

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ändras. Genom ändringarna möjliggörs ändring av en personbeteckning i mera omfattande utsträckning än för närvarande i situationer där en utomstående känner till personbeteckningen till följd av brott och det på grund av omständigheterna är uppenbart att personbeteckningen kommer att användas för brottsliga ändamål. Ett ytterligare villkor är att man genom ändringen av personbeteckningen med stor sannolikhet ska kunna förebygga betydande skadliga verkningar av missbruket av personbeteckningen.

De föreslagna författningsändringarna har betydelse i situationer där personbeteckningar på grund av brottslig verksamhet har hamnat i utomståendes händer. Frågan om en utökning av möjligheterna att ändra en personbeteckning hänför sig också mera allmänt till de nya slags missbruk som möjliggörs genom digitaliseringen av samhället och informationsbehandlingen eller det att sådana missbruk blir allt vanligare, och frågan har blivit föremål för granskning i synnerhet i samband med omfattande dataintrång.

Lagen avses träda i kraft den 1 juni 2021.

INNEHÅLL

MOTIVERING.....	3
2. Nuläge och bedömning av nuläget	3
2.2. Ändring av en personbeteckning	3
2.3. Problem i samband med nuvarande behandling av personbeteckningar	4
2.4. Fördelar och nackdelar med att ändra en personbeteckning.....	6
4. Förslagen och deras konsekvenser	7
4.1. De viktigaste förslagen	7
7. Specialmotivering.....	8
12. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	10
LAGFÖRSLAG.....	12
Lag om ändring av lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhanda-hålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.....	12
BILAGOR.....	15
PARALLELTEXTER.....	15
Lag om ändring av lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhanda-hålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.....	15

MOTIVERING

2. Nuläge och bedömning av nuläget

2.2. Ändring av en personbeteckning

I 12 § i lagen om befolkningsdatasystemet finns bestämmelser om rättelse och ändring av en personbeteckning i exceptionella situationer. Bestämmelsen om ändring av en personbeteckning i 12 § i lagen innehåller stränga kriterier och ska tolkas snävt, eftersom en personbeteckning är avsedd att vara oföränderlig och bestående. I fråga om grunderna för ändring är bestämmelsen uttömmande. Genom denna regeringsproposition ska i synnerhet den gällande paragrafens 2 mom. 1 och 2 punkt ses över:

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras, om

- 1) ändringen är absolut nödvändig för att skydda personen i sådana situationer där hans eller hennes hälsa eller säkerhet är uppenbart och varaktigt hotad,
- 2) någon annan än den som innehar personbeteckningen upprepade gånger har missbrukat beteckningen och missbruket har orsakat betydande ekonomiska eller andra olägenheter för den rätta innehavaren och fortsatta skadliga verkningar på grund av missbruket faktiskt kan förhindras genom att personbeteckningen ändras.

Beslut om ändring av personbeteckningen ska i de fall som avses i 2 mom. 1 och 2 punkten fattas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Den berörda personen ska skriftligen ansöka om att få personbeteckningen ändrad.

I praktiken har det bara förekommit enstaka ändringar av personbeteckningar per år. I detaljmotiveringen till bestämmelsen om ändring av en personbeteckning i regeringens proposition om lagen om befolkningsdatasystemet (RP 89/2008 rd) konstateras följande i fråga om den snäva tolkningen av bestämmelsen:

”En central princip och utgångspunkt vid tillämpningen av bestämmelsen är att en personbeteckning när den en gång tilldelats är avsedd att vara oföränderlig och bestående. Med tanke på bestämmelsens tillämpningsområde är det också viktigt att förutsättningarna för ändring av en personbeteckning räknas upp på ett uttömmande sätt i bestämmelsen. Utifrån dessa utgångspunkter blir bestämmelsens tolkningsområde mycket snävt, och den är avsedd att bli tillämpad bara i exceptionella fall, och också då bara om det finns uppenbara skäl att ändra beteckningen. I de fall som avses i momentets 1 och 2 punkter bör det dessutom beaktas att ändring av en personbeteckning i princip är en exceptionell skyddsåtgärd. I dessa fall ska det finnas objektiva förutsättningar för en ändring; ändringen bör alltså inte verkställas enbart på basis av den berörda personens subjektiva känslor.”

I motiveringen i regeringspropositionen konstateras dessutom följande: ”Den detaljerade reglering av förfarandet som föreslås i bestämmelsen syftar till att understryka att ändring av en beteckning är en exceptionell åtgärd som i väsentlig grad rör den berörda personens grundläggande identitet. Dessutom har man genom bestämmelsen velat betona att ändringen av beteckningen förutom att den påverkar fastställandet av identiteten också har många verkningar på det omgivande samhället.”

