborgarskap och adress i Finland.

1.2. Bedömning av nuläget

Uppgifter om kyrkliga förrättningar

Före den 1 oktober 1999 när den reviderade befolkningsdatalagstiftningen trädde i kraft hänfördes uppgifter om dop av medlemmar i ortodoxa kyrkosamfundet samt när det gällde medlemmar i den evangelisk-lutherska kyrkan uppgifter om deras dop, skriftskolegång och konfirmation till befolkningsdatasystemets egentliga innehåll. Efter reformen upp-

rätthålls dessa uppgifter i religionssamfundens egna medlemsregister. Registreringen av de nämnda uppgifterna i befolkningsdatasystemet har emellertid fortsatt under en övergångsperiod som enligt den lagstiftning som trädde i kraft i samband med reformen skulle fortgå till den 30 september 2004. Fristen förlängdes genom en ändring av befolkningsdatalagens ikraftträdandebestämmelse som trädde i kraft den 1 juli 2004. Med stöd av denna ändring fortgår registreringen av de nämnda uppgifterna i befolkningsdatasystemet till utgången av juni 2005.

Efter att den nämnda reformen av folkbokföringens organisering hade trätt i kraft den 1 september 1999 började man utreda hur de uppgifter om kyrkliga förrättningar som är nödvändiga för församlingarnas verksamhet och förvaltning skall registreras, överförs från en församling till en annan och erhållas efter att uppgifterna inte längre registreras i befolkningsdatasystemet. Uppgifterna behövs till exempel vid utredandet av kyrklig valbarhet, vid prövningen av grunderna för kyrklig vigsel samt när en person ansluter sig till ett religionssamfund. Dessutom behövs uppgifterna i den evangelisk-lutherska kyrkan och i ortodoxa kyrkosamfundet för konstaterande av lämplighet som dopfadder.

I samband med utredningen utarbetades flera alternativa lösningsmodeller. För att fungera behöver alla de alternativa systemen ett rikstäckande dataregister som innehåller åtminstone namn och personbeteckning på alla kyrkans medlemmar samt uppgifter om till vilken församling varje person hör. Systemet skall också förses med en egenskap som gör det möjligt att överföra behövliga uppgifter från en församling till en annan i samband med flyttningar. Kostnaderna för att bygga upp systemet bedömdes i fråga om alla alternativ bli anmärkningsvärt höga.

Alternativen granskades också med tanke på det mål som ställts upp inom statsförvaltningen, dvs. att minska antalet separata informationslager och öka användningen av basregister. Uppbyggandet av ett separat register med uppgifter om kyrkans medlemmar ansågs helt strida mot huvudlinjerna för registerfunktionerna i samhället. Det är möjligt att tillgodose kyrkornas informationsbehov med hjälp av ett system som fungerar i an-

slutning till befolkningsdatasystemet. Det ansågs inte rationellt att bygga upp ett nytt separat datasystem till en dyr kostnad. Utredningarna kom i slutändan fram till att det viktigaste skulle vara att skaffa de tjänster som behövdes för att upprätthålla och utlämna uppgifterna om kyrkliga förrättningar av Befolkningsregistercentralen som köptjänster.

Enligt lagen och förordningen om registerförvaltningen kan Befolkningsregistercentralen och magistraterna ha hand om registerföringsuppgifter och serviceuppgifter så som det särskilt bestäms om dem. Enligt gällande lagstiftning kan befolkningsdataförvaltningen dock inte erbjuda databehandlingstjänster till kunder på ett sätt som överenskomms särskilt i fråga om kundens egna uppgifter. Erbjudandet av databehandlingstjänster förutsätter att bestämmelser om detta tas in i befolkningsdatalagen.

Registrering av utlänningar

Det bor drygt 100 000 utländska medborgare i Finland. Under de senaste åren har ca 8 000 – 9 000 fast bosatta och ca 4 000 – 5 000 tillfälligt bosatta utlänningar årligen registrerats i befolkningsdatasystemet.

Om en utlänning som utträtt ärenden hos myndigheterna inte är införd i befolkningsdatasystemet och därmed saknar personbeteckning kan myndigheten bli tvungen att ge utlänningen ett s.k. temporärt samordningsnummer för att kunna införa honom eller henne i sitt eget datasystem. Samma person kan ha flera temporära samordningsnummer i olika myndigheters datasystem. Om utlänningen senare registreras i befolkningsdatasystemet ges han eller hon i det sammanhanget en personbeteckning. För många myndigheter uppstår det problem med variationerna i utlänningars personbeteckningar. Pensionsskyddscentralen måste t.ex. i sitt eget system för in basuppgifter om alla utlänningar som arbetat i Finland för att dessa uppgifter i sinom tid skall finnas när det blir aktuellt att betala ut pension från Finland. För närvarande registreras i Pensionsskyddscentralens system ca 6 000 utlänningar med temporära samordningsnummer. Även myndigheterna inom skatteförvaltningen har problem med de olika beteckningarna när det

gäller att kombinera insamlade uppgifter med rätt person.

En utlänning som bosatt sig permanent i Finland besöker i allmänhet kort efter flytten magistraten för att registrera sig i befolkningsdatasystemet och får i samma veva en personbeteckning som alla andra myndigheter kan gå efter när de registrerar uppgifter om personen i fråga i sina egna system. Ett s.k. temporärt samordningsnummer ges en utlänning som arbetar i Finland men som vistas här endast några dagar, veckor eller månader. Exempel på sådana utlänningar är arbetstagare i byggnads- och trädgårdsbranschen samt högskolelärare. Enligt bestämmelserna i befolkningsdatalagen är det möjligt att registrera uppgifterna om dem och därefter ge dem en personbeteckning. Gällande lagstiftning förutsätter emellertid att vederbörande besöker magistraten personligen. Eftersom en utlännings temporära vistelse i Finland kan vara väldigt kort har han eller hon inte alltid ens möjlighet att personligen ta sig till magistraten.

2. Målsättning och de viktigaste förslagen

Databehandlingstjänster

Syftet med propositionen är att staten och kommunerna, andra offentligt rättsliga samfund eller sammanslutningar som sköter offentliga förvaltningsuppdrag samt religions-samfund i anslutning till befolkningsdatasystemet skall kunna erbjudas ett alternativt sätt att upprätthålla de personuppgifter eller uppgifter om byggnader som ingår i de datasystem de är ansvariga för. Gemensamt för de grupper som erbjuds tjänsterna är att det finns speciallagstiftning om deras verksamhet och uppgifter och att de i sin verksamhet också kan utnyttja uppgifterna i befolkningsdatasystemet. Befolkningsregistercentralen skulle i samband med befolkningsdatasystemet kunna upprätthålla uppgifter i kundens egna register i sådana fall där de uppgifter som kunden använder har anknytning till en person eller en byggnad som är registrerad i befolkningsdatasystemet.

