



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1994:13

Passlov

Utredning fra et utvalg oppnevnt av
Justisdepartementet

Avgitt i august 1994

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1994

Til Justis- og politidepartementet

Utvalget til å utarbeide utkast til lov om pass (passlovutvalget) legger med dette frem sin utredning. Lovutkastet innebærer ingen vidtgående endringer i forhold til gjeldende rett, men vil medføre enklere regler. Bestemmelser av vesentlig betydning for den enkeltes rettsstilling foreslås inntatt i loven, mens detaljregler overlates til forskriftene.

Utredningen er enstemmig.

Oslo, august 1994

Erik Møse Leder

Peter A Blom

Eva Rygh

Tonja Korvann

Magne Svor

Forkortelser

art	artikkel
EMK	Den europeiske menneskerettighetskonvensjon 4 november 1950
ICAO	Den internasjonale luftfartsorganisasjon
ILO	Den internasjonale arbeidsorganisasjon
IMO	Den internasjonale skipsfartsorganisasjon
Overenskomster	Overenskomster med fremmede stater, utgitt av Utenriksdepartementet
passinstruksen	Kgl resolusjon 4 april 1952 om instruks om reisepass
Rt	Norsk Retstidende
strl	almindelig borgerlig Straffelov 22 mai 1902 nr 10
strpl	lov 22 mai 1981 nr 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)

Sammendrag

I "*Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid*" i kapittel 1 omtales utvalgets oppnevning, mandat og arbeid.

Utvalget ble oppnevnt på bakgrunn av behovet for å revidere reglene om norske pass, som først og fremst følger av passinstruksen. Den er fastsatt ved kgl resolusjon 15 mai 1952 med senere endringer. Hjemmelen for slike regler var Placat 1 november 1805, som hadde lovs trinnhøyde. Placaten ble opphevet ved en inkurie i 1985. Dette forsterket behovet for nye regler.

"*Historikk*" i Kapittel 2 inneholder en oversikt over den historiske utvikling. Det kan ikke fastslås med sikkerhet når passbegrepet kom inn i norsk rett, men allerede Christian V Norske Lov av 1687 omhandlet pass. Opprinnelig måtte både de som reiste inn i og ut av riket ha pass. Det samme gjaldt for noen grupper personer på reise innen riket. Placaten av 1805 om hvem som skulle utstede pass, klargjorde at passvesenet var en del av politiforvaltningen.

Den generelle passplikt ble opphevet ved lov 21 mars 1860. Myndighetene påla ikke norske borgere å ha pass, men passvesenet måtte bestå ettersom utenlandske myndigheter vanligvis krevde pass ved innreise. Særlige regler ble gitt i forbindelse med første verdenskrig. Justisdepartementet gav 14 desember 1922 omfattende bestemmelser om pass. De ble avløst av passinstruksen av 1952, som fortsatt gjelder.

Gjeldende rett behandles i "*Gjeldende rett*" i kapittel 3. Først presiseres passbegrepet, som er flertydig og må avgrenses mot andre reisedokumenter. Deretter gjennomgås reglene i passinstruksen. Redegjørelsen trekker inn rundskriv og forvaltningspraksis, som har tatt standpunkt til en rekke tolkningsspørsmål.

I "*Andre lands rett*" i kapittel 4 gis en oversikt over rettsstillingen i Danmark, Finland og Sverige, som alle har en passlov og administrative forskrifter. Disse regelsett er inntatt som vedlegg til utredningen. Fremstillingen viser betydelige likheter med norsk rett, men også ulikheter av interesse for arbeidet med en norsk passlov.

"*Noen internasjonale perspektiver*" i Kapittel 5 trekker opp internasjonale perspektiver. Først gis en kort oversikt over den historiske utvikling, bl a utviklingen av den nordiske passfrihet. Deretter beskrives de former for pass statene utsteder for å lette reisevirksomheten. Passet er dels et identitetsbevis, dels tjener det som legitimasjon for at innehaveren kan påberope seg en viss beskyttelse fra utstederstaten. Det er ingen generelle konvensjoner om pass. Menneskerettighetskonvensjonene har heller ingen uttrykkelige regler om dette, men prinsippet om bevegelsesfrihet kan i visse tilfelle medføre at pass må utstedes.

Innen Europarådet, ICAO og ILO er det utarbeidet noen spesialkonvensjoner om pass og andre identitetsdokumenter (ungdom på fellespass, sertifikat for flybesetning og identitetsdokumenter for sjømenn). Det redegjøres også kort for utviklingen innen EU.

Utvalgets generelle vurderinger fremgår av "*Generelle spørsmål ved en ny passlov*" i kapittel 6. Først fastslås noen utgangspunkter ("*Noen utgangspunkter*" i avsnitt 6.1). Ved lovrevisjonen er det naturlig å ta utgangspunkt i passinstruksen og den forvaltningspraksis som knytter seg til den. Reglene har stort sett vist seg hensiktsmessige, og det er derfor ikke naturlig at en ny passlov bygger på vesentlig andre prinsipper. Den nye lov vil likevel se anderledes ut enn passinstruksen, bl a fordi mange av reglene i instruksen bør fremgå av forskrifter, som det fortsatt vil være behov for. Men legalitetsprinsippet krever at en rekke spørsmål må gis ved lov. Dessuten bør den være så opplysende som mulig. Der gjeldende rett er uklar

eller omtvistet, bør klargjøring skje i lovs form.

Alle materielle bestemmelser av vesentlig betydning for den enkelte bør inntas i loven og ikke i forskrifter. Tekniske detaljregler og bestemmelser som kun retter seg til myndighetene, bør derimot gis ved forskrift (jf lovutkastet § 9). Utvalgets mandat er bare å utarbeide utkast til ny passlov, ikke forskrifter. Men utvalget har likevel i noen grad påpekt forhold som bør reguleres i forskriftene for å lette den senere revisjon av dem.

Lovregler om pass bør ikke innarbeides i eksisterende lover, men fremgå av en egen lov. Den bør gi uttrykk for at den enkelte – på visse vilkår – har rett til å få pass (utkastet § 1 første ledd), men ikke gi hjemmel for passplikt ved utreise.

Passloven bør omhandle *vanlige pass*, men ikke diplomatpass m v, som reguleres i utenriksinstruksen (utkastet § 1 annet ledd). I praksis har passmyndighetene benyttet hjelpebegreper for visse former for vanlig pass («sjømannspass», ekstrapass, duplikatpass, korttidspass, to-årspass og nødpass). Lovteksten bør ikke kompliseres med slike begreper. Derimot bør den gi uttrykkelig hjemmel for å utstede fellespass, dvs pass som utstedes til en organisert gruppe reisende med reiseleder ("*Hvilke reisedokumenter bør loven omhandle?*" i avsnitt 6.2, samt lovutkastet § 6 første ledd).

Passmyndighetene ("*Passmyndighetene*" i avsnitt 6.3 og utkastet § 2) bør innen riket fortsatt være politiet, som hovedregel der hvor søkeren er bosatt. Men loven bør gis en fleksibel utforming, noe som bl a vil ha betydning hvis det opprettes et sentralt passregister. Den må også – som nå – åpne for at lensmennene gis en viss adgang til å utstede pass. Det nærmere omfang må fastsettes i forskrifter. I utlandet vil pass fortsatt bli utstedt av de utenriksstasjoner som gis myndighet til det.

Også den nye lov må fastslå *vilkårene* for å få pass ("*Vilkår for pass*" i avsnitt 6.4 og utkastet § 3), dvs at den enkelte godtgjør sin identitet og statsborgerskap. Det er ikke behov for å beholde passinstruksens uttrykkelige regel om at passmyndighetene har en undersøkelsesplikt, siden forvaltningsloven har regler om utrednings- og informasjonsplikt. Det er heller ikke nødvendig å opprettholde en opplysningsplikt for søkeren. Gis ikke de nødvendige opplysninger, vil resultatet av søknaden bli avslag. Derimot kan gode grunner tale for å fastslå i loven at søkeren må gi riktige opplysninger. Kravene til dokumentasjon av vilkårene drøftes nærmere.

Et vilkår for å få pass er også at søkeren betaler rettsgebyr. Lovhjemmelen for dette er idag rettsgebyrloven § 26. Når det nå gis en ny passlov, bør den inneholde hjemmelsbestemmelsen, og § 26 forslås opphevet (lovutkastet § 11). Dette er i samsvar med uttalelser i forarbeidene til rettsgebyrloven.

Reglene om pass til *barn og umyndiggjorte* bør samles i en bestemmelse om pass til umyndige ("*Pass til barn*" i avsnitt 6.5 og "*Pass til umyndiggjorte, alvorlig sinnslidende og psykisk utviklingshemmede*" i 6.6, samt utkastet § 4). Som idag kan barn under 16 år enten gis eget pass, eller føres inn i foreldrenes pass. Videre bør det fortsatt være den klare hovedregel at det kreves samtykke fra begge foreldre for at pass kan utstedes til barn under 18 år. Spørsmål av denne art kommer ofte opp i praksis, og reglene er lite oversiktlige, slik at det er behov for nærmere lovregulering. Utvalget foreslår en regel som gir uttrykkelig hjemmel for den praksis som har utviklet seg. Pass skal kunne utstedes til barn (og umyndiggjorte) uten samtykke i særlige tilfelle dersom viktige hensyn tilsier det og det er åpenbart ubetenkelig. Dette vil være situasjonen når det pga tidsnød ikke er mulig å innhente begge foreldres samtykke, samt ved korte utenlandsreiser når det synes åpenbart at barnet vil komme tilbake som planlagt. Skyldes nektelsen sjikane, kan pass utstedes uten begges samtykke. Samtidig må passmyndighetene ikke tvinges til å ta standpunkt

ved uenighet mellom ektefeller.

Forøvrig vil hovedregelen fortsatt være at umyndiggjorte må ha samtykke fra vergen for å få pass. Det bør ikke oppstilles noen tilsvarende regel for de alvorlige sinnslidende eller psykisk utviklingshemmede. Derimot kan det etter omstendighetene være passhindringsgrunn dersom passmyndighetene etter en konkret vurdering finner at søkeren ikke er i stand til å ta vare på seg selv i utlandet, jf utkastet § 5 tredje ledd (c).

Passinstruksen har regler om når pass skal eller kan nektes utstedt (passforbud). De foreslås i hovedtrekk videreført i den nye lov under betegnelsen «*passhindring*», som ansees som en mer treffende betegnelse ("*Passforbud (passhindring)*") i avsnitt 6.7 og lovutkastet § 5). Passinstruksens regler er generelt utformet. Passnektelse kan ramme den enkelte hardt, og nektelsesgrunnlagene bør derfor fremgå mest mulig klart av loven. Også passmyndighetene er tjent med dette. De mest praktiske passhindringer bør fremheves uttrykkelig. På den annen side er det vanskelig å angi alle mulige nektelsesgrunnlag uttømmende i loven, og den bør ikke kompliseres med særtilfelle som har liten praktisk betydning. Lovutkastet inneholder derfor – i likhet med passinstruksen – en avsluttende sekkebestemmelse, men den vil ha mindre betydning siden de viktigste passhindringsgrunner vil fremgå klarere av loven.

Passmyndighetene må – som idag – ha plikt til ikke å utstede pass hvis andre myndigheter, f eks namsrett eller skifterett, har nedlagt forbud mot utreise. Det samme gjelder dersom noen er etterlyst, besluttet pågrepet eller varetektsfengslet, eventuelt har samtykket i passinnlevering (utkastet § 5 første ledd). Ved andre avgjørelser om frihetsberøvelse vil det bero på et konkret skjønn om pass bør nektes. Eksempelvis er det forskjell på en dom på flere års fengsel og en kortvarig promilledom med lang soningskø. Også ved ulike former for frihetsinnskrenkninger må det foretas en konkret vurdering (§ 5 annet ledd). I første rekke må den enkelte fagmyndighet avgjøre om passmyndighetene bør underrettes. De vil normalt kunne holde seg til fagmyndighetens vurdering. Men virker passnektelse urimelig, kan passmyndigheten før vedtak treffes ta kontakt og fremheve at pass bare skal nektes utstedt når tungtveiende hensyn taler for det (sml den generelle regel i § 5 fjerde ledd om retningslinjer for passmyndighetenes skjønn).

Passinstruksens regler om passnektelse ved ulike former for rettsstridig bruk av pass og reisevirksomhet med ulovlig formål er i hovedsak opprettholdt (utkastet § 5 tredje ledd).

Den nye lov bør fastslå grunnprinsippene om *passets innhold*, gi den nødvendige hjemmel for forskrifter og angi hvilken myndighet som skal utferdige dem ("*Passets innhold*" i avsnitt 6.8 og utkastet § 6 første og tredje ledd). Passinstruksens prinsipper om dette, samt om oppbevaring av pass, foreslås opprettholdt, men omformulert. Det nye passformular er forberedt med sikte på maskinlesbarhet. En slik praktisk ordning kan eventuelt gjennomføres uten uttrykkelig lovhjemmel. Også reglene om passets *gyldighetstid og gyldighetsområde* ("*Gyldighetstid og gyldighetsområde*" i avsnitt 6.9 og utkastet § 6 annet ledd) foreslås videreført.

Mens passinstruksen omhandler tilbakekall og inndragning av pass, finner utvalget begrepet *innlevering* mer treffende, idet poenget i begge tilfelle er at myndighetene skal ha passet ("*Tilbakekall og inndragning (innlevering)*") i avsnitt 6.10 og utkastet § 7). Reglene om dette har nær sammenheng med bestemmelsen om passhindring, som er omformulert i forhold til gjeldende rett, jf foran. Også innleveringsreglene har dermed en annen form enn de tilsvarende grunnlag i passinstruksen. Også her er det tilstrebet en lovteknisk forenkling og klargjøring.

Ifølge utvalgets mandat skal lovutkastet inneholde hjemmel for et *sentralt passregister*, mens det er lagt opp til at Justisdepartementet vil arbeide videre med

dette saksfelt. Utvalget drøfter noen hovedspørsmål og foreslår en lovbestemmelse om dette ("*Passregister*" i avsnitt 6.11 og utkastet § 8). Situasjonen idag er at passmyndigheten må foreta manuell kontroll av søkeren i kortregisteret for å se om vedkommende tidligere har fått utstedt pass. Det må også kontrolleres med «stoppregisteret» om det foreligger passhindringsgrunner. Etter omstendighetene må det innhentes opplysninger fra annen passmyndighet, dersom søkeren opplyser at han har fått pass eller har hatt fast bopel der. Dagens ordning innebærer risiko for at ikke alle relevante opplysninger blir kjent for passmyndighetene. Registerføringen er meget tungvint. Etter utvalgets syn taler derfor sterke grunner for at det opprettes et sentralt passregister, og at arbeidet med dette prioriteres.

Et sentralt passregister vil falle inn under personregisterloven. De nærmere regler om dets innhold og formål vil måtte skje i samsvar med denne lov. Dette er en oppgave for Justisdepartementet, eventuelt i samarbeid med Datatilsynet. Det er tilstrekkelig at lovutkastet fastslår at registeret kan inneholde opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre passloven.

Loven bør også gi hjemmel for passmyndigheter som ikke er tilknyttet det sentrale passregister til å føre tilsvarende register. Det tenkes her i første rekke på en eventuell periode frem til et sentralt passregister er i funksjon, men også på utenriksstasjoner med passutstedelsesrett, som ikke nødvendigvis vil være tilknyttet et sentralt passregister i Norge.

Passmyndighetenes vedtak er underlagt samme form for *kontroll* som forvaltningen forøvrig. Utvalget kan ikke se at det er behov for særordninger på dette felt ("*Kontroll*" i avsnitt 6.12).

Passinstruksen har ingen bestemmelse om *straff* ("*Straff*" i avsnitt 6.13). Endring av eller uriktige opplysninger i tilknytning til pass kan i mange tilfelle rammes av den alminnelige straffelovgivning. Utvalget har ikke tilstrekkelig grunnlag for å fastslå at det er et klart behov for en straffebestemmelse ved manglende innlevering av pass, og har derfor ikke inntatt noen slik regel i lovutkastet. Drøftelsene inneholder imidlertid en mulig bestemmelse om bøtestraff dersom høringsrunden skulle vise at det likevel er behov for dette.

"*Bemerkninger til enkelte bestemmelser*" i *Kapittel 7* inneholder spesialmotivene til utvalgets lovutkast.

Et samlet utvalgs lovutkast fremgår av "*Utkast til lov om pass*" i *kapittel 8*. Loven vil tre ikraft straks, men forskrifter gitt i medhold av passinstruksen gjelder inntil videre så langt de passer til de blir endret eller opphevet i medhold av den nye lov (utkastet § 10).

I "*Administrative og økonomiske konsekvenser*" i *kapittel 9* fastslås det at lovutkastet ikke vil innebære økonomiske konsekvenser av betydning. Det er i hovedtrekk en kodifisering av gjeldende rett. Det kan heller ikke sees at en ny lov vil innebære synderlige administrative konsekvenser. At loven inneholder hjemmel for å opprette et sentralt passregister, får i seg selv ingen økonomiske eller administrative konsekvenser. Den nærmere gjennomføring av en slik eventuell reform, vil bli utredet av Justisdepartementet.

Vedleggene omfatter de viktigste norske og nordiske regelsett om pass.

KAPITTEL 1

Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid

Passvesenet i Norge er ikke regulert ved lov, men gjort til en del av den alminnelige politiforvaltning ved Placat av 1 november 1805. I medhold av denne er de administrative instruksjer om norske pass samlet i passinstruksen, fastsatt ved kgl resolusjon 15 mai 1952.

Det har vært reist spørsmål om revisjon av regelverket. Behovet for nye regler ble forsterket etter at Placaten av 1805, som hadde lovs trinnhøyde, ved en inkurie ble opphevet ved lov 20 desember 1985 nr 102 om opphevelse av en del foreldede lovbestemmelser. Reglene om norske pass har etter dette ikke hatt noen direkte lov-hjemmel.

På denne bakgrunn oppnevnte Justisdepartementet 3 september 1990 et utvalg som skulle utarbeide utkast til lov om norske pass. Utvalget har hatt følgende mandat:

«Utvalget skal utarbeide utkast til lov om pass. Lovutkastet skal inneholde hjemmel for

- utstedelse av pass
- nektelse av utstedelse av pass
- administrativ inndragning av pass
- sentral registrering av norske pass.

Det forutsettes at lovutkastet i størst mulig utstrekning inneholder de materielle regler som anses nødvendige på området, samt hjemmel for departementet til å gi utfyllende bestemmelser.

Utvalget skal redegjøre særskilt for de administrative og økonomiske konsekvenser av forslag som fremmes i utredningen.»

Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Advokat, nå lagdommer Erik Møse (leder)
- Byrettsdommer Peter Blom
- Førstekonsulent, nå byråsjef Eva Rygh, Utenriksdepartementet
- Konsulent Tonja Korvann, Oslo politikammer

Rådgiver Magne Svor, Justisdepartementet, har vært utvalgets sekretær.

Utvalget har hatt 20 møter, hvorav ett ved Oslo politikammer, Forvaltningsavdelingen, som utsteder pass. Et av utvalgsmedlemmene har innhentet opplysninger fra passkontoret ved Drammen politikammer.

Utvalget har innhentet skriftlig materiale fra de øvrige skandinaviske lands passmyndigheter: Justitsministeriet i Danmark, Inrikesministeriet i Finland og Rikspolisstyrelsen i Sverige.

På et av møtene har Jan A Gundersen fra Politiets Datatjeneste gitt utvalget opplysninger til bruk for drøftelsene om etablering av et sentralt passregister.

Mandatet forutsatte at utvalget skulle avgi sin utredning innen utgangen av 1991. Utvalgets leder ble imidlertid bedt om å påta seg også andre utredningsoppgaver for Justisdepartementet, slik at arbeidet med Passlovutvalget måtte stilles i bero. Departementet har vært holdt orientert om og har vært innforstått med fremdriften av utvalgets arbeid.

KAPITTEL 2

Historikk**2.1 INNLEDNING OG OVERSIKT**

Opprinnelsen til begrepet «pass» er det italienske «passaporto», som innebar en tillatelse for skip til å forlate eller anløpe havnen. På fransk og engelsk er opprinnelsen fortsatt gjenkjennelig ved begrepene «passeport» og «passport». Ordet fikk etter hvert en videre betydning, idet begrepet «pass» ble benyttet om tillatelse til å bevege seg inn på avgrensede områder.

Pass i betydningen «reisetillatelse» har vært benyttet i Norge i flere hundre år, men det er vanskelig å fastslå med sikkerhet når og på hvilken måte passbegrepet ble innført i norsk rett. Allerede i Christian V's Norske Lov av 1687 ble passet nevnt og da i forbindelse med passplikt. Ikke bare personer som reiste inn i riket, men også de som reiste ut, måtte ha pass. Dessuten hadde en rekke persongrupper plikt til å ha pass ved reiser innen riket.

Den generelle passplikt ble opphevet ved lov 21 mars 1860 om avskaffelse av det tvungne passvesen m v. Dermed fikk passordningen mer karakter av å være slik vi kjenner den idag. Norske myndigheter påla ikke norske borgere å ha pass, men ettersom utenlandske myndigheter regelmessig krevde fremvisning av pass ved innreise, måtte passvesenet bestå.

Det følger av dette at loven om avskaffelsen av det tvungne passvesen av 1860 var et viktig skille. Nedenfor gis en oversikt over rettstilstanden hhv før (2.2) og etter (2.3) dette tidspunkt.

For ordens skyld bemerkes at fremstillingen kan være beheftet med unøyaktigheter. Dette har bl a sammenheng med at de tidligere lovbestemmelser var fragmentariske. Allerede passkommisjonen av 1860 fremhevet dette i den betenkning som lå til grunn for loven av 1860:

«Ved derefter at gaae over til at afgive den omhandlede Betænkning, bemærkes, at naar Staternes Love foreskrive Forpligtelser for Reisende til at have Pas, d.e. Beviis fra vedkommende Politiværdighed om deres Personlighed, og at Reisen er lovlig, kan denne Indretning kun betragtes som en Politiforanstaltning, sigtende til at opretholde og forebygge Fare for Retsikkerheden. Man vil ved dette Middel sikre sig Kundskab om, hvilke Personer der ankomme til de Forskjellige Steder, for at kunne føre Opsigt med dem og deres Forhold og forebygge ulovligheder, samt forhindre, at ikke de, hvem uopfyldte Forpligtelser her i Landet paahvile, ved bortreise unddrage sig deres Opfyldelse.

Ved at gennemgaae de væsentlige Bestemmelser, vor Lovgivning indeholder om Pasvæsenet, vil man snart overbevise sig om, at Lovgivningen i denne Materie er i ikke liden Grad dunkel og ubestemt. De herhen hørende Lovbud bestaae mere i Forudsætninger og hist og her adspredte Forskrifter om enkelte Arter af Tilfælde, end i udtrykkelige og omfattende Bestemmelser.»

Til tross for de mulige feilkilder har utvalget likevel funnet at en utredning om ny passlov bør trekke noen linjer bakover i tiden.

2.2 ORDNINGEN FØR AVSKAFFELSEN AV DET TVUNGNE PASSVESEN

2.2.1 Passplikt for reisende fra utlandet

Det var ikke uttrykkelig bestemt at reisende fra utlandet måtte ha pass. Dette fremgikk forutsetningsvis av NL 3-21-21 som satte forbud mot å huse passløse personer og forøvrig forutsatte at fremmede som ankom et sogn, hadde med seg pass:

«Findis nogen Løsgængere, eller de, som ingen Pas, eller rigtig Beskeed have, videndis til sig at holde, dem huse og hæle, de skulle paa Landet have forbrut deris Fæste til Husbond, og desforuden, om dennem overbevisis nogen ulovlig Handling og Fællisskab med saadanne at have haft, at staa til Rette derfor og straffis, som vedbør; Men i Kiøbstæderne skulle de, som det gjøre straffis som de der huse Fredløse.»