Villkoren för en ändring av en personbeteckning har räknats upp på ett uttömmande sätt och enligt förarbetena till lagen ska de tillämpas endast i exceptionella fall. I detaljmotiveringen i regeringens proposition om lagen konstateras det dessutom att eftersom personbeteckningen ska ange en unik identitet och fungerar som identifikation föreslås det att en rättad eller ändrad personbeteckning inte ska få tilldelas någon annan. En sådan s.k. passiv personbeteckning avförs emellertid inte ur befolkningsdatasystemet, eftersom en persons tidigare beteckning kan vara av betydelse i ett senare skede exempelvis för att identifiera personen och fastställa personens identitet, eller när man bedömer verkningarna av personens rättshandlingar.

Den gällande regleringen kan inte tillämpas i förebyggande syfte i en situation där en personbeteckning obehörigen innehas av någon annan och det finns grundad anledning att misstänka att personbeteckningen missbrukas. Detta är möjligt i mycket begränsad utsträckning endast av hälsoskäl eller säkerhetsskäl. Också då ska det i det enskilda fallet objektivt konstateras att det förekommer ett sådant hot. Endast den berördas subjektiva uppfattning av ett hot mot hälsan räcker inte. Hotet ska också vara uppenbart och varaktigt. Det är svårt att motivera dessa kriterier åtminstone allmänt och heltäckande i situationer där personbeteckningsuppgifter har hamnat i händerna på brottslingar till exempel till följd av dataintrång.

Grunden för systemet med personbeteckning är att personbeteckningen är unik, bestående och oförändrad. Utgångspunkten för den gällande lagstiftningen är att det är ytterst exceptionellt att en personbeteckning kan ändras. Här är avsikten att säkerställa att det inte uppkommer dubbelidentiteter och att det så flexibelt och felfritt som möjligt går att samköra personuppgifter ur olika register.

2.3. Problem i samband med nuvarande behandling av personbeteckningar

Samhället har blivit betydligt mera digitaliserat under det senaste årtiondet. Detta ställer också press på att utveckla systemet med personbeteckningar. Dessa frågor har utretts i stor utsträckning av den arbetsgrupp som finansministeriet tillsatt för att utreda förnyandet av personbeteckningen och identitetshandling garanterad av staten. Arbetsgruppens mandatperiod var från den 1 september 2017 till den 31 december 2019 och gruppens mellan- och slutrapport kan läsas på projektets webbsida <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=VM068:00/2017> (hanketunnus VM068:00/2017).

Då samhället blivit mera digitaliserat har det också uppkommit nya slags risker i samband med behandlingen av personuppgifter. Det är i större utsträckning än tidigare möjligt att kränka individers rättigheter med hjälp av e-tjänster och internet i allmänhet. Digitaliseringen av samhället och informationsbehandlingen har möjliggjort också mera omfattande och allmänt sett skadligare informations- och kommunikationsbrott, såsom dataintrång. Också kränkningar av informationssäkerheten som inte uppfyller rekvisiten för dataintrång kan leda till omfattande och långvarigt missbruk av personuppgifter eller andra skadliga följder. Kränkningar av informationssäkerheten och informationsläckage leder emellertid långt ifrån alltid till missbruk av personuppgifter, utan till exempel ett register med personuppgifter som hamnat på fel plats hinner återlämnas eller förstöras innan det gjorts någon skada med uppgifterna. Också ett aktuellt dataintrång har fört fram denna utveckling och samtidigt bekräftat behovet att utvärdera de nuvarande tillvägagångssätten för identifiering av en person vid skötsel av ärenden samt vid behandling av personbeteckningar och också behovet att utvärdera hur den nuvarande regleringen fungerar.

Denna samhällsutveckling beskrivs också genom det att regleringen av informations- och kommunikationsbrott förnyades 2015, bland annat genom att identitetsstöld fogades till strafflagen som ett nytt brott. Årligen förekommer cirka 3000–4000 identitetsstölder.

Orsaker till den utökade användningen av personbeteckningen för annat än individualisering av en person kan sökas i det förtroende som hänför sig till personbeteckningen och att den är lätt att använda. Offentliga personuppgifter som hänför sig till en person upprätthålls i det befolkningsdatasystem som förs av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Uppfattningen att en uppgift som gäller personbeteckningen är tillförlitlig har möjligen också lett till det att personbeteckningen används i samhället också till annat än individualisering av en person, till exempel till att identifiera en person. En person som fått en personbeteckning existerar, och personbeteckningen har ansetts vara en enkel och tillräckligt tillförlitlig uppgift med hjälp av vilken man kan fastställa en persons identitet vid olika slags skötsel av ärenden. Problemet avlägsnas alltså inte enbart genom att man ändrar personbeteckningens form eller en enskild persons personbeteckning, utan genom att man ändrar hela processer för identitetshantering och -utnyttjande i fråga om personen så att de motsvarar kraven på den digitala miljön.

Med hjälp av en personbeteckning och andra uppgifter som individualiserar personen, såsom namn och adress, är det möjligt att agera under falsk identitet i vissa situationer, eftersom användningen av personbeteckning har utvecklats så att beteckningen används för identifiering. Någon annans identitet kan obehörigen utnyttjas i sådana situationer där en aktör möjliggör att någons identitet fastställs på ett sätt med låg informationssäkerhetsnivå.