Den nya serviceformen skulle effektivisera användningen av det centrala basregistret,

dvs. befolkningsdatasystemet, för att upprätthålla andra på lag baserade register och datasystem. Samtidigt skulle behovet att underhålla separata informationslager minska. Syftet med servicen är dock inte att göra det möjligt att totalt ersätta kundens operativa datasystem med upprätthållande av information i samband med befolkningsdatasystemet. Målet med servicen är att stödja upprätthållandet och användbarheten av enstaka uppgifter eller uppgiftsgrupper som ingår i kundens register eller datasystem. Således skulle det inte vara möjligt eller ens ändamålsenligt att med den nya serviceformen ersätta de datasystem, till exempel Folkpensionsanstaltens, skatteförvaltningens eller den kommunala socialvårdens datasystem eller andra omfattande datasystem, som upprättats för skötseln av myndigheternas uppgifter enligt respektive lagstiftning och för behandling av information.

När den som behöver databehandlingstjänster upprätthåller en relativt begränsad mängd uppgifter t.ex. om sina medlemmar eller kunder, kan det vara rationellt att utnyttja den nya serviceform som avses i propositionen. Målet är att databehandlingstjänsten skall kunna användas vid sådana tillfällen då den är det ändamålsenligaste och förmånligaste alternativet för respektive kund att upprätthålla sina uppgifter.

Databehandlingstjänster kan erbjudas myndigheter och samfund som för att sköta sina lagbestämda uppgifter upprätthåller register över personer eller byggnader. Tjänsterna kan gälla endast sådana uppgifter som kunden med stöd av personuppgiftslagen (523/1999) eller någon annan lag har rätt att ha i sina egna register. Avsikten är inte att Befolkningsregistercentralen skall erbjuda sin databehandlingsservice för upprätthållande av sådana uppgifter eller datasystem som till sin natur närmast betjänar privaträttsliga behov.

Syftet med propositionen är att den evangelisk-lutherska kyrkan och det ortodoxa kyrkosamfundet om de så önskar, mot betalning kunde fortsätta det nuvarande förfarandet när det gäller uppgifter om kyrkliga förrättningar. Alla religionssamfund kan köpa tjänsterna och vid behov även andra databehandlingstjänster än sådana som hänför sig till dop-,

skriftskola och konfirmation.

De uppgifter som upprätthålls som en databehandlingstjänst och uppgifterna i befolkningsdatasystemet kommer i rättsligt hänseende att höra till separat register. Rent datatekniskt kunde kundernas egna uppgifter fysiskt vara antingen en del av befolkningsdatasystemets databas eller en separat databas vid sidan av befolkningsdatasystemet. Eftersom kundens egna uppgifter är avsedda utslutande för kundens bruk är de inte till sin rättsliga natur i befolkningsdatasystemet ingående uppgifter, vilka definieras särskilt i 4 § i befolkningsdatalagen. Frågan om var kundernas egna uppgifter skall befinna sig fysiskt avgörs i regel utifrån vad som är mest rationellt från datateknisk synpunkt.

Kundernas egna uppgifter upprätthålls på maskinspråk av kunden själv, som också har direkt access till sina egna uppgifter. Databehandlingstjänsterna kan därför utnyttjas endast om kunden har tillräcklig teknisk kapacitet att upprätthålla uppgifterna.

Mottagande av utlänningars registeranmälan på annan plats än i hemkommunens magistrat

Syftet med propositionen är att kunna ge allt fler i Finland tillfälligt bosatta utlänningar en personbeteckning och därmed underlätta informationsutbytet mellan myndigheterna. I propositionen föreslås att förfarandet med registrering av utlänningar ändras så att utlänningar som vistas tillfälligt i Finland kan lämna registreringsanmälningar dels till magistraterna, dels till skattebyråerna och Folkpensionsanstaltens byråer. De som bor eller arbetar tillfälligt i Finland är ofta tvungna att besöka dessa byråer i andra ärenden, t.ex. för att få beslut om försäkring Finland eller för att reda ut beskattningsfrågor. Byråerna har erfarenhet av att sköta utlänningsärenden och av att hantera uppgifter och dokument som gäller utlänningar. Anmälningar skall enligt förslaget kunna tas emot i alla magistrater och skattebyråer. Dessutom kunde anmälningar tas emot i de FPA-byråer som med stöd av ett avtal mellan Folkpensionsanstalten och Befolkningsregistercentralen tar emot anmälningar. Befolkningsregistercentralen skulle kunna ingå avtal med Folkpensionsanstalten efter att ha hört magistraterna.

Avsikten är också att göra det lättare för utlänningar att sköta sina ärenden hos myndigheterna eftersom det nya systemet gör det möjligt att lämna in en registreringsanmälan för befolkningsdatasystemet samtidigt som man utträttar andra ärenden hos en annan myndighet än magistraten.

Rätten att lämna in registreringsanmälan till FPA-byråer och skattebyråer skall enligt förslaget begränsas till utlänningar som är tillfälligt bosatta i Finland. Om dessa personer kan i befolkningsdatasystemet införas endast de få personuppgifter som framgår av utlänningens pass eller identitetsbevis. En utlänning som bosätter sig permanent i Finland skall också i fortsättningen personligen besöka magistraten för att registrera sig i befolkningsdatasystemet. När det gäller myndigheternas uppgifter vid mottagande av i Finland tillfälligt bosatta utlänningars registreringsanmälningar ges närmare föreskrifter genom förordning av statsrådet. Myndigheterna skall också ges närmare anvisningar om det praktiska förfarandet.

3. Propositionens konsekvenser

3.1. Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna lagändringarna medför när det gäller tillhandahållande av databehandlingstjänster inga extra kostnader för Befolkningsregistercentralen, som är ett nettobudgeterat ämbetsverk. Tanken är att kostnaderna för att bygga upp de basala datasystem som databehandlingstjänsterna förutsätter samt för upprätthållandet av uppgifterna skulle läggas på dem som köper tjänsterna. Produktionen av databehandlingstjänster skall prissättas på affärsekonomiska grunder och därmed ge registerförvaltningen inkomster. Inkomsterna av verksamheten bestäms i regel av hur mycket uppgifter som upprätthålls för olika typer av kunder och hur ofta uppdateringar görs på årlig basis samt av det sätt på vilket upprätthållandet ordnas. Vid köp av tjänster iakttar Befolkningsregistercentralen författningar och principer om offentlig upphandling till den del utomstående leverantörer anlitas vid produktion av databehandlingstjänster.