Heller ikke politiforordning 22 oktober 1701 nevnte passplikten. Derimot var husverter pålagt å gi politiet opplysninger om fremmede huserende, som de vanskelig kunne ha tilgang til uten vedkommendes pass.

2.2.2 Passplikt for reisende til utlandet

Selv om det ikke var forutsatt en uttrykkelig passplikt for personer som skulle reise ut av landet, var en slik plikt forutsatt i en rekke bestemmelser. NL 3-11-11 fastsatte mulkt for skipper som ville «utsnike» noen av Kongens undersåtter fra landet. Andre forordninger satte straff for skipper og fergemenn som overførte eller «bortskaffet» personer uten behørig pass, og tollbetjentene var pålagt å anholde personer som var i ferd med å forlate landet uten pass.

Ved forordning 3 januar 1803 ble straffen (mulkten) mangedoblet, dersom den reisende tilhørte «militæretaten». Bakgrunnen var at man ville forhindre at forsvarsevnen ble svekket. På lignende måte ble straffen skjerpet dersom den reisende tilhørte bergstaden Kongsberg, jf reskript 12 februar 1783.

Ved reskript 29 desember 1758 ble det befalt at reisende til utlandet ikke skulle tillates å passere uten pass fra utgangsstedet, selv om de var forsynt med den fremmede ministers pass for innreise til vedkommende land.

Reskriptene fra 1758 og 1783 omtales i "*Passplikt som særskilt kontrollmiddel*" i avsnitt 2.2.5.

2.2.3 Passplikt for reisende innen landet

Kravet om pass for reiser fra sted til sted innen landet var ikke uttrykkelig påbudt, men kunne synes forutsatt i NL 3-21-21 (jf foran), som satte straff for å huse passløse personer i alminnelighet. Andre regler refererte utelukkende til visse grupper personer, f eks NL 3-11-6, 7 og 8 (om befordring av hhv passløse betlere, tatere og tyver). Forordning 18 desember 1715 forbød skipper å føre fremmede betlere fra sted til annet innen landet. Av reskript 23 august 1737 fremgikk det:

«... ei heller maa nogen Mand huse eller hæle de fremmede Omløbere, der ikke med Øvrighedens Pas, at maae reise om i Landet, ere forsynede; men, om det skeer, blive de derfor anseede, som de, der huse og hæle fremmede.»

Ved anordning 2 desember 1741 ble det bestemt at ingen utenlandsk eller innenlandsk skipper måtte føre fremmede betlere eller uvedkommende fattige til stiftet uten pass. Såkalte landstrykere kunne heller ikke reise uten pass. Den som huset landstrykere, måtte bøte 24 skilling for hver person og for hvert døgn han huset

slike, i stedet for straffen som var fastsatt i NL 3-21-21, se "*Særlig om omstreifer-virksomhet*" i avsnitt 2.2.4 nedenfor.

Disse bestemmelser ble praktisert slik at det ikke forelå en alminnelig passplikt, men i forhold til landstrykere og betlere, samt ubekjente og fremmede. Det fremgikk av en skrivelse fra Finansdepartementet 27 april 1827 at mye var overlatt til politiets skjønn og konduite.

2.2.4 Særlig om omstreifervirksomhet

Det synes som om eldre lovverk hovedsakelig tok sikte på å forhindre omstreifer-virksomhet ved å etablere en «reisetillatelse» for den som beveget seg utenfor sitt bosted. Handelsmenn som drev med omførselshandel og lignende, var pålagt passplikt. Medlemmer av bondestanden som ikke drev gård eller husmannsplass, var pålagt å ta tjeneste, men kunne ikke reise ut av sognet uten attest fra stedets sogneprest.

Forordning 9 august 1754 om bondestandens tjeneste § 19 fastslo:

«Kiedelflickere, Seglemagere, Grydesmedde, Hesteskierere og andre deslige, som kan ansees at stryge Landet igiennem, maae ei opholde sig paa Landet, uden de have Amtmandens Tilladelse og ere Boesatte, hvilke i samme Amt med Amtmandens Pas visse Tider om aaret maae omreise; Men begive de sig ud af Amtet, ansees de som Løsgjængere; og dersom nogen tager til Huse saadanne eller andre Løsgjængere paa Landet, som intet Pas eller nogen Slags Rigtighed kan forevise, da skal de, isteden for Straffen efter 3-21-21, bøde til Angiveren 24 Sk. for hver Nat og for hver Person, de saaledes huse uden samme til Øvrigheden at overlevere og angive.»

Denne bestemmelsen hadde skapt praksis for hvorledes begrepet «omstreifer» skulle forstås. Den tok sikte på å ramme omreisende håndverkere og handelsmenn som ikke var utstyrt med amtmannens pass.

Samme forordning § 1 gjaldt bondestanden:

«Alle af Bondestanden, Mands- og Qvindes- Personer (som ei bruge Gaarde eller Huusmands-Plads, eller formedelst Svaghed ikke i Tieneste kan blive antagne, eller og, som ei i denne Fr. ere exciperede), skal fæste sig i aarlig Tieneste enten hos de Gaard-brugende, ved Bergværkerne, Saugbrugerne eller andre. Skulde nogen, som Tieneste blev anbude, sig derfor Vægre, skal slige tjenesteløse Folk som Løsgjængere ansees og til Fogden henbringes ...».

Bondestandens frie bevegelighet var begrenset til sognet. Det var forbudt å flytte til et annet sogn, medmindre man hadde fogdens attest om at det ikke var mulig å få arbeid i sognet. Bestemmelsen ble oppmyket ved lov 12 september 1818 angående Tjenestetyenders Flytning fra Sogn til annet, jf annet ledd første punktum som fastslo:

«Det skal herefter være alle og enhver, som efter Lovene ere pligtige til at lade sig fæste i aarlig Tjeneste, tilladt at tage Tjeneste, i hvilket som helst Sogn de finde for Godt, dog at derunder iagttages følgende Bestemmelser...».

En av betingelsene var at vedkommende måtte meddele flyttingen til stedets sogneprest, som utferdiget en attest som skulle forevises sognepresten på det sted der innflyttingen skjedde, sammen med et skussmål fra den tidligere husbond. Heretter var det altså relativt fritt for bondestanden å reise omkring, dersom de kunne dokumen-

tere at de hadde fått tjeneste i et annet sogn. De handelsreisende var imidlertid fortsatt pålagt å ha amtmannens pass under sine reiser på landet.

Gjennom rettspraksis ble det klarlagt at passløshet ikke i seg selv var straffbart. Men dersom vedkommende var passløs, var det et sterkt indisium på at han var omstreifer, selv om vedkommende ernærte seg ved et respektabelt arbeid. Nedenfor gis en oversikt:

I en avgjørelse inntatt i Rt 1840 s 111 opprettholdt Høyesterett en dom der tiltalte var funnet skyldig i uberettiget handel og passløs omstreifervirksomhet. Tiltalte forklarte at hele verden var hans oppholdssted og erkjente at han fra sin tidlige ungdom hadde vanket omkring fra bygd til bygd og i de siste årene ernært seg ved å handle med kramvarer uten øvrighetens tillatelse. Foruten to måneders arrest ble han dømt til å betale en bot på 24 spesiedaler, som skulle deles likt mellom lensmannen og den konstituerte fogden. Også varene som ble funnet i tiltaltes skjepp, ble inndratt og fordelt på denne måten.

Foruten passinnehaverens navn og stilling, skulle passet inneholde opplysninger om reisens bestemmelsested, herunder hvilken reiserute innehaveren skulle benytte. Placat av 4 september 1810 forbød passinnehaveren å fravike den reiseruten som fremgikk av passet. En høyesterettsdom inntatt i Rt 1849 s 77 er illustrerende. Her ble en handelsreisende dømt til straffarbeid i seks år og seks måneder for tyveri, betleri og ulovlig omstreifervirksomhet. I overretten var han frifunnet for det siste forhold ettersom han reiste med pass som bekreftet at hans yrke var selger. Dette til tross for at han ikke hadde holdt seg til passets påtegninger, men hadde forlatt veien og stjålet m v. Det synes som om Høyesterett la til grunn at vedkommende var å betrakte som passløs i det øyeblikk han fravek den foreskrevne reiserute som var anført i passet, og at han ved denne fravikelsen gjorde seg skyldig i ulovlig omstreifervirksomhet. Vedkommendes levevei var altså ikke avgjørende for om han skulle betraktes som omstreifer, men om han utøvet denne levevei på et sted hvor han hadde øvrighetens tillatelse (pass) til å oppholde seg.

I Rt 1850 s 229 ble tiltalte frifunnet for omstreifervirksomhet uten pass (men domfelt for tyveri og konkubinats). Han hadde riktignok vandret om i en nabobygd, men var enkemann med to barn og syntes å ha ernært seg ved dagsarbeid. Høyesterett fant at passløshet ikke i og for seg var straffbart, så lenge det ikke samtidig dreide seg om omstreifervirksomhet eller «ulovlig levevei».

Regelverket ble endret ved lov 28 august 1854 vedkommende den i Landdistricterne bestaaende Forpligtelse til at tage fast aarlig Tjeneste. Loven fastslo at ingen i noen henseende kunne betraktes som løsgjenger eller straffes som løsgjenger når han ernærte seg uten å betle eller falle det offentlige til byrde.

Denne loven ble anvendt i Rt 1857 s 810. Tiltalte hadde gjennom flere år streift omkring i Numedal, Hallingdal, Bergen og Sogn og tatt tilfeldig arbeid og lære, før han ble pågrepet av lensmannen i Kaupanger i Sogn for passløshet. Underretten frifant tiltalte og viste til 1854-loven som måtte ansees å ha avskaffet begrepet ulovlig omstreifervirksomhet, noe praksis hadde lagt til grunn etter forordning 9 august 1754. Retten viste til at tiltalte ikke på noe sted hadde betlet eller søkt understøttelse av fattigvesenet. Overretten fant også å måtte frifinne tiltalte, men med en annen begrunnelse. Den mente at § 19 i forordningen fra 1754 (jf foran) og den derved skapte praksis fortsatt sto ved makt, men fant den ikke anvendelig på tiltalte, som måtte antas å ha ernært seg ved dagsarbeid og ved å reparere ur. Han stod dermed ikke i samme stilling som de personer man ønsket å ramme ved § 19 i forordningen, og som i lovgivningen ble betraktet med særdeles ugunst fordi de forutsattes å ville bedra almuen. Begge domstoler la til grunn at passløshet i seg selv ikke var straffbart. Høyesterett stadfestet underrettens dom under henvisning til at loven av 1854

fastslo at ingen kunne straffes som løsgjenger når han ernærte seg uten å betle eller falle det offentlige til byrde.

2.2.5 Passplikt som særskilt kontrollmiddel

Den strenge passplikt og straffansvaret for den som huset eller befraktet passløse, utgjorde en effektiv hindring for folks bevegelsesfrihet. Enkelte forsøkte derfor på annen måte å skaffe seg legitimasjon for retten til å reise ved å erverve fremmed pass. For å stanse denne virksomheten ble det ved reskript 29 desember 1758 bestemt at reisende med fremmede ministres pass ikke fikk passere uten øvrighetens pass.

Av reskriptet fremgikk det at Kongen var blitt kjent med at flere håndverksvenner og andre lot seg meddele pass av de ved hoffet fremmede ministre når de fant det for godt å forlate sin tjeneste, men ikke kunne komme bort uten pass. Dette skjedde uten at hverken deres mestre eller andre, som hadde en fordring mot dem, visste om det. Reskriptet presiserte at disse passene, som var utstedt av fremmede ministre til personer som ikke var deres egne «underhavende», kun var gyldige i det land ministeren hadde utstedt passet for. Det ble i reskriptet befalt at stiftsamtmennene og fergemennene i stiftet foranlediget at slike personer ikke ble tillatt å passere kjøpstedene og festningene eller å bli befraktet over fergestedene, dersom de ikke kunne forevise øvrighetens pass fra det sted de var reist fra.

Passplikten kunne også benyttes til å holde kontroll over innbyggerne innen et bestemt geografisk område, slik det f.eks ble gjort for Kongsbergs vedkommende. Ved forordning 1 februar 1770 var det befalt at ingen skipperer eller sjøfarende måtte befrakte hverken sjøfolk, soldater eller andre undersåtter fra et sted til et annet – og slett ikke ut av landet – uten at vedkommende var forsynt med øvrighetens pass. Overtredelse medførte 100 riksdaler i bot for hver person som var fraktet og etter omstendighetene tap av både skip og gods. Til tross for denne forordningen viste det seg at en rekke personer uten pass flyttet ut fra bergstaden Kongsberg. Under henvisning til behovet for å forhindre all mistenkelig omgang og sølvhandel i og utenfor bergstaden, ble det gitt utfyllende bestemmelser ved placat 12 februar 1783 om at ingen innbyggere av bergstaden Kongsberg måtte reise ut av landet uten pass. Placatens art 1 fastsatte passplikt for enhver som ville forlate Kongsberg. De som tilhørte bergstaden skulle være forsynt med pass fra Berghauptmannen, og andre som bodde eller oppholdt seg på Kongsberg – uten å tilhøre bergstaden – skulle være forsynt med pass fra byfogden i Kongsberg.

Selv om en Kongsbergbeboer var utstyrt med lovlig pass for reise til et annet sted i landet, kunne han ikke uten videre reise videre herfra til et tredje sted eller ut av landet. Han måtte ha pass fra øvrigheten på det sted han befant seg, og øvrigheten på dette stedet måtte dessuten få seg forelagt vedkommendes pass fra Kongsberg, som det skulle vises til i det reisepass som skulle utstedes. Vedkommende myndighetsperson ble pålagt ansvar hvis han opptrådte i strid med disse saksbehandlingsreglene (art 2).

Placatens art 3 påla skipperer og sjøfarende et kontrollansvar. Dersom de befordret personer fra Kongsberg by eller bergstad, uten at vedkommende var forsynt med lovlig pass, skulle de bøte det dobbelte i forhold til om det var andre personer de bortbefordret.

2.2.6 Utstedelse og kontroll av pass

Det var øvrigheten (dvs hovedsakelig amtmennene og magistratene) som utstedte pass. Passets gyldighetsområde kunne være svært begrenset. Som regel måtte innehaveren skaffe seg nytt pass for hvert amt han reiste i.

Ved Placat 1 november 1805 (*vedlegg I* til utredningen) ble det klarlagt hvem som skulle utstede reisepass. De relevante bestemmelser lød slik:

«I Anledning af indkomne Forespørgseler: Om det enten tilkommer Over- eller Underøvrighederne i Kiøbstæderne og paa Landet, at udfærdige Reisepasser for dem, som hermed skal være forsynede, naar de enten begive dem fra et Sted i de Kgl. Riger og Lande til et andet, eller reise ud af Riget, bliver herved, for at al Tvivlsmaal i saa Henseende kan vorde hævet, følgende foreskrevet:

Reisepasser bør i Fremtiden udstædes af den underordnede Øvrigheds-Person, i Kiøbsteden eller paa Landet, til hvem Politiets Bestyrelse der paa Stedet er overdraget; dog, at med de Følgesedler og Amtspasser, som bør meddeles det under Lægderne henhørende Mandskab, forholdes som hidinden.»

Plakaten klargjorde at passvesenet var en del av politiforvaltningen, og dette har siden vært situasjonen. Siden den nåværende politiorde ble innført, har dermed passutstedelse i riket vært tillagt politimesteren.

Pass til vernepliktige ble inntil 1917 utstedt av regimentssjefen, senere av korpssjefen.

Det eksisterte ingen alminnelig regel om kontroll av pass, men det ble antatt at vedkommende person var forpliktet til å vise frem passet dersom han ble avkrevet dette av noen som var satt til å føre oppsikt med reisende. Dette omfattet også gjestgivere, husverter, skippere og fergemenn.

Personer som huset eller forpleiet fremmede, hadde gjennom lovverket en sterk oppfordring til å kontrollere om vedkommende var i besittelse av lovlig pass. Som nevnt var det etter NL 3-21-21 straffbart mot bedre vitende å huse eller forpleie løsgjengere eller andre som ikke hadde pass. Denne bestemmelsen var presisert i flere andre lovbestemmelser. Eksempelvis kan nevnes en avgjørelse inntatt i Rt 1841 s 509. Høyesterett viste her til en dom fra Akershus stiftsloverrett der to personer ble dømt for å huse en passløs person i fem netter. For dette ble de idømt en bot til staten på en spesiedaler.

Allerede NL 3-11-6 forbød skippere og fergemenn å frakte passløse betlere fra et sted til et annet. Foruten straff på ti lodd sølv som skulle gå til de fattige, måtte vedkommende skipper eller fergemann for egen regning returnere de passløse til det sted de var kommet fra og i mellomtiden gi dem nødvendig underhold der de oppholdt seg.

Fergemennenes ansvar var gjentatt ved flere forordninger, bl a ved tidligere nevnte reskript 29 desember 1758, placat 12 februar 1783 art 3 og forordning 1 februar 1770 kap 22. Om disse regelsett vises til "*Passplikt som særskilt kontrollmiddel*" i avsnitt 2.2.5 foran.

Ved sjøforordningen 3 juni 1803 § 70 ble skippere pålagt å avlegge ed på at de ikke skulle befordre passløse personer:

«Enhver, der er bleven Skipper, skal offentlig paa Raadstuen eller Tinghuset, i den Bye eller paa det Sted, hvor han har sit Værneting, med oprakte Fingre aflægge saadan Eed Jeg -Skipper og Borger – lover og sværger... .

Eiheller skal jeg medtage nogen Passagerer, som ikke er forsynet med Pas fra sin vedkommende Øvrighed, nemlig Regiments-Cheferne, Amtmændene paa Landet og Magistraterne i Kiøbstæderne. Men jeg vil holde

meg de allernaadigst ergangne og herefter udkomende Forordninger, saavidt de mig angaae, i alle Maader efterrettelig, saa sant hjelpe mig Gud og hans hellige Ord.»

Fergemennenes ansvar opphørte ikke før det tvungne passvesen ble opphevet ved lov 21 mars 1860, jf "[Utarbeidelsen av 1860-loven](#)" i avsnitt 2.3.1. Lovens art 2 fastslo:

«Den Skippere og Andre hidtil paahvilende Forpligtelse til ikke at befordre nogen Reisende, med mindre han er forsynet med Pas, bortfalder.»

2.3 ORDNINGEN ETTER AVSKAFFELSEN AV DET TVUNGNE PASSVESEN

2.3.1 Utarbeidelsen av 1860-loven

27 oktober 1858 ble det oppnevnt en passkommisjon med oppdrag å avgi en betenkning med lovutkast vedrørende forandringer i passlovgivningen.

Passkommisjonen så klare innvendinger mot å oppheve passplikten for reiser til utlandet. I sin betenkning trakk den frem farene forbundet ved fri utreise for den vanlige mann, forbrytere og vernepliktige (O No 17 (1858) s 10):

«Med hensyn til Paabudet om Nødvendigheden af Pas ved Reiser ud af Landet er det antageligt, at Forbudet fornemmelig sigter til at forebygge at Forbrydere undvige, og at Værnepligtige unddrage sig Tjenesten som saadanne. Rigtignok kunde Paabudet ogsaa synes at være af Interesse med Hensyn til Alle, paa hvilke der hvile uopfyldte Forpligtelser her i Riget. Imidlertid hjemler Lovgivningen ingen Adgang til af Hensyn til civilretlige Forhold at nækte Nogen Pas til Reise ud af Landet.»

Når det gjaldt risikoen for at forbrytere skulle unndra seg strafforfølgning, mente kommisjonen at passvesenet var et nesten utjenlig middel til å forhindre dette. Den viste til at det var enkelt å forlate landet, både til sjøs og til lands, og at det ellers ikke var vanskelig å skaffe seg et pass under falske foregivender. Dessuten ville en person som ønsket å forlate landet for å unndra seg straff, ikke ha noen betenkeligheter med å benytte ethvert middel for å oppnå dette.

Hvilke følger en opphevelse av passplikten kunne ha for oppfyllelse av verneplikten, ble drøftet utførlig (s 11 og s 17):

«Dette Punkt har man naturligviis i særdeles Grad måttet henvende sin Opmærksomhed til paa Grund av det særegne Forhold, hvori vi nu ere indtraadte, idet Værnepligten efter Love som just nu sættes i Fuldbyrdelse, undergaaer væsentlige Forandringer. Medens Forpligtelsen til at tjene som Soldat før kun paalaa dem, som frivilligen havde overtaget Tjenesten eller enkelte Samfundsklasser, som vare vante til og forberedte derpaa, er den store Hovedregel nu, at alle Landets Sønner, som ere i den bestemte Alder og besidde den fornødne Dygtighed, skulle være pligtige til at gaae under Fanen.»

...
«Efter det Anførte gaer Kommissionen ud fra at Pasvæsenet, som det nu bestaaer, vel maa ansees for et ikke aldeles uvirksomt Middel til at hindre ulovlige Bortreiser fra Landet, men at samme dog ikke ansees nødvendigt til Værnepligtens Overholdelse. Er Angjældendes Lyst til at komme bort tilstrækkelig stærk, er Pasvæsenet ikke tjenligt til at holde ham tilbage; er Tilbøieligheden ikke saa stor, at han for at opnaae sit Ønske vil gjøre sig til Lovovertræder og bruge en Rømningsmands uværdige midler, kan man

heller ikke gaae ud fra at han vil snige sig bort, uagtet han kan komme afsted uden Pas.»

Passkommisjonen gikk inn for å avskaffe det tvungne passvesen. Som følge av dette fastslo lov 21 mars 1860 art 1:

«Pas udfordres herefter ikke for Reiser inden Riget, eller for at komme ind i Riget fra Udlandet. Heller ikke skal den, der vil begive sig herfra Riget til Udlandet være forpligtet til at forsyne sig med Pas.»

Som en konsekvens av dette bortfalt plikten for skipperne og andre til ikke å befordre personer uten pass (art 2), jf "*Utstedelse og kontroll av pass*" i avsnitt 2.2.6 foran.

Samtidig fastslo art 3 at Kongen i krigstid eller når krig var å frykte kunne gi bestemmelser om bl a plikt for reisende til å være forsynt med pass. Som begrunnelse ble anført (s 16):

«Herved vil formeentlig den Frygt bortfalde, som man maatte nære, for at man ved at afskaffe Pasvæsenet, udsatte Landet for den Fare, ved en udbrydende Krig, at staae uden Armee, en Frygt, som dog forhaabentlig ikke vilde vise sig synderlig grundet.»

Selv om bestemmelsen var generelt utformet, var den følgelig særlig beregnet på å føre kontroll med at vernepliktige ikke unndro seg sin plikt ved å utvandre i krigstid. I vår tid har dette formål vært søkt ivaretatt ved regler om begrenset adgang til utreise etter vernepliktslovgivningen, se "*Passforbud*" i avsnitt 3.5

Poenget med 1860-loven var å oppheve passplikten. Uavhengig av denne lov ble det utferdiget rundskriv om pass for reisende til utlandet. Dette skjedde i tilknytning til placaten av 1805, som hadde gjort passvesenet til en del av den alminnelige politiforvaltning. Eksempelvis utferdiget Justisdepartementet rundskriv 25 september 1908 om at det i alminnelighet ikke måtte utstedes pass for andre enn norske statsborgere eller personer med norsk innfødsrett, og skrivelse 25 mai 1910 om at pass som regel ikke burde gjøres gjeldende for lenger tid enn tre år.

2.3.2 Første verdenskrig

Under første verdenskrig viste det seg påkrevet å føre en strengere kontroll med utlendinger som oppholdt seg i riket. I utlendingslovgivningen ble det bl a gitt bestemmelser om utvidet meldeplikt, se NOU 1983:47 Ny fremmedlov s 49. Det ble ansett nødvendig å supplere reglene om meldeplikt med regler om passtvang, jf Ot prp nr 59 (1917) om forandringer i lov om avskaffelsen av det tvungne passvesen m.v. s 1-2. I proposisjonen la man til grunn at art 3 i 1860-loven neppe var anvendelig, siden det ikke forelå særlig grunn til å frykte at Norge ville bli trukket inn i krigen. Art 3 ble derfor endret ved midlertidig lov 13 juli 1917:

«Naar det ansees paakrævet av hensyn til rikets sikkerhet eller opretholdelsen av den offentlige orden, kan Kongen træffe bestemmelse om pligt for reisende til at være forsynt med pas.»

