



**Justis- og beredskapsdepartementet**  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

**NATIONAL POLICE DIRECTORATE**

Deres referanse:  
Jnr. 16/7361 - MER

Vår referanse:  
201604646-10 008

Sted, Dato  
Oslo, 23. februar 2017

## **Endringer i passloven – tilpasning til nye systemer for pass og ID-kort m.v.**

### **1 Innledning**

Politidirektoratet viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 23. november 2016 i anledning endringer i passloven med tilpasning til nye systemer for pass og ID-kort.

Høringen har vært forelagt Oslo -, Øst -, Sør Øst -, Sør Vest - og Troms politidistrikter i tillegg til Kripos. Vi har innen høringsfristen mottatt høringsuttalelser fra Øst -, Sør-Øst - (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt) og Troms politidistrikt samt Kripos.

Vi har etter utarbeidelse av høringssvaret mottatt uttalelse fra Oslo politidistrikt. Dette er ikke innarbeidet, men uttalelsen fra Oslo politidistrikt tar ikke opp andre emner enn det vi omtaler i vår høringsuttalelse.

Høringsuttalelsene følger vedlagt.

Politidistriktene som har uttalt seg og Kripos er, med tilslutning fra Politidirektoratet, positive til at det nå foretas endringer i passloven som følge av nye systemer og rutiner for utstedelse av pass og ID-kort, der endringene også skal bøte på de svakheter ved utstedelsesprosessen som ble påpekt av Riksrevisjonen i Dok. 1 (2015 – 2016). Vi slutter oss til Kripos som i denne forbindelse uttaler:

«Innledningsvis bemerkes det at Kripos deler ICAO sitt syn hva gjelder betydningen rutiner og systemer for utstedelse av pass og reisedokumenter har for samfunnssikkerheten, jf. høringsnotatets punkt 2.2. Vår overordnede tilbakemelding er at de foreslåtte endringene vil kunne bidra til å styrke sikkerheten ved produksjon og utstedelse av pass. Effekten av endringene vil imidlertid være helt avhengig av innholdet i forskriftene som nå hjemles i de foreslåtte lovbestemmelsene.»

Det legges nå betydelige ressurser ned i å få en så sikker passblankett som mulig innenfor gitte rammer med nye systemer og rutiner for utstedelse, og med kontrollmuligheter til å kunne avsløre manipulerede pass. Dette arbeidet vil miste mye av sin verdi dersom rutineene ved utstedelse av pass ikke i tilstrekkelig grad sikrer korrekt ID-fastsettelse. Politidirektoratet understreker derfor betydningen av korrekt ID-fastsettelse i førstelinjen ved utstedelse av pass

### **Politidirektoratet**

og ID-kort som en grunnleggende forutsetning for at de intensjoner som ligger til grunn for det forestående lov- og forskriftsarbeidet skal kunne nås.

Politidirektoratet har følgende kommentarer til de enkelte punktene i høringen:

## **2 § 2 Ansvar og organisering ved passutstedelse**

Politidirektoratet viser til høringsnotatet punkt 2.3 og forslaget til ny passlov § 2 der forskriftshjemmelen åpner for å skille mellom myndigheten til å fatte formelle vedtak (passmyndigheten) og myndigheten til å stå som «utsteder» av passet dersom søknaden innvilges. I dette ligger innføring av en andrelinje i politiet som vil ha autorisert personell til å behandle søknader fra personer med registertreff og/eller såkalte «obs-merknader» i passregisteret.

Ingen av politiets høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet går i mot forslaget. Øst politidistrikt uttaler bl.a. følgende:

«Vi er positive til at alle søknader om pass skal gjennomgå en todelt søknadsprosess der blant annet treff i politiets registre sjekkes, jf. høringsnotatet pkt. 2.3. Øst politidistrikt har god erfaring med at jurister har fungert som en andrelinje i pass-saker der saksbehandlere har vært i tvil. Juristene har, i tillegg til kvalitetssikring av utkast til vedtak om bl.a. avslag eller begrenset gyldighetstid, fungert som andrelinje for saksbehandlere ved eventuelle treff i politiets systemer ved f.eks. uavgjorte straffesaker eller ved en tapshistorikk som tilsier passnekt eller begrenset gyldighetstid. Videre har juristene ansvar for de mer komplekse pass-sakene, bl.a. der det har vært spørsmål om midlertidig utreiseforbud etter barneloven § 41, og saker med tvil om statsborgerskap og/eller utlendingsrettslige spørsmål.»

Sør-Øst politidistrikt (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt) gir også sin tilslutning til forslaget og uttaler avslutningsvis til dette punkt:

«Imidlertid er vi også opptatt av at todelingen ikke skal gå utover servicen overfor kundene. Vi presiserer at det vil være viktig at 2.-linjen har tilstrekkelig med ressurser slik at søknadene kan behandles fortløpende etter hvert som de kommer inn.»

Politidirektoratet ser opprettelsen av en andrelinje i politiet ved søknadsbehandlingen av pass som et vesentlig bidrag til å heve kvaliteten og sikkerheten rundt behandlingen av passøknader.

Som vi kommer tilbake til under økonomiske og administrative konsekvenser vil så vel forbedret ID-kontroll i førstelinjen som innføring av en andrelinje ved politiets behandling av passøknader ha konsekvenser for hvilke økede ressurser som er påkrevet ved innføring av nye og forbedrete rutiner ved søknadsbehandlingen. Dette er ressurser som fremstår som påkrevet dersom de avviker ved utstedelsesprosessen som ble påpekt av Riksrevisjonen i Dok. 1 (2015 – 2016) skal lukkes på forsvarlig måte. Politidirektoratet slutter seg derfor til Justis- og beredskapsdepartementets forslag til fremtidig ansvar og organisering ved passutstedelsen.

## **3 §§ 3 og 12 Passgebyr**

Samtlige av politidistriktene som har uttalt seg om spørsmålet slutter seg til forslaget om at passgebyrene bør fastsettes i forskrift slik at gebyrene kan undergis en jevnlig (årlig) evaluering for å sikre kostnadseffektiv drift. Flere av politidistriktene slutter seg også til forslaget om at forskriftshjemmelen skal tydeliggjøre at gebyret bør tilknyttes *søknad* om pass.

Politidirektoratet er enig i dette og påpeker i likhet med flere av distriktene at et avslag på søknad om pass regelmessig krever betydelig mer personellressurser enn det som gjennomsnittlig er påkrevet av ressurser for å behandle en søknad som innvilges. Vi slutter oss også til forslaget om å kunne differensiere gebyrene for de enkelte passtyper. Vi viser til uttalelsen fra Troms politidistrikt som uttaler:

«Viser til høringens pkt.3 hvor det foreslås differensiering i gebyret for de forskjellige passtyper, her håper vi det er vurdert å øke gebyrene for nødpass. Dette da nødpass har en mer tidkrevende prosess rundt utstedelsen og i realiteten er mer kostnadskrevende enn for vanlig pass. I tillegg bør man ikke gjøre nødpass til et attraktivt alternativ for de som i utgangspunktet har mulighet for å få utstedt ordinært pass før avreise. Slik vil også gebyr kunne bidra til å begrense antall utstedte nødpass.»

Sør-Øst politidistrikt (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt) uttaler seg i samme retning:

«Produksjon av nødpass er mer tidkrevende enn produksjon av ordinære pass. Politiet i Søndre Buskerud anslår at produksjon av nødpass i gjennomsnitt krever dobbelt så lang saksbehandlingstid som for øvrige søknader. I tråd med regelen om gebyrfastsettelse i henhold til selvkost, bør produksjon av nødpass derfor gebyrlegges høyere.»

#### **4 § 5 Passhindring – begrenset gyldighetstid eller gyldighetsområde**

Forslaget til ny § 5 siste ledd om fortsatt å kunne begrense gyldighetstiden i pass som et mindre inngripende alternativ til passhindring, synes ikke omtvistet. Derimot er det uenighet blant politiets høringsinstanser om hensiktsmessigheten av å fastsette begrenset gyldighetsområde.

Sør-Øst politidistrikt (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt) uttaler til dette:

«Politiet i Søndre Buskerud ser det som svært positivt at muligheten for begrensnig i gyldighetsområde og gyldighetstid tydelig- og synliggjøres i lov. Av forslaget til ny lovbestemmelse fremgår det at ordet "eller" er valgt fremfor "og". Formålet med valget er å avklare at det ikke er slik at det ved vedtak om passnekt både må settes begrensninger i gyldighetstid og gyldighetsområde. Etter vår oppfatning medfører foreslått ordlyd imidlertid også uklarhet – nå knyttet til hvorvidt alternativene kan benyttes samtidig. Manglende klarhet knyttet til hvorvidt begge begrensningene kan benyttes, innebærer manglende klarhet knyttet til det mest inngripende alternativet for passøker. Uklarheten knyttet til ordlyden "og" kan derimot bortfortolkes ut fra "mer til det mindre"-betraktninger. Vi foreslår derfor at valg av ordlyd vurderes på nytt.»

Øst politidistrikt uttaler seg i samme retning.

Dersom forslaget om å lovfeste både muligheten til begrenset gyldighetstid og gyldighetsområde blir gjennomført og mulighetene til begrensnig kan benyttes så vel hver for seg som i kombinasjon, antar Politidirektoratet at en formulering av § 5 siste ledd kan være:

«Personer som omfattes av passhindringer etter annet og tredje ledd kan i særlige tilfelle få utstedt pass med begrenset gyldighetstid. Det kan på de samme vilkår utstedes pass med begrenset gyldighetsområde.»

Som det fremgår ovenfor, er innføring av muligheten til begrenset gyldighetsområde omtvistet.

Troms politidistrikt uttaler følgende:

«Vi er derimot uenig i at det skal gis muligheter for å utstede pass med begrenset gyldighetsområde. Dette da vi ikke kan se hvordan dette skal kunne la seg gjøre i praksis. Det vil ikke være mulig for saksbehandler å vite hvilke områder som vedkommende kan reise til. Dersom politidistriktene skal pålegges ansvaret for å gi pass med begrenset gyldighetsområde vil dette åpne for store forskjellsbehandlinger da skjønn synes å utgjøre det vesentlige av vurderingsområde. Man bør ikke legge opp til et regelverk der det vil gi store muligheter for at mennesker blir forskjellsbehandlet. Sannsynligvis vil dette gjelde veldig få saker noe som vil gjøre det vanskelig å få kompetanse og erfaring på området.

Vårt forslag er at muligheten for begrenset gyldighetsområde utgår. Dersom det besluttes at denne hjemmelen likevel skal bestå foreslår Troms politidistrikt at dette blir en unntaksbestemmelse som skal håndteres av Politidirektoratet.