Enligt förslaget skulle religionsamfund

köpa databehandlingstjänster i anslutning till kyrkliga förrättningar. En sådan lösning eliminerar behovet av parallella system som skulle medföra betydande kostnader för religionsamfundet.

De potentiella köparna av databehandlingstjänster kan göra ett överslag av hur stora kostnadsbesparingar det är möjligt att uppnå genom att köpa tjänster av Befolkningsregistercentralen och göra jämförelser med andra alternativ. Om man kunde undvika att skapa överlappande datasystem eller överföring och uppdatering i anslutning till olika datasystem skulle det innebära besparingar för hela samhället.

Ett nytt förfarande vid registrering av utlänningar innebär smärre engångskostnader för utbildning, information och styrning samt årliga mindre kostnader för tryckning av blanketter.

De föreslagna lagändringarna förutsätter inte en ökning av Befolkningsregistercentralens driftsutgifter. Ändringarna i verksamheten kan genomföras i överensstämmelse med den gällande statsfinansiella ramen.

3.2. Konsekvenser för myndigheterna

Möjligheterna att erbjuda databehandlingsservice skulle i någon mån öka Befolkningsregistercentralens arbete. Avsikten är emellertid att de nya uppgifterna skall kunna skötas med till buds stående resurser. Målet med propositionen är att erbjuda databehandlingsservice som närmast liknar stödservice. Av detta skäl och av den anledningen att endast vissa i lagen angivna instanser skall kunna erbjudas service är den potentiella kundkretsen begränsad, vilket i sin tur leder till att uppgiften inte innebär nyanställningar. Den nya uppgiften förutsätter inte heller ändringar i utrustningen eller programvaran. Den nya serviceformen tillhör Befolkningsregistercentralens avgiftsbelagda serviceverksamhet, men den förutsätter dock inte nya administrativa eller ekonomiska verksamhetsmodeller eller lösningar.

Översynen av systemet med registrering av utlänningar underlättar utbytet av information mellan myndigheterna när en i Finland tillfälligt bosatt utlänning oftare än för närvarande skulle registreras i befolkningsdatasy-

stemet och därmed få en personbeteckning. Detta leder till en minskad användning av s.k. temporära samordningsnummer vilket i sin tur förenhetligar innehållet i olika datasystem och ökar uppgifternas tillförlitlighet.

På orter där ett stort antal utlänningar vistas tillfälligt kommer arbetsbördan för skattebyråerna och de FPA-byråer som tar emot anmälningar att öka när utlänningar får lämna sina registreringsanmälningar för befolkningsdatasystemet till dem. Ett ökat antal utlänningar som registreras i befolkningsdatasystemet innebär mer arbete för magistraterna när de granskar och för in anmälningar och handlingar som tagits emot på annat håll. Möjligheten att lämna in anmälningar på FPA-byråer och skattebyråer kommer å andra sidan att minska antalet personliga besök på magistraterna av utlänningar som vistas tillfälligt i Finland. När dessa utlänningar nu enligt förslaget får personbeteckningar innebär det samtidigt att Folkpensionsanstaltens och skattebyråernas hantering av förmåns- och skatteärenden effektiviseras. Samtidigt minskar användningen av temporära samordningsnummer och utredningar på grund av dem också arbetet hos andra myndigheter.

Det blir ändå nödvändigt att också i fortsättningen använda temporära samordningsnummer t.ex. i sådana fall där man inte på ett tillförlitligt sätt kunnat kontrollera en utlänningens identitet eller när magistraten av någon annan orsak anser att de i befolkningsdatalagen stadgade förutsättningarna för att registrera en utlänning i befolkningsdatasystemet saknas.

3.3. Samhälleliga konsekvenser

Den föreslagna nya formen av databehandlingstjänster ökar ytterligare det centrala registrets, dvs. befolkningsdatasystemets användbarhet. Denna service främjar också den gemensamma användningen av registren. Reformen medför också besparingar och rationaliseringar för myndigheter och samfund när de upprätthåller sådana data som de behöver i sin verksamhet. Den nyaste tekniken gör det samtidigt möjligt att garantera IT-säkerheten och dataskyddet.

En möjligast bred användning av existerande datasystem gagnar samhället. Utnytt-

jandet av de rikstäckande datasystemen vid upprätthållandet av enskilda datasystem, för vilka olika myndigheter eller samfund svarar, är ett gångbart alternativ till separata datasystem.

I första skedet skall den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet erbjudas den föreslagna nya formen av databehandlingstjänster. Detta motsvarar parternas långsiktiga mål. Det prövas alltid från fall till fall om servicen eventuellt tillhandahålls till andra kunder. När servicen utvidgas till att omfatta andra instanser tas hänsyn till pågående projekt för utveckling av och linjdragningar för statens dataadministration samt projekt för utveckling av servicecentraler.

Förslaget till översyn av förfarandet med utlänningars registrering så att i Finland tillfälligt bosatta utlänningar kan lämna sina registeranmälningar också till FPA-byråer och skattebyråer innebär från kundens synpunkt ett förenklat förfarande och bättre kundservice när antalet inlämningsställen kraftigt ökar.

4. Beredningen av propositionen

4.1. Beredningskedan och beredningsmaterial

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag. När det gäller tillhandahållande av databehandlingstjänster bygger förslaget på ett initiativ 10.9.2002 från Befolkningsregistercentralen till inrikesministeriet. Initiativet utgår från ett projekt mellan Befolkningsregistercentralen, den evangelisk-lutherska kyrkostyrelsen och ortodoxa kyrkostyrelsen. Projektet syftar till att ge kyrkorna möjlighet att, efter det att uppgifter om kyrkliga förrättningar inte längre upprätthålls som en del av befolkningsdatasystemet, med utnyttjande av befolkningsdatasystemet av befolkningsdataförvaltningen som separata databehandlingstjänster köpa upprätthållande och dataservice när det gäller kyrkliga förrättningar. Det andra syftet med projektet är att enligt samma mönster och i motsvarande situationer bjuda ut databehandlingstjänster t.ex. till andra myndigheter eller samfund som sköter lagfästa uppgifter. Ett av Befolkningsregistercentralen utnämnt samarbetsorgan mellan be-

folkningsdataförvaltningen, den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet, Delegationen för kyrkobokföring, tillsatte en separat arbetsgrupp för att bereda förslag till ändringar i lagstiftningen. Rapporten har formen av en proposition. Till arbetsgruppen kallades representanter för Befolkningsregistercentralen, Borgå magistrat, inrikesministeriet, undervisningsministeriet, den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet.