Sätten att använda personbeteckningen påverkas också av i vilken utsträckning det i den gällande lagstiftningen har ställts krav på fastställandet av identiteten i olika situationer av skötsel av ärenden.

Uträttande och behandling av ärenden hos myndigheter baserar sig starkt på förvaltningslagen (434/2003). Enligt 16 § i förvaltningslagen ska det av en handling som tillställs en myndighet framgå vad ärendet gäller. I handlingen ska antecknas avsändarens namn samt de kontaktuppgifter som behövs för att ärendet ska kunna skötas. Enligt 19 § i förvaltningslagen inleds ett ärende skriftligen genom att yrkandena jämte grunderna för dem anges. Med myndighetens samtycke får ett ärende också inledas muntligen. Denna reglering innebär att personen inte behöver identifieras i samband med att ett ärende inleds eller att man t.ex. i ärenden som sköts på papper inte kräver en passkopia som bilaga till en ansökan, utan det räcker att den sökanden kan individualiseras tillräckligt tillförlitligt. En motsvarande verksamhetsmodell är naturligtvis också möjlig i en digital miljö, där t.ex. en fritt formulerad ansökan som lämnats in per e-post ska behandlas om det framgår vad ansökan gäller. Med stöd av 6 § 2 mom. i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019) ska stark autentisering användas när ärenden sköts med hjälp av myndigheternas digitala tjänster, om det är möjligt att få se och använda sekretessbelagt datainnehåll i en digital tjänst.

Det är också möjligt att i lag föreskriva om skyldigheter gällande kontroll av identitet när avtal ingås, såsom det har gjorts i konsumentskyddslagen (38/1978) i fråga om avtal om konsumentkredit. Enligt 7 kap. 15 § i konsumentskyddslagen ska kreditgivaren noggrant kontrollera den sökandes identitet innan ett avtal om konsumentkredit ingås. Om identiteten kontrolleras elektroniskt, ska kreditgivaren vid den inledande identifieringen använda en identifieringsmetod som uppfyller kraven i 8 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009). Detta innebär i praktiken att identifiering i en elektronisk miljö ska ske t.ex. med hjälp av nätbankskoder eller mobilcertifikat från teleföretag. Bestämmelserna i konsumentskyddslagen

om kontroll av identiteten gäller inte nyttighetsbundna engångskrediter eller fakturerings tjänster, som ofta tillhandahålls som ett finansieringsalternativ i e-handeln.

Dessutom innehåller till exempel betaltjänstlagen (290/2010) bestämmelser om krav på användning av stark autentisering som ska tillämpas till exempel i situationer där en person köper en nytting i en webbutik och betalar den via sin nätbank eller med betalkort eller något annat betalningsinstrument. Enligt 85 c § i betaltjänstlagen ska stark kundautentisering användas bland annat om betalaren använder sitt betalkonto via ett datanät eller initierar en elektronisk betalningstransaktion.

Kundautentisering är väsentlig också vid genomförandet av regleringen av informationssäkerheten inom telebranschen samt den reglering som gäller förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism. I synnerhet regleringen för förhindrande av penningtvätt har omfattande inverkan inom olika verksamhetsområden, såsom finansbranschen, revision och fastighetsförmedling.

Även om lagstiftningen inte föranleder skyldighet att använda stark autentisering när avtal ingås elektroniskt, ligger det i avtalspartens, i synnerhet en näringsidkares eget intresse att med beaktande av rättshandlingens art och andra omständigheter på ett tillräckligt tillförlitligt sätt säkerställa sin avtalsparts identitet. Inom avtalsrätten är utgångspunkten att den som hänvisar till ett avtal ska kunna bevisa fakta som krävs för att ett avtal ska uppkomma, såsom ingåendet av avtal.

Det är också skäl att fästa uppmärksamhet vid det att ett krav på stark autentisering inte innebär att avtal måste ingås i en viss form, t.ex. skriftligt, eller att försummelse av det automatiskt med stöd av lagen leder till att avtalet inte är bindande. Det är alltså inte fråga om att det i lagstiftningen ställts något egentligt formkrav på utförande av (fåtaliga) rättshandlingar. Försummelse av stark autentisering kan emellertid leda till en sanktion. Till exempel kan påföljdsavgift påföras kreditgivaren för åsidosättande av en skyldighet som föreskrivs i 7 kap. i konsumentskyddslagen.

2.4. Fördelar och nackdelar med att ändra en personbeteckning

Med tanke på skyddet av individer och individers ställning har en ändring av personbeteckningen både fördelar och nackdelar. Fördelarna har att göra med förbättrandet av integritetsskyddet och förebyggandet av eventuella senare brott som begås med hjälp av personbeteckningen. Nackdelarna har samband med den administrativa och också ekonomiska börda som ändringen av personbeteckningen medför för individen.