§ 5 siste ledd burde således ha følgende ordlyd:

Personer som omfattes av passhindringer etter annet og tredje ledd kan i særlige tilfeller få utstedt pass med begrenset gyldighetstid. Videre kan personer som omfattes av passhindringer etter annet og tredje ledd i særlige tilfeller få utstedt pass med begrenset gyldighetsområde dersom Politidirektoratet finner at grunnlaget er tilstede for dette i forbindelse med klagebehandling.»

Øst politidistrikt uttaler om dette:

«Vi ser imidlertid behovet for en slik avgrensning, f.eks. ved utstedelse av pass til personer som er straffet for misbruk av barn i utlandet, saker om tvangsekteskap, kjønnslemlestelse osv. Vi stiller oss imidlertid undrende til hvordan departement har tenkt bestemmelsen utøvd i praksis, herunder hvordan geografisk avgrensning er tenkt anmerket i passet og praktisert ved grensekontroll. Videre fremstår det som uklart for oss hvor lenge en slik begrensning eventuelt skal vare, og hvordan den i så fall skal oppheves/fjernes. Vi mener videre at det av kontradiksjonshensyn bør fremgå av saksbehandlingen hvilken vurdering som er foretatt og hva avgjørelsen er begrunnet i, samt hvem som har myndighet til å fatte slik beslutning og en eventuell arbeidsfordeling mellom første- og andrelinjen i saksbehandling.»

Kripos uttaler følgende:

**«Til forslaget § 5 - utstedelse av pass med begrenset gyldighetsområde eller begrenset gyldighetstid til personer som omfattes av passhindringer**

Departementet tar i høringsnotatet (s. 14) til orde for at passloven bør tydeliggjøre at det er en reell adgang til å få utstedt pass med begrenset gyldighetsområde eller begrenset gyldighetstid, når det ikke svekker formålet med passhindringen. Kripos er ikke uenig i dette, og har ingen motforestillinger mot den foreslåtte lovbestemmelsen som sådan. Imidlertid er det som eksempel i høringsnotatet vist til at noen høringsinstanser i forbindelse med høringen av ny hjemmel for å nekte pass dersom det er grunn til å tro at formålet med reisen er å begå terrorhandlinger eller terrorrelaterte handlinger, spilte inn at begrensning i passets gyldighetsområde burde vurderes som et mindre inngripende alternativ til fullstendig passnektelse i slike saker. Kripos er av den klare oppfatning at å utstede pass med begrenset gyldighetsområde til en person som det er grunn til å tro at har som formål med reisen å begå terrorhandlinger eller terrorrelaterte handlinger, opplagt svekker formålet med passhindringen. Vi kan ikke se at det er tilrådelig å utstede noe form for reisedokument til personer det er grunn til å tro at har til hensikt å begå terror. Vi forutsetter derfor at dette fremgår klart av forarbeidene til loven, og el. i forskrift.»

Politidirektoratet slutter seg til uttalelsen fra Kripos. I høringsnotatet er det i tillegg til eksempelet med mistanke om terror nevnt at muligheten til begrenset gyldighetsområde typisk kan benyttes ved mistanke om seksuelle overgrep mot mindreårige. Til det siste eksempelet vil Politidirektoratet bemerke at alternativet begrenset gyldighetsområde her i så fall vil bli benyttet overfor en gruppe som allerede har vist sin evne til «å se mulighetene fremfor begrensningene». Det er da berettiget grunn til å frykte at pass med begrenset gyldighetsområde i slike tilfelle vil lede til tilstrekkelig engasjement til å klargjøre hvilke nye markeder et slikt pass vil åpne for.

I likhet med Kripos vil heller ikke Politidirektoratet gå i mot forslaget om å åpne for også å kunne begrense gyldighetsområdet i tillegg til muligheten til begrenset gyldighetstid. Vi finner imidlertid grunn til sterkt å understreke at muligheten til begrenset gyldighetsområde må benyttes med utpreget varsomhet slik at formålet med begrensningene blir nådd.

Til Troms politidistrikts forslag om å tillegge kompetansen til å fastsette begrensninger i gyldighetsområde til klageinstansen, vil Politidirektoratet bemerke at det må klargjøres om begrensningene i gyldighetsområde i så fall formelt vil bli truffet av klageinstansen som reell førsteinstans. Dette vil innebære at vedtak om begrensninger i gyldighetsområde må behandles av Justis- og beredskapsdepartementet som klageinstans.

I tilknytning til passloven § 5 første ledd om passhindring grunnet utreiseforbud, uttaler Sør-Øst politidistrikt (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt):

«Politiet i Søndre Buskerud får i dag ikke opplysninger om utreiseforbud verken etter konkursloven, tvisteloven eller etter annen lov hjemlet beslutning av annen offentlig myndighet. Etter vår erfaring benyttes passnekt etter passloven § 5 første ledd i dag derfor i liten eller ingen grad. For at bestemmelsen skal nå sin tilsiktede intensjon, foreslår vi at det vurderes innført regler om meldeplikt til passmyndigheten for aktuelle offentlige myndigheter.»

Politidirektoratet ber Justis- og beredskapsdepartementet vurdere dette.

Politidistriktet uttaler videre:

«Basert på erfaring, er vi enige i at det ikke er behov for en regel om passnekt som følge av at det er stilt sikkerhet til hjemreise i pass jf. høringsnotatets punkt 6.2.4.»

Politidirektoratet slutter seg til dette. Passnektelse skal generelt forhindre misbruk av pass, mens passnektelse grunnet manglende tilbakebetaling av bistand til hjemreise har klart preg av en inkassoregel.

## **5 § 6. Passets innhold, gyldighetstid og oppbevaring**

### **5.1 «Fellespass»**

Som det fremgår av høringsnotatet er «fellespass» ikke lengre i bruk. Det synes bred enighet om at begrepet «fellespass» kan utgå av passloven.

### **5.2 Ordinær gyldighetstid i pass**

Politidirektoratet slutter seg til Justis- og beredskapsdepartementets forslag og begrunnelse om at den ordinære gyldighetstiden for pass fastsettes i forskrift slik at det sikres nødvendig fleksibilitet av hensyn til teknologibeskyttelse, teknisk levetid for elektronisk brikke osv.

## **6 § 7 Tilbakekall av pass, innlevering og beslag**

I likhet med Øst - og Troms politidistrikt slutter Politidirektoratet seg til forslaget om å endre ordlyden til «tilbakekall», et begrep som er vanlig i andre forvaltningsaker.

Til forslaget om nytt siste ledd til § 7 uttaler Øst politidistrikt:

«Vi støtter forslaget om å ta inn muligheten for å bringe opprettholdelse av et beslag inn for retten på samme måten som etter straffeprosessloven i § 7 siste ledd. Vi presiserer at muligheten til å bringe beslaget inn for retten bør tas inn i bestemmelsen på tydeligst mulig måte, herunder *når* dette kan gjøres.»

Politidirektoratet slutter seg til dette.

## **7 § 8 Registrering av opplysninger i passregisteret**

Justis- og beredskapsdepartementet har foreslått endring av § 8 annet ledd. Dersom forslaget til å kunne begrense gyldighetsområdet for pass gjennomføres, foreslår Politidirektoratet at annet ledd første setning gis slik ordlyd slik at eventuelle begrensningen i gyldighetsområdet blir registrert:

«Registeret kan inneholde *passøkers* navn, *signatur*, fødselsnummer, *ansiktsfoto*, høyde, øyenfarge, hårfarge, fødested, utsendelsesadresse, samt passnummer, utstedende myndighet, utstedelsesdato, utløpsdato og **eventuelle begrensninger i gyldighetsområdet.**»

Politidirektoratet slutter seg til forslaget i § 8 til ny siste setning i annet ledd om adgang til også å kunne registrere ansiktsfoto av foresatt eller verge til mindreårig eller person uten rettslig handleevne som søker pass. I likhet med Justis- og beredskapsdepartementet legger vi til grunn at dette vil bedre muligheten til å kontrollere om personer opptrer med ulike identiteter for å registrere barn med ulike identiteter.

Sør-Øst politidistrikt (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt) uttaler at registrering av fingeravtrykk av foresatt eller verge vil styrke kontrollen ytterligere. Politidirektoratet er ikke uenig i dette, men spørsmålet må sees i sammenheng med muligheten til registrering av fingeravtrykk generelt i passregisteret.

Øst politidistrikt uttaler følgende om forslaget til ny forskriftshjemmel i § 8:

«Vi stiller oss positive til en ny forskriftshjemmel i § 8 som nærmere vil vurdere behandlingen av opplysninger i passregisteret, og dermed at regelverket harmoniseres med politiregisterloven. Herunder er det positivt at det foreslås inntatt bestemmelser om retting, sletting, innsyn mv. som vil sikre likhet i lovverkene som regulerer politiets registre.»

Politidirektoratet er enig i dette.

## **8 §§ 10 og 11 Informasjonssikkerhet – utlevering av opplysninger fra passregisteret**

Politidirektoratet slutter seg til Justis- og beredskapsdepartementet om at ID-kortloven skal danne utgangspunkt for passlovens fremtidige regler om tilgang til (rett til direkte søk) til opplysningene i passregisteret (i dag passloven § 8 fjerde ledd), utlevering av opplysninger til

andre innenfor lovens formål (i dag ikke særskilt regulert i passloven) og utlevering av opplysninger utenfor lovens formål (i dag passloven § 8 a). Vi slutter oss videre til en forskriftshjemmel i § 8, slik at nærmere regler om hvilke opplysninger som kan registreres, hvem som er behandlingsansvarlig og om innsyn, retting, sperring og sletting av opplysningene i passregisteret kan samles og utdypes i forskrift.

Når det gjelder forslaget til utlevering av opplysninger fra passregisteret, jf. forslaget til ny § 10 og ny § 11, viser vi til uttalelsen fra Kripos som på dette punkt gjengis i sin helhet:

**«Til forslaget § 10 – utlevering av opplysninger fra passregisteret**

I høringsnotatet beskrives en såkalt taps- og verifikasjonstjeneste som skal kunne gjøres tilgjengelig for private og offentlige aktører. Tjenesten går ut på at aktører som har et reelt behov for å kontrollere gyldigheten og ektheten av pass, eller øvrige offentlig utstedte identifikasjonsdokumenter, skal kunne benytte en nettbasert løsning som gir umiddelbar tilbakemelding på om fremvist dokument er gyldig eller ikke. Kripos deler oppfatningen om at en slik tjeneste vil være hensiktsmessig, men understreker behovet for tilfredsstillende informasjonssikkerhet, samt sentrale retningslinjer for tilgang og bruk av tjenesten.