Arbetsgruppen föreslog att i befolkningsdatalagen tas in bestämmelser med stöd av vilka befolkningsdataförvaltningen kan erbjuda databehandlingstjänster till bland annat religionssamfund. Förslaget gör det möjligt för religionssamfundet att fortsätta det nuvarande förfarandet för uppgifter om kyrkliga förrättningar i form av köpta tjänster av befolkningsdataförvaltningen. Möjligheten gäller alla religionssamfund och gör det dessutom möjligt att erbjuda databehandlingstjänster för andra uppgifter än dop-, skriftskole- och konfirmationsuppgifter. Enligt arbetsgruppens förslag kan databehandlingstjänster erbjudas statliga myndigheter, kommunala myndigheter eller andra offentligt rättsliga samfund eller sammanslutningar som handhar uppgifter som baserar sig på lag. Befolkningsregistercentralen kan i egenskap av tjänestetillhandahållare erbjuda databehandlingstjänster för de uppgifter över vilka en sådan instans med stöd av lagen skall föra register. En förutsättning är att uppgifterna hänförs till personer som är införda i befolkningsdatasystemet.

Efter att arbetsgruppens förslag blivit klart lade Befolkningsregistercentralen för inrikesministeriet fram ett förslag om vidtagande av lagstiftningsåtgärder. Befolkningsregistercentralen föreslog att utgångspunkten för beredningen utvidgas så att databehandlingstjänsterna även kunde erbjudas i fråga om andra uppgifter än uppgifter som hänförs till personer som införts i befolkningsdatasystemet. Till exempel när det gäller uppgifter om byggnader kunde databehandlingstjänster erbjudas kommuner som har behov av och skyldighet att i sina register upprätthålla också andra byggnadsuppgifter än enbart de som numera upprätthålls i befolkningsdatasystemet.

Representanter för Folkpensionsanstalten, skattestyrelsen, Pensionsskyddscentralen, Befolkningsregistercentralen och magistraterna har tillsammans dryftat frågan om att förbättra registreringen av utlänningar så att även FPA-byråer och skattebyråer skulle kunna ta emot anmälningar. Översynen av registreringsförfarandet har utgått från att mottagandet av anmälningar i FPA-byråer och skattebyråer sker uteslutande med stöd av samservicelagen enligt avtal som sluts på lokalnivå. En del magistrater motsatte sig det föreslagna förfarandet och ansåg att gällande lagstiftning förutsätter att en utlänning personligen besöker magistraten och att ett eventuellt samarbete kring insamling av uppgifter inte skall basera sig på lokala avtal utan kräver lagstiftning.

Under perioden 1.6 – 30.9.2004 pågick inom ämbetsdistrikten för magistraterna i Kuopio, Uleåborg och Vasa ett försök med insamling av uppgifter om i Finland tillfälligt arbetande utlänningar. På Kuopio-området, där det sommartid finns ett stort antal utländska säsongarbetare i bärplockning, samlade man under försöket i FPA-byråerna och skattebyråerna in uppgifter om ca 1 000 utlänningar för befolkningsdatasystemet. På de andra områdena blev antalet betydligt lägre. På Kuopio-området där man satsade på projektet bl.a. genom att direkt uppsöka bärplockarna och få deras uppgifter på ort och ställe, var erfarenheterna av förfarandet och samarbetet mellan myndigheterna positiva.

4.2. Remissyttranden och hur de har beaktats

Utlåtande om propositionen har begärts av utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, inrikesministeriets kommunavdelning, polisavdelning och utlänningsavdelning, Folkpensionsanstalten, Skattestyrelsen, Riksarkivet, Dataombudsmannens byrå, Utlänningsverket, Befolkningsregistercentralen, magistraterna, Pensionsskyddscentralen, Finlands kommunförbund, Suomen Henkikirjoittajayhdistys ry, Statens tjänstemannaförbund rf, Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL ry, Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland, Orto-

doxa kyrkosamfundet i Finland, Jehovas vittnen, Finlands frikyrka, Katolska kyrkan i Finland, Finlands Adventkyrka och Jesu Kristi Kyrka av Sista Dagars Heliga.

Remissinstanserna fann i huvudsak de föreslagna ändringarna motiverade och ändamålsenliga. Nästan alla som tog ställning till förslaget att tillhandahålla databehandlingstjänster förhöll sig positivt. Vissa kommentarer till paragrafförslagen och motiveringarna anfördes dock. Finansministeriet hade en reserverad inställning till förslaget och förutsatte att tillhandahållande av databehandlingstjänster också till andra instanser än till religiösa samfund skall genomföras så att den nya serviceformen är förenlig med de pågående utvecklingsprojekt som hänför sig till utvecklandet av den statliga dataadministrationen och inrättandet av servicecentraler. Motiveringen till propositionen har kompletterats utgående från ministeriets ställningstaganden.

Merparten av dem som lade fram synpunkter på förslaget om mottagning av utlänningars registreringsanmälningar understödde förslaget. Av de 12 magistrater som gav yttranden var sju emot förslaget. En del av magistraterna ansåg att utvidgningen av möjligheten att ta emot anmälningars inte borde genomföras som en separat lagändring utan i samband med en totalrevidering av befolkningsdatalagen. Även Utlänningsverket och Suomen Henkikirjoittajyhdistys ry delade denna uppfattning. Folkpensionsanstalten anförde att mottagande av befolkningsregisteruppgifter vid FPA-byråer var ett typiskt i samservicelagen (802/1993) avsett förfarande som skall kunna skötas genom samserviceavtal. Det påpekades också att FPA med stöd av 2 § 2 mom. lagen om Folkpensions-

anstalten (731/2001) kan ingå sådana avtal. Det behövs inga bestämmelser om saken i befolkningsdatalagen och FPA-byråerna borde sålunda inte nämnas i föreslagna 10 a § 2 mom. i befolkningsdatalagen. Skattestyrelsen ansåg att förslaget om mottagande av anmälningar är av mycket stor betydelse för en bättre service. Pensionsskyddscentralen anförde att reformen är ytterst nödvändig och påpekade att lagförslaget underlättar genomförandet av arbetspensionslagarna och försnabbar beviljandet av pensioner till utlänningar.

I den fortsatta beredningen har man i mån av möjlighet beaktat kommentarerna i yttrandena. Paragrafförslagen har preciserats och motiven kompletterats. Förslaget har ändrats så att mottagandet av utlänningars registreringsanmälningar vid FPA-byråerna baserar sig på avtal mellan Folkpensionsanstalten och Befolkningsregistercentralen.