Vid sådana omfattande kränkningar av informationssäkerheten eller dataintrång där andra uppgifter utöver personbeteckningen har läckt ut, till exempel (s.k. känsliga) personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, orsakas kränkningen av integritetsskyddet för brottsoffren framför allt av att andra uppgifter än personbeteckningen har hamnat i utomståendes händer. Genom en ändring av personbeteckningen kan man inte på ett särskilt heltäckande sätt inverka på lagstridig behandling av dessa uppgifter.

En ändring av personbeteckningen eliminerar inte heller fullständigt möjligheten att begå bedrägerier eller andra rättskränkningar med stulna identiteter. En aktör som inte iakttar god praxis och bara litar på de uppgifter personen själv meddelat kontrollerar sannolikt inte heller i befolkningsdatasystemet att personbeteckningen är i kraft. Då kan bedrägerier med hjälp av den gamla personbeteckningen fortsätta. Brott och bedrägerier av typen identitetsstöld kan begås och annan skada orsakas också med hjälp av andra personuppgifter, såsom namn, adress, e-post eller telefonnummer.

Genom en ändring av personbeteckningen kan de ovan nämnda missbruken begränsas i viss mån, men inte förhindras helt. I samband med omfattande kränkningar av informationssäkerheten eller dataintrång kan gärningsmannen eller den som på grund av ett sådant här dataläckage kommit över personuppgifter, inklusive personbeteckningen, utifrån uppgifterna också relativt lätt få reda på den nya personbeteckningen, eftersom missbrukaren redan känner till personens födelsetid och kön från den gamla personbeteckningen. Personbeteckningar är inte sekretessbelagda uppgifter, utan används i stor utsträckning inom olika samhällsfunktioner.

Det att en personbeteckning eller andra personuppgifter har hamnat i orätta händer behöver inte heller nödvändigtvis vara följd av ett nätbrott. Uppgiften har kunnat hamna i en utomståendes händer till exempel från en handling där uppgifterna har antecknats helt lagligt och sakligt. Det kan också handla om en kränkning av informationssäkerheten där det inte i sig har skett ett brott, men uppgifterna har dock på grund av den hamnat i händerna på någon som missbrukar dem eller till exempel på det s.k. svarta nätet.

En personbeteckning möjliggör sällan som sådan att ett brott begås. Med hjälp av personbeteckningen och andra identifieringsuppgifter om enskilda individer, såsom namn och adress, är det möjligt att i vissa situationer begå missbruk eller brott, till exempel bedrägerier. Detta är emellertid i praktiken begränsat till ingående av avtal om avbetalning i samband med elektronisk handel och till ansökan om konsumentkredit hos sådana aktörer som inte iakttar god praxis inom branschen. Kreditinstitut, såsom banker, godkänner inte kreditansökningar baserat enbart på de uppgifter som personen själv uppger utan att göra andra kontroller.

4. Förslagen och deras konsekvenser

4.1. De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås en ändring av lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Den viktigaste ändringen är att det i lagen möjliggörs att personbeteckningen får ändras i större utsträckning än för närvarande i sådana situationer där en utomstående till följd av ett brott känner till personbeteckningen, ett ärende som gäller detta brott är föremål för förundersökning eller åtalsprövning eller är anhängigt vid en domstol eller en lagakraftvunnen dom har meddelats i målet. På grund av misstanken att brott begåtts eller annars på grund av omständigheterna ska det vara uppenbart att personbeteckningen kommer att användas för brottsliga ändamål. Ett ytterligare villkor är att ändringen av personbeteckningen med mycket stor sannolikhet ska förebygga betydande skadliga verkningar av missbruket av personbeteckningen.

Också den bestämmelse i den gällande lagen som gäller ändring av en personbeteckning med anledning av missbruk som redan skett föreslås bli ändrad så att missbruket inte behöver ha skett upprepade gånger.

Det viktiga är att en ändring av en personbeteckning i en situation av risk för missbruk alltid ska ske på personens egen ansökan. Personbeteckningen är viktig för en persons identitet och rättsställning, även om användningen av personbeteckningen och beteckningens äkthet är viktig också för myndigheternas verksamhet. Det föreslås dock inte att en personbeteckning ska ändras på myndighetsinitiativ på basis av missbruk eller risk för missbruk. För detta talar också det att syftet med regleringen är att förhindra skador för personen själv. En person är själv i den bästa ställningen

att bedöma om skadorna eller potentiella skador är sådana att det för honom eller henne är motiverat att personbeteckningen ändras trots de konsekvenser och kostnader som ändringen föranleder.

Beslut om ändring av en personbeteckning i en missbrukssituation eller vid risk för missbruk fattas alltid av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Dessutom föreskrivs det om den behöriga myndighetens rådgivningsskyldighet när det ansöks om ändring av en personbeteckning. Myndigheten ska innan beslutet fattas ge sökanden behövliga uppgifter om konsekvenserna av en ändring av personbeteckningen. Skyldigheten gäller utöver Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata också Statens ämbetsverk på Åland, när det fattar beslut om ändring av en personbeteckning på grund av fastställande av könstillhörighet.