Utover en slik taps- og verifikasjonstjeneste tas det i høringsnotatet høyde for at det også vil være behov for å utlevere ytterligere, mer detaljerte opplysninger, eksempelvis om en persons passhistorikk. Høringsnotatet inneholder ingen eksempler på mottakere det vil være aktuelt å utlevere slike opplysninger til, eller situasjoner der den type utlevering vil være nødvendig. I punkt 5.2.3 pekes det riktignok på opplysninger som er nødvendige for kontroll av passet som reisedokumentet, men opplysningene som her nevnes fremkommer av det fysiske passet, og utlevering av opplysninger fra passregisteret synes derfor ikke nødvendig. I den foreslåtte § 10 annet ledd åpnes det derfor for å utlevere opplysninger fra passregisteret til *"private og offentlige aktører i deres interesse dersom det er nødvendig for å fremme mottakers oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte"*.

Til tross for at nødvendigheten av å kunne utlevere ikke er nærmere beskrevet i høringsnotatet, deler Kripos oppfatningen om at det i lovs form bør gis en generell hjemmel til å utlevere opplysninger fra passregisteret, men understreker behovet for at nærmere vurderingskriterier fastsettes i forskrift. All utlevering må være forholdsmessig, både sett hen til opplysningenes sensitivitet, og til formålet bak utleveringen. Videre må det gjøres en konkret vurdering av opplysningenes relevans for mottaker. Politiregisterloven §§ 30 og 31 har etter alt å dømme tjent som mal for bestemmelsen. I disse bestemmelsene vises det til samme lovs § 27 tredje ledd, og det antas at kriterier som er angitt der også vil være av betydning i denne sammenheng:

*"Utlevering må uansett være forholdsmessig i den konkrete situasjon, og det skal særlig legges vekt på om opplysningene formidles til en mottaker som er underlagt taushetsplikt, hvordan det kan forventes at mottaker benytter opplysningene og om opplysningene etter sin art eller kilde er beheftet med usikkerhet."*

Det samme gjelder kriteriene det vises til i politiregisterforskriften § 9-6 annet og tredje ledd:

*"Før opplysninger utleveres i henhold til første ledd skal det foretas en nødvendighetsvurdering, jf. § 4-2, hvor det blant annet skal legges vekt på om mottakerorganet vil settes i stand til å treffe en riktigere eller mer velbegrunnet avgjørelse, eller utføre en mer effektiv og hensiktsmessig tjeneste enn om det ikke hadde mottatt opplysningene."*

*Vilkåret om å hindre at virksomhet blir utøvd på uforsvarlig måte vil særlig være oppfylt dersom samfunns- og sikkerhetsmessige hensyn tilsier det."*

Særlig kriteriet angitt i tredje ledd bør etter vår oppfatning tilleggs betydning, sett hen til formålet med denne gjennomgangen av passloven.

Politi- og påtalemyndighetens tilgang til passregisteret er ikke nærmere omtalt i høringsnotatet. Kripos har i flere sammenhenger godtgjort overfor Justisdepartementet at politiet har et særskilt behov for tilgang til opplysninger i passregisteret for politimesige formål. Slik tilgang er i dag hjemlet i passloven § 8 a og passforskriften § 13 tredje ledd. Av lovens § 8 a første ledd bokstav c) følger det at politiet kan hente ut opplysninger fra passregisteret til bruk ved forebygging eller etterforskning av en handling som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder. Etter Kripos' vurdering er ikke vilkåret om at den straffbare handlingen må ha en strafferamme på mer enn seks måneders fengsel, for at politiet skal ha tilgang til opplysninger i passregisteret, påkrevet. Kravet er begrunnet i hensynet til de registrertes personvern. Som Kripos tidligere har påpekt må opplysningene som registreres i passregisteret anses som lite følsomme, og personverntrusselen ved å gi politiet tilgang må derfor vurderes som begrenset. Etter vår oppfatning bør derfor vilkåret om nedre strafferamme tas ut av lovens § 8 a første ledd, bokstav c), slik at politiet gis mulighet til å hente ut opplysninger fra passregisteret i alle tilfeller hvor det er behov for dette ved forebygging eller etterforskning av straffbare handlinger. Tilgang til registeret bidrar til effektivisering av politiets arbeid, et hensyn som bør tillegges betydelig vekt nettopp ved etterforskning av den såkalte hverdagskriminaliteten, som kan ha en lavere strafferamme enn mer enn seks måneders fengsel.»

Når det gjelder Taps- og verifikasjonstjenesten uttaler Øst politidistrikt:

«Til pkt. 5.2.3 har vi enkelte bemerkninger. I annet avsnitt nevnes begrepet "Taps- og verifikasjonstjenesten", uten at det fremgår hva som menes med denne tjenesten, hva den omfatter og innebærer. Vi hadde ønsket en nærmere spesifisering av tjenesten og dens innhold. Det fremstår som noe vanskelig på nåværende tidspunkt å komme med nærmere innspill uten en nærmere avklaring her. Videre stiller vi spørsmål ved sikring av personvern hensyn omkring en slik tjeneste, særlig omkring formuleringen "Tjenesten kan gjøres tilgjengelig på internett, slik at den kan benyttes av alle offentlige og private aktører som tar i bruk dokumentlesere for å kontrollere et fremvist dokument." Hvem som menes med "private aktører" her, og til hvilket bruk disse eventuelt skal få tilgang til tjenesten, fremstår som noe uklart. Vi stiller også spørsmål ved hvem som er ment å ha "direkte tilgang" til de nødvendige registrene, og hvilke registre som menes med "de nødvendige registrene". Vi mener at det er vanskelig å gi innspill til en slik tjeneste sett hen til den begrensede kjennskapen vi har til tjenesten.»

Når det gjelder informasjonen som er opplistet i høringsnotatet punkt 5.2.3 uttaler Øst politidistrikt følgende tilknyttet «reiserute»

«I høringsnotatet punkt 5.2.3 har departementet opplistet informasjon i passregisteret som er uttalt ikke å være knyttet til passinnehaveren eller innehavers passhistorikk. Vi har merket oss punktet "reiserute". Etter vår vurdering er reiserute informasjon som er knyttet opp til passinnehaveren eller innehavers passhistorikk. Vi mener at det i flere tilfeller må utvises varsomhet når slik type eller annen tilsvarende informasjon skal vurderes utlevert til offentlige og private aktører.»

Øst politidistrikt uttaler videre følgende i tilknytning til dette:

«I forlengelsen av dette mener vi at det er påkrevd med en særskilt utleveringshjemmel i passloven som er videre enn forvaltningsloven § 13 b, jf. høringsnotatets punkt 5.2.3. Vi mener at det er et reelt behov for en bestemmelse om utlevering i passloven. Vi har i dag ikke en slik direkte hjemmel i passloven. Vi har merket oss at bestemmelsen i forslagets § 10, har tilsvarende ordlyd som politiregisterloven §§ 30 og 31. Departementet skriver i sitt høringsnotat at utlevering fordrer at det dreier seg om "konkrete opplysninger fra personens passhistorikk som kan kaste lys over identitetsspørsmålet". Vi mener at det kan være hensiktsmessig om denne formuleringen inntas direkte i enten lov- eller forskriftshjemmelen. En slik formulering i selve teksten i bestemmelsen vil snevre anvendelsesområdet inn etter bestemmelsens formål og forhindre at bestemmelsen tas til inntekt for å utlevere i større grad enn det som var lovgivers mening.»



Sør-Øst politidistrikt (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt) uttaler bl.a. følgende om utlevering av opplysninger fra passregisteret:

«Av forslaget § 12 andre ledd bokstav b fremgår det videre at kongen kan gi forskrifter med nærmere regler til gjennomføring av denne loven, herunder om "hvem som kan få utlevert opplysninger fra passregisteret" jf. også § 10 andre ledd. Ut fra personvern hensyn er det viktig at det nøye reguleres hvilke private og offentlige organer som kan få tilgang til informasjonen i passregisteret. Det samme gjelder hvilke type opplysninger og til hvilket formål opplysningene kan utleveres jf. § 10 andre ledd om at opplysninger kan utleveres når det er nødvendig for å "hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte". Særlig bemerker vi at det nøye må vurderes hvorvidt det er nødvendig at det gis adgang til opplysninger om passets gyldighetstid da passets utløpsdato i utgangspunktet vil ivareta samme behov. Tilsvarende gjelder også opplysninger om reiserute, og etter vår vurdering bør søkefunksjon etableres slik at den kun gir adgang til søk på bestemt destinasjon, og ikke ved et generelt søk knyttet til hvorvidt det foreligger begrensninger uten betydning for aktuelle reise.»

Som det fremgår av det ovenstående, har Kripos og politidistriktene under dette punkt kommet inn på en rekke forskjellige problemstillinger som Politidirektoratet har følgende kommentarer til:

### **8.1 Taps- og verifikasjonstjenesten – utkastet § 10**

Politidirektoratet har forstått det slik at Taps- og verifikasjonstjenesten vil inneholde forskjellig funksjonalitet avhengig av hvem opplysningene skal utleveres til. En *tapstjeneste* som utelukkende gir svar på om et pass tilknyttet et konkret passnummer er et gyldig pass, eller om passet er meldt stjålet eller tapt, ser Politidirektoratet som uproblematisk og synes ikke å skape noen utfordringer med personvernet. En slik tjeneste kan således ut i fra hensynet til personvernet være en åpen tjeneste tilgjengelig på internett. Den eneste utfordringen Politidirektoratet ser i tilknytning til en slik tjeneste, er at tjenesten kan benyttes så vel til å ivareta legale interesser i å få brakt på det rene at et pass ikke er stjålet eller meldt tapt, som illegale interesser ved at de som har fått hånd om et bortkommet pass kan få klarlagt om passet er meldt tapt før det forsøkes benyttet til å gjennomføre en straffbar handling. Politidirektoratet antar likevel at fordelene med en slik tjeneste vil veie opp for ulempene.

Med en *verifikasjonstjeneste* forstår Politidirektoratet en tjeneste som kontrollerer om norske pass/ID-kort er ekte ved å validere dokumentets digitale signatur (sertifikat). På denne måten vil det ikke bare bli kontrollert at passnummeret ikke tilhører et bortkommet pass, men at passet også er ekte, med andre ord utstedt av rett myndighet, ikke forfalsket eller en totalforfalskning. Heller ikke her kan Politidirektoratet se noen utfordringer i forhold til personvernet, men tjenesten forutsettes utført av passmyndigheten (politiet) som har tilgang til de nødvendige opplysninger som kreves for verifikasjon.