I medhold av loven fastsatte Justisdepartementet 7 september 1917 forskrifter om passtvang for reisende som kommer til riket. Ifølge § 1 skulle enhver som kom til riket ha pass selv om han var hjemmehørende her. Passplikten gjaldt ikke norske statsborger som ved andre legitimasjonspapirer eller på annen måte kunne bevise sitt statsborgerforhold.

3 mars 1915 sendte Justisdepartementet ut rundskriv for å sikre utstedelse av mest mulig ensartede pass som kunne fremtre i en internasjonalt passende form.

Passet skulle bli inneholde opplysninger om innehaveren, utferdiges på norsk med oversettelse og inneholde fotografi. Nye passblanketter ble utsendt. Kravene ble senere presisert og supplert, eksempelvis ved Justisdepartementets rundskriv 28 april 1915 som – på bakgrunn av en henvendelse fra Utenriksdepartementet – innskjerpet at ethvert pass måtte redigeres «med størst mulig omhu ... og ... med tydelig skrift og uten rettelsler».

Supplerende bestemmelser ble gitt 31 juli 1918, som inneholdt utførlige regler om utfylling av pass, forholdet til ikke-norske statsborgere, politiets undersøkelsesplikt m m. Pass skulle normalt utferdiges av politimesteren i det distrikt hvor passøkeren hørte hjemme, det måtte aldri utferdiges mer enn ett pass til en person og det ble innskjerpet at eldre pass burde inndras og ødelegges før nytt ble utstedt. Selv om gyldighetstiden ifølge skrivelsen 25 mai 1910 normalt skulle settes til tre år, fant man at pass under den pågående krig normalt bare burde utstedes for inntil seks måneder, med mindre særlige grunner forelå.

2.3.3 Den senere utvikling

Ved en internasjonal konferanse i oktober 1920 ble det henstilt til statene å benytte en ensartet internasjonal type passblanketter, samt visse ensartede regler for utstedelsen.

Norge tiltrådte dette forslag og fastsatte nye passblanketter, som politimestrene ble pålagt å benytte. Ved skrivelse fra Justisdepartementet 14 desember 1922 ble det fastsatt regler om utstedelse av norske politipass. Skrivelsen inneholdt regler om hvem som kunne få pass, pass til ikke-norske statsborgere, passutstedende myndighet, utstedelse av pass til personer utenfor hjemstedet, gyldighetstid (to år eller for den enkelte reise), språk, inndragning av eldre pass og føring av passregister. Det ble forøvrig åpnet adgang til å utstede familiepass som kunne omfatte hustru og barn under 15 år. Skrivelsen avløste reglene som var gitt 31 juli 1918.

Regelverket fra 1922 var de viktigste regler i årene som fulgte. Etter annen verdenskrig ble det følt behov for å modernisere passreglene. Ved kgl resolusjon 4 april 1952 ble det fastsatt instruks om reisepass, som med visse endringer er gjeldende rett idag, se "*Gjeldende rett*" i kap 3.

Ved lov 20 desember 1985 nr 102 om opphevelse av en del foreldede lovbestemmelser ble alle formelt vedtatte bestemmelser fra før 17 mai 1814 opphevet, så sant de ikke var positivt unntatt eller falt inn under Kongens anordningsmyndighet etter grunnloven § 16. Placaten av 1805 var ikke positivt unntatt. Etter dette har reglene om pass ikke hatt hjemmel i lov.

KAPITTEL 3

Gjeldende rett**3.1 GENERELT OM PASSINSTRUKSEN 4 APRIL 1952**

Justisdepartementets rundskriv 14 desember 1922 (jf "*Den senere utvikling*" i avsnitt 2.3.3 foran) ble avløst av kgl resolusjon 4 april 1952 om instruks om reise-pass (inntatt i Norsk Lovtidend avd II for 1952 s 163 flg), heretter kalt passinstruksen. Instruksen med kommentarer ble sendt ut som rundskriv 23 april 1952.

Passinstruksen bygget i det vesentlige på rundskrivet fra 1922 og praksis. Noen ulikheter kan påpekes innledningsvis:

Rundskrivet fra 1922 berørte ikke adgangen til å nekte pass, f eks på grunnlag av søkerens uoppgjorte forpliktelser. En annen endring i 1952 var at passets gyldighetstid ble fastsatt til fem år uten adgang til fornyelse, mens gyldighetstiden tidligere var to år med adgang til fornyelse. Dette innebar en vesentlig forenkling og førte med seg fordeler for såvel passmyndighetene som for publikum. (Om senere endringer vedrørende gyldighetstiden, se 3.7 nedenfor.)

Passinstruksen er senere endret ved kgl resolusjoner 20 mai 1960, 19 juni 1964 og 22 oktober 1965. Disse endringene vil bli berørt i tilknytning til de enkelte bestemmelser. Det knytter seg dessuten en rekke rundskriv og en omfattende forvaltningspraksis til passinstruksen.

Den nåværende passinstruks er inntatt som *vedlegg II* til utredningen.

3.2 PASSBEGREPET – NOEN PRESISERINGER

Som nevnt i "*Historisk utvikling*" i avsnitt 5.1, finnes det en rekke reisedokumenter som er internasjonalt anerkjent, hvorav passet er det vanligste. Innledningsvis kan det være nyttig å redegjøre for passinstruksens passbegrep og reisedokumenter forøvrig, sett i norsk perspektiv.

Passinstruksen regulerer bare pass utstedt *av norske myndigheter*. Utstedelse av andre lands reisedokumenter reguleres av vedkommende stats lovgivning. Norske myndigheter må forholde seg til dem som et ledd i sin utlendingskontroll. Utlendingsforskriftene, vedtatt ved kronprinsregentens resolusjon 21 desember 1990 med hjemmel i utlendingsloven 24 juni 1988 nr 64, regulerer hvilke reisedokumenter som godtas for utenlandske statsborgere ved innreise til Norge, og hvilke krav som stilles til det enkelte dokument. I forskriftene omhandles bl a pass, herunder familiepass og fellepass (§§ 94-99), reisedokumenter for sjømenn (§ 100) og for mannskap på luftfartøy (§ 101).

Passinstruksen regulerer bare pass *til norske statsborgere*. Norske myndigheter utsteder også reisedokumenter til utlendinger som oppholder seg i riket, dels utlendingspass, dels reisebevis for flyktninger (se utlendingsforskriftene hhv §§ 59-73 og §§ 65-68). Disse dokumenter, som skal lette reisen for utlendinger Norge har påtatt seg ansvaret for, faller utenfor passinstruksens anvendelsesområde.

3.2.1 Pass

Passinstruksen omhandler i hht § 1 første ledd «reisepass eller politipass (nedenfor kalt pass)». Særlig i eldre forskrifter og rundskriv, ble de to første uttrykk benyttet, mens det idag er vanlig å benytte kortformen. Dette er det ordinære pass som de aller fleste norske borgere har på utenlandsreiser.

Begrepet politipass kan sees i sammenheng med at passvesenet tradisjonelt er blitt ansett som en del av politiforvaltningen, jf "*Utstedelse og kontroll av pass*" i avsnitt 2.2.6, men er lite treffende når norske utenriksstasjoner utsteder pass i medhold av passinstruksen. Uttrykket markerer samtidig forskjellen til diplomatpass og lignende dokumenter, se nedenfor.

Praktisk talt alle bestemmelsene i passinstruksen gjelder for vanlige pass.

3.2.2 Diplompass m m

Passinstruksen gjelder ifølge § 1 annet ledd ikke for diplomatpass eller andre pass som måtte bli særskilt innført til bruk under reise med offisielt oppdrag (tjenestepass eller spesialpass). Disse legitimasjonsdokumenter reguleres av instruks for utenriksstjenesten (utenriksinstruksen), fastsatt ved kgl resolusjon 17 desember 1976 i medhold av lov 18 juli 1958 nr 1 om utenriksstjenesten § 2 siste ledd.

Det er Utenriksdepartementet ved Protokollavdelingen som utsteder såkalte «offisielle» pass etter utenriksinstruksen. Med dette menes diplomatpass, tjenestepass og spesialpass. Mens diplomatpass er blitt utstedt siden 1930, fikk departementet bemyndigelse til å utstede spesialpass og tjenestepass ved kronprinsregentens resolusjon 10 februar 1956. Dagens regler om utstedelse av disse dokumenter finnes i utenriksinstruksen kap 5 § 4, kap 6 § 5 og kap 8 § 10. En redegjørelse for gjeldende regelverk og praksis vedrørende disse typer pass finnes i Utenriksdepartementets sirkulærbrev 21 juni 1991.

For ordens skyld nevnes at utenriksinstruksen i kap 8 om bistand til den enkelte § 9 har regler om utstedelse av pass etter passinstruksen, samt om reisebevis for flyktninger og utlendingspass.

3.2.3 Fellespass

Passinstruksen bygger på det prinsipp at passet bare skal lyde på én person. Dette er særlig kommet til uttrykk i § 3 siste ledd første punktum. Ett unntak er reglene om fellespass (kollektivpass), som etter § 11 første ledd kan utstedes til reisende som hører til en på forhånd organisert gruppe som har felles reiseleder.

Reiselederen må være utstyrt med vanlig pass som er gyldig i hele den perioden fellespasset gjelder for. Etter annet ledd skal fellespass utstedes til ikke flere enn 50 personer og ikke til færre enn fem personer, reiselederen ikke medregnet.

Også før passinstruksen ble det i adskillig utstrekning utstedt fellespass. Man var innforstått med at det var en lite heldig form for pass, men fant likevel at fellespasset fylte et praktisk behov. Dette gjaldt særlig for reiser til andre nordiske land (før den nordiske passoverenskomsten), men også til land utenfor Norden.

Fellespass benyttes i praksis særlig for ungdom, f eks kor eller musikkorps på sommerturer, men også for alders- eller sykehjem. Ifølge § 11 tredje ledd skal fellespassets gyldighet begrenses til de land og den tid som er nødvendig for den enkelte reise. Gyldighetstiden må ikke overstige seks måneder.

Norge har sluttet seg til Europarådets konvensjon 16 desember 1961 om reiser for ungdom på fellespass (se "*Europeisk avtale om reiser for ungdom på fellespass*" i avsnitt 5.4). Avtalen inneholder nærmere bestemmelser om vilkår for utstedelse av fellespass. Justisdepartementet har i meddelelse 27 oktober 1970, inntatt i Kunngjøring til Politiet for 1970 s 115, presisert hvilke opplysninger fellespass må inneholde: Dato, sted og myndighet som har utstedt dokumentet, beskrivelse av reiseselskapet, bestemmelsesland (ett eller flere), gyldighetstid, reiseleders etternavn, fornavn og passnummer, samt hvert reisemedlems etternavn (i alfabetisk orden), fornavn, fødselsdato, fødested og bosted.

Utvalget har gjennomgått noen fellespass. Stort sett synes det som om fellespass i praksis inneholder de opplysninger Justisdepartementet har krevet, men fødested inngår såvidt sees ikke som rutine ved utfylling av slike pass. På den annen side bevitner reiselederen at foreldres samtykke til å reise foreligger dersom reisen gjelder mindreårige, samt at alle er norske statsborgere. Ved en påskrift av politikammeret fastslås det at reiselederen er ansvarlig for at alle personer oppført på listen samlet passerer grensen for ut- og tilbakereise, samtidig som det bevitnes at samtlige personer er av norsk nasjonalitet. Alle deltakere pålegges å ta med identitetspapirer. Dette kan sees i sammenheng med at Norge i forbindelse med ratifikasjonen av den europeiske konvensjonen avga erklæring om at enhver person som omfattes av fellespass må bringe med seg personlig identitetskort utstyrt med fotografi.

De aller fleste medlemsstater i Europarådet har ratifisert konvensjonen. Dessuten aksepterer visse stater, som ikke har sluttet seg til den, innreise på fellespass. Her kan nevnes at Tyskland – som ikke har tiltrådt konvensjonen – krever at deltagerne har et offentlig identitetskort med fotografi, sml Justisdepartementets meddelelse 27 oktober 1970 og rundskriv 26 september 1973 (G-203/73).

Det fremgår av § 11 første ledd at det er politiet som utsteder fellespass. Utenriksstasjoner er ikke tillagt slik myndighet. Etter bestemmelsens siste ledd kan Justisdepartementet gi nærmere regler om utstedelse av fellespass.

Som nevnt foran er fellespasset et unntak fra prinsippet om at pass bare skal lyde på en person. Et annet unntak følger av § 3 siste ledd siste punktum om at barn under 16 år kan føres inn i foreldres pass. Dette er ikke «fellespass» og har heller ikke noe annet særskilt navn etter passinstruksen. (Om pass til barn, se "[Pass til barn](#)" i avsnitt 3.10 nedenfor.)

3.2.4 «Sjømannspass»

Passinstruksens § 3 gir Justisdepartementet hjemmel til å fastsette særskilte passformularer for sjømenn i utenriksfart. Dette kalles gjerne sjømannspass og fantes også etter tidligere rett. Ifølge rundskrivet 23 april 1952 om passinstruksens, burde fingeravtrykk innføres i sjømannspass. Bakgrunnen for det siste var hensynet til å forenkle identifikasjon ved ulykker. Foruten at det alltid innstemples fingeravtrykk, adskiller sjømannspass seg fra vanlige pass bare ved en påtegning om at det også er gyldig for utenriks sjøfart. Eksempelvis er gyldighetstiden den samme.

Rundskrivet fremhevet også at personer som var nektet forhyring etter sysselsettingsloven 27 juni 1947 § 21, ikke skulle gis sjømannspass, bare vanlig pass. Bestemmelsen stod i lovens kapittel III om registrering, arbeidsformidling og forhyring av sjømenn. Dette kapittel ble opphevet ved lov 16 desember 1988 nr 77. Sjømannspass vil etter dette ikke kunne nektes utstedt med mindre det følger av de alminnelige bestemmelser i passinstruksens. Fortsatt sjekkes ved enkelte politikamre strafferegisteret før sjømannspass utstedes.

Noe annet enn sjømannspass er særlige identitetsbevis for sjømenn, som ikke reguleres av passinstruksens. De er innført for å gjennomføre internasjonale konvensjoner Norge har ratifisert. Her kan nevnes ILO-konvensjon 13 mai 1958 nr 108 om sjømenns nasjonale identitetskort ("[ILO-konvensjon 13 mai 1958 nr 108 om sjømenns nasjonale identitetskort](#)" i avsnitt 5.6.1), som er fulgt opp ved rundskriv 17 september 1971 fra Direktoratet for sjømenn. Som identitetsbevis for Norge er valgt sjøfartsboken, og rundskrivet gir regler om utfylling av sjøfartsbok, påføring av gyldighetserklæring, hvem det kan utstedes identitetsbevis til, fremgangsmåte ved utstedelse, gyldighetstid m m. Også i IMO-konvensjon 9 april 1965 om lettelsers i internasjonal sjøtransport ("[IMO-konvensjon 9 april 1965 om lettelsers i internasjonal sjøtransport](#)" i avsnitt 5.6.2) er det regler om identitetsbevis for sjømenn.

3.2.5 Andre former for pass

De pass som er behandlet foran i "*Pass*" i avsnitt 3.2.1 til 3.2.4, er alle uttrykkelig nevnt i passinstruksen. Ved rundskriv eller praksis har det dessuten utviklet seg ytterligere betegnelser som vil bli behandlet nærmere nedenfor. For oversiktens skyld nevnes de likevel kort også her: «*Ekstrapass*» utstedes i tillegg til innehaverens pass (se 3.6 nedenfor). «*Duplikatpass*» utstedes istedenfor tapt pass. «*Korttids-pass*» gis med gyldighet for den enkelte reise (se 3.7). «*To-årspass*» gjelder for to år (se 3.7). «*Nødpass*» gis utenfor vanlig arbeidstid (se 3.7).

Dette er alle vanlige pass, men deres betegnelse angir den særlige situasjon de er utstedt i eller en spesiell gyldighetstid.

3.2.6 «Laissez passer»

Dette begrep er flertydig:

Ifølge utenriksinstruksens kap 8 § 12 kan diplomatisk stasjon med virkning for en enkelt reise utstede anbefalingsbrev – «laissez passer» – til norske tollmyndigheter for visse utenlandske diplomatiske og konsulære tjenestemenn og andre utlendinger hvis stilling eller reisemål er av den art at det av internasjonale høflighets-hensyn er særlig ønskelig at vedkommendes reise blir lettet. Utenriksdepartementet kan dessuten utstede slikt anbefalingsbrev for gjentatte innreiser, og i unntakstilfelle for norske statsborgere.

Når utlending som gis innreisetillatelse til riket ikke kan skaffe seg pass eller annet godkjent reisedokument, kan Utlendingsdirektoratet i hht utlendingsforskriftene 21 desember 1990 § 73 utstede passerbrev (nødpass) for reise til Norge. Dette ble tidligere omtalt som «laissez passer».

Visse internasjonale organisasjoner utsteder «laissez passer» til sine tjenestemenn til bruk for reiser.

3.2.7 Luftfartsertifikat

I tillegg til ICAO-konvensjonen om sivil luftfart ("*Icao-konvensjonen om sivil luftfart*" i avsnitt 5.5) er det regler om luftfartsertifikat (sertifikat for flymannskap eller besetningsmedlem). Disse godtas som pass for mannskap på luftfartøy. Passinstruksen har ikke regler om dette (derimot utlendingsforskriftene § 101 i forhold til utlendinger).

Luftfartsloven 16 desember 1960 nr 1 kap IV gir hjemmel for utstedelse og tilbakekall av slike sertifikater for tjeneste på luftfartøy. Det er luftfartsmyndigheten, dvs Luftfartsverket, som avgjør om vilkårene er oppfylt, se loven §§ 56 – 57. Ifølge § 58 har myndigheten kompetanse – og i visse tilfelle plikt – til å tilbakekalle sertifikatet. Antar luftfartsmyndigheten at det foreligger tilbakekallsgrunn, kan dokumentet straks settes ut av kraft inntil spørsmålet om tilbakekall er avgjort. Politiet har en tilsvarende kompetanse, men ikke mer enn for tre uker uten samtykke fra luftfartsmyndigheten.

Det er gitt nærmere regler om luftfartsertifikat i bestemmelser for sivil luftfart (BSL) C 5-5 og C 1-5.

3.2.8 Militære legitimasjonsdokumenter

Fremmedforskriftene 25 januar 1957, gitt med hjemmel i fremmedloven 27 juli 1956, inneholdt i § 9 en oversikt over legitimasjonspapirer som kunne godtas istedenfor pass for militærpersonell tilhørende en medlemstat i NATO (personlig identitetskort, individuell eller kollektiv reiseordre m m). De nye utlendingsforskriftene

21 desember 1990 har ingen slike regler. Denne type dokumenter reguleres heller ikke av passinstruksen.

På reise til annet NATO-land har norske militære med «NATO Travelling Order». Dette er et bevis på oppdraget. Derimot erstatter det ikke passet, og norske militære på oppdrag vil derfor ha med seg pass til land hvor dette er nødvendig.

Endelig nevnes at norske militære og andre med kuréoppdrag vil medbringe kurersertifikat som gir beskyttelse for *sendingen*. Heller ikke dette er noe reisedokument som kan erstatte passet, og dette behandles derfor ikke her.

3.3 PASSMYNDIGHETENE

Ifølge passinstruksens § 2 er politiet og visse utenriksstasjoner passmyndighet.

Etter bestemmelsens første ledd utstedes pass av politimesteren i det politidistrikt hvor søkeren er bosatt. Opprinnelig måtte pass underskrives av politimesteren eller en embetsmann som han bemyndiget, mens tjenestemenn som forestod det daglige arbeid med pass bare kunne parafere. Ved en endring av passinstruksens ved kgl resolusjon 19 juni 1964 ble det åpnet adgang til å delegerer utstedelsesmyndighet til «embets- og tjenestemenn og funksjonærer». Ordningen idag er at det hovedsakelig er kontorpersonale som forestår saksbehandlingen og underskriver passene.

Ifølge Justisdepartementets rundskriv 24 juni 1964 (jnr 6428/64 P), som redegjorde for endringene, tok man særlig sikte på å åpne adgang til passutstedelse ved politistasjoner som lå i en annen kommune enn politikammeret og hvor det ikke var noen embetsmann. Man fant i den forbindelse at det var lite tilfredsstillende at politimesteren eller en annen embetsmann skulle underskrive passene in blanco, for deretter å overlate utstedelsen til personalet ved politistasjonen.

I 1964 ble det også innført hjemmel for å gi lensmenn fullmakt til å utstede pass til søkere bosatt i vedkommende lensmannsdistrikt. Slik fullmakt skal imidlertid bare gis når særlige hensyn tilsier det, og ikke uten at Justisdepartementet i det enkelte tilfelle har samtykket i at lensmannen gis passutstedelsesrett. I rundskrivet uttalte Justisdepartementet at det ville bli vist stor tilbakeholdenhet med å gi slikt samtykke, og at politimesteren bare kunne regne med at samtykke ville bli gitt hvor det tidligere hadde vært en politistasjon eller lignende på stedet som hadde hatt passutstedelsesfullmakt. Det ble videre presisert at i de tilfellene lensmennene får fullmakt til å utstede pass, er det forutsetningen at hver enkelt søknad forelegges for politikammeret – eventuelt pr telefon – for å få vite om det foreligger passhindringsgrunner.

Ved kgl resolusjon 22 oktober 1965 ble § 2 endret slik at lensmenn i spesielle tilfelle kan gis fullmakt til å utstede pass til personer som er bosatt utenfor vedkommende lensmannsdistrikt. Ifølge Justisdepartementets rundskriv 8 november 1965 (jnr 11037/65 P) var bakgrunnen nedleggelse av politistasjoner som hadde hatt adgang til å utstede pass til alle som bodde i kommuner som kommunikasjonsmessig sognet til det sted politistasjonen lå. I enkelte spesielle tilfelle kunne det være rimelig og hensiktsmessig at lensmenn som i stedet måtte få adgang til å utstede pass, også kunne gjøre dette i nærliggende kommuner. Justisdepartementets samtykke til dette kunne ifølge rundskrivet bare påregnes i enkelte spesielle tilfelle.

Hovedregelen er som nevnt at politiet på søkerens bosted skal utstede pass. Passinstruksens § 2 annet ledd gir imidlertid adgang til passutstedelse i et annet politidistrikt, dersom velferdsgrunner eller andre tungtveiende hensyn tilsier at det straks utstedes pass. I slike tilfeller må det innhentes uttalelse fra bostedets politikammer, og dette skal underrettes om passutstedelsen. Justisdepartementet uttalte i rundskrivet fra 1952 at det må vises særlig stor forsiktighet med å utstede pass uten-

for bostedsdistriktet. De grunner søkeren påberoper seg må være vektige, og de bør kontrolleres i den grad det er mulig.

Passinstruksen § 2 tredje ledd omhandler utstedelse av pass ved norske utenriksstasjoner. Det er en forutsetning at vedkommende utenriksstasjon er gitt myndighet til dette etter utenriksinstruksen. Det følger av dens kap 8 § 9 at pass kan utstedes av fagtjenestemann og av valgkonsul som er blitt særskilt bemyndiget til det av Utenriksdepartementet. I praksis innhentes samtykke fra Justisdepartementet når det er spørsmål om å gi passutstedelsesrett til utenriksstasjon. På steder med vanskelige kommunikasjoner og med politiske og sosiale forhold som tilsier at norske borgere må ha mulighet for lett tilgjengelig bistand, er slik myndighet også gitt til andre nordiske stasjoner som ellers ivaretar norske interesser.