7. Specialmotivering

Lag om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata

12 §. *Rättelse av en personbeteckning.* I paragrafen föreskrivs det om rättelse av en personbeteckning. Paragrafen motsvarar 12 § 1 mom. i den gällande lagen och innebär inte någon ändring i det rådande rättsläget.

12 a §. *Ändring av en personbeteckning.* I paragrafen föreslås bestämmelser om ändring av en personbeteckning. I 1 mom. föreskrivs det om ändring av en personbeteckning när det behövs på grund av förändringar som skett i personbeteckningsinnehavarens förhållanden eller rättsliga ställning. Till skillnad från detta föreskrivs det i 2 och 3 mom. separat om ändring av en personbeteckning på grund av missbruk av beteckningen eller uppenbar risk för missbruk av beteckningen. Det är fråga om situationer där missbruk av en personbeteckning har orsakat innehavaren olägenhet eller där en personbeteckning hamnat i händerna på en utomstående och det med tanke på omständigheterna innebär en uppenbar risk för att innehavaren av personbeteckningen kommer att orsakas olägenhet med anledning av missbruk av beteckningen.

Personbeteckningen kan enligt 1 mom. ändras, om ändringen är absolut nödvändig för att skydda personen i sådana situationer där hans eller hennes hälsa eller säkerhet är uppenbart och varaktigt hotad. Bestämmelsen kan bli tillämplig till exempel i vittnesskyddssituationer. En personbeteckning kan dessutom ändras om det i enlighet med lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet (563/2002) har fastställts att personen ska tillhöra det motsatta könet. I praktiken ändras en personbeteckning alltid när det konstateras att en person ska tillhöra det motsatta könet. Bestämmelsen motsvarar 12 § 2 mom. 1 och 3 punkten i den gällande lagen och innebär ingen ändring i det rådande rättsläget.

I 2 mom. föreskrivs det om ändring av personbeteckningen, när någon annan än den som innehar personbeteckningen har missbrukat beteckningen och missbruket har orsakat betydande ekonomiska eller andra olägenheter för den rätta innehavaren av personbeteckningen. En förutsättning för ändring av personbeteckningen är att fortsatta skadliga verkningar på grund av missbruket faktiskt kan förhindras genom att personbeteckningen ändras. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 12 § 2 mom. 2 punkten i den gällande lagen. Den föreslagna bestämmelsen innehåller emellertid inte det villkor att missbruket ska ha skett upprepade gånger som anges i den gällande 12 §. Meningen är fortfarande att missbruket till sin karaktär är fortgående eller att det föreligger en uppenbar risk för upprepat missbruk. Myndigheten ska dock bedöma om missbruket är fortgående när den bedömer möjligheterna att faktiskt förhindra fortsatta skadliga verkningar av missbruket. Personbeteckningen bör inte ändras på grund av ett enskilt fall. Ändringen av personbeteckningen

bör verkligen resultera i att ett fortsatt missbruk bryts eller att en uppenbar risk för att missbruket kommer att upprepas eller fortsätta elimineras. Denna risk ska framgå av omständigheterna kring det missbruk som skett. Bestämmelserna kan tillämpas i olika situationer av missbruk, oberoende av om missbruket har uppfyllt brottsrekvisitet för något brott.

I 3 mom. i paragrafen föreskrivs det om ändring av personbeteckningen i situationer där risken för missbruk är uppenbar till följd av brott. Det är i huvudsak fråga om situationer där missbruket ännu inte har föranlett olägenhet. Om villkoren uppfylls är det då möjligt att förebygga betydande skadliga verkningar i framtiden. Men bestämmelsen kan också tillämpas i situationer där missbruket redan föranlett skada, om villkoren uppfylls och det också föreligger en risk för framtida betydande skadliga verkningar. Bestämmelsen överlappar delvis 2 mom.

Med stöd av 3 mom. kan personbeteckningen ändras när en utomstående till följd av ett brott känner till personbeteckningen, ett ärende som gäller detta brott är föremål för förundersökning eller åtalsprövning eller är anhängigt vid en domstol eller en lagakraftvunnen dom har meddelats i målet. På grund av misstanken att brott begåtts eller annars på grund av omständigheterna ska det vara uppenbart att personbeteckningen kommer att användas för brottsliga ändamål. Ett ytterligare villkor är att ändringen av personbeteckningen med stor sannolikhet ska förebygga betydande skadliga verkningar av missbruket av personbeteckningen.