En totalrevidering av befolkningsdatalagen skall enligt planerna inledas i början av 2005. Regeringens proposition lämnas till riksdagen tidigast hösten 2006 varvid lagen kan träda i kraft tidigast 2007. I samband med reformen kommer också frågor i anslutning till utlänningars registrering att utredas. Den föreslagna ändringen av bestämmelserna om mottagande av i Finland tillfälligt bosatta utlänningars registreringsanmälningar påverkar inte det behov att allmänt förbättra förfarandet vid registrering av utlänningar som påtalas i Utlänningsverkets yttrande. Det föreslås emellertid att befolkningsdatalagen redan nu kompletteras med en bestämmelse som gör det möjligt att motta anmälningar på fler ställen, eftersom en reform på denna punkt annars skulle fördröjas med minst två år.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

10 §. Utlänningars anmälningsskyldighet. Paragrafen föreslås kompletterad med ett nytt 3 mom. med ett normgivningsbemyndigande enligt vilket statsrådet utfärdar närmare bestämmelser om vilka handlingar som skall läggas fram i samband med registreringen av en utlänning. Bestämmelser om handlingarna finns i 10 § i befolkningsdataförordningen medan det i befolkningsdatalagen inte finns uttryckliga bestämmelser om saken och inte heller något bemyndigande att utfärda förordning. Av 10 § i befolkningsdataförordningen framgår att en utlänning vars uppgifter registreras i befolkningsdatasystemet skall för registerbyrån visa upp ett uppehållstillstånd som utfärdats av de finska myndigheterna samt ett resedokument, en födelseattest, ett äktenskapsbetyg eller någon annan tillförlitlig utredning om de för registrering avsedda uppgifterna vilken utfärdats av en behörig myndighet i hans eller hennes hemland eller vistelselandet.

10 a §. Utlänningars anmälan. Till lagen föreslås fogad en ny 10 a § med bestämmelser om utlänningars registreringsanmälan. Enligt paragrafen skall en utlänning som enligt 10 § 2 mom. i befolkningsdatalagen är skyldig att anmäla de uppgifter som nämns i lagens 4 § personligen meddela uppgifter för befolkningsdatasystemet till den magistrat inom vars ämbetsdistrikt han eller hon bor. Magistraten avgör om utlänningen har en i lagen om hemkommun (201/1994) avsedd hemkommun i Finland eller om utlänningen skall registreras i befolkningsdatasystemet som i Finland tillfälligt bosatt utlänning.

En i Finland bosatt utlänning vars vistelse i Finland varar eller är avsedd att vara under ett år är inte skyldig att anmäla sina uppgifter för befolkningsdatasystemet. I paragrafens 2 mom. föreslås en bestämmelse om att en sådan utlänning kan be att få sina uppgifter registrerade i befolkningsdatasystemet. I sådana fall kan anmälan också lämnas till en annan myndighet än den magistrat inom vars distrikt utlänningen bor. Enligt förslaget kan anmälan lämnas till vilken som helst magist-

rat eller skattebyrå. Anmälan skall också kunna lämnas till Folkpensionsanstaltens byrå om detta är avtalat med Folkpensionsanstalten. Härom föreskrivs särskilt i 10 b §.

En förutsättning för att anmälan skall tas emot är att utlänningen vistas lagligen i Finland på det sätt som avses i 40 § i utlänningslagen (301/2004). Anmälan kan inte tas emot om en utlänning, vars vistelse kräver visum eller uppehållstillstånd, saknar dessa dokument. Mottagandet av anmälan förutsätter dessutom att utlänningen i samband med registreringen kan visa upp ett giltigt resedokument, dvs. ett pass med vilket en tillförlitlig identifiering kan göras. I fråga om EU-medborgare, medborgare i ett nordiskt land eller i ett EES-land som står utanför EU samt i fråga om schweiziska medborgare godtas också giltiga identitetsbevis i stället för pass. Anmälan skall inte tas emot om myndigheten betvivlar de uppvisade dokumentens äkthet eller riktighet eller anser att utlänningens identitet inte kan säkerställas på ett tillförlitligt sätt.

I paragrafens 3 mom. föreslås en bestämmelse om att när en anmälan som avses i 2 mom. lämnas till en annan myndighet än den magistrat inom vars distrikt vederbörande bor, skall för befolkningsdatasystemet inhämtas endast de personuppgifter som nämns i lagen. Genom anmälan skall dessutom lämnas andra uppgifter som behövs för att magistraten skall kunna fatta beslut om att registrera uppgifterna i befolkningsdatasystemet. Med sådana uppgifter avses datum för inflyttning i landet, vistelsens längd och skälet till att utlänningens uppgifter bör registreras i befolkningsdatasystemet. Om en utlänning har behov av att få också andra uppgifter än basala personuppgifter registrerade skall han eller hon hänvisas till den magistrat inom vars distrikt vederbörande bor.

Enligt förslaget till 4 mom. skall den myndighet som tagit emot en registreringsanmälan utan dröjsmål sända den till den magistrat inom vars område utlänningen uppges bo. Denna magistrat avgör om utlänningens uppgifter kan registreras i befolkningsdatasystemet och om han eller hon kan ges en person-

beteckning.

I 5 mom. skall enligt förslaget ingå ett normgivningsbemyndigande enligt vilket närmare bestämmelser om myndigheternas uppgifter vid mottagande av utlänningars registreringsanmälningar utfärdas genom förordning av statsrådet. Avsikten är att i förordningen föreskriva om åtgärder för att förhindra dubbelregistrering och om kontroll av lämnade uppgifters riktighet samt om handlingar som skall sändas till vederbörande magistrat. De myndigheter som tar emot anmälningar skall dessutom få närmare anvisningar om förfarandet dels när en anmälan kan tas emot, dels när en anmälan skall avvisas.

10 b §. Mottagande av utlänningars anmälningar i Folkpensionsanstaltens byråer. Enligt förslaget till 1 mom. i den nya paragrafen kan en utlänning som vistas tillfälligt i Finland lämna sin anmälan till en magistrat eller skattebyrå eller till någon av Folkpensionsanstaltens byråer, om så har avtalats med FPA. Enligt paragrafens 2 mom. skall Befolkningsregistercentralen ha befogenhet att ingå avtal. Befolkningsregistercentralen är folkbokföringens centralmyndighet till vars uppgift hör att utveckla metoderna för folkbokföringen och ansvara för befolkningsdatasystemets allmänna funktionsduglighet och registerfunktionernas enhetlighet. Innan ett avtal ingås skall Befolkningsregistercentralen höra den magistrat inom vars ämbetsdistrikt de FPA-byråer som skall motta anmälningarna är belägen. FPA kan ingå avtalet med stöd av 2 § 2 mom. i lagen om Folkpensionsanstalten (731/2001).