Utenriksstasjonen skal innhente uttalelse fra politiet på søkerens bosted før passet utstedes. Av praktiske grunner ble det i 1964 bestemt at dette kunne unnlates i tilfelle hvor det vil være ubetenkelig å utstede pass uten slik forhåndsuttalelse. Denne endringen tok ifølge rundskrivet 24 juni 1964 i første rekke sikte på sjøfolk, som ved innlevering av søknaden kan fremlegge sitt gamle pass.

I utenriksinstruksen kap 8 § 9 er det utførlige regler om hvordan utenriksstasjon skal gå frem når pass utstedes i medhold av passinstruksen. Dette berøres ikke her.

3.4 VILKÅR FOR PASS

Passinstruksen § 1 fastslår at med den begrensning som følger av instruksen utstedes pass etter søknad og mot fastsatt betaling til enhver som godtgjør sin identitet og norske statsborgerrett. I rundskrivet 23 april 1952 uttalte Justisdepartementet at bestemmelsen fastslår det prinsipp at pass ikke kan nektes uten hjemmel. Etter departementets syn er det derfor ikke adgang til ved passnektelse å hindre en person i å reise ut av riket utelukkende fordi betydelige offentlige interesser derved blir skadelidende, f.eks. fordi det er sterkt behov for hans arbeidskraft her i landet. Gjeldende rett innebærer følgelig at passmyndigheten ikke har noen skjønsmessig myndighet hvis søkeren fyller de alminnelige vilkår for pass og det ikke foreligger grunnlag for passforbud eller tilbakekall eller inndragning (jf §§ 6 og 10). I en slik situasjon synes oppfatningen å være at det foreligger en plikt for myndighetene til å utstede pass, og dermed en tilsvarende rett for den enkelte.

Vilkåret om klarlegging av identitet reiser først og fremst bevissspørsmål. Betingelsen om norsk statsborgerskap innebærer en henvisning til lov 8 desember 1950 om norsk riksborgerrett. Som nevnt i "*Den senere utvikling*" i avsnitt 2.3.3, var det etter rundskrivet 14 desember 1922 adgang til å utstede pass med Sentralpasskontorets samtykke til person som ikke var norsk statsborger. I rundskrivet 23 april 1952 ble det fremholdt at passinstruksen ikke har noen tilsvarende bestemmelse, slik at en utlending som ikke kan få pass av sitt hjemlands myndigheter, eventuelt må henvises til å søke identitets- og reisebevis eller reisebevis for flyktning.

I forhold til disse to grunnvilkår er et viktig praktisk spørsmål hvilke opplysninger passmyndigheten kan kreve for å forvise seg om at de er oppfylt. Instruksen § 7 første ledd første punktum fastslår at passmyndighetene kan kreve de opplysninger som er «nødvendige» for å fastslå søkerens identitet og hans norske statsborgerrett. Dette innebærer at søkeren må kunne legitimere seg på en betryggende måte.

Det eksisterer idag ingen generelle forskrifter eller retningslinjer om hvilken dokumentasjon som kreves mht identifikasjon, statsborgerskap og bosted. I 1986 innhentet Justisdepartementet uttalelse fra politikamrene med hensyn til hvilken dokumentasjon som burde kreves, se rundskriv 24 april 1986 (G-69/86). Siktemålet var å utarbeide nærmere retningslinjer om legitimasjon som grunnlag for passutstedelse, siden departementet var blitt kjent med at politikamrene hadde ulik praksis.

Uttalelsene som kom inn bekreftet i noen grad dette inntrykk. Utarbeidelsen av eventuelle generelle retningslinjer er stilt i bero i påvente av arbeidet med ny passlov. Forøvrig har departementet i tilknytning til enkeltsaker gitt uttrykk for sitt syn i forhold til noen dokumenter, f eks førerkort.

Uttrykksmåten «mot fastsatt betaling» innebærer idag en henvisning til lov om rettsgebyr 17 desember 1982 nr 86 § 26, hvoretter rettsgebyret skal betales for utstedelse og fornyelse av pass hos politiet, herunder midlertidig pass, mens pass til barn under 16 år koster halvparten. Rettsgebyret ble med virkning fra 1 januar 1993 hevet fra kr 450 til kr 475. Passgebyret for barn utgjør kr 237, jf Justisdepartementets rundskriv 22 januar 1993 (G 17/93).

3.5 PASSFORBUD

Passinstruksens § 6 omhandler når en person ikke vil få pass. Sammen med reglene om tilbakekall og inndragning i instruksens § 10 innebærer vedtak etter disse bestemmelser en begrensning i den rett enhver norsk borger i prinsippet har til å forlate landet.

Første ledd fastslår at pass ikke skal utstedes når det med hjemmel i lov er nedlagt forbud mot at søkeren reiser ut av riket, eller når utreisen vil være uforenlig med dom, kjennelse eller annen beslutning av offentlig myndighet. Med utgangspunkt i Justisdepartementets rundskriv 23 april 1952, jf også departementets brev 19 juni 1972 (6108/72 P), kan rettsstillingen beskrives slik:

Første ledd første alternativ viser til forbud mot utreise i medhold av lov. Dette tok tidligere bl a sikte på å omfatte lov 21 november 1952 nr 2 om betaling og innkreving av skatt § 38, som gav vedkommende skatteoppkrever hjemmel til gjennom politiet å nedlegge forbud mot at en skattepliktig forlater landet. Vilkåret var at det er sannsynlig at den skattepliktige aktet å ta opphold i utlandet i minst seks måneder uten å betale eller stille sikkerhet for alle skattebeløp som han var eller ville bli ilignet for den tid han har oppholdt seg i riket. Regelen ble opphevet ved den nye tvangsfullbyrdelseslov 26 juni 1992. Bakgrunnen var at det dreide seg om et særlig sikringsinstitutt som var lite brukt. Hensynet til regelforenkling og rettsikkerhet talte for å oppheve disse særreglene, jf Ot prp nr 65 (1990-91) s 52 annen spalte og s 317 første spalte.

Passinstruksens henvisningshjemmel omfattet inntil nylig også lov 9 desember 1955 nr 5 om innkreving av underholdsbidrag m v § 19. Etter denne bestemmelsen kunne politimesteren nekte en bidragspliktig å reise etter krav fra den bidragsberettede, bidragsfogden eller helse- og sosialstyret. Forutsetningen var at det var grunn til å tro at vedkommende stod i ferd med å forlate landet under slike omstendigheter at det måtte ansees uvisst om han aktet å vende tilbake til riket og ikke hadde stillet sikkerhet som påbudt i § 18. Loven inneholdt også en del andre særregler av betydning for passutstedelse. Bidragslovens bestemmelser om dette ble opphevet ved den nye tvangsfullbyrdelseslov av 1992. I Ot prp nr 65 (1990-91) s 52 første spalte ble bl a nevnt at man i praksis hadde sett uheldige eksempler på utreiseforbud og passbeslag.

Det følger av dette at den selvstendige betydning av passinstruksens § 6 første ledd første alternativ om lovforbud mot utreise er redusert. Den nye tvangsfullbyrdelseslov inneholder i § 14-7 en generell bestemmelse om at namsretten kan beslutte utreiseforbud dersom det foreligger sikringsgrunn, jf nedenfor om utreiseforbud pga rettsavgjørelse.

Ifølge passinstruksens § 6 første ledd *annet alternativ* skal pass heller ikke utstedes når utreise vil være uforenlig med dom, kjennelse eller annen beslutning av offentlig myndighet. Inn under dette faller først og fremst en avgjørelse som påleg-

ger vedkommende en mer omfattende frihetsinnskrenkning. Det gjelder særlig dom på frihetsstraff, sikring, samt hvis subsidiær fengselsstraff er aktuelt etter at bøtesstraff er ilagt ved dom eller forelegg. I Justisdepartementets rundskriv 9 november 1982 (jnr 11654/82 P) ble politiet under henvisning til § 6 første ledd bedt om å legge opp rutiner for undersøkelser ved passutstedelsen som såvidt praktisk mulig forhindrer at soningsfanger på permisjon får utstedt pass. Tilsvarende vil gjelde dersom det er avsagt kjennelse om pågripelse eller fengsling etter straffeprosessloven 22 mai 1981 nr 25 kap 14, eller om utreiseforbud etter tvangsfullbyrdelsesloven 26 juni 1992 § 14-1, jf § 14-17 flg (pengekrav), samt midlertidig forføyning for sikring av andre krav etter loven kap 15. Konkursloven 8 juni 1984 nr 58 § 105 gir på visse vilkår skifteretten adgang til å pålegge skyldneren frihetsinnskrenkninger (pågripelse, fremstilling, fengsling, forvaring eller andre innskrenkninger i den personlige frihet) etter nærmere bestemmelse av retten.

Også uten domstolenes mellomkomst kan det iverksettes frihetsinnskrenkninger som vil være uforenlig med utreise fra riket, f eks tvangsmessig innleggelse etter lov 28 april 1961 nr 2 om psykisk helsevern kap 2 eller tilbakehold av rusmiddelmissbrukere etter sosialtjenesteloven 13 desember 1991 nr 81 §§ 6-2 eller 6-3. Videre kan nevnes vilkår i forbindelse med påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69 tredje ledd. Inn under alternativet «annen beslutning av offentlige myndighet» faller også etterlysning.

Etter passinstruksens § 6 første ledd siste punktum har mangel av påbudt tillatelse fra offentlig myndighet samme virkning som et nedlagt forbud mot passutstedelse. Et eksempel er lov 17 juli 1953 nr 29 om verneplikt § 39 som bl a gir hjemmel for forskrifter om at utskrivnings- og vernepliktige må ha tillatelse til å reise bort fra riket, utvandre eller mønstre i utenriks fart. En tilsvarende bestemmelse finnes i lov 19 mars 1965 nr 3 om fritaking for militærtjeneste § 17.

Rundskrivet 23 april 1952, som inneholdt en tilsvarende oversikt over relevante bestemmelser, presiserte til slutt at oppregningen ikke var uttømmende. Utreise vil alltid være uforenlig med en frihetsinnskrenkning som er pålagt med hjemmel i lov og som er av en slik art at vedkommende ikke kan forlate landet uten å sette seg ut over denne.

I alle tilfelle som faller inn under passinstruksens § 6 første ledd skal pass nektes utstedt. Avgjørende er om forbudet er lovhjemlet. Passmyndigheten skal ikke vurdere om forbudet i det enkelte tilfellet er rimelig. Virker dette urimelig strengt, kan passmyndigheten forelegge vedkommende myndighet spørsmålet om det kan gis en slik tillempning at pass kan utstedes, f eks for en kortere tid.

§ 6 annet ledd inneholder en saksbehandlingsregel. Er pass-søkeren etterlyst eller omstendighetene gir grunn til å tro at utreise kan nektes, skal politiet underrette vedkommende myndighet og avvente dennes avgjørelse.

Passinstruksens § 6 tredje (og fjerde) ledd gir en skjønnsmessig adgang til ikke å utstede pass. Etter instruksens har bare Justisdepartementet slik kompetanse, og den er forutsatt benyttet med stor forsiktighet. Eventuelle klager over slike vedtak må behandles i statsråd.

Etter § 6 tredje ledd kan pass nektes dersom pass-søkerens vandel og omstendighetene forøvrig gir grunn til å tro at han i utlandet vil ernære seg ved betleri eller uredelig virksomhet, eller av andre grunner bringe seg i en slik stilling at han må sendes hjem for offentlig regning. Praksis med å nekte pass etter § 6 tredje ledd (c) har vært forsiktig. Det har vært forutsetningen at passøkeren helst flere ganger tidligere har pådratt det offentlige omkostninger.

Bestemmelsen kan benyttes i tilfelle der norsk borger gjentatte ganger er blitt nødlidende i utlandet og er blitt ytet lån til hjemreise av offentlige midler. Opplysninger utvalget har innhentet, viser at norske utenriksstasjoner ytet slik assistanse i

197 og 193 tilfelle i hhv 1991 og 1992. Det totale antall tilfelle der utenriksstasjonene ytet assistanse til nødlidende borgere, f eks i form av overføring av penger fra Norge, var de samme år ca 1.000.

Det er grunn til å merke seg at § 6 ikke gir noen klar alminnelig hjemmel for å nekte utstedelse av pass i forbindelse med pågående etterforskning eller strafforfølgning mot en person. Dette ble berørt i Riksadvokatens skriv 2 juni 1972 (R 836/72) som både omhandlet beslag av pass (se nedenfor 3.9) og utstedelse. Om det siste bemerket Riksadvokaten avslutningsvis:

«Det sees at statsadvokatene og politiet har ment seg berettiget til ikke bare å gå til beslagleggelse av allerede utstedte pass, men også til å hindre at pass utstedes. Jeg går ut fra at dette da er skjedd i medhold av § 6 i instruks om reisepass. Det er mulig at § 6 i instruksen burde hatt en klarere ordlyd, når det gjelder hjemmelen for å nekte å utstede pass til personer som er under strafforfølgning.»

Pass kan nektes utstedt i tilfelle hvor det er avsagt kjennelse om pågrep eller fengsling. I slike tilfelle vil utstedelse være uforenlig med kjennelse etter § 6 første ledd annet alternativ. For øvrig gir ikke passinstruksens hjemmel for passforbud i forbindelse med etterforskning ut over hva som måtte følge av de særlige tilfellene i § 6 tredje ledd. Passinstruksens antas heller ikke å gi hjemmel for beslag av pass i forbindelse med etterforskning eller straffeforfølgning, jf nedenfor 3.9 om tilbakekall og inndragning.

Ifølge § 6 fjerde ledd kan den som ulovlig har forlatt riket, nektes pass. Det samme gjelder personer som kunne vært nektet pass etter tredje ledd om de oppholdt seg i riket. Bestemmelsen benyttes sjelden.

Nedleggelse av passforbud er et meget alvorlig inngrep overfor en person. Dette er kommet til uttrykk i passinstruksens § 6 femte ledd, som foreskriver at pass ikke må nektes etter tredje eller fjerde ledd uten at tungtveiende hensyn taler for det, hensett til den betydning passet vil ha for søkeren. Justisdepartementets praksis er bl a oppsummert i et brev 15 desember 1975 (jnr 7029/75) til Utenriksdepartementet. Det fremgår her at departementet normalt ikke har villet nedlegge forbud med mindre søkeren ved gjentatte anledninger har vært innblandet i straffbare forhold eller har vært hjemsendt flere ganger fra utlandet for offentlig regning, samt at man ut fra de foreliggende opplysninger med temmelig stor grad av sannsynlighet kan gå ut fra at vedkommende også i fremtiden vil bringe seg i en lignende situasjon. Når det gjelder personer som på grunn av sin sinnslidelse har fått slike vanskeligheter i utlandet, har departementet søkt å innhente uttalelse fra behandlende lege.

Passinstruksens § 7 første ledd annet punktum om passmyndighetenes undersøkelsesplikt foreskriver at det i den utstrekning forholdene krever det også skal undersøkes om det er grunn til å nekte pass etter § 6. Politiets undersøkelse vil i første rekke begrense seg til egne registre for å se om det er gitt stoppordre på søkeren der. Ut over dette forventes det ikke at politiet i det enkelte tilfelle skal undersøke av eget tiltak om søkeren står til rest med skatter, bidrag m v. Dersom imidlertid politiet har grunn til å tro at søkeren vil forsøke å unndra seg slike forpliktelser, bør det ta kontakt med vedkommende myndighet for å få avklart spørsmålet. I søknadsskjemaet for pass er det en rubrikk hvor søkeren skal angi om han akter å ta opphold i utlandet i mer enn seks måneder. Ved opphold utover dette tidsrom skal politiet – i henhold til rundskriv 10 september 1969 – kreve fremlagt attest for at det fra skattemyndighetenes side ikke er noe å innvende mot at vedkommende reiser ut av riket.

3.6 PASSFORMULARER

Etter passinstruksen § 3 første ledd er det Justisdepartementet som fastsetter passformularenes (passbøkene) form og utstyr. Bestemmelsen gir også departementet myndighet til å fastsette særskilte formularer for sjømenn («sjømannspass», se 3.2.4.) i utenriks fart eller for andre hvis det finnes hensiktsmessig. Denne adgang er ikke benyttet.

Ifølge § 3 annet ledd skal passet inneholde et fotografi av innehaveren. Justisdepartementet kan bestemme at passet også skal inneholde innehaverens fingeravtrykk. Departementet har gitt anvisning om at fingeravtrykk bør innføres i passet ved utstedelse av sjømannspass og ellers når politiet finner grunn til det.

I særlige tilfeller kan det med Justisdepartementets samtykke utstedes pass med fingeravtrykk i stedet for fotografi. Rundskrivet 23 april 1952 nevnte at denne mulighet fortsatt kunne benyttes for søkere som på grunn av sin religiøse overbevisning ikke kan la seg fotografere. Ifølge rundskrivet burde søkeren i et slikt tilfelle gjøres oppmerksom på at man ikke kan innestå for at utenlandske myndigheter godtar passet uten fotografi. Samme fremgangsmåte er i praksis lagt til grunn dersom pass søkeren bare vil undertegne sitt pass med initialer (jnr 4137/88 P-J) eller ønsker fødelandet utelatt (jnr 9374-85 P-J).

Det har også oppstått spørsmål om hvorvidt passinnehaveren kan benytte lue eller turban på fotografiet. Justisdepartementet har funnet å kunne fravike hovedregelen om at hodebekledning ikke skal bæres (jf rundskriv 26 mars 1955 – jnr 1687/55 P) i forhold til sikkerhet (rundskriv 11 mars 1981 -jnr 809/82 P) og muslimer (rundskriv 9 januar 1985 – jnr 15965/84 PJ).

Passinstruksens § 3 siste ledd fastslår at passet skal lyde på én person. Unntakene fra dette prinsipp er behandlet i "*Fellespass*" i avsnitt 3.2.3 (fellespass) og 3.10 (barn).

Hovedregelen er at en søker bare kan få ett pass. Det har imidlertid vist seg at innehavere av ordinære pass undertiden også kan ha behov for et *ekstra pass*. Slik behov kan f.eks. oppstå når man skal reise til flere land og de politiske forhold er slik at det ikke er mulig å reise inn i ett av landene på pass som har vært benyttet til innreise i et annet. En annen situasjon er at innehaveren samtidig med en utenlandsreise må innlevere sitt ordinære pass til utenlandsk myndighet for visering eller lignende i forbindelse med senere reise.

I rundskriv 10 februar 1981 (G-42/81) anførte Justisdepartementet at disse behov burde etterkommes. Det kan derfor utstedes ekstra pass til søkere som godtgjør at de har bruk for dette i forbindelse med reisevirksomhet i tilknytning til yrke, studier eller lignende. Oslo politikammer krever bekreftelse fra arbeidsgiver. Ekstrapasset kan gis gyldighet for inntil to år, og kalles i praksis ofte «to-årspass». Det skal innleveres for makulering når oppdraget er avsluttet. Dersom innehaveren har slik reisevirksomhet at han kan ha behov for ekstrapasset i hele gyldighetsperioden, kan det beholdes. På rene ferie- og fornøynelsesreiser skal det ikke gis anledning til å reise med mer enn ett pass.

Opprinnelig var ordningen at ekstra pass bare kunne utstedes av norske utenriksstasjoner (med passutstedelsesrett) etter samtykke fra Justisdepartementet i hvert enkelt tilfelle. I brev 6 februar 1986 til Utenriksdepartementet (jnr 80/86 P-J) antok Justisdepartementet at utstedelsesmyndigheten burde delegeres til de aktuelle utenriksstasjoner, slik at samtykke ikke lenger var nødvendig. Dette ble fulgt opp i Utenriksdepartementets rundskriv (nr 21) til fagstasjonene 20 august 1986.

Det forutsettes at søkeren dokumenterer behovet ved fremleggelse av attest fra arbeidsgiver eller lignende. Til ektefeller utstedes ekstra pass når det er nødvendig for å kunne følge med på den andre ektefellens yrkesbetonte reiser. Avgjørelsen beror her på en rimelighetsvurdering i det enkelte tilfelle.

Justisdepartementet har i brev 8 juli 1980 (jnr 8571/80) uttalt at det ikke er noe i veien for at det tas kopi av norsk pass når dette gjøres på vanlig måte og det klart fremgår at det er en kopi. Slik kopiering er imidlertid politiet uvedkommende, og av arbeidsmessige og prinsipielle grunner bør politiet etter departementets syn vanligvis ikke bistå med dette.

Det norske passformularet har stort sett vært uforandret siden 1955 (jf Justisdepartementets rundskriv 26 mars 1955 – jnr 1687/55P, sml også rundskriv 6 januar 1966 – jnr 72/66P). I 1980 fikk passene også nynorsk tekst (se Justisdepartementets rundskriv 12 februar 1980 – jnr 1893/80 P). Samtidig ble de bundet inn i et nytt materiale.

Det er de siste år arbeidet med å utvikle et nytt norsk passformular. Behovet for dette meldte seg gradvis, ettersom det ble avdekket at stadig flere pass ble forfalsket. Dessuten har det foregått en trykningsteknisk utvikling, som innebærer mulighet for å innføre et sikrere og mer tidmessig passformular. Det nye passformular ble tatt i bruk 1 januar 1993, jf Justisdepartementets rundskriv 9 desember 1992 (G-176/92). Det er utformet med sikte på maskinlesbarhet, noe som er av betydning hvis det innføres et sentralt passregister. Blankettene er trykket av Norges Banks Seddeltrykkeri. Nærmere regler om utfylling av dem er gitt i departementets rundskriv 5 mai 1993 (G-21/93).

Den internasjonale organisasjon for sivil luftfart (ICAO) har i en årrekke arbeidet med å utvikle internasjonale standarder for pass. ICAOs anbefalinger er tatt i bruk i en rekke land, herunder Norge, som nå har tatt i bruk nye pass med mulighet for maskinlesbarhet, jf foran.

3.7 GYLDIGHETSTID

Ifølge passinstruksens § 8 første ledd er gyldighetstiden for pass ti år fra utstedelsesdagen. Inntil passinstruksens trådte ikraft var tidsrommet to år med adgang til fornyelse for ytterligere toårsperioder til inntil ti år. Passinstruksens innførte en gyldighetstid på fem år, men dette ble endret ved kgl resolusjon 22 oktober 1965, jf Justisdepartementets rundskriv 8 november 1965 (jnr 11037/75 P). Bakgrunnen var en rekommandasjon 15 februar 1965 fra Nordisk Råd. Under særlige forhold kan Justisdepartementet fastsette en kortere gyldighetstid.

Kortere gyldighetstid enn ti år kan fastsettes i flere tilfelle:

Etter § 8 første ledd siste punktum kan Justisdepartementet fastsette dette under «særlige forhold». Dette omfatter situasjoner som ikke er særskilt nevnt i annet ledd (hvor passmyndigheten i første instans selv kan beslutte forkortet gyldighetstid).

Bestemmelsens annet ledd nevner tre ulike situasjoner:

- Ifølge bokstav a kan det settes lavere gyldighetstid for det enkelte pass når det utstedes utenfor søkerens bostedsdistrikt. Som nevnt foran under 3.3, er hovedregelen i instruksens § 2 første ledd at pass skal utstedes av politimesteren i det distrikt søkeren er bosatt. Det er bare under de spesielle forhold som er nevnt i § 2 annet ledd at pass kan utstedes utenfor søkerens bostedsdistrikt. Passutstedelsen er i disse tilfellene en slags nødløsning, og det er da en naturlig følge at gyldighetstiden blir forkortet. Hvis politikammeret i bostedsdistriktet samtykker, er praksis ved Oslo politikammer å fastsette gyldighetstiden til ti år.
- Etter bokstav b er kortere gyldighetstid også aktuelt når passet utstedes til barn under 18 år, umyndiggjort eller åndssvak. I disse tilfellene begrenses gyldighetstiden i alle tilfelle til den tid foreldrene eller verge har gitt samtykke. For barn kan det også bli spørsmål om å begrense gyldighetstiden av hensyn til de store forandringer barnets utseende gjennomgår i oppveksten. Allerede i rundskrivet 23 april 1952 ble det fremhevet at gyldighetstiden ikke måtte settes lenger enn

at signalement og fotografi antas å svare til utseendet, og at dette særlig måtte has for øye når pass utstedes til mindre barn. I rundskriv 6 januar 1966 (jnr 72/66 P) anbefalte Justisdepartementet en gyldighetstid på høyst to år for de yngste og opp til fem år for dem som nærmer seg 16 år.