### **8.2 Utlevering av opplysninger utover Taps- og verifikasjonstjenesten**

Av høringsnotatet og utkastets § 10 fremgår at det også kan utleveres andre og mer detaljerte opplysninger, som opplysninger om en persons passhistorikk. I høringsnotatet punkt 5.2.3 pekes det på opplysninger som er nødvendige for kontroll av passet som reisedokumentet. De opplysningene som her nevnes fremgår av passets personaliaside. Utlevering av slike opplysninger fra passregisteret vil derfor ikke gi vedkommende som får utlevert opplysningene annen informasjon enn det vedkommende allerede besitter. Informasjonen vil kun bekrefte at opplysningene som fremgår av passet ikke er manipulert. Når det i den foreslåtte § 10 annet ledd åpnes for å utlevere opplysninger fra passregisteret til «private og offentlige aktører i

deres interesse dersom det er nødvendig for å fremme mottakers oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte», kan Politidirektoratet ikke se spesielle utfordringer i dette i den grad det er tale om ikke å utlevere andre opplysninger enn det som fremgår av det fysiske passet.

Vi slutter oss ellers til at det i lovs form bør gis en generell hjemmel til å utlevere opplysninger fra passregisteret, men understreker i likhet med høringsinstansene nevnt ovenfor om behovet for at nærmere vurderingskriterier fastsettes i forskrift. All utlevering må være forholdsmessig, både sett hen til opplysningenes sensitivitet, og til formålet bak utleveringen. Videre må det gjøres en konkret vurdering av opplysningenes relevans for mottaker. Flere av politiets høringsinstanser har påpekt at politiregisterloven §§ 30 og 31 etter alt å dømme har tjent som mal for bestemmelsen og vi viser til uttalelsen fra Kripas.

Vi slutter oss også til henvisningen av Kripas til politiregisterforskriften § 9-6 annet og tredje ledd som en mal for utlevering av opplysninger fra passregisteret.

### *8.2.1 Utlevering av «reiserute»*

Som det fremgår har Øst politidistrikt innsigelser til at utlevering av opplysninger om reiserute ikke anses å være knyttet til passinnehaveren eller innehavers passhistorikk. Sør-Øst politidistrikt (tidligere Søndre Buskerud politidistrikt) mener søkefunksjon bør etableres slik at den kun gir adgang til søk på bestemt destinasjon, og ikke ved et generelt søk knyttet til hvorvidt det foreligger begrensninger uten betydning for aktuelle reise.

Politidirektoratet bemerker at enten «reiserute» anses for å være knyttet til passinnehaverens passhistorikk eller ikke, kan dette være informasjon passinnehaveren har en legitim interesse i å beskytte. Vi ser derfor dette som en del av den problematikk som må avklares ved fastsettelse av forskriften der det må foretas en nærmere avgrensning av hvilke opplysninger som kan utleveres og til hvem. Her vil hele spekteret av momenter komme inn som nødvendighets- og forholdsmessighetsvurdering, om mottaker er undergitt tausplikt etc, jf. tilsvarende problemstillinger som ved utlevering av opplysninger fra politiregistrene.

### **8.3 Politiets tilgang til passregisteret – passloven § 8 a**

Kripas har påpekt at politi- og påtalemyndighetens tilgang til passregisteret ikke er nærmere omtalt i høringsnotatet, og viser til at politiet har et særskilt behov for tilgang til opplysninger i passregisteret for politimessige formål. Vi slutter oss til uttalelsen fra Kripas om at opplysningene som registreres i passregisteret i denne sammenheng må anses som lite følsomme, og personverntrusselen ved å gi politiet tilgang må derfor vurderes som begrenset. Vilkåret om nedre strafferamme på seks måneder bør kunne tas ut av lovens § 8 a første ledd, bokstav c), slik at politiet gis mulighet til å hente ut opplysninger fra passregisteret i alle tilfeller hvor det er behov for dette ved forebygging eller etterforskning av straffbare handlinger.

## **9 Ugyldiggjøring av pass**

Kripas uttaler følgende om ugyldiggjøring av pass:

### **«Vedrørende vedtak om ugyldiggjøring av pass**

Det er ikke foreslått endringer i regler knyttet til ugyldiggjøring av pass. Kripas vil likevel benytte anledningen til å nevne et praktisk problem som gjør seg gjeldende i saker som gjelder internasjonal barne bortføring. I slike saker kan barnets pass bli ugyldiggjort, som tiltak mot å forhindre bortfører i videre flukt med barnet. I tilfeller hvor barnet blir lokalisert og tatt i forvaring

i et annet land og dette landet tillater at barnet returnerer til Norge, eller den sivilrettslige siden av bortførings-saken løses på annen måte, vil det ugyldiggjorte passet i utgangspunktet være til hinder for at barnet kan returnere til Norge. Dersom barnet befinner seg i et land uten norsk utenriksstasjon vil det ikke være mulig å få utstedt nødpass. I slike tilfeller bør det derfor, i lov eller forskrift, åpnes for at et ugyldiggjort pass skal kunne gjøres gyldig igjen.»

Politidirektoratet bemerker til dette at spørsmålet om revitalisering av pass som er ugyldiggjort i første rekke er et praktisk spørsmål og ikke et lovspørsmål.

Ved ugyldiggjøring av pass følges i dag samme rutine i Passweb som når et pass er stjålet (eller tapt på annen måte). Når pass blir ugyldiggjort går det automatisk melding til ELYS II, og derfra til SIS og Interpol. Om passet gjenfinnes skal ugyldiggjøringen avlyses og passet makuleres via Passweb, i det behovet for ugyldiggjøring ikke lengre er til stede når passet fysisk er kommet til rette og makulert.

*Ved nødrettslignende situasjoner som Kripos er inne på i sin uttalelse, kan ugyldiggjøringen avlyses uten fysisk makulering og passet vil ikke lengre være etterlyst i ELYSII, SIS og Interpol. Passet vil da feilaktig være registrert som makulert i Passweb. Den feilaktige registreringen av passet som makulert i Passweb vil ikke være tilgjengelig for utenlandske grensemyndigheter.*

En slik avlysning uten fysisk makulering forutsetter i så fall at det skrives en «obsmerknad» i Passweb om at passet ikke er fysisk makulert, med en forklaring om hvorfor dette ikke er gjort.

Skal det innføres en ny slik rutine i Passweb, vil dette ideelt forutsette en programendring da det fremstår som åpenbart betenkelig at et pass i Passweb fremstår som fysisk makulert uten at slik fysisk makulering er gjennomført. På den annen side vil slik programendring kunne medføre en utvanning av ugyldiggjøringsinstituttet ved at systemet overkjøres uten at det foreligger sterke nødrettslignende grunner.

Politidirektoratet vil vurdere hvorledes slike situasjoner best bør håndteres.

## **10 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Øst politidistrikt uttaler følgende til de økonomiske og administrative konsekvensene:

### **«Økonomisk og administrative konsekvenser:**

Departementet legger til grunn at *"samlet sett antas ikke endringene å medføre vesentlig administrative konsekvenser for utenriksstasjonene, for politiet eller for publikum."* Vi er ikke uten videre enig i denne vurderingen.

Politiets ressurser til forvaltningssaker er allerede presset, og arbeidsmengden er økende. Allerede nå medfører manglende ressurser utfordringer med å utføre dagens arbeidsoppgaver så raskt og grundig som ønsket.

For oss virker det som om de foreslåtte endringene er vesentlig mer ressurskrevende for politiet og vil medføre behov for mye mer saksbehandlerressurser enn tidligere. Vi viser i den forbindelse til høringsnotatets punkt 2.3, 4. avsnitt hvor det står:

*"Søknader om pass vil bli grundig undersøkt av passkontorene, men endelig avgjort av politidistriktenes andrelinje etter ytterligere kontroll i form av bakgrunnssjekk mot politiregistrene. Et positivt vedtak om pass, vil som i dag, manifestere seg ved at passet*

*går til produksjon og "utstedes". Forskjellen er at det vil gå til produksjon fra politiets passkontorene."*

En grundigere kontroll av passkontorene (førstelinje) vil være mer utfordrende og tidkrevende for førstelinjen enn i dag, og vil kreve mer ressursbruk i førstelinjen pr søknad.

Etableringen av en formalisert andrelinje er ressurskrevende. For at vi skal kunne vurdere hvilke ressurskonsekvenser endringsforslagene får, bør det klargjøres nærmere hva denne andrelinjen skal innebære av både kompetanse og kapasitet, herunder også hva som menes med at passet skal gå til produksjon fra politiets andrelinje, ikke direkte fra passkontorene.

Øst politidistrikt mottok i 2016 over 100 000 pass-søknader. Hvis vi regner 251 arbeidsdager i året vil dette si at vi mottok i snitt ca 400 søknader hver eneste arbeidsdag. I høysesongmåneden juni mottok vi ca 905 søknader i snitt hver eneste arbeidsdag. Hvis alle disse søknadene skal få en ytterligere kontroll av andrelinje vil dette kreve omfattende saksbehandlerressurser utover hva vi bruker pr søknaden i dag.

#### Nødpass Oslo lufthavn:

Politiet utsteder mellom 5 000 og 6 000 nødpass på Oslo lufthavn, og pass utstedes døgnet rundt, hver eneste dag. Skal også disse passene bli avgjort av politidistriktenes andrelinje før utstedelse, vil dette kreve tilgjengelig andrelinje 24/7. 3 skift turnus, 7 dager i uken er svært ressurskrevende og vil følgelig også få store administrative og økonomiske konsekvenser.»

Som det fremgår innledningsvis, slutter Politidirektoratet seg ubetinget til opprettelse av en andrelinje i politiet ved søknadsbehandlingen av pass. Videre vil nye og forbedrede rutiner i førstelinjen medføre at hver enkelt passøknad også i førstelinjen medføre lengre saksbehandlingstid. Når dette sees i sammenheng med muligheten for at ordinær gyldighetstid for pass reduseres fra ti til fem år, fremstår det som åpenbart at de økonomiske og administrative konsekvensene kan bli betydelig. Omkostningene knyttet til passutstedelse forutsettes i sin helhet dekket av gebyret.

Dersom målene skal nås med å lukke de avvik som ble påpekt av Riksrevisjonen i Dok. 1 (2015 – 2016), er det av avgjørende betydning at de nødvendige personellmessige ressurser og budsjettmidler til dekning av utgifter til utvikling og drift av systemer stilles til disposisjon. I dette ligger en forutsetning om at politiet får dekket alle merutgifter tilknyttet nye systemer og rutiner for utstedelse av pass. I motsatt fall vil gjennomføringen av de tiltak som det synes å være bred enighet om er påkrevet for å få en sikker ID- og passforvaltning bli et spørsmål om prioritering opp mot politiets øvrige prioriterte oppgaver.