I paragrafens 3 mom. föreslås bestämmelser om vad som åtminstone måste regleras i ett avtal om mottagande av utlänningars anmälningar. För det första skall det avtalas om vilka uppgifter som ansluter sig till mottagandet. Enligt föreslagna 10 a § 2 mom. begränsas mottagandet till att gälla endast utlänningar som tillfälligt bor eller arbetar i Finland. Mottagandet omfattar behandling av personuppgifter och det är därför nödvändigt att avtala om hur lagstiftningen om skydd för personuppgifter skall tillgodoses. Eftersom personalen blir tvungen att ta ställning till om en utlänning vistelse i Finland är laglig och om de resedokument som uppvisas är god-

tagbara måste de myndigheter som skall mota utlänningars anmälningar få introduktion och inskolning. Även detta skall nämnas i avtalet. Dessutom skall avtalet innehålla bestämmelser om hur de kostnader som behandlingen av anmälningar föranleder fördelas mellan parterna. Av avtalet skall vidare framgå hur länge det är i kraft och under vilka förutsättningar det kan sägas upp.

23 a §. Databehandlingstjänster. I den nya paragrafen definieras databehandlingstjänsternas innehåll. Befolkningsregistercentralen kan producera databehandlingstjänster genom vilka uppgifter som ingår i ett av servicemottagaren fört datasystem upprätthålls tekniskt i samband med befolkningsdatasystemet. Databehandlingstjänster kan enligt förslaget tillhandahållas endast för att upprätthålla sådana uppgifter som den som köper tjänster enligt personuppgiftslagen eller någon annan lag har rätt att behandla och som hänför sig till en person eller byggnad som registrerats i befolkningsdatasystemet. I praktiken förutsätter alltså servicen att en person eller en byggnad i servicemottagarnas eget datasystem också finns i befolkningsdatasystemet. I paragrafen sägs dessutom att för tjänsterna skall uppbäras en avgift som för en företagsekonomisk prestation i enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Närmare bestämmelser finns i nämnda lags 7 § 1 mom. De myndigheter och organisationer som enligt lag skall föra register som innehåller uppgifter om personer eller byggnader har i allmänhet datasystem som upprätthålls genom automatisk databehandling. De kan själva eller genom köptjänster av privata bolag få hjälp med att planera hur datasystemen skall inrättas och upprätthållas. Det är fullt motiverat att bära upp en avgift på företagsekonomiska grunder eftersom Befolkningsregistercentralens nya serviceform är ett frivilligt och alternativt sätt att ordna upprätthållandet av det egna datasystemet i samband med befolkningsdatasystemet och beslutet att köpa denna tjänst utgår från myndigheternas och samfundens egen prövning.

23 b §. Parter. I den föreslagna nya paragrafen definieras de kategorier som kan erbjudas databehandlingstjänster. Servicemottagaren kan vara myndigheter eller samfund

med lagfästa uppgifter för vilka de är tvungna att föra register över personer eller byggnader. Den föreslagna definitionen av servicemottagare utesluter privaträttsliga grupper. Avsikten är att Befolkningsregistercentralen skall klara av den nya serviceformen inom ramen för sina till buds stående resurser och därför är det viktigt att i lagen begränsa de presumtiva servicemottagarna på ett förnuftigt sätt. Utnyttjandet av tjänsterna förutsätter att Befolkningsregistercentralens och servicemottagarnas datasystem skall kunna sköta upprätthållandet och dataservicen på maskinspråk. Servicemottagaren skall själv upprätthålla de uppgifter som ingår i det egna datasystemet men lagras i samma tekniska miljö som befolkningsdatasystemet. Servicemottagaren måste sålunda ha tillräckliga tekniska och funktionella resurser.

Databehandlingstjänster skall kunna erbjudas sådana myndigheter och samfund som enligt lag har rätt att föra register över personer eller byggnader. Rätten att upprätthålla ett register som innehåller personuppgifter kan grunda sig på personuppgiftslagen, lagstiftning om myndighetens eller samfundets verksamhet och uppgifter eller på en särskild bestämmelse om ett register eller ett datasystem. Databehandlingstjänster kan enligt förslaget erbjudas dels statliga och kommunala myndigheter, andra offentligrättsliga samfund såsom evangelisk-lutherska kyrkan och det ortodoxa kyrkosamfundet samt samfund som handhar offentliga förvaltningsuppgifter, dels registrerade religionssamfund. De sist nämnda är enligt lagen om trossamfundens medlemsregister skyldiga att föra register över sina egna medlemmar på samma sätt som den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet, vilka hänförs till de offentligrättsliga samfunden. Av jämlikhets-skäl bör registrerade religionssamfund ha samma möjligheter att utnyttja Befolkningsregistercentralens databehandlingstjänster som de ovan nämnda kyrkorna.

23 c §. Avtal om databehandlingstjänster. I den föreslagna paragrafen definieras minimi-innehållet, dvs. de frågor som åtminstone måste regleras i det avtal som skall ingås om databehandlingstjänster. Avtal om tillhandahållande av databehandlingstjänster skall ingås skriftligen. I avtalet skall ingå bestäm-

melser åtminstone om det ansvar och de uppgifter som Befolkningsregistercentralen och de servicemottagare som avses i 23 b § har. Eftersom servicen kan omfatta behandling av personuppgifter bör det även avtalas om behandlingsskeden och förfarande när det gäller personuppgifter samt vilka bestämmelser om datasäkerhet och sekretess som skall iakttas vid behandlingen. Det bör vidare avtalas om vilka uppgifter som omfattas tjänsterna och om ansvaret för att de underhållas, lagras och utplånas under avtalsperioden och när avtalet hävs eller upphör att gälla. I avtalet skall också överenskommas om prissättningen av tjänsterna samt om avtalets giltighetstid och dess upphörande. Utöver detta minimi-innehåll kan avtalet också bestämmelser om annat som parterna finner nödvändigt.

23 d §. Behandling av uppgifter som omfattas av databehandlingstjänster. I den föreslagna nya paragrafen föreslås bestämmelser om behandlingen av servicemottagarnas uppgifter. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att i fråga om de uppgifter som upprätthålls genom databehandlingstjänster betraktas servicemottagaren som den registeransvarige som beslutar om behandling och utlämnande av uppgifter. Servicemottagaren skall själv upprätthålla sina egna uppgifter. Eftersom de till servicemottagaren hörande uppgifter som upprätthålls inte är en del av befolkningsdatasystemet, skall på offentligheten och utlämnandet av dessa uppgifter inte tillämpas lagstiftningen om befolkningsdatasystemet utan den lagstiftning som reglerar de uppgifter och datasystem som servicemottagarna upprätthåller.