- Bokstav c gir mulighet for forkortet gyldighetstid når det foreligger forhold som nevnt i instruksens § 6 tredje ledd uten at det bør medføre fullstendig passnekting. Bestemmelsen åpner følgelig for en mellomløsning som alternativ til det inngripende tiltak passforbud er.

Forkortet gyldighetstid for pass fastsettes i praksis også i andre tilfelle enn dem som er uttrykkelig nevnt i § 8. Eksempelvis forekommer det relativt hyppig at personer får utstedt pass utenfor ordinær arbeidstid dersom de godtgjør at de har særlig behov for det straks, såkalt «*nødpass*». Som regel fastsettes da gyldighetstiden for den tid reisen varer («*korttidspass*»). Korttidspass gis også innenfor arbeidstiden til søkere som har glempt passet hjemme eller ikke finner det før de skal ut å reise. Som nevnt i "*Passformularer*" i avsnitt 3.6, utstedes ekstrapass for to år («*toårspass*»).

Når passets gyldighetstid er utløpt, kan det som hovedregel ikke fornyes. Passinnehaveren må da søke om nytt pass og betale nytt gebyr. Etter passinstruksens av 1952 hadde utenriksstasjoner med rett til å utstede pass adgang til å fornye gyldighetstiden for utløpte pass med tre måneder. Ved kgl resolusjon 1960, jf rundskriv 5 juli 1960 (jnr 4469/60), ble slik kompetanse også gitt til utenriksstasjoner som er særlig bemyndiget av Utenriksdepartementet. Samme adgang til forlengelse fikk også politimestrene i særlige tilfelle, men denne adgang ble bare forutsatt benyttet i rent «eksepsjonelle» tilfelle. Disse regler fremgår nå av § 8 tredje ledd. Forøvrig kan man merke seg at adgangen til forlengelse for tre måneder kun kan skje en gang.

Ved Justisdepartementets rundskriv 5 januar 1977 (jnr 16416/76) ble det innført et standardisert stempel ved forlengelse av gyldighetstiden for pass. Departementet har dessuten presisert at når passet forlenges for tre måneder etter § 8 tredje ledd, er utgangspunktet for fristberegningen passets opprinnelige utløpstid, hva enten avgjørelsen om fornyelse treffes før eller etter utløpstiden (rundskriv 16 februar 1961 – jnr 12418/60 P). Forlengelse av gyldighetstid for et pass foretas uten betaling av gebyr.

Det følger av § 8 siste ledd at passet gjelder for alle land, med mindre gyldigheten av særlige grunner er begrenset. I passformularet var det tidligere en egen rubrikk for innføring av stater hvor passet ikke er gyldig. Dette finnes ikke i den nye passblanketten som ble innført i januar 1993.

3.8 PASSETS OPPBEVARING M V

Ifølge passinstruksens § 9 første ledd må passinnehaveren ikke fjerne eller tilføye sider i passet, foreta rettelser eller tilføyelser i teksten eller på annen måte forandre passets utseende. Han skal oppbevare det slik at det ikke skades, tilsmusses eller slites unødige. Har innehaveren overtrådt denne bestemmelsen, kan passet inndras etter § 10 tredje ledd (a).

Etter § 9 annet ledd plikter innehaveren også å ta omhyggelig vare på passet så det ikke kommer uvedkommende i hende. Dersom passet kommer bort, skal vedkommende uten opphold melde fra til politiet eller nærmeste utenriksstasjon. Det følger av § 9 tredje ledd annet punktum at søker av nytt pass skal gi en detaljert forklaring om når, hvor og hvorledes tapet skjedde. Det er utarbeidet en særskilt blankett for melding om tap av pass. Når den er utfylt, skal passutstedende myndighet sende den til Kriminalpolitisen for registrering.

Etter departementets rundskriv 23 april 1952 skal søkerens forklaring om tapet søkes kontrollert på den måten det er anledning til. Dersom passet er tapt i utlandet, bør forklaringen forelegges vedkommende utenriksstasjon. Virker forklaringen troverdig, bør politiet ikke nekte utstedelse av nytt pass.

Kontrollrutinene kan sees i sammenheng med at pass som identifikasjonsdokument skal være troverdig. Erfaring viser at pass omsettes i forbindelse med illegal innvandring og annen kriminalitet. Etter omstendighetene kan det bli igangsatt relativt omfattende undersøkelser for å bringe på det rene om pass er misbrukt eller forøvrig er i sirkulasjon.

Reglene er også et utslag av prinsippet om at en person bare skal ha ett pass, noe som bl a er kommet til uttrykk i § 9 tredje ledd første punktum. Reglene om ekstra pass, se "*Passformularer*" i avsnitt 3.6, er et unntak fra dette prinsipp.

Instruksen § 9 siste ledd foreskriver at eldre pass som innleveres ved utstedelse av nytt pass, kan tilbakeleveres i makulert stand.

I rundskriv 9 desember 1992 om den nye passblanketten er det fastsatt at passene oppbevares i låst safe eller pengeskap og ellers skal behandles slik at ingen passblanketter kommer på avveie før eller under passutstedelsen.

3.9 TILBAKEKALL OG INNDRAGNING

Passinstruksen skiller mellom tilbakekall og inndragning av pass. Rundskrivet 23 april 1952 fremhevet at det første refererer til passet som offentlig bevitnelse, det annet til passet som dokument. Sondringen har betydning for adgangen til å få nytt pass, idet den som har fått sitt pass inndratt, regelmessig vil få utstedt et nytt dersom ikke særlige grunner er til hinder. For det nye pass må det betales vanlig gebyr.

Når det gjelder tilbakekall, viser § 10 første og annet ledd hovedsakelig til de tilsvarende bestemmelser i § 6 om nektelse av å utstede pass. På samme måte som der skilles det mellom tilfelle hvor pass skal tilbakekalles, og situasjoner hvor det er skjønnsmessig adgang til tilbakekall. Tilbakekall må kun skje dersom tungtveiende grunner taler for det. Det vises generelt til redegjørelse foran under 3.5. En særskilt situasjon bør imidlertid omtales særskilt:

Passinstruksen har ingen spesielle regler om beslag av pass fra personer som er under forfølgning for straffbart forhold. Av riksadvokatens skriv fra 2 juni 1971 (R 836/72, se også "*Passforbud*" i avsnitt 3.5) følger det at påtalemyndigheten med hjemmel i § 245 i straffeprosessloven fra 1887 fant det nødvendig med beslag av pass for en kortere tid overfor personer som var under forfølgning for alvorligere straffbare forhold, og hvor det kunne være grunn til å frykte for at de siktede vil unndra seg strafforfølgning ved å reise utenlands:

«Den bestemmelse i straffeprosessloven som gjelder beslagleggelse av pass, finnes i § 245. I et rundskriv fra dette embete datert 1. april 1959 heter det at i saker hvor siktedes pass er blitt beslaglagt med hans samtykke, bør det påses at beslaget ikke blir av urimelig lang varighet og at spørsmålet om beslagets opprettholdelse i nødvendig utstrekning bør forelegges forhørsretten til avgjørelse. I et rundskriv herfra av 30. juni 1964 s. 9 nevnes det at beslaglegging av pass bør foretas like overfor personer som vites å reise meget, spesielt sjøfolk og fiskere, men det presiseres at beslagleggingen bør skje i en kortere tid og i den utstrekning loven gir anledning til det og det etter sakens art ikke kan antas å være urimelig.

Etter de uttalelser som foreligger fra statsadvokatene og politimestrene, ser det ut som om praksis er temmelig ensartet, og det er min oppfatning at det av hensyn til en rask, effektiv og rasjonell saksbehandling er nødvendig med beslag av pass for en kortere tid like overfor personer som er under forfølgning for alvorligere straffbare forhold, og hvor det kan være grunn til å

frykte for at de siktede vil unndra seg strafforfølgning ved å reise utenlands. Det viser seg nemlig at atskillige saker står uoppgjort i en årrekke fordi de siktede på denne måten har unndratt seg strafforfølgningen.»

Påtalemyndighetens hjemmel for slike beslag ble innsnevret ved straffeprosessloven 22 mai 1981 nr 25 § 181. Av § 181, jf § 188, følger det at siktede må samtykke i beslaget eller retten må finne at vilkårene for beslag er til stede. Justisdepartementet har lagt til grunn at spørsmålet om beslag i slike sammenhenger må bli å vurdere etter straffeprosessloven, ikke etter passinstruksen. Dette innebærer at personer som er under strafforfølgning kan bli fratatt sitt pass dersom det har betydning som bevis i straffesaken og derfor kan beslaglegges etter strpl § 203, eller dersom de samtykker i innlevering etter «surrogat-regelen» i § 181.

Passinstruksens § 10 tredje ledd (a)-(d) gir hjemmel for å inndra pass. Det dreier seg om en skjønsmessig adgang i tilfelle hvor passet er endret, skadet eller lignende, passinnehaverens utseende ikke lenger stemmer overens med fotografiet i passet, eller hvor det finnes i uvedkommendes besittelse. Eksempelvis er bokstav (a) om endring benyttet i et tilfelle hvor innehaveren hadde beskåret sitt pass slik at det passet inn i portemonéen.

Ifølge § 10 fjerde ledd besluttes inndragning av utstedelsesmyndigheten, men kan iverksettes foreløpig av utenriksstasjon, politi eller annen kontrollmyndighet. Lier, Røyken og Hurum forhørsrett har i kjennelse 7 september 1987 lagt til grunn at denne bestemmelsen må ta sikte på tilfelle der passmyndighetens vedtak ikke lar seg innhente innen kort tid.

Passinnehaveren plikter etter § 10 siste ledd å levere passet tilbake til passmyndigheten i tilfelle passet blir tilbakekalt eller inndratt.

3.10 PASS TIL BARN

3.10.1 Eget pass eller innføring i foreldres pass

Som nevnt i "*Fellespass*" i avsnitt 3.2.3, skal et pass normalt bare lyde på en person. Ifølge passinstruksens § 3 siste ledd kan barn under 16 år likevel føres inn i foreldres pass. Mens barn mellom 16 og 18 år gis eget pass, er det dermed to mulige passformularer for barn under 16 år.

Spørsmålet om innføring av barn i foreldres pass har vært oppe flere ganger. Justisdepartementet har ved rundskriv 1 november 1972 uttalt at det ved innføring av barn i foreldres pass skal innhentes samtykke fra begge foreldrene. Dersom barnet skal føres inn i den ene av foreldrenes pass, kreves skriftlig samtykke fra den annen part, som i tvilstilfelle må legitimere sin underskrift. I skilsmisssaker forlanges samtykke av den som har foreldreansvaret. Dette dokumenteres som oftest ved skriftlig overenskomst mellom partene eller eventuelt ved skilsmissseddom. I rundskriv 2 mars 1987 (jf "*Krav om samtykke fra foreldre m v*" i avsnitt 3.10.2) presiseres at det kreves samtykke fra begge foreldrene dersom foreldrene har delt foreldreansvar. Det minnes videre om at det bare er foreldre som har foreldreansvar for barnet som kan ha barnet innført i sitt pass.

Dette tar sikte på den situasjon at bare en har foreldreansvaret, mens begge hadde det før. Hvor dette ikke er tilfelle, utstedes pass til barnet med samtykke fra den som har foreldreansvaret, eller på anmodning innføres i dennes pass. Dette er presisert i Justisdepartementets rundskriv 9 desember 1992 (G-170/92) om pass til barn av ugifte mødre. Det opplyses dessuten at opplysninger om foreldreansvaret vil fremgå av Folkeregisteret (barnets hovedregisterkort i det lokale folkeregister).

Dersom barnets navn fra tidligere er innført i passet til den andre av foreldrene, må det slettes, siden vedkommende ikke har rett til å ha barnet innført i sitt pass.

Justisdepartementet har i praksis lagt til grunn at passet – for så vidt gjelder barnet – må anses for å være i uvedkommendes besittelse. Etter instruksens § 10 tredje ledd (d), jf fjerde ledd, kan passutstedende myndighet da beslutte inndragning. Med hjemmel i denne bestemmelsen har departementet antatt at det er adgang til å inndra pass fra den av foreldrene som ikke lenger har foreldremyndighet, slik at barnet kan føres ut av passet.

Barn, herunder adoptivbarn, av norsk far eller mor kan innføres i passet selv om det ikke er norsk borger. Det må da gjøres merknad i passet om at barnet ikke er norsk. Hovedregelen er imidlertid at barn som ikke er norske skal benytte pass utstedt av den stat de er borgere av. Det er bare hvor det foreligger et sterkt praktisk behov og hvor det ikke gjør seg gjeldende betenkeligheter at barn, som ikke er norske borgere, bør tillates ført inn i norske pass.

3.10.2 Krav om samtykke fra foreldre m v

Etter passinstruksens § 5 skal pass til barn under 18 år ikke utstedes uten samtykke av foreldre, verge eller den som i foreldrenes sted har omsorgen for barnet.

I praksis har det hendt at mindreårige har fått utstedt pass ved hjelp av falske underskrifter eller fullmakter. Ved rundskriv 3 april 1975 (jnr 1061/75 P) innskjerpet Justisdepartementet at det må forlanges skriftlig samtykke av begge foreldre. Dersom foreldrene er skilt, kreves bare samtykke av den av foreldrene som har foreldreansvaret, som må dokumenteres. Hvor det ikke er tatt endelig standpunkt til foreldreansvaret, må begge foreldrene samtykke. Som hovedregel skal den ene av foreldrene møte sammen med den som søker om pass, enten ved innlevering av søknaden eller ved utlevering av passet.

Dersom barnevernsnemnda har overtatt omsorgen for barnet, vil det være aktuelt med samtykke fra nemnda. Det vises til Justisdepartementets rundskriv 24 juli 1984 om pass til fosterbarn (jnr 8328/84 PJ) hvor bl a følgende fremgår om den daværende barnevernlov 17 juli 1953 nr 14 § 19 (sml nå lov 17 juli 1992 om barneverntjenester § 4-12):

«For barn under 18 år, som er under barnevernsnemndas omsorg (jf. barnevernsl. § 19 jf. § 16) er det nødvendig med samtykke fra barnevernsnemnda for at passmyndigheten skal kunne utstede pass til fosterbarn.

Det presiseres at man har lagt til grunn at det ansvar og den myndighet som blir overført fra foreldre til barnevernsnemnd som følge av omsorgsvedtak, ikke blir tilsvarende overført til fosterhjem eller barnehjem, selv om disse rent faktisk utøver en viss myndighet som følge av at de har den daglige omsorgen. Passmyndighetene bør i slike tilfelle kunne holde seg til barnevernsnemnda slik at ansvaret for om det eventuelt i tillegg er nødvendig eller ønskelig å innhente de biologiske foreldres syn, påhviler nemnda og ikke passmyndigheten.

Når det gjelder barn som foreldrene selv har anbragt i forpleining hos privatpersoner (privat fosterhjem) og hvor nemnda ikke har noen særskilt myndighet i forhold til barnet, finner man på bakgrunn av foreldrenes sterke stilling i forhold til fosterforeldre at samtykke til passutstedelse må innhentes fra foreldrene, med mindre praktiske årsaker er til hinder for at slikt samtykke innhentes uten særlige vansker og det finnes ubetenkelig.»

Særlige problemstillinger reiser seg i forbindelse med samlivsbrudd eller skilsmisse. En tidligere innføring av barn i foreldrenes pass eller barnets egne pass faller ikke automatisk bort i slike situasjoner. Det må normalt antas å være gyldig inntil fastsatt utløpstid. Før passet fornyes, er imidlertid hovedregelen fortsatt at det må

kreves samtykke av foreldre som har foreldreansvaret, som må dokumenteres. Er det ikke tatt endelig standpunkt til ansvaret, må begge foreldre samtykke.

Departementet har i praksis bare gjort unntak fra kravet om samtykke i helt spesielle tilfelle, f.eks. ved kortere feriereiser til utlandet hvor det ikke er tid til å innhente den annens samtykke og det ikke er grunn til å tro at denne vil motsette seg barnets utreise, jf. Justisdepartementets rundskriv 2 mars 1987 (jnr 1190/87 P-J):

«Ved innføring av barn i foreldrenes pass og ved utstedelse av eget pass til barn kreves samtykke fra begge foreldre der foreldrene har delt foreldreansvar. Det minnes om at det bare er foreldre som har foreldreansvar for barnet som kan ha barnet innført i sitt pass. ...

I § 43 i barneloven av 8.4 1981 er det gitt nærmere regler om eventuelt forbud mot utenlandsreise med barnet, beslag av pass, m.v. når det er tvist om foreldreansvaret eller hvem barnet skal bo sammen med. En gjør oppmerksom på at passinstruksene ikke ble endret i forbindelse med ikrafttredelsen av § 43 i barneloven. § 43 antas derfor ikke å gi politiet noen alminnelig myndighet til å utstede pass til barn uten foreldrenes samtykke.

Departementet finner imidlertid at politiet i særlige tilfelle bør kunne utstede tidsbegrenset pass til barn der det på grunn av tidsnød ikke er praktisk mulig å innhente begge foreldres samtykke. Det forutsettes at denne myndighet bare benyttes der politiet har rimelig grunn til å tro at den andre av foreldrene ikke har innvendinger mot at slikt pass utstedes.»

Rundskrivet viste til barnelovens § 43. Bestemmelsen fastslår at dersom foreldrene er uenige om hvem som skal ha foreldreansvaret eller hvem barnet skal bo hos, må ingen av dem ta barnet med seg ut av landet uten samtykke fra den andre. Hvis det er trolig at den ene av foreldrene kommer til å bryte denne bestemmelsen, skal politiet forby ham eller henne å ta barnet ut av landet, dersom den andre ber om det. Dersom politiet mener at et slikt forbud vil bli brutt, skal det sørge for at barnet blir ført ut av passet til den som vil forlate landet. Ordningen med tidsbegrenset pass er også berørt i Justisdepartementets rundskriv 10 april 1992 (G-63/92) om midlertidig pass til barn der bare den ene av foreldrene samtykker. Det erkjennes at man ikke har klar hjemmel for dette i passinstruksene. Hensynet til barnet bør likevel tillegges størst vekt:

«Departementet aksepterer derfor at politiet på bakgrunn av barneloven § 43 utsteder et midlertidig pass til barnet etter anmodning fra den ene av foreldrene i de tilfeller der foreldrene er skilt/separert og den ene av dem skal ha barnet med på en *kortere* utenlandstur. Det presiseres at denne ordningen kun gjelder utstedelse av *eget* pass til barnet og *ikke* innføring i en av foreldrenes pass.

Gjelder det en vanlig ferietur, og det må antas at forelder og barn kommer tilbake som planlagt, kan det derfor utstedes midlertidig pass til barnet uten samtykke fra den andre av foreldrene. Dette gjelder f.eks. der tur/returbillett er bestilt, og forelder og barn har sterk tilknytning til Norge.»

3.10.3 Tilbakekall og inndragning

Reglene om tilbakekall og inndragning er fremstilt foran i "[Tilbakekall og inndragning](#)" i avsnitt 3.9. Her skal det redegjøres for enkelte særlige spørsmål vedrørende pass til barn.

Spørsmål om tilbakekall eller inndragning av pass til barn blir etter praksis å avgjøre ut fra en konkret vurdering. Den aktuelle problemstilling vil gjerne være at en av foreldrene fremmer ønske om tilbakekall og trekker et tidligere gitt samtykke

til passutstedelse tilbake. Foranledningen vil som oftest – men ikke alltid – være samlivsbrudd eller skilsmisse mellom foreldrene.

Som nevnt i "*Krav om samtykke fra foreldre m v*" i avsnitt 3.10.2, medfører ikke et samlivsbrudd eller en skilsmisse uten videre at barnets tidligere pass faller bort. Det er i utgangspunktet gitt et samtykke til passutstedelsen, og samtykket gjelder fortsatt for passets gyldighetstid. På grunn av faren for obstruksjon fra en av foreldrene har det ikke vært ansett for helt kurant å trekke tilbake et slikt samtykke.

Justisdepartementet har i praksis lagt til grunn at et samtykke kan trekkes tilbake dersom forutsetningene for samtykket må antas å ha falt bort pga endrede forhold, f eks etter en tvist om foreldreansvar eller daglig omsorg. Særlig gjelder dette dersom en av foreldrene er utlending, eller det av andre grunner er fare for at de regler som gjelder for daglig omsorg eller samværsrett med barnet kan bli brutt som følge av at barnet er ført inn i et pass. Videre har departementet lagt avgjørende vekt på hva som måtte være forutsatt om samvær i utlandet i eventuell rettsavgjørelse om foreldreansvar eller samværsrett. Barneloven 8 april 1981 nr 7 § 43 (jf foran "*Krav om samtykke fra foreldre m v*" i avsnitt 3.10.2) gir ikke regler om passutstedelse, men kan indirekte føre til at passinstruksens regler om tilbakekall av pass kommer til anvendelse. Som nevnt førte ikke vedtagelsen av § 43 til endringer i passinstruksens, og bestemmelsen gir ikke politiet noen kompetanse til å utstede pass uten samtykke fra foreldrene.

Etter § 43 må ingen av foreldrene ta med seg barnet ut av landet uten samtykke av den andre dersom de er uenige om foreldreansvaret eller hvem barnet skal bo sammen med. § 43 har dermed et avgrenset virkeområde. Den gjelder f eks ikke ved tvist om utøvelsen av foreldreansvaret eller om barnets adgang til å reise utenlands alene, jf nærmere Backer: Kommentartutgave til barneloven (1982) s 270-71. Unntak fra kravet om samtykke gjelder etter § 43 første ledd annet punktum for korte utenlandsreiser når det synes åpenbart at barnet vil komme tilbake som planlagt. Ifølge Ot prp nr 62 (1979-80) er bakgrunnen for unntaket dels at det kan ta lang tid før eventuell tvist om foreldreansvaret eller hvem barnet skal bo hos er endelig avgjort, og dels at det etter hvert er blitt langt vanligere med feriereise til utlandet. Gjelder det f eks en vanlig chartertur i en ferie, vil det ofte være søkt å se det som om reisen innebærer noen fare for at barnet skal bli unndratt fra norske myndigheters herredømme.

§ 43 gir også politiet hjemmel til på visse vilkår å føre barnet ut av passet til den som vil forlate landet. Dette forutsetter bl a at politiet først har nedlagt forbud mot utreise. Passet blir da å tilbakekalle i henhold til passinstruksens § 10 første ledd annet punktum. Når det gjelder utenlandske pass, har Justisdepartementets lovavdeling antatt at det er folkerettslig adgang til beslag når det er nedlagt utreiseforbud (jnr 1793/64 E). Av dette følger at politiet kan beslaglegge barnets utenlandske pass dersom det er nedlagt utreiseforbud etter barnelovens § 43. Bestemmelsen gir derimot ikke adgang til å beslaglegge foreldrenes utenlandske pass eller føre barnet ut av foreldrenes utenlandske pass. Politiet kan imidlertid gi passet en påskrift om utreiseforbud med barnet fra Norge.

3.11 PASS TIL UMYNDIGE OG SINNSYKE M V

Etter passinstruksens § 5 annet ledd utstedes ikke pass til umyndiggjorte, sinnsyke eller åndssvake uten samtykke av vergen eller den som har omsorgen for vedkommende, med mindre viktige hensyn tilsier det og det finnes ubetenkelig. Av Justisdepartementets rundskriv 23 april 1952 fremgår det bl a:

«For umyndiggjorte kan man unntaksvis utstede pass uten at vergens uttalelse er innhentet, dersom det etter omstendighetene må anses fullt forsvar-

lig at pass-søkeren begir seg ut på den påtenkte utenlandsreise og det f.eks. ikke er tid til å forelegge spørsmålet for vergen.