## **11 Avsluttende bemerkninger**

Politidirektoratet bemerker avslutningsvis at gjennomføring av de foreslåtte lovendringene med oppfølging av planlagte forskriftsendringer og innføring av nye forbedrede saksbehandlingsrutiner med å sikre verifisering av ID på søkeren i førstelinjen og innføring av en andrelinje, vil kunne få stor betydning for sikkerheten rundt passutstedelser. Vi vil imidlertid gi uttrykk for betydelig bekymring knyttet til passforskriften § 11 a om at nødpass (midlertidig pass) «kan utstedes til personer som på grunn av nært forestående reise ikke kan avvente utstedelse av et ordinært pass». Dette innebærer at publikum fullt og helt vil ha kontroll på i hvilken utstrekning det skal utstedes et håndskrevet nødpass. Dette åpner for et betydelig misbruk av dem som anskaffer pass i den hensikt å misbruke dette (overlate passet til tredjemann med sikte på manipulering/skifte av passfotografiet). Det er et mål i seg selv å få redusert antall utstedelser av håndskrevne nødpass, men slik reduksjon vil ha relativt liten

betydning så lenge det ikke skjer en tilsvarende reduksjon av utstedelser av nødpass der hensikten med å få passet utstedt er å overlate dette til tredjemann med sikte på misbruk. En slik reduksjon vil første kunne skje når utstedelse av håndskrevne nødpass begrenses til reelle nødsituasjoner, slik at det ikke lengre er publikum som har kontroll på hvorvidt et slikt pass skal utstedes eller ikke.

Frem til håndskrevne nødpass er faset ut som utreisedokument, fremstår passforskriften § 11 a og med det dagens mulighet til å få utstedt nødpass som et så stort, lett tilgjengelig og godt synlig sikkerhetshull at anstrengelsene med å sikre rett ID-fastsettelse i søknadsprosessen og sikring av ordinære pass mot manipulering er tiltak med begrenset effekt.

Med hilsen

**Atle Roll-Mathiessen**

*fagdirektør*

**John Kristian Thoresen**

*prosseier pass- og nasjonalt ID-kort*

Dette brev er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til  
KRIPOS,  
Oslo politidistrikt,  
Øst politidistrikt,  
Sør-Øst politidistrikt — Søndre Buskerud politidistrikt,  
Troms politidistrikt

Saksbehandler  
Steinar Talgø  
*seniorrådgiver*  
Telefon 61318000



**Politidirektoratet**  
politidirektoratet@politiet.no

**NCIS Norway**

Deres referanse:  
201604646

Vår referanse:  
2017/00130

Sted, dato  
Oslo, 03.01.17

## **HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG TIL ENDRINGER I PASSLOVEN**

Det vises til e-post fra Politidirektoratet av 9. januar 2017, vedlagt udatert høringsnotat fra Justisdepartementet med forslag til endringer i passloven. Kripos er bedt om å inngi eventuelle merknader innen 3. februar 2017.

Forslagene fremmes som følge av innføring av nye systemer og rutiner for utstedelse av pass og nasjonale ID-kort. De foreslåtte endringene skal også bøte på de svakheter ved utstedelsesprosessen som ble påpekt av Riksrevisjonen i Dokument 1 (2015-2016).

Innledningsvis bemerkes det at Kripos deler ICAO sitt syn hva gjelder betydningen rutiner og systemer for utstedelse av pass og reisedokumenter har for samfunnssikkerheten, jf. høringsnotatets punkt 2.2. Vår overordnede tilbakemelding er at de foreslåtte endringene vil kunne bidra til å styrke sikkerheten ved produksjon og utstedelse av pass. Effekten av endringene vil imidlertid være helt avhengig av innholdet i forskriftene som nå hjemles i de foreslåtte lovbestemmelsene.

### **Til forslaget § 10 – utlevering av opplysninger fra passregisteret**

I høringsnotatet beskrives en såkalt taps- og verifikasjonstjeneste som skal kunne gjøres tilgjengelig for private og offentlige aktører. Tjenesten går ut på at aktører som har et reelt behov for å kontrollere gyldigheten og ektheten av pass, eller øvrige offentlig utstedte identifikasjonsdokumenter, skal kunne benytte en nettbasert løsning som gir umiddelbar tilbakemelding på om fremvist dokument er gyldig eller ikke. Kripos deler oppfatningen om at en slik tjeneste vil være hensiktsmessig, men understreker behovet for tilfredsstillende informasjonssikkerhet, samt sentrale retningslinjer for tilgang og bruk av tjenesten.

Utover en slik taps- og verifikasjonstjeneste tas det i høringsnotatet høyde for at det også vil være behov for å utlevere ytterligere, mer detaljerte opplysninger, eksempelvis om en persons passhistorikk. Høringsnotatet inneholder ingen eksempler på mottakere det vil være aktuelt å utlevere slike opplysninger til, eller situasjoner der den type utlevering vil være nødvendig. I punkt 5.2.3 pekes det riktignok på opplysninger som er nødvendige for kontroll av passet som reisedokumentet, men opplysningene som her nevnes fremkommer av det fysiske passet, og

#### **Kripos**

Post: Pb. 8163 Dep., 0034 Oslo  
Besøk: Brynsalléen 6, 0667 Oslo  
[www.politi.no/kripos](http://www.politi.no/kripos)

Telefon: (+47) 23 20 80 00  
Telefaks: (+47) 23 20 88 80  
E-post: [kripos@politiet.no](mailto:kripos@politiet.no)

Org. nr: 974 760 827

utlevering av opplysninger fra passregisteret synes derfor ikke nødvendig. I den foreslåtte § 10 annet ledd åpnes det derfor for å utlevere opplysninger fra passregisteret til "private og offentlige aktører i deres interesse dersom det er nødvendig for å fremme mottakers oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte".

Til tross for at nødvendigheten av å kunne utlevere ikke er nærmere beskrevet i høringsnotatet, deler Kripos oppfatningen om at det i lovs form bør gis en generell hjemmel til å utlevere opplysninger fra passregisteret, men understreker behovet for at nærmere vurderingskriterier fastsettes i forskrift. All utlevering må være forholdsmessig, både sett hen til opplysningenes sensitivitet, og til formålet bak utleveringen. Videre må det gjøres en konkret vurdering av opplysningenes relevans for mottaker. Politiregisterloven §§ 30 og 31 har etter alt å dømme tjent som mal for bestemmelsen. I disse bestemmelsene vises det til samme lovs § 27 tredje ledd, og det antas at kriterier som er angitt der også vil være av betydning i denne sammenheng:

*"Utlevering må uansett være forholdsmessig i den konkrete situasjon, og det skal særlig legges vekt på om opplysningene formidles til en mottaker som er underlagt taushetsplikt, hvordan det kan forventes at mottaker benytter opplysningene og om opplysningene etter sin art eller kilde er beheftet med usikkerhet."*

Det samme gjelder kriteriene det vises til i politiregisterforskriften § 9-6 annet og tredje ledd:

*"Før opplysninger utleveres i henhold til første ledd skal det foretas en nødvendighetsvurdering, jf. § 4-2, hvor det blant annet skal legges vekt på om mottakerorganet vil settes i stand til å treffe en riktigere eller mer velbegrunnet avgjørelse, eller utføre en mer effektiv og hensiktsmessig tjeneste enn om det ikke hadde mottatt opplysningene."*

*Vilkåret om å hindre at virksomhet blir utøvd på uforsvarlig måte vil særlig være oppfylt dersom samfunns- og sikkerhetsmessige hensyn tilsier det."*

Særlig kriteriet angitt i tredje ledd bør etter vår oppfatning tilleggs betydning, sett hen til formålet med denne gjennomgangen av passloven.

Politi- og påtalemyndighetens tilgang til passregisteret er ikke nærmere omtalt i høringsnotatet. Kripos har i flere sammenhenger godtgjort overfor Justisdepartementet at politiet har et særskilt behov for tilgang til opplysninger i passregisteret for politimessige formål. Slik tilgang er i dag hjemlet i passloven § 8 a og passforskriften § 13 tredje ledd. Av lovens § 8 a første ledd bokstav c) følger det at politiet kan hente ut opplysninger fra passregisteret til bruk ved forebygging eller etterforskning av en handling som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder. Etter Kripos' vurdering er ikke vilkåret om at den straffbare handlingen må ha en strafferamme på mer enn seks måneders fengsel, for at politiet skal ha tilgang til opplysninger i passregisteret, påkrevet. Kravet er begrunnet i hensynet til de registrertes personvern. Som Kripos tidligere har påpekt må opplysningene som registreres i passregisteret anses som lite følsomme, og personverntrusselfølelsen ved å gi politiet tilgang må derfor vurderes som begrenset. Etter vår oppfatning bør derfor vilkåret om nedre strafferamme tas ut av lovens § 8 a første ledd, bokstav c), slik at politiet gis mulighet til å hente ut opplysninger fra passregisteret i alle tilfeller hvor det er behov for dette ved forebygging eller etterforskning av straffbare handlinger. Tilgang til registeret bidrar til

effektivisering av politiets arbeid, et hensyn som bør tillegges betydelig vekt nettopp ved etterforskning av den såkalte hverdagskriminaliteten, som kan ha en lavere strafferamme enn mer enn seks måneders fengsel.

#### **Til forslaget § 5 – utstedelse av pass med begrenset gyldighetsområde eller begrenset gyldighetstid til personer som omfattes av passhindringer**

Departementet tar i høringsnotatet (s. 14) til orde for at passloven bør tydeliggjøre at det er en reell adgang til å få utstedt pass med begrenset gyldighetsområde eller begrenset gyldighetstid, når det ikke svekker formålet med passhindringen. Kripos er ikke uenig i dette, og har ingen motforestillinger mot den foreslåtte lovbestemmelsen som sådan. Imidlertid er det som eksempel i høringsnotatet vist til at noen høringsinstanser i forbindelse med høringen av ny hjemmel for å nekte pass dersom det er grunn til å tro at formålet med reisen er å begå terrorhandlinger eller terrorrelaterte handlinger, spilte inn at begrensning i passets gyldighetsområde burde vurderes som et mindre inngripende alternativ til fullstendig passnektelse i slike saker. Kripos er av den klare oppfatning at å utstede pass med begrenset gyldighetsområde til en person som det er grunn til å tro at har som formål med reisen å begå terrorhandlinger eller terrorrelaterte handlinger, opplagt svekker formålet med passhindringen. Vi kan ikke se at det er tilrådelig å utstede noe form for reisedokument til personer det er grunn til å tro at har til hensikt å begå terror. Vi forutsetter derfor at dette fremgår klart av forarbeidene til loven, og el. i forskrift.