Enligt huvudregeln i förslagna 1 mom. är det servicemottagaren som beslutar om utlämnande av uppgifter som upprätthålls genom databehandlingstjänster. Servicemottagaren skall också upprätthålla andra uppgifter som hör till den registeransvarige till exempel att genomföra den registrerades insynsrätt. Enligt 2 mom. kan magistraten dock till vederbörande person själv utlämna servicemottagarens sådana uppgifter som upprätthålls genom databehandlingstjänster och som krävs vid prövning av äktenskapshinder. Bestämmelsen borgar bl.a. för en fortsatt praxis när det för ett av magistraten utfärdat hinderlöshetsintyg vid prövning av äktenskapshin-

der behövs uppgifter om förutsättningar för kyrklig vigsel. Uppgifter om medlemskap i trossamfund är en av de uppgifter som förs in i befolkningsdatasystemet. I evangelisk-lutherska kyrkan krävs det att åtminstone den ena av ett förlovat par hör till just denna kyrka och att den andra är medlem av någon annan kristen kyrka eller ett kristet trossamfund. Därutöver förutsätts det att parterna är skriftskolegångna. Enligt 25 § 6 mom. i befolkningsdatalagen får uppgift om någons trossamfund som behövs för utredande av förutsättningarna för kyrklig vigsel utlämnas för prövning av hinder mot äktenskap. För hinderlöshetsintyget behövs dessutom uppgifter om en medlem av den evangelisk-lutherska kyrkan har genomgått skriftskola i de fall där de förlovade har för avsikt att ingå äktenskap genom kyrklig vigsel. Magistraten skall i hinderlöshetsintyget med stöd av församlingens medlemsregister kunna göra en anteckning om genomgången skriftskola om de förlovade ber om det. De förlovade kunde framställa begäran om detta samtidigt som de ber att hinder mot äktenskap prövas.

Databehandlingstjänster i syfte att upprätthålla servicemottagarens egna uppgifter skulle inte innebära någon förändring när det gäller vilka uppgifter som kan utlämnas ur befolkningsdatasystemet. Om detta finns bestämmelser i 6 kap. i befolkningsdatalagen. I de lagar som reglerar olika myndigheters och organisationers uppgifter och datasystem finns dessutom bestämmelser om registerförarnas rätt att få uppgifter ur befolkningsdatasystemet om ändringar som skett i sådana uppgifter som de har i sina egna datasystem. För klarhetens skull föreslås i 3 mom. bestämmelser om att person- och andra uppgifter som finns i befolkningsdatasystemet samt ändringar i dem kan utlämnas till servicemottagaren när Befolkningsregistercentralen med stöd av denna lag eller någon annan lag har rätt att utlämna uppgifterna. Befolkningsregistercentralen kan sålunda t.ex. när en församlingsmedlem byter församling till den nya församlingen utlämna dels uppgifter om kyrkliga förrättningar som upprätthålls som en databehandlingstjänst, dels i befolkningsdatasystemet upprätthållna personuppgifter som den med stöd av 26 a § kan lämna ut till församlingen för att den skall kunna upprätthålla sitt medlemsregister eller sköta sina lagfästa uppgifter.

hålla sitt medlemsregister eller sköta sina lagfästa uppgifter.

Ikraftträdandebestämmelse. Uppgifter om kyrkliga förrättningar har lagrats i befolkningsdatasystemet och lagringen har fortsatt med stöd av 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av befolkningsdatalagen som trädde i kraft den 1 oktober 1998. Enligt en lag som trädde i kraft den 1 juni 2004 om ändring av den ovan nämnda ikraftträdandebestämmelsen fortsätter registreringen av dessa uppgifter i befolkningsdatasystemet till utgången av juni 2005. Det föreslås att ikraftträdandebestämmelsens 3 mom. upphävs såsom obehövlig när denna lag träder ikraft, eftersom uppgifterna om kyrkliga förrättningar därefter endast kommer att finnas i respektive religionssamfunds eget medlemsregister.

Enligt 6 a § i befolkningsdatalagen förvaras personuppgifter i befolkningsdatasystemet permanent, om inte något annat bestäms särskilt genom lag. Nu föreslås det att ur befolkningsdatasystemet utplånas uppgifter om kyrkliga förrättningar när denna lag träder i kraft. Dessa uppgifter hör inte längre till den kategori av uppgifter som skall ingå i befolkningsdatasystemet. Historiska uppgifter om kyrkliga förrättningar förvaras och upprätthålls härefter endast i evangelisk-lutherska kyrkans och ortodoxa kyrkosamfundets egna medlemsregister.

2. Närmare bestämmelser och föreskrifter

Den föreslagna ändringen när det gäller registrering av uppgifter om utlänningar leder till att 10 § i befolkningsdataförordningen bör justeras. I denna paragraf föreskrivs om vilka handlingar som skall företas i samband med registrering av uppgifter om utlänningar. Till befolkningsdataförordningen föreslås även fogad en bestämmelse om myndighetsuppgifter vid mottagning av utlänningars registreringsanmälningar.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft senast den 1 april 2005.

4. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Genom lag har närmare bestämmelser utfärdats om skydd för personuppgifter. Enligt 80 § i grundlagen skall genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Redan nu innehåller befolkningsdatalagen grundläggande bestämmelser om utlänningars anmälningsskyldighet och om vilka uppgifter som skall registreras i befolkningsdatasystemet om utlänningar. I en statsrådsförordning ingår bestämmelser om vilka handlingar som skall läggas fram vid registrering av uppgifter om en utlänning. Lagen föreslås nu kompletterad med ett uttryckligt bemyndigande att utfärda förordning.

Till lagen läggs också bestämmelser om till vilken myndighet en utlänning kan lämna in sin registreringsanmälan. En i Finland tillfälligt bosatt utlänning kan enligt förslaget lämna sin anmälan till en magistrat eller en skattebyrå. På basis av avtal kan anmälan också lämnas till en FPA-byrå. I lagen föreslås också bestämmelser om vilka uppgifter som kan samlas in genom registreringsanmälan om en i Finland tillfälligt bosatt utlänning i de fall då anmälan lämnas till en annan myndighet än den magistrat, inom vars ämbetsdistrikt utlänningen bor. Därutöver föreslås i lagen bestämmelser om rätt för statsrådet att utfärda förordning om myndigheternas uppgifter när de tar emot en utlänningss registrerings-

anmälan.