Søker en ikke umyndiggjort sinnsyk om pass, må det innhentes uttalelse fra hans nærmeste pårørende. Har en bestemt person den sinnsyke under sin omsorg, bør det særlig legges vekt på hans uttalelse. I alminnelighet bør det også innhentes uttalelse fra den sinnsykes lege, eventuelt også fra den offentlige lege.»

Begrepsbruken på området har endret seg. I brev 16 januar 1986 til Justisdepartementet viste Sosialdepartementet til følgende uttalelse fra Helsedirektoratet:

«... Helsedirektoratet gjør oppmerksom på at det ikke er vanlig at sinnsyke pasienter umyndiggjøres. Vanligvis skjer dette bare når vedkommende pasient har midler av noen betydning og sykdommen antar en mer langvarig karakter.

Passinstruksens § 5, annet ledd er således lite aktuell under de rådende forhold. Man vil anbefale at det fremmes forslag om at § 5, annet ledd innskrenkes til å gjelde umyndiggjorte. Ikke umyndiggjorte personer med utviklingshemming eller som lider av psykisk sykdom, bør vurderes i henhold til instruksens § 6 pkt. c.»

Sosialdepartementet uttalte deretter i brevet av 16 januar 1986:

«Det foreligger ikke planer fra Sosialdepartementets side om ytterligere initiativ til strengere regler om sinnslidende personers reisefrihet.

Derimot vil man søke å innskjerpe overfor de privatpraktiserende psykiatere og psykologer, og institusjonene innenfor det psykiske helsevern, at det skal gis beskjed til passmyndighetene dersom det er stor sannsynlighet for reisevirksomhet som vil skade den sinnsyke, eller påføre samfunnet store kostnader.»

Idag er praksis slik at alvorlig sinnslidende eller psykisk utviklingshemmede som er umyndiggjort, må ha samtykke fra verge eller den som har omsorgen for vedkommende. Dersom personen ikke er umyndiggjort, kan vedkommende helsemyndighet fatte tvangsvedtak i medhold av lov 28 april 1961 om psykisk helsevern om at pass skal inndras. I slike tilfelle innebærer passinstruksens § 6 første ledd (forbud med hjemmel i lov) at pass ikke utstedes. Sosialdepartementet sendte i 1989 rundskriv til de psykiatriske sykehus om at det skal meldes fra til passmyndighetene dersom pass ikke skal kunne utstedes.

Instruksens § 5 annet ledd har mindre betydning for de alvorlig sinnslidende eller psykisk utviklingshemmede som ikke er umyndiggjort. I praksis er imidlertid pass blitt nektet etter instruksens § 6 tredje ledd (c) etter forutgående uttalelse fra lege (passforbud bl a når noen vil bringe seg i en slik stilling at han må sendes hjem for offentlig regning). Som nevnt i "*Passforbud*" i avsnitt 3.5, benyttes denne bestemmelsen i adskillig utstrekning. Det foreligger ikke statistikk over hvor mange av disse tilfellene som gjaldt personer med alvorlig sinnslidelse eller psykisk utviklingshemming. Det er likevel på det rene at det offentlige i enkelte tilfeller er påført til dels betydelige utgifter med å sende lege til utlandet for å få slike personer hjem igjen.

3.12 PASSREGISTRE

Etter instruksens § 4 første ledd skal det ved hvert politikammer og ved utenriksstasjoner med passutstedelsesrett føres kortregister over utstedte pass. Er pass utstedt

i utlandet eller i et annet politidistrikt enn der søkeren er bosatt, skal kort føres både ved utstedende myndighet og på hjemstedet.

Registrene føres idag manuelt. Politiet har gjerne to registre.

– Passregisteret inneholder kort ordnet i alfabetisk rekkefølge over innehavere av norske pass. Kortene har opplysninger om utstedelsesmyndighet, når de ble utstedt, passnummer, gyldighetstid og eventuelle andre opplysninger av betydning etter passinstruksen.

– Stoppregisteret gir informasjon om forhold som innebærer at pass ikke må utstedes, jf først og fremst reglene om passforbud etter § 6. Slike opplysninger vil følgelig være innsendt fra politi, fengsler, barnevernsmyndigheter, sml i det hele fremstillingen i "*Passforbud*" i avsnitt 3.5 og "*Pass til barn*" i 3.10.

Ifølge § 4 annet ledd kan Justisdepartementet gi nærmere regler om registerføringen m v, herunder om føringen av et sentralt passregister. I departementets rundskriv 26 mars 1955 (jnr 1687/55 P3) er det gitt bestemmelser om politikamrenes registerføring.

Det er hittil ikke etablert noe sentralt passregister for Norge. Utvalget kommer tilbake til dette i "*Passregister*" i avsnitt 6.11.

3.13 STRAFF

Passinstruksen har ingen egen straffebestemmelse. Endringer eller annet misbruk av pass vil imidlertid i de fleste praktiske tilfelle rammes av den alminnelige straffelovgivning.

Bruk av pass som inneholder uriktige opplysninger vil kunne rammes av straffeloven 22 mai 1902 (strl) § 166 om falsk forklaring for offentlig myndighet, jf Rt 1978 s 1123. Dersom den urettmessige bruk av passet er gjort mulig ved endringer i passet, vil strl § 182 om dokumentfalsk kunne komme til anvendelse (Rt 1949 s 142). Utstedelse av pass på grunnlag av at det er gitt uriktige opplysninger, kan rammes av strl § 166 om falsk forklaring (Rt 1980 s 376).

KAPITTEL 4

Andre lands rett**4.1 INNLEDNING**

I dette kapitlet gis en oversikt over rettsstillingen i Danmark, Finland og Sverige, som har forholdsvis nye passlover. Forskriftsregler nevnes i den utstrekning de er av interesse. Fremstillingen ansees åjour pr januar 1993.

Formålet med oversikten er å vise hvilke standpunkter lovgivningen i land som står oss nær har inntatt til enkeltspørsmål som må vurderes i forbindelse med arbeidet med ny passlov. Tilsvarende løsninger som i norsk rett kan være argumenter for å opprettholde dagens rettstilstand. Er det ulikheter mellom norsk og utenlandsk rett, kan det gi særlig foranledning til å vurdere hensiktsmessigheten av gjeldende rett.

4.2 DANMARK**4.2.1 Relevante regelsett**

Den danske passlov 7 juni 1952 med senere endringer – *vedlegg III* til utredningen – gir hjemmel for å utstede pass til danske statsborgere. I § 1 første ledd fastslås at det ved kongelig anordning kan bestemmes hvorvidt danske statsborgere ved ankomst til eller utreise fra landet skal ha pass eller annen reiselegitimasjon. Pass-tvungen følger altså ikke direkte av loven, men er fastsatt ved kongelig anordning 13 desember 1952.

Etter loven § 1 annet og tredje ledd kan justisministeren fastsette nærmere regler om hhv utstedelse av pass til danske statsborgere og om gebyr. Detaljreglene er for en stor del samlet i Bekendtgørelse 27 august 1987 nr 575 om pass m v (heretter kalt bekjentgjørelsen) og i Cirkulære 27 august 1987 om pass (heretter sirkulæret). De er inntatt som hhv *vedlegg IV* og *V*.

Den danske lov er følgelig ikke omfattende. Den består av åtte paragrafer om hhv passnektelse og inndragning av pass (§ 2), plikt for hoteller m m til å føre protokoll (§ 3), samt om plikt til å melde seg for passkontrollen og forevise pass (§ 4). Forøvrig setter loven straff for overtredelse av loven eller forskrifter og inneholder prosessuelle regler for slike saker (§§ 5 og § 6), samt gir bestemmelser om opplysningsplikt (§ 7) og i hvilken utstrekning den gjelder for Grønland (§ 8).

4.2.2 Passbegrep og passplikt

Etter dansk rett skilles det ikke mellom forskjellige typer pass. Bortsett fra «fellespass» ("*Fellespass*" i avsnitt 4.2.9) omhandler passlovgivningen bare ordinært reisepass utstedt av politi eller utenriksstasjon. Bekjentgjørelsen åpner adgang til å utstede ekstra pass til søkere som godtgjør behov for det ("*Ekstra pass*" i avsnitt 4.2.10).

Bekjentgjørelsen "*Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid*" i kap 1 har overskriften passtvang. Etter § 1 kan danske statsborgere passere grenseovergangssteder ved innreise fra eller utreise til de øvrige nordiske landene uten å være i besittelse av pass eller annen reiselegitimasjon. Forøvrig skal danske statsborgere ifølge § 2 første ledd ha pass ved utreise fra eller innreise til Danmark. Dette gjelder etter annet ledd likevel ikke barn under 15 år, hvis det reiser sammen med foreldre, pleie-

foreldre eller andre nærstående personer og barnet er innført i deres pass. Videre er Rikspolisjefen gitt myndighet til i særlige tilfeller å tillate ut- og innreise for danske statsborgere selv om vedkommende ikke kan legitimere seg ved pass, jf § 2 annet ledd siste punktum.

4.2.3 Hvem kan erverve dansk pass

Det fremgår av sirkulæret "*Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid*" i kap 1 og bekjentgjørelsen "*Historikk*" i kap 2 at pass bare kan utstedes til danske statsborgere med dansk innfødsrett. Det er to unntak fra dette. Utlendinger kan etter bekjentgjørelsen § 22 gis tillatelse av Direktoratet for Utlendinge til å opptas i dansk fellespass. Kravet om innfødsrett gjelder etter § 6 annet og tredje ledd heller ikke for utlendinger som etter Utlendingebekendtgørelse av 18 januar 1984 fyller kravene til å få utstedt dansk fremmedpass.

Sirkulæret § 2 har regler om hvorledes det fastslås at en søker har dansk innfødsrett. Ved tvil bør han avhøres, jf § 3.

Den som ønsker pass, må møte personlig for politiet og innlevere utfylt og underskrevet søknad om pass, jf bekjentgjørelsen § 6 første ledd. Ifølge annet ledd skal søkeren vedlegge bl a fotografi, det sist utstedte pass, samt dokumenter som bekrefter søkerens identitet og personnummer.

Kap 2 gir politiet hjemmel til å kreve ytterligere dokumentasjon av søkeren for å fastslå identitet eller innfødsrett.

4.2.4 Passmyndighetene

Det er politiet som utsteder pass til danske statsborgere som oppholder seg i landet, jf bekjentgjørelsen § 4 første ledd. Etter sirkulæret § 22 kan passutstedelsen legges til en særskilt avdeling (politistasjon). I utlandet kan pass utstedes av danske diplomatiske eller konsulære representasjoner. Utenriksministeren gir nærmere regler om dette, jf bekjentgjørelsen § 4 annet ledd.

Etter sirkulæret § 5 første ledd utstedes ekstra pass etter bekjentgjørelsen §§ 12-13 kun av politimesteren. Til danske statsborgere som oppholder seg i utlandet, kan ekstra pass kun utstedes etter tillatelse av Rikspolisjefen i hvert enkelt tilfelle.

4.2.5 Passformular

Sirkulæret "*Gjeldende rett*" i kap 3 har bestemmelser om utfylling av passblanketten, herunder om preging og stemping, samt innføring av rettelser. Etter § 10 kan pass bare utferdiges på godkjente blanketter. For personer bosatt på Grønland eller Færøyene utferdiges pass på særlige grønlandske, henholdsvis færøyske pass.

Det fremgår videre av §§ 20 og 21 at passblankettene finnes i en A-serie og en B-serie. A-serien benyttes for søkere som har fylt 18, men ikke 67 år. B-serien benyttes for søkere under 18 år og over 67 år. Dette har regnskapsmessig betydning, idet gebyrene for de to pass-seriene er ulike.

Etter bekjentgjørelsen § 5 skal passet bare utstedes på én person, men barn under 15 år kan innføres i nærståendes pass, og det kan utstedes fellespass (§§ 16-22).

4.2.6 Passregister

Det er gitt egne forskrifter for Det Centrale Passregister. Etter sirkulæret § 27 skal alle passutstedelser, forlengelser av gyldighetstiden og meldinger om tapte pass meddeles passregisteret i overensstemmelse med forskriftene.

I forbindelse med registrering av passet i passregisteret skal det undersøkes om søkeren er etterlyst eller om det er grunnlag for nektelse eller inndragning av passet, jf sirkulæret § 7 første ledd. Det skal videre kontrolleres om søkeren tidligere har fått utstedt pass, og om det fortsatt er gyldig, jf annet ledd.

4.2.7 Pass til barn

Bekjentgjørelsen "*Andre lands rett*" i kap 4 har bestemmelser om utstedelse av pass til barn under 18 år. I § 15 første ledd fastslås at barn kan få utstedt selvstendig pass. Innehaver av foreldreansvaret skal etter annet ledd samtykke ved underskrift på søknaden når søkeren er under 18 år og ugift. Dersom barnet er undergitt felles foreldreansvar, er samtykke fra den ene av foreldrene tilstrekkelig hvis den annen pga fravær, sykdom eller andre særlige grunner er forhindret fra å samtykke, jf tredje ledd. Er det ikke mulig å få samtykke etter disse regler, kan politimesteren likevel tillate at pass utstedes, hvis «ganske særlige omstendigheter» taler for det. Slik tillatelse må gis av rikspolisjefen hvis barnet oppholder seg i utlandet.

Ifølge § 16 første ledd kan barn under 15 år reise til og fra landet uten å være i besittelse av eget pass hvis de reiser sammen med foreldre, pleieforeldre eller andre nærstående personer og er innført i deres pass.

Dersom et barn som er undergitt felles foreldreansvar ønskes innført i den ene av foreldrenes pass, kreves det samtykke til dette fra den annen, medmindre denne er forhindret fra dette pga fravær, sykdom eller annen særlig grunn. I slike tilfelle kreves samtykke fra politi eller rikspolisjef etter reglene i § 15 fjerde ledd.

Bekjentgjørelsen § 17 gir regler om hvilke dokumenter som må fremlegges for at barn kan føres inn i pass til foreldre eller nærstående.

Etter § 18 er det intet til hinder for at barn innføres i flere personers pass.

4.2.8 Nektelse og inndragning av pass

Vilkårene for å nekte utstedelse av pass eller inndra et allerede utstedt pass følger av passloven, supplert av regler i sirkulæret. Etter loven § 2 første ledd nr 1 kan politiet treffe slikt vedtak når vedkommende er siktet for et straffbart forhold som kan antas å føre til frihetsstraff, og det pga sakens art eller den siktedes forhold er grunn til å anta at han vil unndra seg ansvaret ved å reise ut av landet eller forbli i utlandet. Slikt vedtak skal treffes av politiet i den politikrets hvor det er reist siktelse mot søkeren, jf sirkulæret § 8 første ledd første punktum.

Passnektelse og inndragning kan i hht loven § 2 første ledd nr 2 skje når vedkommende er idømt frihetsstraff som ikke er sonet. Det samme gjelder ved ilagt bøtestraff eller konfiskasjon som ikke er erlagt eller det ikke er stilt sikkerhet for. Også her stilles som vilkår at det pga sakens art eller den siktedes forhold er grunn til å anta at han vil unndra seg ansvaret ved å reise ut av landet eller forbli i utlandet. Vedtak etter denne bestemmelsen treffes av den politimester som har ansvaret for å iverksette fullbyrdelsen av straffen, jf sirkulæret § 8 første ledd annet punktum. Er søkeren idømt bot eller konfiskasjon, skal pass vanligvis ikke nektes utstedt hvis det på betryggende måte er konstatert at vedkommende eier midler hvor det kan søkes dekning for statskassens krav, jf § 8 annet ledd. Er søkeren løslatt på prøve eller benådet på vilkår under tilsyn, kan pass bare utstedes etter forhandlinger med tilsynsmyndigheten, sml sirkulæret § 8 tredje ledd.

Etter passloven § 2 første ledd nr 3 kan pass nektes eller inndras hvis utreise ville stride mot bestemmelser i lovgivningen som har til formål å sikre seg en persons tilstedeværelse i landet, inntil vedkommende har oppfylt forpliktelser overfor det offentlige eller private. Denne lovbestemmelsen kan i hht sirkulæret § 8 fjerde ledd anvendes bl a overfor personer som er bidragspliktige og som har til hensikt å forlate landet for alltid eller på ubestemt tid. Vedtak om dette kan opprettholdes til de oppfyller sine forpliktelser etter lov om inndrivelse av underholdsbidrag. Men det vil som regel ikke være noe til hinder for å utstede pass til bidragspliktige som akter å søke hyre på skip i utenriksfart. Bestemmelsen kan ifølge § 8 femte ledd ikke anvendes overfor bidragspliktige i utlandet.

Politiets vedtak om ikke å utstede eller å inndra pass kan påklages, jf "[Klage over vedtak](#)" i avsnitt 4.2.13.

4.2.9 Fellespass

Etter bekjentgjørelsen § 19 første ledd kan fellespass utstedes for en enkelt reise til utlandet for elever og lærere ved universiteter og andre læresteder, dersom reisen er organisert av institusjonen. Det samme gjelder for medlemmer av foreninger og lignende samt deres pårørende, med mindre det finnes betenkelig pga reisens formål, lederens personlige forhold eller av andre grunner. Fellespass kan også utstedes i andre tilfelle dersom det foreligger særlige grunner. Ifølge annet ledd må reiselederen være fylt 21 år og ha vanlig dansk pass.

Bekjentgjørelsen § 20 første ledd foreskriver at søknad om fellespass skal innleveres av reiselederen personlig og inneholde opplysninger om reisens bestemmelsessted og formål. Det kreves liste over samtlige personer som ønskes opptatt i passet, samt deres personalia. Ugifte reisedeltakere under 18 år må ifølge bestemmelsens annet ledd ha foreldrenes samtykke etter reglene i § 15, jf "[Pass til barn](#)" i avsnitt 4.2.7. Reiselederen må bekrefte innleverte opplysninger, jf tredje ledd.

Det følger av § 20 at fellespass normalt bare kan utstedes til minst 5 og høyst 50 personer, som må være danske statsborgere. Personer under 21 år, bosatt i Danmark med oppholdstillatelse som statsløs eller i hht utlendingsloven, kan med tillatelse fra Direktoratet for Utlændinge i hvert enkelt tilfelle opptas i danske fellespass, jf § 22. Fellespasset skal angi at det er gyldig for tilbakereise til Danmark, samt tid og sted for utreise og tilbakereise, jf § 21 annet ledd.

Før fellespass utstedes skal det ifølge sirkulæret § 6 foretas kontroll i registre etter reglene i § 7, jf "[Passregister](#)" i avsnitt 4.2.6.

4.2.10 Ekstra pass

Etter bekjentgjørelsen § 12 kan det tillates at ekstra pass utstedes til søker som dokumenterer eller skriftlig erklærer at passet er innlevert for visering i anledning en forestående reise, og søkeren før passet kan tilbakeleveres skal foreta en eller flere reiser til utlandet. Forutsetningen er at det vil medføre betydelig ulempe eller økonomisk tap for søkeren, dersom utstedelsen av ekstra pass nektes. Ekstra pass skal normalt ikke utstedes utelukkende i anledning av en feriereise. Det skal innleveres når reisen er foretatt.

Dansk statsborger som oppholder seg i utlandet, kan i hht § 14 få ekstra pass fra rikspolitisjefen i hvert enkelt tilfelle.

Av sirkulæret § 5 følger at det er politiet som utsteder ekstra pass etter reglene i bekjentgjørelsen. Søkeren må underrettes om at ekstrapasset bare må anvendes til reise det er utstedt for.

4.2.11 Gyldighetstid

Regler om passets gyldighet er fastsatt i bekjendtgjørelsen § 23. For personer over 18 år er passets gyldighetstid ti år (første ledd). Er søkeren mellom 5 og 18 år, er perioden fem år (annet ledd). For barn under 5 år bør den normalt ikke overstige to år (tredje ledd). Når særlige omstendigheter taler for det, kan det fastsettes en kortere gyldighetstid enn det som følger av disse regler (fjerde ledd).

Av § 19 fremgår at fellespass kan bare kan utstedes for en enkelt reise til utlandet. Det er derfor bare gyldig til de reisende kommer tilbake til Danmark. Gyldighetstiden for ekstra pass avhenger av reisens varighet og er høyst to år, jf § 13.

Etter bekjendtgjørelsen § 24 kan gyldighetstiden for pass normalt ikke forlenges (første ledd). Det kan likevel skje dersom gyldighetstiden er utløpt de siste to år og det ikke er mulig å utstede nytt pass til innehaveren, forutsatt at nektelse vil medføre meget betydelige ulemper eller økonomisk tap for vedkommende (annet ledd). Forlengelsen gis ved påtegning i passet for det tidsrom som er påkrevet av hensyn til reisens varighet og ikke ut over ett år (tredje ledd).

4.2.12 Gebyr

Passloven § 1 tredje ledd gir justisministeren myndighet til å fastsette gebyrer for pass. Etter endringer 21 januar 1988 i bekjendtgjørelsen § 27 må personer mellom 18 år og 67 år betale kr 400. Det samme koster fellespass (første ledd). For personer under 18 år eller over 67 år er gebyret kr 150 (annet ledd).

Innehavere som får byttet sitt pass pga navneskifte, feil eller skade, skal betale nytt gebyr, med mindre det må byttes pga forhold som kan tilskrives den passutstedende myndighet, jf § 27 tredje ledd. Har de mistet passet, skal det betales gebyr for det nye, jf sirkulæret § 4 tredje ledd.

Gebyr betales ved innlevering av søknaden om pass, jf § 27 fjerde ledd. I sirkulæret "*Andre lands rett*" i kap 4 er det gitt regler for regnskapsføring av innbetalte gebyr.

4.2.13 Klage over vedtak

Passloven § 2 annet og tredje ledd har regler om klage.

Spørsmålet om å oppheve politiets vedtak om ikke å utstede eller inndra pass (se "*Nektelse og inndragning av pass*" i avsnitt 4.2.8), kan kreves forelagt retten til avgjørelse. Politiet skal uten unødig opphold fremme klagen for retten, som ved kjennelse avgjør om vedtaket skal oppheves. Hvis vedkommende oppholder seg i utlandet, skal politiet før eventuell inndragning innhente rettens godkjennelse av vedtaket. Loven gir nærmere regler om hvilken domstol som er kompetent. Dette avhenger av hvilken regel i § 2 første ledd som er hjemmel for politiets vedtak.

4.2.14 Straff

Den som overtrer passloven eller bestemmelser gitt i medhold av den, kan etter loven § 5 straffes med bøter, hefte eller under skjerpene omstendigheter fengsel inntil 6 måneder. Samme straff kan anvendes mot personer som bevisst har gitt uriktige opplysninger eller svikaktig fortiet opplysninger for passmyndigheten for å skaffe seg pass eller annen reiselegitimasjon. Det samme gjelder for den som i ulovlig hensikt skaffer seg flere likelydende pass i eget navn, forfalsker pass eller reiser til eller ut av landet utenom passkontrollen. Straffebestemmelsene er også nevnt i bekjendtgjørelsen § 30.

Loven § 6 fastslår hvilke saksbehandlingsregler som gjelder for straffbare handlinger etter passloven.

4.3 FINLAND

4.3.1 Relevante regelsett

Den finske passlov 22 august 1986 (nr 642) med senere endringer – *vedlegg VI* til utredningen – inneholder en rekke bestemmelser om pass til finske borgere og gir hjemmel for nærmere forskrifter om gjennomføring (22 §). Slike regler er gitt ved passforordningen av 22 august 1986 (nr 643), se *vedlegg VII* (heretter kalt forordningen).

Passloven 19 § gir også hjemmel for å utstede tjenestepass og diplomatpass. Slike pass utferdiges av Utenriksdepartementet etter nærmere regler gitt ved forordning 14 november 1986 (nr 877) om diplomatpass og tjenstepass.