#### **Vedrørende vedtak om ugyldiggjøring av pass**

Det er ikke foreslått endringer i regler knyttet til ugyldiggjøring av pass. Kripos vil likevel benytte anledningen til å nevne et praktisk problem som gjør seg gjeldende i saker som gjelder internasjonal barne bortføring. I slike saker kan barnets pass bli ugyldiggjort, som tiltak mot å forhindre bortfører i videre flukt med barnet. I tilfeller hvor barnet blir lokalisert og tatt i forvaring i et annet land og dette landet tillater at barnet returnerer til Norge, eller den sivilrettslige siden av bortføringssaken løses på annen måte, vil det ugyldiggjorte passet i utgangspunktet være til hinder for at barnet kan returnere til Norge. Dersom barnet befinner seg i et land uten norsk utenriksstasjon vil det ikke være mulig å få utstedt nødpass. I slike tilfeller bør det derfor, i lov eller forskrift, åpnes for at et ugyldiggjort pass skal kunne gjøres gyldig igjen.

Med hilsen



**Vignleik Antun**

ass. Sjef Kripos

Saksbehandler:

Hågen Thomas Ljøgodt (hagen.thomas.ljogodt@politiet.no)

seniorrådgiver

Kopi: Det nasjonale statsadvokatembetet





## NOTAT

OSLO POLICE DISTRICT

Til: Dato: 11.02.2017  
Fra: Vår referanse: 201604646  
Kopi til: Saksbehandler: Bekim Olomani  
Telefon: 22669697  
Telefaks:

### KOMMENTARER TIL HØRINGSNOTAT VEDRØRENDE FORSLAG TIL ENDRINGER I PASSLOVEN

Viser til deres høringsnotat angående forslag til endringer i passloven. Passkontoret i Oslo er enig med det aller meste, men har noen få kommentarer.

Når det gjelder punkt 3, som innebærer passgebyret mener vi prisen må differensieres på en bedre måte. For å nevne et eksempel så har svenskene løst dette på en måte vi mener er bra. Der koster det 350 SEK for et ordinært pass, og 980 SEK for et provisorisk pass (midlertidig pass). Vi mener at også vi bør legge oss på omtrent samme nivå, der et provisorisk pass bør koste minst 3 ganger så mye som et ordinært pass, gjerne mer. En økning av prisen til provisorisk pass (midlertidig pass) vil forhåpentligvis føre til mindre bruk.

Når det gjelder punkt 4.1 så mener vi at det er mest hensiktsmessig, om det lar seg gjøre økonomisk, at pass har varighet på 5 år. Siden ICAO kun tillater 10 eller 5 år, så bør vi, på lik linje med mange andre vestlige land endre gyldighetstiden på pass til 5 år for voksne pass. Vi foreslår for eksempel 3 år på alle barnepass inntil barnet fyller 10, og så 5 år etter det. Dette er et forsøk på å gjøre det lettere for foreldre å huske på når barnets pass må fornyes. Vi opplever at gyldighetstid på pass på 2, 3, 5 og 10 år skaper usikkerhet og irritasjon, slik at publikum mister kontrollen. En forenkling av dette hadde kanskje vært nyttig på sikt.

Dette kommer til å medføre stor økning i kostnader da publikum må fornye passene sine oftere, som resulterer i mere besøk til passkontorene som igjen resulterer i større behov for større lokaler, mere bemanning og vedlikehold/utskifting av utstyr. Dette er noe vi kommer inn i på punkt 7, der det foreslås å ta prisen ut fra passloven gjør endring av pris lettere enn det det har vært til nå. Vi har lenge ment at prisen for provisorisk pass (midlertidig pass) har vært for lav, dette vil forhåpentligvis gi mer fleksibilitet. Politiet må og bør være ledende, og kunne ha moderne utstyr som setter politiet og passmyndigheten i et godt lys. Ofte oppgradering av utstyr må til for å gjøre politiet til en ledende aktør.

Vi må samtidig vektlegge at midlene som blir satt til prosjektet, enten det være systemer oppbemanning eller lokaler, bør de være øremerket til spesifikke formål. Slik at

#### Oslo politidistrikt

24 Utlendings- og forvaltningsseksjon  
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO  
Besøk: Grønlandsleiret 44, 0190 OSLO

Tlf: 22 66 98 34  
Faks: 22 66 94 24  
E-post:

Org. nr.: 961398142  
Giro: 7694.05.08319  
www.politi.no

politidistriktene ikke bruker disse midlene til andre formål. Og at dette også fører til at pass og id arbeid får den statusen den skal og bør ha.

**Bekim Olomani**

*Kontorsjef*

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.*

Vedlegg:



# POLITIET

**Politidirektoratet**  
Postboks 8051 Dep.  
0031 Oslo

**ØST POLITIDISTRIKT**

Deres referanse:  
201604646

Vår referanse:  
201700145 (H)  
201700036 (R)  
201700145 (Ø)

Sted, Dato  
Ski/Lillestrøm 31.01.17

## HØRING – ENDRINGER I PASSLOVEN

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat, og Politidirektoratets (POD) oversendelsesbrev til politidistriktene av 09.01.2017. Frist for tilbakemelding til POD er den 03.02.2017.

Øst politidistrikt har gjennomgått forslaget, og er i det vesentlige enige i det som fremgår og de endringer som er foreslått i forslaget til endringer i passloven. Vi er enige med Justis- og beredskapsdepartementet i at det har vært et behov for enkelte tilpasninger i gjeldende regelverk. Det ses på som positivt at flere forskriftshjemler tar sikte på å oppklare roller og oppgaver.

Vi har imidlertid noen kommentarer til enkelte av vurderingene i høringsnotatet, som vil bli gjennomgått i det følgende.

### Pkt. 2.3 - Ansvar og organisering mv.- departementets forslag

Vi er positive til at alle søknader om pass skal gjennomgå en todelt søknadsprosess der blant annet treff i politiets registre sjekkes, jf. høringsnotatet pkt. 2.3. Øst politidistrikt har god erfaring med at jurister har fungert som en andrelinje i pass-saker der saksbehandlere har vært i tvil. Juristene har, i tillegg til kvalitetssikring av utkast til vedtak om bl.a. avslag eller begrenset gyldighetstid, fungert som andrelinje for saksbehandlere ved eventuelle treff i politiets systemer ved f.eks. uavgjorte straffesaker eller ved en tapshistorikk som tilsier passnekt eller begrenset gyldighetstid. Videre har juristene ansvar for de mer komplekse pass-sakene, bl.a. der det har vært spørsmål om midlertidig utreiseforbud etter barneloven § 41, og saker med tvil om statsborgerskap og/eller utlendingsrettslige spørsmål.

Det bemerkes for øvrig herfra at det er positivt at utenriktstjenesten får en bedre løsning ved behandlingen av pass-saker.

### Pkt. 3 - Passgebyret

## **Øst politidistrikt**

Ski  
Post: Postboks 3390, 1402 SKI  
Besøk: Vestveien 16

Tlf: 64 85 16 00  
Faks: 64 85 17 26  
E-post: [post.ost@politiet.no](mailto:post.ost@politiet.no)

Org. nr.:  
Giro:  
[www.politi.no](http://www.politi.no)

Vi mener, i likhet med departementet, at passgebyret bør knyttes til søknaden om pass, jf. pkt. 3.2. Etter vår vurdering bør det vurderes foreslått i forskriftshjemmel at passgebyret ikke bør refunderes dersom søknaden avslås. En søknad om pass som resulterer i et avslag genererer dessuten betydelig merarbeid og ressurser enn en søknad om pass som innvilges, da negativt vedtak må forberedes av saksbehandlere og deretter fattes av jurist/person med vedtakskompetanse.

#### Pkt. 4 - Passets gyldighetstid mv.

Vi støtter departementets forslag om en opprydning og sletting av begrepet "fellespass" i passloven § 6, jf. pkt. 4.2.

Vi er enige i at gyldighetstiden bør forskriftsfestes i fremtiden for å sikre fleksibilitet og raskere innretning etter endringer i samfunnsutviklingen. Vi vil avvente øvrige innspill til det foreligger et konkret forslag til forskriftsendring fra departementet.

#### Pkt. 5 – Behandling av opplysninger – personvern og informasjonssikkerhet

Vi stiller oss positive til en ny forskriftshjemmel i § 8 som nærmere vil vurdere behandlingen av opplysninger i passregisteret, og dermed at regelverket harmoniseres med politiregisterloven. Herunder er det positivt at det foreslås inntatt bestemmelser om retting, sletting, innsyn mv. som vil sikre likhet i lovverkene som regulerer politiets registre.

Til pkt. 5.2.3 har vi enkelte bemerkninger. I annet avsnitt nevnes begrepet "Taps- og verifikasjonstjenesten", uten at det fremgår hva som menes med denne tjenesten, hva den omfatter og innebærer. Vi hadde ønsket en nærmere spesifisering av tjenesten og dens innhold. Det fremstår som noe vanskelig på nåværende tidspunkt å komme med nærmere innspill uten en nærmere avklaring her. Videre stiller vi spørsmål ved sikring av personvern hensyn omkring en slik tjeneste, særlig omkring formuleringen "Tjenesten kan gjøres tilgjengelig på internett, slik at den kan benyttes av alle offentlige og private aktører som tar i bruk dokumentlesere for å kontrollere et fremvist dokument." Hvem som menes med "private aktører" her, og til hvilket bruk disse eventuelt skal få tilgang til tjenesten, fremstår som noe uklart. Vi stiller også spørsmål ved hvem som er ment å ha "direkte tilgang" til de nødvendige registrene, og hvilke registre som menes med "de nødvendige registrene". Vi mener at det er vanskelig å gi innspill til en slik tjeneste sett hen til den begrensede kjennskapet vi har til tjenesten.

I høringsnotatet punkt 5.2.3 har departementet opplistet informasjon i passregisteret som er uttalt ikke å være knyttet til passinnehaveren eller innehavers passhistorikk. Vi har merket oss punktet "reiserute". Etter vår vurdering er reiserute informasjon som er knyttet opp til passinnehaveren eller innehavers passhistorikk. Vi mener at det i flere tilfeller må utvises varsomhet når slik type eller annen tilsvarende informasjon skal vurderes utlevert til offentlige og private aktører.