Enligt 3 mom. 1 punkten förutsätter en ändring av en personbeteckning att en utomstående fått reda på beteckningen till följd av ett brott. Med tanke på tillämpningen har det inte betydelse hurudan brottsbenämning det är fråga om. I regel kan det vara fråga om såväl brott som riktas till en enskild person och dennes uppgifter som ett mera omfattande nätfiske eller missbruk. I praktiken begränsar dock villkoren i 3 och 4 punkten tillämpningen av bestämmelsen till situationer där brottets natur och gärningsform hänvisar till syftet att missbruka beteckningar eller i större omfattning sprida dem så att andra kan använda dem. I praktiken är det då mest sannolikt fråga om dataintrång eller grovt dataintrång som avses i 38 kap. 8 och 8 a § i strafflagen.

Enligt 3 mom. 2 punkten i den föreslagna paragrafen krävs för ändring av en personbeteckning att det ärende som gäller brottet är föremål för förundersökning eller åtalsprövning eller är anhängigt vid en domstol eller att en lagakraftvunnen dom har meddelats i målet. Det är fråga om ett brott till följd av vilket en utomstående har fått reda på personbeteckningen i enlighet med 3 mom. 1 punkten. I ett ärende som gäller ändring av en personbeteckning kan den behöriga myndigheten inte själv bedöma sannolikheten för att ett brott sker eller hur betydande brottsmisstanken är, utan det räcker för ändring av beteckningen att polisen har inlett en förundersökning i ärendet. Villkoret uppfylls naturligtvis också i ett senare skede av behandlingen av brottmålet, när målet är anhängigt eller när en lagakraftvunnen dom har meddelats i ärendet. I en situation där brottmålet har avslutats för att det inte har ansetts motiverat att fortsätta förundersökningen eller ärendet har avslutats med att åtalen förkastats eller man inte överhuvudtaget misstänker brott, ska en eventuell ändring av personbeteckningen bedömas med stöd av 2 mom.

Enligt 3 mom. 3 punkten krävs för en ändring av en personbeteckning att det med stöd av misstanke att brott begåtts eller annars på grund av omständigheterna är uppenbart att personbeteckningen kommer att användas för brottsliga ändamål. Med misstanke att ett brott begåtts avses här i första hand ett brott till följd av vilket en utomstående har fått reda på personbeteckningen i enlighet med 3 mom. 1 punkten. I ärendet kan man dessutom beakta andra brott som hänför sig till ärendet, om ett ärende som gäller brottet är föremål för förundersökning eller åtalsprövning eller är anhängigt vid en domstol eller en lagakraftvunnen dom har meddelats i det målet. Som andra omständigheter kan till exempel beaktas den offentlighet som ett omfattande dataintrång fått eller uppgifter om

spridning av personbeteckningar i datanät. Med brottsliga ändamål avses allmänt missbruk av en personbeteckning i syfte att begå ett brott. Det är i praktiken sannolikt fråga om identitetsstöld eller bedrägeribrott, men bestämmelsen begränsas inte till specifika brottsbenämningar.

Enligt 3 mom. 4 punkten förutsätts för ändring av en personbeteckning att betydande skadliga verkningar av missbruket av personbeteckningen med stor sannolikhet kan förhindras genom en ändring av personbeteckningen. Eftersom det är fråga om att ändra en personbeteckning på grund av en risk för missbruk, kan man inte förutsätta att en ändring av beteckningen faktiskt förhindrar skadliga verkningar. Effekten kan inte konstateras. Den behöriga myndigheten ska dock utifrån omständigheterna kunna anse att det är mycket sannolikt att betydande skadliga verkningar av ett möjligt missbruk kan förhindras genom ändring av personbeteckningen. Personbeteckningen får inte ändras för säkerhets skull eller med stöd av en hypotetisk risk för skada.

I paragrafens 4 mom. föreslås bestämmelser om förfarandet i ett ärende som gäller ändring av en personbeteckning. I bestämmelserna ingår bestämmelserna i det gällande 12 § 3 mom. Dessutom föreskrivs det om den behöriga myndighetens rådgivningsskyldighet när det ansöks om ändring av en personbeteckning. Myndigheten ska innan beslutet fattas ge sökanden behövliga uppgifter om konsekvenserna av en ändring av personbeteckningen. Skyldigheten gäller utöver Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata också Statens ämbetsverk på Åland, när det fattar beslut om ändring av en personbeteckning på grund av fastställande av könstillhörighet.

21 §. Statens ämbetsverk på Ålands behörighet. Det föreslås att hänvisningsbestämmelsen i 1 mom. ändras så att det i stället för till 12 § 1 mom. hänvisas till 12 §, eftersom det enligt förslaget i 12 § endast ska föreskrivas om rättelse av en personbeteckning. Ändringen innebär ingen ändring i det rådande rättsläget där Statens ämbetsverk på Åland inom sitt verksamhetsområde är behörig myndighet i ärenden som gäller rättelse av en personbeteckning.

64 §. Ändring av elektroniska kommunikationskoder. Det föreslås att hänvisningsbestämmelsen i 1 mom. ändras så att det i stället för till 12 § 2 mom. hänvisas till 12 a §, eftersom det enligt förslaget ska föreskrivas om ändring av en personbeteckning i 12 a § i stället för 12 § 2 mom. Ändringen innebär ingen ändring i det rådande rättsläget där elektroniska kommunikationskoder ändras på tjänstens vägnar om personbeteckningen ändras.

12. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

----- Sammanfattning

Så som ovan beskrivits bidrar personbeteckningens bestående natur till att möjliggöra att en persons rättigheter och skyldigheter tillgodoses i samhället. Även om propositionen utvidgar möjligheterna att ändra en personbeteckning till följd av ett brott och till den delen gör att beteckningen inte är lika bestående, förordas detta av att personens grundläggande fri- och rättigheter tryggas i samband med brott. Ändringen förbättrar integritetsskyddet och skyddet för personuppgifter i en situation där en utomstående har fått reda på personbeteckningen i samband med ett brott. Den föreslagna regleringen är också motiverad med avseende på en förbättring av brottsoffrens ställning, eftersom den skyddar personen från skador som föranleds av eventuella brott som hänför sig till missbruk av personbeteckningen. Den föreslagna regleringen ställer personer delvis i ojämlik ställning på basis

av om en utomstående har fått reda på personbeteckningen i samband med ett brott eller på något annat sätt. Denna åtskillnad kan dock anses vara motiverad både när det gäller sannolikheten för skadliga konsekvenser och myndigheternas verksamhetsmöjligheter. Lagstiftningen anses uppfylla kraven på jämlikhet.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

*Lagförslag***Lag****om ändring av lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata**

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009) 12 §, 21 § 1 mom. och 64 § 1 mom., sådana de lyder, 12 § och 21 § 1 mom. i lag 1175/2019 och 64 § 1 mom. i lag 55/2019, samt *fogas* till lagen en ny 12 a § som följer:

12 §

Rättelse av en personbeteckning

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet ska rättas, om den är tekniskt felaktig eller om uppgifterna om födelsetid eller könstillhörighet är oriktiga. Beslut om rättelsen fattas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ska ge den berörda personen eller dennes lagliga företrädare tillfälle att framföra sin åsikt i ärendet. Denna person ska informeras om rättelsen.

12 a §

Ändring av en personbeteckning

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras, om ändringen är absolut nödvändig för att skydda personen i sådana situationer där hans eller hennes hälsa eller säkerhet är uppenbart och varaktigt hotad eller om det i enlighet med lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet (563/2002) har fastställts att personen ska tillhöra det motsatta könet.

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras på grund av missbruk av beteckningen, om någon annan än den som innehar personbeteckningen har missbrukat beteckningen och missbruket har orsakat betydande ekonomiska eller andra olägenheter för den rätta innehavaren och fortsatta skadliga verkningar på grund av missbruket faktiskt kan förhindras genom att personbeteckningen ändras.

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras på grund av risk för missbruk av beteckningen, när

- 1) en utomstående till följd av ett brott känner till personbeteckningen,
- 2) ett ärende som gäller ett brott enligt 1 punkten är föremål för förundersökning eller åtalsprövning eller är anhängigt vid en domstol eller en lagakraftvunnen dom har meddelats i ärendet,
- 3) det på grund av misstanke om att brott begåtts eller annars på grund av omständigheterna är uppenbart att personbeteckningen kommer att användas för brottsliga ändamål, och

4) betydande skadliga verkningar av missbruket av personbeteckningen med mycket stor sannolikhet kan förhindras genom en ändring av personbeteckningen.

Den berörda personen ska skriftligen ansöka om att få personbeteckningen ändrad. Beslut om ändring av personbeteckningen på grund av fastställande av könstillhörighet fattas av den myndighet som avses i 3 § i lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet. Beslut om ändring av personbeteckningen på någon annan grund fattas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Innan beslut fattas ska den behöriga myndigheten ge sökanden behövlig information om konsekvenserna av en ändring av personbeteckningen.

21 §

Statens ämbetsverk på Ålands behörighet

Vad som i 9 § 2 mom., 10, 12 och 19 §, 22 § 2 och 4 mom. samt 35–37, 44, 50 a och 72 § föreskrivs om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata tillämpas på Statens ämbetsverk på Åland inom dess verksamhetsområde.

64 §

Ändring av elektroniska kommunikationskoder

När beslut fattas om ändring av personbeteckning i enlighet med 12 a §, ändras den elektroniska kommunikationskoden på tjänstens vägnar. Anmälan om att den elektroniska kommunikationskoden ändras ska göras till den som innehar koden.

[Eventuell övergångsbestämmelse: På redan anhängiga ärenden som gäller ändring av en personbeteckning tillämpas de nya bestämmelserna.]