4.3.2 Passbegrep og passplikt

Passloven omhandler flere typer pass. Vanlig reisepass kalles «personlig pass». Etter forordningen 9 § er det på visse vilkår anledning til å få utstedt ekstra pass, såkalt «duplettpass». Fellespass til en gruppe reisende heter «sällskapspass» (loven 4 §, jf forordningen 11-12 §§).

Som nevnt utstedes egne pass i forbindelse med reiser i offentlige oppdrag og for ansatte i utenriktjenesten. De kalles «tjenestepass» og «diplomatpass», jf loven 19 § og forordning nr 877. Dessuten gir loven hjemmel for nasjonale identitetsdokumenter for sjømenn, se 13 §.

Loven 1 § har overskriften «rätt att resa» og fastslår at finske borgere har rett til å reise ut av landet i overensstemmelse med det som fremgår av passloven. De kan ikke hindres i å komme inn. Etter 2 § om «styrkande av rätt att resa» skal finsk borger ha pass ved reise ut av landet (første ledd). Dette gjelder likevel ikke til de øvrige nordiske land (annet ledd). Inn- og utreise må skje over et grenseovergangssted hvor det er passkontroll, hvis ikke annet er bestemt ved forskrifter, jf 11 §.

4.3.3 Hvem kan erverve finsk pass

Finsk borger har etter loven 3 § krav på å få personlig pass, dersom ikke annet følger av lov. Det gir rett til å reise ut av Finland, jf 6 § første ledd. Av 14 § første ledd første punktum følger at passet skal inndras dersom innehaveren mister sitt finske statsborgerskap.

Søknad om pass skal innleveres personlig sammen med et tilstrekkelig antall fotografier (loven 13 § og forordningen 3 §). Nærmere regler om fremgangsmåte og dokumentasjon følger av forordningen.

4.3.4 Passmyndighetene

Loven 13 § fastslår at pass utstedes av politiet på søkerens hjemsted, men gir hjemmel for unntak ved forskrifter. Ifølge forordningen 3 § annet ledd kan søknad om pass innleveres til annet politidistrikt for oversendelse til politiet på søkerens hjemsted dersom det pga arbeid, studier, sykdom eller lignende er vanskelig for søkeren å innlevere søknaden til politiet på sitt hjemsted.

I hastetilfelle kan pass utstedes av politimyndighet eller lensmann utenfor søkerens bosted, dersom den planlagte reisen ellers må avlyses eller utsettes og dette vil være urimelig overfor søkeren, jf forordningen 5 §.

Personlig pass for finske statsborgere som oppholder seg i utlandet, utstedes av finsk utenriksstasjon. Nærmere regler om hvilke utenriksstasjoner som kan utferdige pass, fremgår av loven 13 § annet ledd. Ved lovendring 2 desember 1988 ble 13 § endret, slik at pass til statsborger i utlandet også kan utstedes av politiet på det sted søkeren sist hadde sitt hjemsted.

Når pass utstedes utenfor søkerens bosted, herunder ved finsk utenriksstasjon, skal passmyndigheten innhente opplysninger om det foreligger passhindringsgrunner fra politiet på søkerens bosted (forordningen 6 §).

Etter forordningen 11 § annet ledd utstedes sällskapspass av politiet på reiselederens hjemsted, jf 4.3.10.

4.3.5 Passformular

Passformularet fastsettes av innenriksministeriet, jf forordningen 2 §. Forøvrig inneholder hverken loven eller forordningen regler om passets form og innhold.

4.3.6 Passregister

I 1988 ble det tilføyet en ny 19 a § om at det skal føres et register over pass og uttalelser om dem for å kunne konstatere om det foreligger rett til å reise. Det skal føres i overensstemmelse med innenriksministerens forordninger (første ledd). I hvilken grad politiet har rett til å benytte opplysningene i registeret, fremgår av en forordning om politiets personregistre (1056/87). Før lovendringen i 1988 fremgikk registerføringen bare av forordningen 15 §.

4.3.7 Pass til barn

Passloven 5 § første ledd fastslår at pass til mindreårig kan utstedes når det foreligger samtykke fra foresatte (de som har vårdnaden, dvs foreldreansvaret). Barn under 15 år kan også innføres i passet til den av foreldrene som har ansvaret, forutsatt at de andre foresatte samtykker (annet ledd). Samtykke etter disse regler kan være begrenset mht passets gyldighetsområde eller gyldighetstid (tredje ledd).

Dersom noen av de foresatte ikke har anledning til å samtykke pga reise, sykdom eller lignende, kan det unnlates hvis en utsettelse av avgjørelsen vil medføre urimelige følger for søkeren (fjerde ledd).

Er den mindreårige undergitt sosialmyndighetenes omsorg, må det innhentes samtykke fra sosialnevnden før pass kan utstedes (femte ledd).

4.3.8 Nektelse av pass

Reglene om passnektelse fremgår av 9 §, slik den lyder etter endringslov 2 desember 1988. Slik nektelse kan prøves etter § 10 (se "*Klage over vedtak*" i avsnitt 4.3.13).

Første ledd fastslår når pass *kan* nektes utstedt. Ifølge første punktum kan pass nektes den som er anmeldt til politiet eller statsadvokaten (åklagaren) for en straffbar handling som kan medføre fengsel i over ett år, eller som er etterlyst som mistenkt eller tiltalt for dette. Det samme gjelder den som er idømt ubetinget fengselsstraff eller bøtestraff dersom antallet dagsbøter overstiger et bestemt antall fastsatt ved forordning og fullbyrdelsen av straffen ikke er iverksatt (annet punktum). I forordningen 7 § er antall dagsbøter fastsatt til 30.

Pass kan også nektes utstedt til søker som er registrert etter lov om fullbyrdelse av bøter på grunn av ubetalte bøtekrav som overstiger et gitt beløp. Etter forordningen 7 § er beløpet minst 3.000 mark.

Passnektelse kan videre skje dersom det er grunn til å tro at passet vil bli benyttet i forbindelse med straffbar handling (fjerde punktum), søkeren er ute av stand til å ta vare på seg selv (femte punktum) eller overfor vernepliktig søker mellom 17 og 30 år, medmindre verneplikten ikke er til hinder for utstedelse (sjette punktum).

Ved vurderingen av om pass skal nektes utstedt etter de fakultative bestemmelsene i 9 § første ledd skal det i hht 10 § legges vekt på hvilken betydning reisen har for søkerens familieforhold, helsetilstand, inntekt og yrke, samt andre omstendigheter. I tillegg inneholder 10 § retningslinjer for det skjønn som må utøves etter første til tredje og femte punktum. Om dette henvises til vedlegg VI.

9 § annet ledd foreskriver når pass *skal* nektes utstedt. Det gjelder overfor søker som er ilagt passforbud med hjemmel i lov om sikring av underhold for barn og for den som har fått reiseforbud etter visse bestemmelser i utsøkningsloven eller – etter lovendring i 1988 – i tvangsmiddeloven.

4.3.9 Inndragning av pass

Også passloven 14 § om inndragning har både fakultative og obligatoriske regler.

Etter første ledd *skal* passet inndras dersom innehaveren mister sitt finske statsborgerskap (første punktum) eller ber om inndragning (annet punktum). Det samme gjelder hvis innehaveren får utstedt nytt pass uten å ha adgang til å ha to pass (tredje punktum). Passet skal videre inndras dersom samtykket fra foresatte eller sosialnevnden etter lovens 5 § trekkes tilbake eller om nevnden krever inndragning (hhv fjerde og femte punktum).

Annet ledd fastslår at passet *kan* inndras dersom det er blitt ødelagt eller endret (første punktum), eller om passet er kommet bort (annet punktum). Det kan også inndras hvis det etter utstedelsen er inntruffet omstendigheter som åpenbart ville ha ført til passnektelse etter loven § 9 (tredje punktum). Ved den skjønnsmessige vurdering skal det da legges vekt på de samme momenter som etter 10 §. Hjemmel for inndragning foreligger også dersom passet anvendes av en annen enn den det er utstedt for (14 § fjerde punktum).

Det er som hovedregel den myndighet som har utstedt passet, som skal treffe vedtak om inndragning, jf 15 § første ledd. Annet ledd foreskriver når passet skal inndras for alltid, og i hvilke tilfelle inndragningen skal skje inntil videre. Er det inndratt inntil videre, skal det tilbakeleveres når grunnen til inndragningen ikke lenger er tilstede (tredje ledd).

Loven 16 og 17 §§ inneholder detaljerte regler om når og hvorledes myndighetene skal ta inndratt pass i forvaring, jf også forordningen 10 §.

4.3.10 Sällskapspass (fellespass)

Loven 4 § gir hjemmel for reglene i forordningen 11 §. De fastslår at sällskapspass kan utstedes for en utenlandsreise som varer i høyst 90 dager for en gruppe som omfatter minst 10 og høyst 50 personer. Gruppen må ha en reiseleder med personlig pass (første ledd). Sällskapspass utstedes av politiet på reiselederens hjemsted (annet ledd). Etter forordningen 12 § er reiselederen forpliktet til å fremlegge sällskapsasset for passkontrollen.

4.3.11 Duplettpass (ekstra pass)

Ifølge forordningen 9 § kan nytt personlig pass utstedes uten at et gyldig pass inndras dersom det gyldige passet er i utenlandske myndigheters besittelse. Det kan også utstedes ekstra pass når utenlandske myndigheter har foretatt påtegninger i passet som hindrer innreise til annet land og nytt pass er nødvendig pga søkerens arbeid eller andre tungtveiende personlige grunner.

4.3.12 Gyldighet

Passets *gyldighetsområde* fremgår av 6 §. Et personlig pass gir rett til utreise fra Finland (første ledd). Det har dermed i utgangspunktet et ubegrenset gyldighetsområde. Men etter annet ledd skal det begrenses hvis søkeren ber om det, eller søkerens foresatte eller sosialnevnden har begrenset sitt samtykke ved utstedelse av pass til mindreårige. Pass med begrenset gyldighetsområde kan også utstedes til den som etter 9 § første ledd kan nektes pass.

Etter 6 § tredje ledd er sällskapspasset kun gyldig i de land som er nevnt i passet.

Hovedreglene om passets *gyldighetstid* fremgår av loven 7 §. Personlig pass er gyldig i ti år, mens sällskapspasset gjelder i den tid reisen forutsettes å vare og som er angitt i passet.

I 8 § er det gitt bestemmelser om begrenset gyldighetstid for pass. Et personlig pass kan etter første ledd utstedes for kortere tid enn ti år, dersom søkeren ber om det eller samtykket fra foresatte eller sosialnevnden er begrenset ved utstedelse av pass til mindreårige. Også overfor den som kan nektes pass etter 9 § første ledd, kan gyldighetstiden for utstedt pass settes kortere enn 10 år.

Er barn innført i innehaverens pass, kan det bare utferdiges inntil det eldste av dem fyller 15 år, jf annet ledd.

Etter tredje ledd er gyldighetstiden bare ett år dersom mindreårig har fått utstedt eget pass eller er blitt innført i foreldrenes pass uten at det var innhentet samtykke fra foresatte, jf loven 5 § fjerde ledd. Samme tidsrom gjelder når innehaveren har fått utstedt nytt pass uten at det tidligere passet er blitt inndratt, jf 14 § første ledd tredje punktum.

4.3.13 Klage over vedtak

Omgjøring av vedtak truffet av politiet eller utenriksstasjon reguleres av loven 20 §. Klage fremmes til länsretten på den måte som er foreskrevet i lov om omgjøring i forvaltningssaker (første ledd). Den skal behandles raskt (annet ledd). Passet kan tas i forvaring uten hinder av at det er fremmet klage over inndragningsvedtak (tredje ledd).

4.3.14 Straff

Ifølge 21 § i passloven er det straffbart å reise ut av landet uten nødvendig pass eller ikke å iakttå begrensningene av passets gyldighetsområde. Straffen er bøter eller fengsel i høyst seks måneder hvis ikke strengere straff kan idømmes etter annen lovgivning.

4.4 SVERIGE

4.4.1 Relevante regelsett

Den svenske passlov (1978:302) trådte ikraft 1 januar 1980 og er inntatt som *vedlegg VIII* til utredningen. Mer detaljerte regler er gitt i passförordningen (1979:664), jf *vedlegg IX* (heretter forordningen).

Med hjemmel i forordningen 29 § har Rikspolisstyrelsen 6 februar 1990 gitt «föreskrifter och allmänna råd» for anvendelse av loven og forordningen. De inneholder regler om saksbehandlingen.

4.4.2 Passbegrep og passplikt

Loven 3 § fastslår skillet mellom «vanligt» og «särskilt» pass. Det første tilsvarev vårt ordinære reisepass. Med særskilt pass forstås kollektivpass, kollektivpass for ungdom, provisorisk pass, ekstra pass, tjenestepass, diplomatpass og kabinettpass. Sondringen er særlig fremtredende i forordningen, som er inndelt i tre avsnitt om hhv vanlig pass, særskilt pass og fellesbestemmelser.

Svenske statsborgere får ifølge 5 § ikke reise ut av riket uten pass. Unntak gjelder bl a for påmønstrede sjøfolk, besetning på luftfartøy, samt personer som også er statsborgere i et annet land og som medbringer gyldig reisedokument fra myndighetene der. Passplikt gjelder heller ikke ved svenske statsborgeres reiser til annet nordisk land.

4.4.3 Hvem kan erverve svensk pass

Loven gjelder ifølge 1 § pass for svenske statsborgere hvis ikke annet er angitt. Utlänningsloven (1989:529) omhandler utlendingers plikt til å ha pass ved innreise og opphold, samt når svenske myndigheter kan utstede pass til utlending eller flyktning.

Ifølge 4 § har enhver svensk borger etter søknad rett til å få vanlig pass om ikke annet følger av loven. (Om særskilt pass, se "*Særskilt pass*" i avsnitt 4.4.11).

4.4.4 Passmyndighet

Passloven 2 § fastslår at pass utferdiges av passmyndigheten. I riket er dette politiet, utenlands er det utenriksstasjonene («beskickning, lönat konsulat samt sådan olönad konsul som utrikesdepartementet bestämmer»).

Av forordningen 17 § fremgår at tjenestepass, diplomatpass og kabinettpass bare kan utferdiges av sjefen for Utenriksdepartementet eller den han bemyndiger.

Det kreves ikke at søknaden innleveres politiet på søkerens bosted, men den må innsendes med fotografi til et sentralt passregister, Passcentralen, som er underlagt Rikspolisstyrelsen.

Tilbakekall av passet eller begrensning av dets gyldighet kan foretas ikke bare av utstedende politikammer, men også av passmyndigheten på innehaverens bosted, jf loven 16 §.

4.4.5 Passformular

Etter forordningen 20 § skal pass utferdiges på særskilt formular. Rikspolisstyrelsen har gitt detaljerte forskrifter om utfylling av rubrikkene, krav til fotografiene som innleveres sammen med søknaden m m. Passtypen skal fremgå av passet. Ved utstedelse av provisoriske pass og ekstra pass skal det anføres i en egen rubrikk at det er

et slikt særskilt pass. Kollektivpass og kollektivpass for ungdommer skal utferdiges på særskilt blankett.

Fremgangsmåten ved bestilling og makulering av passformularene er også inn tatt i forskriftene.

4.4.6 Passregister

Rikspolisstyrelsen skal etter forordningen 23 § føre et sentralt passregister og et sentralt register for opplysninger av betydning for loven 20 § nr 1 og 3 (dvs opplysninger fra helsemyndighetene av betydning for utstedelse av pass til psykiatriske pasienter (se 4.4.8).

Til det generelle register skal domstolene og påtalemyndighet sende beslutninger om reiseforbud eller meldeplikt etter rettergangslovgivningen, og om at slike tiltak opphører (23 a §). Domstolene skal også sende politiet kopi av beslutninger etter konkursloven som pålegger kreditor eller andre å innlevere sitt pass eller om forbud mot å utstede pass til dem, samt om opphør av slike beslutninger (23 b §).

Andre opplysninger om passet skal også føres inn i passregisteret, f eks vedtak om tilbakekall av pass, begrensning av passets gyldighetstid og opplysninger om at pass er makulert. Dette følger av Rikspolisstyrelsens forskrifter.

Når politiet behandler søknader, skal det kontrollere om det foreligger hindringer for passutstedelse, jf forordningen 3 § første ledd. Dette skjer ved å undersøke passregisteret. Foreligger ingen passhindringer, skal det anføres i registeret at søknaden er innvilget. Ifølge Rikspolisstyrelsens forskrifter skal passet ikke utleveres søkeren før passregisteret er oppdatert med alle foreskrevne data.

4.4.7 Pass til barn

Etter loven 7 § nr 2 skal pass ikke utstedes til barn under 18 år når barnets foresatte («vårdnadshavare») ikke har samtykket og det ikke foreligger særlige grunner til likevel å utstede pass. Et eksempel er at en av foreldrene er utenlands og det er åpenbart at dennes samtykke ville ha blitt gitt. Likeledes kan samtykke unnlates når det gjelder fosterbarn hvor den naturlige kontakten med de biologiske foreldre er brutt og det ikke foreligger domstolsavgjørelse om foreldreansvaret.

Ved søknad om pass for barn under 18 år må det dokumenteres hvem som er foresatte, og deres samtykke må innhentes der dette er nødvendig, jf foran. Er far eller mor eneste foresatte, må dette bekreftes gjennom rettskraftig dom eller beslutning, hvis det ikke fremgår av personbeviset. Har begge foreldre samtykket, må dom eller beslutning ikke fremlegges. Er en annen person enn foreldrene foresatt, skal dennes rett til å samtykke i passutstedelse bekreftes ved gjenpart av rettskraftig dom eller beslutning. Disse regler følger av Rikspolisstyrelsens forskrifter.

Når det er spørsmål om å utstede pass til barn under 18 år uten samtykke fra foresatte, skal det innhentes uttalelse fra barnevernsnevnd eller tjenestemann som er gitt myndighet til å gi slikt samtykke, medmindre det er åpenbart at søknaden skal innvilges, jf forordningen 3 § annet ledd.

4.4.8 Passtillatelse

Loven har et eget kapittel om passtillatelse m m. Mens utgangspunktet som nevnt er at enhver svensk borger har rett til pass, stilles det for noen krav om at tillatelse også er gitt av andre myndigheter. Det gjelder personer som er undergitt kriminalomsorg og visse former for psykiatrisk omsorg.

Etter passloven 19 § kreves passtillatelse for den som er undergitt *kriminalomsorg* i anstalt unntatt når straffen er fengsel i så kort tid at løslatelse på prøve ikke er aktuelt (nr 1). Det samme gjelder personer som står under tilsyn etter dom på tilsyn eller prøveløslatelse fra fengsel (nr 2).

Sjefen for fengselet, eventuelt den som er leder for tilsynet, avgjør om passtillatelse skal gis. Begge kan overlate avgjørelsen av spørsmålet til en tilsynsnevnd, og dette skal skje hvis de mener tillatelse ikke bør gis (21 § første ledd).

Passtillatelse skal nektes hvis det er grunn til å tro at den dømte vil begå straffbare handlinger i forbindelse med en utenlandsreise eller at han ved en utenlandsreise vil søke å unndra seg fullbyrdelse av idømt straff eller at reisen vil motvirke hans tilpasning til samfunnet (21 § annet ledd).

Loven 20 § fastslår at det i visse situasjoner kreves passtillatelse for den som er innlagt på sykehus etter lov om tvungen *psykiatrisk omsorg* i visse tilfelle (1966:293), er innskrevet på spesialsykehus etter lov om omsorg av visse utviklingshemmede (1967:940) eller er utskrevet på forsøk fra sykehus som nevnt. Bl a kreves slik tillatelse hvis overlegen ved sykehuset har gitt melding om at pass ikke skal utstedes uten tillatelse, eller pasientens tidligere pass er tilbakekalt etter innleggelsen.

Avhengig av rettsgrunnlaget for den psykiatriske omsorg treffes avgjørelsen om passtillatelse av en utskrivningsnevnd eller overlegen ved sykehuset (loven 22 § første ledd). Tillatelse nektes dersom pasienten ut fra formålet med behandlingen ikke bør ha pass (annet ledd).

Både for personer undergitt kriminalomsorg og psykiatrisk omsorg gjelder visse fellesregler fastsatt i forskriftene (23 §§ flg). Av lovens bestemmelser kan nevnes 26 §, som pålegger passmyndigheten å forespørre vedkommende myndighet om passinnehaveren fortsatt er undergitt kriminalomsorg eller medisinsk behandling når den får vite at det er blitt utferdiget pass i strid med bestemmelsene om passtillatelse.

Mottar passmyndigheten søknad om pass uten at passtillatelse er vedlagt, skal den så snart som mulig gi melding til vedkommende myndighet slik at den kan behandle spørsmålet om passtillatelse, medmindre det foreligger passhindring på annet grunnlag (loven 10 § annet ledd).

4.4.9 Avslagsgrunner ved søknad om pass

Ifølge passloven 7 § skal passmyndighetene avslå søknad om pass i en rekke tilfelle.

7 § nr 1 fastslår at søknaden skal avslås dersom søkeren ikke har fulgt formreglene i 6 § om å møte personlig, innlevere fotografi, oppgi personalia m v. Søkeren skal først være gitt anledning til å rette eventuelle mangler.

Søknad om pass for barn under 18 år krever som nevnt samtykke fra foresatte. Hvis det ikke er gitt, og det ellers ikke foreligger skjellig grunn til likevel å utferdige pass, skal søknaden avslås (7 § nr 2).

Det er også passhindring at søkeren er pågrepet, fengslet eller underkastet tilsyn eller ilagt reiseforbud eller meldeplikt etter visse bestemmelser i rettergangslovgivningen (7 § nr 3). For person som er etterlyst med ordre om pågripelse, gjelder det samme (7 § nr 4).

I 7 § nr 5 er det bestemt at søker som ved rettskraftig dom er idømt frihetsstraff og ikke har påbegynt soning, ikke skal få utstedt pass dersom det er sannsynlig at han akter å unndra seg fullbyrdelse av straffen.

Søker som etter konkursloven (1987:672) er pålagt å innlevere sitt pass, skal ikke få utstedt pass. Det samme gjelder dersom det etter samme lov uttrykkelig er meddelt forbud mot utferdigelse av pass til søkeren (passloven 7 § nr 6).

Dersom søknaden ikke skal avslås etter 7 §, men det fremgår av saken at søkeren med skjellig grunn mistenkes for en straffbar handling der laveste strafferamme er fengsel i minst seks måneder, skal passmyndigheten underrette etterforskningsledelsen. Pass skal da ikke utstedes før det er gått en uke fra underretningen ble gitt, med mindre etterforskningsledelsen tillater det (loven 8 §).

I passloven 9 § er det bestemt at passmyndigheten – istedenfor å avslå søknaden etter 7 § – kan utferdige pass med forkortet gyldighetstid eller begrenset gyldighetsområde, dersom det foreligger særlige grunner og søkeren ber om det.

Også til personer som nevnt i 19 og 20 §§ (se 4.4.8), er det forbudt å utstede pass, hvis ikke passtillatelse foreligger. Passet kan ikke gis lengre gyldighetstid enn det som følger av tillatelsen (10 § første ledd).

4.4.10 Tilbakekall av pass

Passloven 12 § har regler om når pass skal tilbakekalles. Etter 12 § nr 1 skal pass tilbakekalles når innehaveren mister sitt svenske statsborgerskap. Er passet utstedt til barn under 18 år og barnets foresatte krever tilbakekall, skal dette skje så sant det ikke foreligger særlige grunner mot tilbakekall. Det samme gjelder dersom barnet oppholder seg i Sverige, begge foreldre har foreldreansvaret og en av dem begjærer tilbakekall (nr 2).

Tilbakekall skal videre skje overfor innehavere som er etterlyst når det er gitt ordre om pågrep og de etterlyste oppholder seg i utlandet. Det må imidlertid foreligge særlige grunner for tilbakekall (nr 3).

Er noen ved rettskraftig dom idømt frihetsstraff og soningen ikke er påbegynt, skal vedkommendes pass tilbakekalles hvis det er sannsynlig at innehaveren akter å unndra seg fullbyrdelsen av straffen (nr 4).