I forlengelsen av dette mener vi at det er påkrevd med en særskilt utleveringshjemmel i passloven som er videre enn forvaltningsloven § 13 b, jf. høringsnotatets punkt 5.2.3. Vi mener at det er et reelt behov for en bestemmelse om utlevering i passloven. Vi har i dag ikke en slik direkte hjemmel i passloven. Vi har merket oss at bestemmelsen i forslaget § 10, har tilsvarende ordlyd som politiregisterloven §§ 30 og 31. Departementet skriver i sitt høringsnotat at utlevering fordrer at det dreier seg om "konkrete opplysninger fra personens passhistorikk som kan kaste lys over identitetsspørsmålet". Vi mener at det kan være

hensiktsmessig om denne formuleringen inntas direkte i enten lov- eller forskriftshjemmelen. En slik formulering i selve teksten i bestemmelsen vil snevre anvendelsesområdet inn etter bestemmelsens formål og forhindre at bestemmelsen tas til inntekt for å utlevere i større grad enn det som var lovgivers mening.

Hva gjelder hvilke opplysninger som er relevante for utlevering, mener vi at det kan være alle opplysningene som finnes i passregisteret, med mulig unntak av reiserute, jf. ovenfor. Vi nevner her at passregistret bl.a. inneholder opplysninger om en persons navn, fødselsdato og personnummer, ekteskap/sivilstand, barn, øyenfarge, hårfarge, høyde, utseende ved bilde, bostedsadresser, eventuelle tidligere statsborgerskap osv. Alle disse opplysningene kan være relevante for å kaste lys over identitetsspørsmålet. Vi har merket oss at forslaget § 10 annet ledd åpner for forskriftsbestemmelser som bl.a. kan spesifisere kriteriene for at utlevering er nødvendig. Nødvendighetsvurderingen er av stor viktighet. Vi er derfor enige i at nødvendighetsvurderingen vektlegges både i lov- og forskriftshjemmel.

Til pkt. 5.2.4 om utlevering av opplysninger til Folkeregisteret ser vi det som positivt at det forutsettes å være samsvar mellom de folkeregistrerte opplysningene om en person og opplysningene i utstedte pass, samt at en identitet kan registreres som "unik" og at ansiktsbiometri også kan kontrolleres opp mot utlendingsdatabasen (DUF).

#### Pkt. 6 – Nektelse og tilbakekall av pass mv.

Departementets forslag om å formulere ordlyden i passloven § 7 til "vedtak om tilbakekall av pass" fremfor "vedtak om innlevering av pass", støttes. Bestemmelsen vil med dette få en mer beskrivende og korrekt overskrift.

Vi har begrenset erfaring med passhindring med avgrensning til geografisk område, jf. § 6 tredje ledd. Det er mulig at en synlig endring vil gjøre bestemmelsen mer brukt som en reell mulighet. Det bør etter vår vurdering fremgå av bestemmelsen at ordlyden "eller" ikke hindrer et av alternativene dersom det ene velges, jf. forslaget § 5 nytt siste ledd. Etter vår vurdering fremstod valget av ordlyden "eller" som uklar i forslaget, da det kan indikere at lovbestemmelsen åpner for å enten utstede pass med begrenset gyldighetstid eller med begrenset gyldighetsområde.

Vi ser imidlertid behovet for en slik avgrensning, f.eks. ved utstedelse av pass til personer som er straffet for misbruk av barn i utlandet, saker om tvangsekteskap, kjønnslemlestelse osv. Vi stiller oss imidlertid undrende til hvordan departement har tenkt bestemmelsen utøvd i praksis, herunder hvordan geografisk avgrensning er tenkt anmerket i passet og praktisert ved grensekontroll. Videre fremstår det som uklart for oss hvor lenge en slik begrensnings eventuelt skal vare, og hvordan den i så fall skal oppheves/fjernes. Vi mener videre at det av kontradiksjonshensyn bør fremgå av saksbehandlingen hvilken vurdering som er foretatt og hva avgjørelsen er begrunnet i, samt hvem som har myndighet til å fatte slik beslutning og en eventuell arbeidsfordeling mellom første- og andrelinjen i saksbehandling.

Vi støtter forslaget om å ta inn muligheten for å bringe opprettholdelse av et beslag inn for retten på samme måten som etter straffeprosessloven i § 7 siste ledd. Vi presiserer at muligheten til å bringe beslaget inn for retten bør tas inn i bestemmelsen på tydeligst mulig måte, herunder *når* dette kan gjøres.

**Økonomisk og administrative konsekvenser:**

Departementet legger til grunn at "samlet sett antas ikke endringene å medføre vesentlig administrative konsekvenser for utenriksstasjonene, for politiet eller for publikum." Vi er ikke uten videre enig i denne vurderingen.

Politiets ressurser til forvaltningssaker er allerede presset, og arbeidsmengden er økende. Allerede nå medfører manglende ressurser utfordringer med å utføre dagens arbeidsoppgaver så raskt og grundig som ønsket.

For oss virker det som om det foreslåtte endringene er vesentlig mer ressurskrevende for politiet og vil medføre behov for mye mer saksbehandlerressurser enn tidligere. Vi viser i den forbindelse til høringsnotatets punkt 2.3, 4. avsnitt hvor det står:

*"Søknader om pass vil bli grundig undersøkt av passkontorene, men endelig avgjort av politidistriktenes andrelinje etter ytterligere kontroll i form av bakgrunnssjekk mot politiregistrene. Et positivt vedtak om pass, vil som i dag, manifestere seg ved at passet går til produksjon og "utstedes". Forskjellen er at det vil gå til produksjon fra politiets andrelinje, ikke direkte fra passkontorene."*

En grundigere kontroll av passkontorene (førstelinje) vil være mer utfordrende og tidkrevende for førstelinjen enn i dag, og vil kreve mer ressursbruk i førstelinjen pr søknad.

Etableringen av en formalisert andrelinje er ressurskrevende. For at vi skal kunne vurdere hvilke ressurskonsekvenser endringsforslagene får, bør det klargjøres nærmere hva denne andrelinjen skal innebære av både kompetanse og kapasitet, herunder også hva som menes med at passet skal gå til produksjon fra politiets andrelinje, ikke direkte fra passkontorene.

Øst politidistrikt mottok i 2016 over 100 000 pass-søknader. Hvis vi regner 251 arbeidsdager i året vil dette si at vi mottok i snitt ca 400 søknader hver eneste arbeidsdag. I høysesongmåneden juni mottok vi ca 905 søknader i snitt hver eneste arbeidsdag. Hvis alle disse søknadene skal få en ytterligere kontroll av andrelinje vil dette kreve omfattende saksbehandlerressurser utover hva vi bruker pr søknaden i dag.

**Nødpass Oslo lufthavn:**

Politiet utsteder mellom 5 000 og 6 000 nødpass på Oslo lufthavn, og pass utstedes døgnet rundt, hver eneste dag. Skal også disse passene bli avgjort av politidistriktenes andrelinje før utstedelse, vil dette kreve tilgjengelig andrelinje 24/7. 3 skift turnus, 7 dager i uken er svært ressurskrevende og vil følgelig også få store administrative og økonomiske konsekvenser.

Med hilsen

**Jon Steven Hasseldal**  
politimester

**Eli Fryjordet**  
Politiinspektør

Saksbehandlere:  
Politiadvokat Elin Grøttjord  
Politiadvokat Christine Solberg

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.*



**Politidirektoratet**  
Postboks 8051 Dep  
0031 OSLO  
Norge

**TROMS POLICE DISTRICT**

Deres referanse:  
201604646

Vår referanse:  
201700141-2 008

Sted, Dato  
Tromsø, 02.02.2017

## **KOMMENTARER TIL HØRING - ENDRINGER I PASSLOVEN**

### **Kommentarer til høringsnotatets ulike punkter:**

Nye systemer og rutiner gir behov for endring av regelverket innenfor pass. På generelt grunnlag ønsker Troms politidistrikt å fremheve viktigheten av et klart og detaljert regelverk for å sikre effektivitet i politidistriktene og for å legge grunnlag for likebehandling.

Troms politidistrikt mener at de nye systemene for pass og id-kort, sammenholdt med mulige endringer omkring regelverket rundt utstedelse av pass, vil kreve ytterligere ressurser i politidistriktene. Dersom f.eks. forslag om halvert gyldighetstid for pass til personer over 16 år blir gjennomført vil det bli behov for utstedelse av langt fler pass. Dersom ikke det blir tilført ressurser vil dette sannsynligvis medføre at politidistriktene blir tvunget til å bruke lengre tid pr søker og således utstede færre pass pr dag, og igjen få lengre vente tid på ledig time. Konsekvensen kan fort bli at man må utstede flere nødpass fordi publikum ikke rekker å bestille vanlig pass i tide eller at man pga tidspress får mindre "sikker" saksbehandling, noe som igjen gjør at nytt regelverk for pass virker mot sin hensikt. Troms politidistrikt er klar over at Norge og således politidistriktene er forpliktet til å utstede pass i tråd med ICAOs krav. Det bør derfor legges til rette for at politidistriktene har en reell mulighet for å kunne følge disse krav.

### **Kommentarer til de enkelte bestemmelser:**

#### *§ 3 fjerde ledd (foreslått opphevet)*

Gebyrene er foreslått regulert i forskrift. Troms politidistrikt er enige i at gebyrene bør reguleres i forskrift for å gjøre regelverket mer fleksibelt. Vi er også enig i at gebyrene bør tilknyttes søknaden om pass, ikke til selve utstedelsen.

Viser til høringsens pkt.3 hvor det foreslås differensiering i gebyret for de forskjellige passtyper, her håper vi det er vurdert å øke gebyrene for nødpass. Dette da nødpass har en mer tidkrevende prosess rundt utstedelsen og i realiteten er mer kostnadskreven enn for vanlig pass. I tillegg bør man ikke gjøre nødpass til et attraktivt alternativ for de som i utgangspunktet har mulighet for å få utstedt ordinært pass før avreise. Slik vil også gebyr kunne bidra til å begrense antall utstedte nødpass.

## **Troms politidistrikt**

Forvaltningsenheten  
Post: Postboks 6132, 9291 TROMSØ  
Besøk: Stakkevollvegen 9

Tlf: 77 79 60 00  
Faks: 77 79 74 71  
E-post: post.troms@politiet.no

Org. nr.:  
Giro:  
www.politi.no

#### *§ 5 nytt siste ledd.*

Det er foreslått at personer som omfattes av passhindringer etter annet og tredje ledd i særlige tilfeller kan få utstedt pass med begrenset gyldighetstid og gyldighetsområde. Troms politidistrikt er enige i at pass i særlige tilfeller skal kunne utstedes til personer med begrenset gyldighetstid.