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20xx

Statsminister

Sanna Marin

Kommunminister Sirpa Paatero

*Bilagor
Paralleltexter*

Lag

1 om ändring av lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata

I enlighet med riksdagens beslut *ändras* i lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009) 12 §, 21 § 1 mom. och 64 § 1 mom., sådana de lyder, 12 § och 21 § 1 mom. i lag 1175/2019 och 64 § 1 mom. i lag 55/2019, samt *fogas* till lagen en ny 12 a § som följer:

Gällande lydelse

12§

Rättelse och ändring av en personbeteckning

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet ska rättas, om den är tekniskt felaktig eller om uppgifterna om födelsetid eller könstillhörighet är oriktiga. Beslut om rättelsen fattas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ska ge den berörda personen eller dennes lagliga företrädare tillfälle att framföra sin åsikt i ärendet. Denna person ska informeras om rättelsen.

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras, om

1) *ändringen är absolut nödvändig för att skydda personen i sådana situationer där hans eller hennes hälsa eller säkerhet är uppenbart och varaktigt hotad,*

2) *någon annan än den som innehar personbeteckningen upprepade gånger har missbrukat beteckningen och missbruket har orsakat betydande ekonomiska eller andra olägenheter för den rätta innehavaren och fortsatta skadliga verkningar på grund av missbruket faktiskt kan förhindras genom att personbeteckningen ändras,*

3) *det i enlighet med lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet (563/2002) har fastställts att personen ska tillhöra det motsatta könet.*

Beslut om ändring av personbeteckningen ska i de fall som avses i 2 mom. 1 och 2 punkten fattas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och i de fall som avses i 2 mom. 3 punkten av den myndighet som avses i 3 § i lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet. Den berörda personen ska skriftligen ansöka om att få

Föreslagen lydelse

2 12 §

3 Rättelse av en personbeteckning

4 En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet ska rättas, om den är tekniskt felaktig eller om uppgifterna om födelsetid eller könstillhörighet är oriktiga. Beslut om rättelsen fattas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ska ge den berörda personen eller dennes lagliga företrädare tillfälle att framföra sin åsikt i ärendet. Denna person ska informeras om rättelsen.

personbeteckningen ändrad.

12 a §

Ändring av en personbeteckning

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras, om ändringen är absolut nödvändig för att skydda personen i sådana situationer där hans eller hennes hälsa eller säkerhet är uppenbart och varaktigt hotad eller om det i enlighet med lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet (563/2002) har fastställts att personen ska tillhöra det motsatta könet.

En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras på grund av missbruk av beteckningen, om någon annan än den som innehar personbeteckningen har missbrukat beteckningen och missbruket har orsakat betydande ekonomiska eller andra olägenheter för den rätta innehavaren och fortsatta skadliga verkningar på grund av missbruket faktiskt kan förhindras genom att personbeteckningen ändras.

5 En personbeteckning som registrerats i befolkningsdatasystemet får ändras på grund av risk för missbruk av beteckningen, när

6 1) en utomstående till följd av ett brott känner till personbeteckningen,

7 2) ett ärende som gäller ett brott enligt 1 punkten är föremål för förundersökning eller åtalsprövning eller är anhängigt vid en domstol eller en lagakraftvunnen dom har meddelats i ärendet,

8 3) det på grund av misstanke om att brott begåtts eller annars på grund av omständigheterna är uppenbart att personbeteckningen kommer att användas för brottsliga ändamål, och

9 4) betydande skadliga verkningar av missbruket av personbeteckningen med mycket stor sannolikhet kan förhindras genom en ändring av personbeteckningen.

Den berörda personen ska skriftligen ansöka om att få personbeteckningen ändrad. Beslut om ändring av personbeteckningen på grund av

fastställande av könstillhörighet fattas av den myndighet som avses i 3 § i lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet. Beslut om ändring av personbeteckningen på någon annan grund fattas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Innan beslut fattas ska den behöriga myndigheten ge sökanden behövlig information om konsekvenserna av en ändring av personbeteckningen.

21 §

Statens ämbetsverk på Ålands behörighet

Vad som i 9 § 2 mom., 10 §, 12 § 1 mom., 19 §, 22 § 2 och 4 mom. samt 35–37, 44, 50 a och 72 § föreskrivs om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata tillämpas på Statens ämbetsverk på Åland inom dess verksamhetsområde.

21 §

Statens ämbetsverk på Ålands behörighet

Vad som i 9 § 2 mom., 10, 12 och 19 §, 22 § 2 och 4 mom. samt 35–37, 44, 50 a och 72 § föreskrivs om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata tillämpas på Statens ämbetsverk på Åland inom dess verksamhetsområde.

64 §

Ändring av elektroniska kommunikationskoder

När beslut fattas om ändring av personbeteckning i sådana situationer som avses i 12 § 2 mom., ändras den elektroniska kommunikationskoden på tjänstens vägnar. Anmälan om att den elektroniska kommunikationskoden ändras ska göras till den som innehar koden.

64 §

Ändring av elektroniska kommunikationskoder

När beslut fattas om ändring av personbeteckning *i enlighet med 12 a §*, ändras den elektroniska kommunikationskoden på tjänstens vägnar. Anmälan om att den elektroniska kommunikationskoden ändras ska göras till den som innehar koden.

10 Denna lag träder i kraft den 20 .