Riksdagens grundlagsutskott har förhållit sig restriktivt till reglering som möjliggör överföring genom avtal av behörighet som innefattar offentlig maktutövning. I riksdagens grundlagsutskotts utlåtande (GrUU 11/1994) konstateras att det inte är oproblematiskt att genom avtal föra över en förvaltningsuppgift som anförtrotts en myndighet till en annan myndighet. Bestämmelser som är beaktansvärda med tanke på saken är grundlagens 21 § om att var och en har rätt att få sin sak behandlad av en domstol som är behörig enligt lag samt 2 § 3 mom. i grundlagen enligt vilken all utövning av offentlig makt skall bygga på lag och att lag noggrant skall iaktas i all offentlig verksamhet (GrUU 14/2003 rd, GrUU 52/2001, GrUU 11/2002, GrUU 72/2002). Mottagandet av utlänningars registeranmälningar vid Folkpensionsanstaltens byråer och vidarebefordran till behöriga magistrater på basis av avtal är till sin natur en uppgift som bistår magistraterna att samla information. Uppgiften är inte något sådant relevant beslutsfattande med avseende på individens grundläggande fri- och rättigheter och inte något annat utövande av offentlig makt, eftersom det också i fortsättningen är de behöriga magistraterna som beslutar om de registreringar som anmälningarna föranleder.

Med stöd av det som anförs ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av det som anförs ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av befolkningsdatalagen

I enlighet med riksdagens beslut fogas till 10 § i befolkningsdatalagen av den 11 juni 1993 (507/1993) ett nytt 3 mom., till lagen nya 10 a och 10 b § samt ett nytt 5 a kap. som följer:

10 §

Utlänningars anmälningsskyldighet

Bestämmelser om de handlingar som skall läggas fram vid fullgörande av anmälningsskyldigheten enligt 1 och 2 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 a §

Utlänningars anmälan

En utlänning som avses i 10 § 2 mom. skall personligen anmäla de uppgifter som anses i 4 § till den magistrat inom vars ämbetsdistrikt han eller hon bor.

Andra utlänningar än de som avses i 10 § 2 mom. och som lagligen vistas i Finland kan be att få sina uppgifter registrerade i befolkningsdatasystemet. Anmälan för befolkningsdatasystemet som innehåller begäran skall göras personligen till en magistrat eller en skattebyrå. Utlänningen skall när han eller hon gör anmälan lägga fram ett giltigt rese-dokument med vilket en tillförlitlig identifiering kan göras.

Genom en i 2 mom. nämnd anmälan för befolkningsdatasystemet skall uppges uppgifter om namn, födelsetid, kön, modersmål, medborgarskap, adress i Finland samt datum när den tillfälliga vistelsen inleds och upphör. Utlänningen skall dessutom uppge datum för inflyttning till landet, vistelsens längd och orsaken till att uppgifterna registreras i befolkningsdatasystemet.

Den myndighet som tagit emot en anmälan enligt 2 mom. skall utan dröjsmål sända an-

mälan till den magistrat inom vars område utlänningen uppger sig bo.

Närmare bestämmelser om myndigheternas uppgifter vid mottagande av utlänningars anmälningar utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 b §

Mottagande av utlänningars anmälningar i Folkpensionsanstaltens byråer

En anmälan enligt 10 a § 2 mom. kan lämnas även till Folkpensionsanstaltens byråer enligt avtal med Folkpensionsanstalten.

Befolkningsregistercentralen kan efter att ha hört magistraten ingå avtal med Folkpensionsanstalten om att dess byråer tar emot anmälningar och vidarebefordrar dem till magistraten.

I ett avtal om mottagande av anmälningar skall överenskommas åtminstone om vilka åligganden som ansluter sig till mottagandet, om skydd för personuppgifter och datasäkerhet, om introduktion och utbildning av personalen, fördelning av kostnaderna samt om avtalets giltighet.

5 a kap.

Befolkningsregistercentralens databehandlingstjänster

23 a §

Databehandlingstjänster

Befolkningsregistercentralen kan tillhandahålla databehandlingstjänster där även andra

uppgifter behandlas än de som enligt 2 kap. registreras i befolkningsdatasystemet. Tjänster kan tillhandahållas för att upprätthålla sådana uppgifter som en servicemottagare som avses i 23 b § enligt lag har rätt att behandla och som hänför sig till en person eller byggnad som registrerats i befolkningsdatasystemet. För tjänsterna uppbärs en avgift i enlighet med bestämmelserna om prestationer som prissätts på företagsekonomiska grunder i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

23 b §

Parter

Befolkningsregistercentralen kan tillhandahålla statliga eller kommunala myndigheter, andra offentligrättsliga samfund, samfund som handhar offentliga förvaltningsuppgifter eller registrerade religiösa samfund databehandlingstjänster för skötseln av dessas lagbestämda uppgifter.

23 c §

Avtal om databehandlingstjänster

Avtal om databehandlingstjänster skall ingås skriftligen. I avtalet skall åtminstone regleras det ansvar och de uppgifter som Befolkningsregistercentralen och de servicemottagare som avses i 23 b § har, behandlingsskeden och förfaranden i fråga om personuppgifter som avtalet omfattar, skydd för personuppgifter och datasäkerhet, de uppgif-

ter som omfattas av tjänsterna och hur de upprätthålls, lagras och utplånas, prissättningen av tjänsterna samt avtalets giltighet.

23 d §

Behandling av uppgifter som omfattas av databehandlingstjänster

Beslut om behandling och utlämnande av uppgifter som omfattas av databehandlingstjänster fattas som registeransvarig av den servicemottagare som avses i 23 b §.

Magistraten kan lämna ut uppgifter som upprätthålls genom databehandlingstjänster och som krävs vid prövning av äktenskapshinder till den vars äktenskapshinder prövas.

Personuppgifter och andra uppgifter i befolkningsdatasystemet samt ändringar i dem kan utlämnas till servicemottagaren till den del Befolkningsregistercentralen med stöd av denna lag eller någon annan lag har rätt att lämna ut uppgifterna.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Genom denna lag upphävs 3 mom. i ikraftträdandebestämmelsen i lagen av den 21 augusti 1998 om ändring av befolkningsdatalagen (615/1998), sådant detta moment lyder i lag 589/2004.

Vid denna lags ikraftträdande stryks uppgifterna om kyrkliga förrättningar i befolkningsdatasystemet.

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

Helsingfors den 21 januari 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Minister Mauri Pekkarinen