Vi er derimot uenig i at det skal gis muligheter for å utstede pass med begrenset gyldighetsområde. Dette da vi ikke kan se hvordan dette skal kunne la seg gjøre i praksis. Det vil ikke være mulig for saksbehandler å vite hvilke områder som vedkommende kan reise til. Dersom politidistriktene skal pålegges ansvaret for å gi pass med begrenset gyldighetsområde vil dette åpne for store forskjellsbehandlinger da skjønn synes å utgjøre det vesentlige av vurderingsområde. Man bør ikke legge opp til et regelverk der det vil gi store muligheter for at mennesker blir forskjellsbehandlet. Sannsynligvis vil dette gjelde veldig få saker noe som vil gjøre det vanskelig å få kompetanse og erfaring på området.

Vårt forslag er at muligheten for begrenset gyldighetsområde utgår. Dersom det besluttes at denne hjemmelen likevel skal bestå foreslår Troms politidistrikt at dette blir en unntaksbestemmelse som skal håndteres av Politidirektoratet.

§ 5 siste ledd burde således ha følgende ordlyd:

Personer som omfattes av passhindringer etter annet og tredje ledd kan i særlige tilfeller få utstedt pass med begrenset gyldighetstid. Videre kan personer som omfattes av passhindringer etter annet og tredje ledd i særlige tilfeller få utstedt pass med begrenset gyldighetsområde dersom Politidirektoratet finner at grunnlaget er tilstede for dette i forbindelse med klagebehandling.

#### *§ 7*

Troms politidistrikt er enige i at ordlyden endres til "tilbakekall" da dette er en mer forståelig ordlyd og i tråd med ordlyden for forvaltningens øvrige sakstyper.

Når det gjelder siste ledd forstår Troms politidistrikt det slik at vedkommende anses varslet når passet beslaglegges i grensekontroll. For det tilfelle at dette er feil forståelse kan det synes som at tre ukers frist er noe for kort da man normalt gir tre ukers varsel fra man utsteder forhåndsvarsel til eventuelt vedtak fattes slik at vi i mange tilfeller rent praktisk ikke vil rekke å fatte vedtaket før passet må utleveres grunnet oversittelse av frist.

#### *§ 10 og 11*

Når det gjelder utlevering av opplysninger fra passregisteret ønsker politiet å fremheve viktigheten av et konkret og dekkende regelverk. Dette for å hindre tvil om til hvem og når opplysninger fra passregisteret kan gis.



Med hilsen

**Ole Bredrup Sæverud**  
*Politimester*

**Per Øyvind Skogmo**  
*Konst leder av Forvaltningsenheten*

Saksbehandler:  
Stina Bakke Eriksen  
Lena Løvmo  
Telefon: 777 97563

Kopi til:  
[olav.moe@politiet.no](mailto:olav.moe@politiet.no)



# POLITIET

SØNDRE BUSKERUD POLITIDISTRIKT

## NOTAT

SØNDRE BUSKERUD POLICE DISTRICT

Til: Kathrine Stein  
Fra: Tone Temtemoen  
Kopi til:

**Unntatt offentlighet, Offl. 14**  
Dato: 01.02.2017  
Vår referanse: 201700325-2 008  
Saksbehandler: Tone Temtemoen  
Telefon: 32805681  
Telefaks:

## INNSPILL TIL HØRINGSNOTAT VEDRØRENDE ENDRINGER I PASSLOVEN

Politiet i Søndre Buskerud er positive til de foreslåtte endringene i passloven. Flere av endringene skal overlates til det videre arbeidet med organiseringen av politiet eller forskrift. Da flere av endringene likevel er diskutert i høringsnotatet vil noen av merknadene imidlertid også berøre forhold som ikke knytter seg til lovendringen i snever forstand jf. høringsnotatets punkt 10 § 12 om forskrifter. Henvisningene nedenfor sikter til bestemmelser i høringsnotatet punkt 10.

### 1. Ansvar og organisering jf. passloven § 2

Politiet i Søndre Buskerud ser positivt på at behandlingen av søknader om pass skal styrkes ved behandling i to ledd. Imidlertid er vi også opptatt av at todelingen ikke skal gå utover servicen overfor kundene. Vi presiserer at det vil være viktig at 2.-linjen har tilstrekkelig med ressurser slik at søknadene kan behandles fortløpende etter hvert som de kommer inn.

### 2. Passgebyret jf. § 12 bokstav c jf. opphevelsen av § 3 fjerde ledd.

Produksjon av nødpass er mer tidkrevende enn produksjon av ordinære pass. Politiet i Søndre Buskerud anslår at produksjon av nødpass i gjennomsnitt krever dobbelt så lang saksbehandlingstid som for øvrige søknader. I tråd med regelen om gebyrfastssettelse i henhold til selvkost, bør produksjon av nødpass derfor gebyrlegges høyere.

### 3. Passets gyldighetstid og gyldighetsområde jf. §§ 5 siste ledd og 12 bokstav b

Politiet i Søndre Buskerud ser det som svært positivt at muligheten for begrensning i gyldighetsområde og gyldighetstid tydelig- og synliggjøres i lov. Av forslaget til ny lovbestemmelse fremgår det at ordet "eller" er valgt fremfor "og". Formålet med valget er å avklare at det ikke er slik at det ved vedtak om passnekt både må settes begrensninger i gyldighetstid og gyldighetsområde. Etter vår oppfatning medfører foreslått ordlyd imidlertid også uklarhet – nå knyttet til hvorvidt alternativene kan benyttes samtidig. Manglende klarhet knyttet til hvorvidt begge begrensningene kan benyttes, innebærer manglende klarhet knyttet til det mest inngripende alternativet for passøker. Uklarheten knyttet til ordlyden "og" kan derimot bortfortolkes ut fra "mer til det mindre"-betraktninger. Vi foreslår derfor at valg av ordlyd vurderes på nytt.

## Søndre Buskerud politidistrikt

Felles utlendings- og forvaltningsenhet  
Post: Postboks 1087, 3001 Drammen  
Besøk: Grønland 36

Tlf: 32 80 55 00  
Faks: 32 80 56 64  
E-post:  
post.sondre.buskerud@politiet.no

Org. nr.: 983998119  
giro: 7694.05.11409  
www.politi.no

Vedrørende kortere gyldighetstid på ordinære pass støtter vi lovforslaget da vi er av oppfatning at begrensningen kan være positiv i flere henseender. For det første forteller saksbehandlere at det i dag ikke sjelden oppstår utfordringer knyttet til gjenkjennelse av ansiktsfoto av unge mennesker. For det andre har vi fått tilbakemeldinger om at det i automatisk passkontroll har oppstått problemer med avlesing som følge av at passene har blitt slitt. På denne bakgrunn kan kortere gyldighet være positivt – både for politiet, men også for brukerne.

#### 4. Behandling og utlevering av opplysninger jf. §§ 9, 10 og 11

Vi vurderer forslagene om økt kontroll med opplysningene i passregisteret som positive som følge av svakheter ved dagens system. I en slik forbindelse kan vi nevne at vi nylig fikk inn søknad om pass fra en person som hadde tapsmeldt passet i 2012, men likevel benyttet det til innreise og søknad om visum i Russland i 2015.

Vedrørende mulighet for utlevering av opplysninger presiserer vi særskilt at det i dag ikke er tilfredsstillende systemer for registrering av opplysninger i tilfeller hvor det er sendt ut forhåndsvarsel om vedtak om tilbakekall av pass etter den nåværende passloven § 7 andre ledd andre punktum jf. forslaget § 7 tredje ledd. Av bestemmelsen følger det at pass kan tas i beslag dersom det er grunn til å anta at passet kan kreves innlevert etter bestemmelsens første ledd, og at nevnte opplysninger bør kunne registreres og hentes ut er en forutsetning for at bestemmelsen skal få sin tilsiktede betydning.

Av forslaget § 12 andre ledd bokstav b fremgår det videre at kongen kan gi forskrifter med nærmere regler til gjennomføring av denne loven, herunder om "hvem som kan få utlevert opplysninger fra passregisteret" jf. også § 10 andre ledd. Ut fra personvern hensyn er det viktig at det nøye reguleres hvilke private og offentlige organer som kan få tilgang til informasjonen i passregisteret. Det samme gjelder hvilke type opplysninger og til hvilket formål opplysningene kan utleveres jf. § 10 andre ledd om at opplysninger kan utleveres når det er nødvendig for å "hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte". Særlig bemerker vi at det nøye må vurderes hvorvidt det er nødvendig at det gis adgang til opplysninger om passets gyldighetstid da passets utløpsdato i utgangspunktet vil ivareta samme behov. Tilsvarende gjelder også opplysninger om reiserute, og etter vår vurdering bør søkefunksjon etableres slik at den kun gir adgang til søk på bestemt destinasjon, og ikke ved et generelt søk knyttet til hvorvidt det foreligger begrensninger uten betydning for aktuelle reise.

#### 5. Nektelse og tilbakekall av pass

Politiet i Søndre Buskerud får i dag ikke opplysninger om utreiseforbud verken etter konkursloven, tvisteloven eller etter annen lovhjemlet beslutning av annen offentlig myndighet. Etter vår erfaring benyttes passnekt etter passloven § 5 første ledd i dag derfor i liten eller ingen grad. For at bestemmelsen skal nå sin tilsiktede intensjon, foreslår vi at det vurderes innført regler om meldeplikt til passmyndigheten for aktuelle offentlige myndigheter. Basert på erfaring, er vi enige i at det ikke er behov for en regel om passnekt som følge av at det er stilt sikkerhet til hjemreise i pass jf. høringsnotatets punkt 6.2.4.

Vedrørende passnekt knyttet til for mange tap av pass, fremgår det av høringsnotatet punkt 6.2.1 at ny regel skal ha tilsvarende formulering som lov om ID-kort § 8. Etter vår vurdering kan reglene om passnekt som følge av flere tap med fordel fremgå tydeligere enn av nevnte bestemmelse.

6. Avsluttende bemerkninger

I forslaget § 8 andre ledd er det foreslått at det ved søknad om pass til mindreårige og personer uten rettslig handleevne kan inntas ansiktsfoto av foresatte eller verge i registeret. Av merknadene fremgår det at formålet er å kunne kontrollere om personer opptrer med ulike identiteter for å få registrert samme barn flere ganger. Registrering av fingeravtrykk vil kunne styrke kontrollen ytterligere, og vi foreslår at også denne muligheten vurderes.

Med hilsen

**Tone Temtemoen**

*Rådgiver*

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.*