I "*Avslagsgrunner ved søknad om pass*" i avsnitt 4.4.9 ble nevnt forhold som etter loven 7 § medfører at søknad om pass skal avslås. Hvis pass likevel ble utstedt, skal passet tilbakekalles dersom passhindringsgrunnen fortsatt foreligger (12 § nr 5). Det er også tilbakekallsgrunn hvis en annen person enn innehaveren disponerer over passet (nr 6).

I 12 § annet ledd er det fastslått at særskilte pass (se om begrepsbruken "*Passbegrep og passplikt*" i avsnitt 4.4.2) skal tilbakekalles når foranledningen for utstedelsen ikke lenger er til stede.

Ifølge 13 § kan tilbakekall av pass etter omstendighetene begrenses til å gjelde inntil videre eller for en bestemt tid, men høyst for seks måneder. Slikt midlertidig (provisorisk) tilbakekall skal oppheves når det forhold som lå til grunn for vedtaket opphører. Når tilbakekallstiden er utløpt, skal innehaveren gis mulighet til å få passet tilbake.

Loven 14 § åpner adgang til en mildere reaksjon enn vedtak om tilbakekall etter 12 og 13 §§. Dersom særlige grunner taler for det og passinnehaveren ber om det, kan passets gyldighetstid eller gyldighetsområde på visse vilkår begrenses.

Etter 16 § treffes vedtak om tilbakekall eller begrensnings av passets gyldighet av passmyndigheten på innehaverens oppholdssted eller der passet er utstedt. Samme myndighet må avgjøre om midlertidig tilbakekall er tilstrekkelig.

Når det er truffet vedtak om tilbakekall av pass, plikter innehaveren på anmodning å innlevere passet til passmyndigheten eller annen myndighet, jf 17 §. Det samme gjelder dersom det er truffet vedtak om begrensnings av passets gyldighet, slik at det kan gjøres påtegning i passet om begrensningsen. Passmyndigheten kan kreve passet innlevert under trussel om bot.

4.4.11 Særskilt pass

Etter passforordningen 7 § kan *kollektivpass* utstedes som felles pass for minst ti personer som reiser sammen og har særskilt reiseleder. Ikke alle kan få slikt pass. Deltakerne må være medlemmer i en bestemt forening og reisen må gjelde studier innenfor dennes område. Slikt pass kan også utstedes ved reise i forbindelse med kunst eller sport, og til studenter ved skole, høyskole eller universitet, samt til sjømenn som påmønstre eller avmønstre.

Forordningen 8 § gjelder *kollektivpass for ungdommer*. De må være minst 10 og høyst 50 deltakere under 21 år med særskilt reiseleder over denne alder.

Søknad om kollektivpass etter 7 og 8 §§ fremmes på vegne av samtlige deltakere av reiselederen, som må vedlegge sitt eget pass. Det må foreligge en fortegnelse over deltakerne med opplysninger om navn, bosted, fødested og personnummer. 9 § inneholder visse ytterligere detaljregler.

En annen type særskilt pass er såkalt *provisorisk (midlertidig) pass*. Det utstedes i Sverige til søker som har umiddelbart behov for pass for en særskilt reise som ikke uten ulempe kan utsettes, forutsatt at de øvrige oppgaver som påhviler passmyndighetene ikke forsømmes (forordningen 11 § første ledd). Utenfor Sverige utstedes det til søker som ikke kan bevise sitt svenske statsborgerskap eller som har mistet det uten å erverve statsborgerskap i et annet land.

For utstedelse av provisorisk pass gjelder hovedreglene i forordningen 1-3 §§ om pass-søknaden og passmyndighetens undersøkelsesplikt, men med visse unntak, som ikke kan berøres her.

Ekstra pass kan utstedes til passinnehaver som for sitt arbeide eller av annen særskilt grunn har behov for mer enn ett gyldig pass (forordningen 14 §). Reglene i forordningen 1-3 §§ gjelder så langt de passer. Søkeren eller arbeidsgiveren må redegjøre skriftlig for behovet for ekstra pass (15 §).

Ifølge forskrift gitt av Rikspolisstyrelsen kan ekstra pass utstedes dersom en person i sammenheng skal foreta en reise i flere land og de politiske forhold gjør det umulig å reise inn i ett av landene på pass som er benyttet for reise i ett av de andre land. Ekstra pass kan også utferdiges når noen under en utenlandsreise må ha sitt vanlige pass innlevert hos utenlandsk myndighet i forbindelse med søknad om visum eller oppholdstillatelse for annen reise. Dersom det vanlige passets viserings-sider er fulltegnet og passet fortsatt er gyldig, kan det utferdiges ekstrapass. Det også åpnet adgang til å utstede ekstra pass når det foreligger særlige grunner.

Tjenestepass, diplomatpass og kabinettpass kan bare utstedes av sjefen for Utenriksdepartementet eller den han bemyndiger. En rekke av fellesbestemmelsene i forordningen gjelder ikke for denne type pass.

4.4.12 Gyldighet

Hovedregelen for *vanlig pass* fremgår av loven 3 § annet ledd, hvoretter passet skal ha en gyldighetstid på ti år, eller fem år dersom søkeren ikke har fylt 18 år. Vanlig pass gjelder for reise til alle land hvis ikke annet følger av loven eller søkeren har bedt om begrenset gyldighetsområde.

Hovedregelen om passets gyldighetstid kan ifølge passforordningen 4 § fravikes i følgende tilfeller:

- Er pass til barn under fem år ikke utstyrt med fotografi, skal gyldighetstiden ikke være lenger enn til barnet fyller syv år.
- Når pass utstedes til søker som antas å miste sitt svenske statsborgerskap, skal passet ikke gis lengre gyldighet enn til det tidspunkt søkeren antas å miste statsborgerskapet.
- Hvis en passtillatelse foreskriver at passet bare kan utferdiges med begrenset

gyldighetstid, skal det gis den gyldighetstid som fremgår av tillatelsen.

Forlengelse av gyldighetstiden for vanlig pass kan bare skje for reise til Sverige eller annet land der søkeren har bosted. Forlengelsen kan kun skje en gang og for høyst tre måneder.

Kollektivpass og kollektivpass for ungdom kan utferdiges for høyst seks måneder (forordningen 10 §).

Provisorisk pass gjelder som hovedregel bare for høyst seks måneder. Opphører de grunner som lå til grunn for at det ble utferdiget før gyldighetstiden løper ut, skal passet overlates til svensk passmyndighet eller utenlandsk myndighet som foretar passkontroll etter den nordiske passoverenskomst (forordningen 13 §).

Ekstra pass utstedes for den tid det antas å være behov for det, men ikke lenger enn fem år. Etter forskrift gitt av Rikspolisstyrelsen kan det ikke ha lenger gyldighetstid enn det vanlige passet.

4.4.13 Klage over vedtak

Etter loven 27 § kan passmyndighetens vedtak etter 17 § om innlevering av pass ikke påklages (første ledd). I andre tilfeller kan politiets vedtak påklages til lensstyrelsen. Hvis det er truffet av passmyndighet utenfor landet, er rett klageinstans kammerretten (annet ledd).

Beslutning av lensstyrelsen kan påklages til kammerretten. Enkelte vedtak etter loven kan ikke påklages. Detaljene fremgår av 27 § tredje ledd.

Regler om adgang til å klage over vedtak av overvåkingsnevnd, overlege eller utskrivningsnevnd, fremgår av 28 §. Vedtak som er truffet av kriminalomsorgsnevnden, hovretten eller psykiatrisk nevnd, kan ikke påklages, jf 29 §.

4.4.14 Straff

Svensk rett hadde tidligere straffebestemmelser om pass, men de ble opphevet ved den nye passlov, jf Prp 1977/78: 156 s 33-34. Forsåvidt gjaldt de tilfelle hvor noen anskaffer seg pass i annens navn, ble de almindelige bestemmelser i den svenske straffelov ansett tilstrekkelige. Man fant heller ikke grunn til å la passtvangen være straffesanksjonert. I Justisdepartementets promemoria med forslag till passlag (Ds Ju 1977:3) var foreslått lovhjemmel for bøtlegging av personer som unnlot å overlevere sitt pass til myndighetene når det var besluttet tilbakekalt eller gyldigheten skulle begrenses. På bakgrunn av høringsuttalelser fant departementet i proposisjonen at det ikke var nødvendig med noen straffebestemmelse. Behovet for sanksjon kunne ivaretas ved en myndighet for passmyndighetene til å utferdige «vitesföreläggande», dvs forelegg.

KAPITTEL 5

Noen internasjonale perspektiver

De fleste land utsteder pass eller lignende dokumenter for å lette sine borgeres reisevirksomhet. Det har derfor i statspraksis og folkerett utviklet seg visse internasjonale prinsipper om pass, i tillegg til at det foreligger konvensjoner av betydning. Fremstillingen nedenfor – som kun tilsikter å gi en viss oversikt -bygger bl a på Encyclopedia of Public International Law, publisert i regi av Max Planck-instituttet (1985).

5.1 HISTORISK UTVIKLING

Passbegrepet ble utviklet etter middelalderen. Før 1800 ble det vanlig å kreve pass i forbindelse med grensekontroll, og dette innebar en begrensning av den økende internasjonale reisevirksomhet. Etter 1850 ble det derfor gjort forsøk på å begrense kravet om pass ved bilaterale og multilaterale avtaler. I en periode var praksis relativt liberal. Første verdenskrig medførte en innstramning, sml for norske forhold "[Utarbeidelsen av 1860-loven](#)" i avsnitt 2.3.1 og "[Første verdenskrig](#)" i 2.3.2. I perioden 1920-29 organiserte Folkeforbundet – FN's forløper – konferanser for å anbefale en type pass som var internasjonalt anerkjent, og for å forenkle fremgangsmåten ved utstedelse og kontroll av pass. Det kan her vises til passkonferansen i Paris 21 oktober 1920 og i Geneve 12 til 18 mai 1926.

Etter annen verdenskrig skjedde de første lettelser i passkravet som følge av behovet for fri bevegelse av arbeidskraft. Belgia, Nederland og Luxembourg utviklet frem til 1960 felles regler om utlendings- og passkontroll og en felles ytre grense. En tilsvarende utvikling foregikk ved nordisk samarbeid. Allerede 12 juli 1952 ble det innført begrenset passfrihet for nordiske borgere ved at de ble fritatt for plikten til å ha pass ved inter-nordisk grensepassering og under opphold for høyst tre måneder i annet nordisk land. Denne ordningen ble utvidet ved overenskomst 22 mai 1954 om felles nordisk arbeidsmarked mellom Danmark, Finland, Norge og Sverige. Island sluttet seg til avtalen i 1982. Kravene om pass, arbeids- og oppholdstillatelse ble da sløyfet. I denne forbindelse bør også nevnes overenskomst 12 juli 1957 om å oppheve passkontrollen mellom de nordiske land. Den trådte ikraft mellom Danmark, Finland, Norge og Sverige 1 mai 1958 og ble tiltrådt av Island med virkning fra 1 januar 1966. Det er redegjort nærmere for disse nordiske avtalene i NOU 1983:47 Ny fremmedlov s 119 – 124.

Også FN har vært opptatt av passpørsmål. Bl a ble det avholdt en konferanse i Roma i 1963 om internasjonal reisevirksomhet og turisme, som omhandlet avskaffelse av pass, saksbehandlingsspørsmål, passformularer m m.

5.2 PASSBEGREPET OG VIRKNINGEN AV PASSUTSTEDELSE

Pass utstedes til personer eller grupper av personer for å lette deres reisevirksomhet. Ikke bare stater, men også internasjonale organisasjoner utsteder slike reisedokumenter. Det har vært almen enighet om passets viktigste kjennetegn (passbetegnelse, fotografi, fysiske kjennetegn m m) siden Folkeforbundets tid.

Det finnes både individuelle og kollektive pass. Til enkeltindivider utstedes pass enten til statsborgere av utstederstaten (nasjonalitetspass) eller til utlendinger («aliens' passports») som er statsløse, som har uklar nasjonalitet eller ikke kan få

pass fra sine nasjonale myndigheter. Kollektive pass utstedes ofte til familier. Diplomatspass, tjenestepass og «ministerpass» omtales ofte som offisielle («official») pass.

Formålet med et pass er først og fremst at andre staters fremmedmyndigheter kan kontrollere utlendingens identitet som ledd i den fremmedkontroll alle land foretar. Passet tjener derfor som et *identitetsbevis* for innehaveren. Mangler ved passet – som ved reisedokumenter forøvrig – kan føre til avvisning ved grensen.

Passet er også *legitimasjon* for at vedkommende kan påberope seg utstederstatens diplomatiske beskyttelse. Det medfører en formodning om innehaverens statsborgerskap. Det er imidlertid ingen absolutt sammenheng mellom statsborgerskap og pass. Eksempelvis kan en person ha tapt sitt statsborgerskap uten at dette har fått følger for hans pass. Avgjørende for utstederstaten vil normalt være personens statsborgerskap etter dens lovgivning.

Personer som har dobbelt statsborgerskap, kan normalt ikke påberope seg den ene utstederstats diplomatiske beskyttelse mot den andre.

Passet medfører ikke i seg selv at innehaveren har rettigheter. Det gir f.eks. ikke noen selvstendig rett til å forlate utstederstaten; passet er ikke noen utreise-tillatelse. Det gir heller ikke uten videre noen rett til å reise inn i en annen stat. F.eks. kreves det ved innreise til mange stater visum (dvs. en særskilt innreisetillatelse) i tillegg til pass. Utstederstaten ansees forpliktet til å la innehavere av dens pass reise inn igjen i riket.

Passet er ingen anbefaling av innehaveren overfor utenlandske myndigheter eller noen garanti for at vedkommende er en hederlig og pålitelig person.

Fremstillingen foran viser at passet kun er et hjelpemiddel som utstederstaten utstyres sine borgere med til bruk for reise, hovedsakelig for å sette dem i stand til å oppfylle de krav som fremmede lands myndigheter stiller. Etersom praktisk talt alle land krever pass av utlendinger ved innreise, har passnektelse i realiteten samme virkning som utreiseforbud med unntak for områder med passfrihet.

Et pass mister ikke uten videre sin gyldighet etter at det er utløpt. Flere stater anerkjenner slike pass i en periode etter utløpstidspunktet.

Det ansees å være i samsvar med folkeretten å beslaglegge et fremmed pass for å sikre utlendingens tilstedeværelse i retten. Dette er bl.a. lagt til grunn av tyske domstoler.

Til flyktninger utstedes reisebevis for flyktninger, jf. Flyktningekonvensjonen 28. juli 1951 art. 28. Konvensjonens bilag (annex) inneholder et mønster for slike reisebevis. Et lignende reisedokument for statsløse ble anbefalt i konvensjon 28. september 1954 om statsløses stilling art. 28 samt vedlegget til konvensjonen. Haagkonvensjon 23. november 1957 og senere tilleggsprotokoll omhandler flyktningesjømenns identitetsdokumenter, se NOU 1983:47 Ny fremmedlov s. 146-147.

5.3 MENNESKERETTIGHETSKONVENSJONENE

Det internasjonale vern om menneskerettighetene inneholder ikke noen uttrykkelig bestemmelse om retten til pass. Men siden manglende pass begrenser muligheten for reisevirksomhet, berøres retten til bevegelsesfrihet dersom pass nektes utstedt eller tilbakekalles. Denne frihet har tre sider: retten til å reise inn i et land, til utreise og til å bevege seg fritt innenfor et land. Det siste aspekt har ikke betydning for dagens regler om pass og behandles ikke her.

Retten til å reise inn i et land er i liten grad regulert av internasjonale menneskerettighetsinstrumenter. Utgangspunktet er her at det faller inn under den enkelte stats suverenitet å avgjøre hvem den vil slippe inn i landet. Det gjelder visse begrensninger her som det ikke er nødvendig å komme inn på i en utredning om

passlov, hvor det er de folkerettslige krav til utstederstaten – ikke innreisestaten – som er relevant. En annen sak er at disse begrensninger, særlig beskyttelsen mot tortur og umenneskelig behandling samt prinsippet om familiegjengforening, kan ha betydning for utlendingsmyndighetenes adgang til å avvise, bortvise eller utvise utlendinger, se eksempelvis NOU 1983:47 Ny fremmedlov s 134-140.

Av betydning for en nasjonal passlovgivning er retten til å forlate ethvert land. Dette omfatter både utreise og utvandring. Allerede Verdenserklæringen om menneskerettighetene, vedtatt av FNs generalforsamling 10 desember 1948, fastslo i art 13 bl a at enhver har rett til å forlate et hvilket som helst land, også sitt eget, samt til å vende tilbake til hjemlandet. Dette ble senere fulgt opp i folkerettslig bindende konvensjoner.

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon 4 november 1950 (EMK) har en rekke protokoller. (Regelsettet er bl a inntatt i Norges lover.) Fjerde tilleggsprotokoll 16 september 1963 art 2 (2) fastslår retten til å forlate et hvilket som helst land, også ens eget. Men etter art 2 (3) kan denne rettighet undergis innskrenkninger som må være i samsvar med lov og nødvendige i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale eller offentlige sikkerhet, opprettholdelse av lov og orden, forebygging av forbrytelser, beskyttelse av helse og offentlig moral, eller av hensyn til beskyttelse av andres rettigheter og friheter.

Tilleggsprotokollen art 3 (2) fastslår at ingen skal kunne berøves retten til adgang til den stat man er borger av. Dette er utslag av det tradisjonelle folkerettslige prinsipp om at en statsborger alltid har rett til opphold i sitt land. Det ville derfor være folkerettsstridig å nekte en nordmann innreise til Norge fordi han manglet pass.

EMK håndheves av Den europeiske menneskerettighetskommissjon og – domstol. Det er lite rettspraksis om disse bestemmelsene i tilleggsprotokollen, og såvidt vites ingen avgjørelser av direkte betydning for nasjonal passlovgivning.

FN-konvensjonen 16 desember 1966 om sivile og politiske rettigheter art 12 har lignende regler som EMK om retten til utreise, dens begrensninger og retten til hjemreise. Selv om bestemmelsene er noe anderledes formulert, er det ikke gitt at forskjellen vil ha synderlig praktisk betydning. Fordi FN-konvensjonen i prinsippet er global og er blitt ratifisert av et stort antall stater med ulike samfunnsforhold, har disse regler hatt større praktisk betydning enn i Europarådet. Bl a har FNs menneskerettighetskomité, som håndhever konvensjonen, i flere klagesaker funnet at nasjonale myndigheters nektelse av å utferdige pass krenket art 12 (2) fordi det ikke var tilstrekkelige grunner til passnektelse. Med bakgrunn i en artikkel av de Zayas, Møller og Opsahl: Application of the International Covenant on Civil and Political Rights (inntatt i German Yearbook of International Law vol. 28) og Nowak: UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll (1989) s 213 flg kan det gis følgende oversikt:

Saken Waksman v. Uruguay (nr 31/1978) gjaldt en journalist som levde i utlandet og ikke hadde fått fornyet sitt pass etter utløp. Etter at hans klage var blitt antatt til realitetsbehandling, gav myndighetene vedkommende konsulat instruks om å fornye passet, og Menneskerettighetskomitéen forfulgte da ikke saken.

I sak nr 57/1979, S. Vidal Martins v. Uruguay fant komitéen krenkelse av art 12 (2) fordi myndighetene hadde nektet å utstede pass uten grunn («without any justification») og dermed hadde hindret klageren i å forlate sitt land.

Resultatet ble det samme i sakene M. Pereira Montero og C. Varela Nunez, begge mot Uruguay (sak nr 106 og 108/1981). Komitéen la til grunn at et pass gir individet en mulighet til å forlate et land, herunder sitt eget. Av disse sakene følger at dersom statsborgeren bor i utlandet, legger art 12 (2) plikter både på hjemstaten og den stat der vedkommende bor. For at passnektelse skal være i samsvar med art

12, må den dermed falle inn under de almindelige innskrenkninger i bevegelsesfriheten. Uruguay hadde ikke fremlagt noe grunnlag for at passet ikke var fornyet, og komitéen fant dermed at konvensjonen var krenket.

I Lichtensztejn-saken (nr 77/1980) uttalte komitéen under henvisning til adgangen til å innskrenke bevegelsesfriheten i art 12 (3) at den riktignok anerkjente en stats rett til å nekte utferdigelse av pass, men at en slik begrensning i utreisefriheten krever en særlig begrunnelse.

Det følger av praksis at passnektelse etter omstendighetene kan være i strid med menneskerettighetskonvensjonenes vern om utreisefriheten. I tillegg til eksemplene fra praksis er det lagt til grunn i teorien at passnektelse pga frykt for at intellektuelle ressurspersoner forlater landet («brain drain») er i strid med konvensjonene, siden innskrenkningene i utreisefriheten ikke omfatter hensynet til landets økonomiske stilling, se f eks van Dijk-van Hoof: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (1990) s 492.

Til slutt nevnes at det i Danelius: *Mänskliga rättigheter* (1989) s 130 ble lagt til grunn at passnektelsesgrunnene i den svenske passlov av 1978 må anees for å være i samsvar med menneskerettighetskonvensjonene.

5.4 EUROPEISK AVTALE OM REISER FOR UNGDOM PÅ FELLES-PASS

Europarådet har utarbeidet en europeisk konvensjon 16 desember 1961 om reiser for ungdom på fellespass. Bakgrunnen er ønsket om å gjøre det lettere for ungdom å reise. Konvensjonen er inntatt i Overenskomster med fremmede stater (heretter Overenskomster) for 1968 s 322. Den norske oversettelsen er inntatt som *Vedlegg X* til utredningen.

Ifølge art 1 plikter hver kontraherende part å gi sluttede reiseselskaper av ungdom som kommer fra territoriet til en av de andre kontraherende parter, adgang til sitt territorium på et felles reisedokument som oppfyller betingelsene i konvensjonen.

Enhver person som er oppført i fellespasset, skal etter art 2 være statsborger av utstederstaten. Vedkommende må være under 21 år (art 3), mens en reiseleder som minst er 21 år gammel skal oppbevare fellespasset, ledsage reiseselskapet, være ansvarlig for iakttagelse av formaliteter ved grensepassering og sørge for at reiseselskapet er i følge med hverandre (art 4). I hht art 5 kan antall personer som oppføres i et fellespass for ungdom ikke være mindre enn 5 og ikke større enn 50, reiselederen ikke medregnet. De har plikt til å holde følge (art 6 og 7). Oppholdets varighet skal etter art 8 ikke overstige tre måneder.

Ifølge art 9 skal fellespasset i alle fall inneholde opplysninger om utstedende myndighet, beskrivelse av reiseselskapet, bestemmelsesland, gyldighetstid, reiselederens navn og passnummer samt hvert reisemedlems navn, fødselsdato, fødested og bosted. Fellespasset skal i prinsippet bare utstedes i ett originaleksemplar (art 11).

Medlemmer av et selskap som reiser på fellespass er ifølge art 12 fritatt fra å forevise nasjonalt identitetskort, men må på en eller annen måte være istand til å dokumentere sin identitet hvis det blir krevet av dem.

Norge tok forbehold til noen av bestemmelsene ved ratifikasjon. De gjelder hvilke krav norske myndigheter stiller for å godkjenne fellespass utstedt av andre lands myndigheter og behandles derfor ikke her.

5.5 ICAO-KONVENSJONEN OM SIVIL LUFTFART

Innen rammen av den internasjonale sivile luftfartsorganisasjon ICAO er utarbeidet konvensjon 7 desember 1944 om internasjonal sivil luftfart (inntatt i Overenskomster 1948 s 426 flg). Ifølge art 32 skal fører og andre medlemmer av besetningen under internasjonale flyvninger være utstyrt med sertifikat utstedt eller godkjent av den stat hvor luftfartøyet er registrert. Bilag 1 til konvensjonen inneholder internasjonale standarder og anbefalt praksis om «personnel licensing». Det dreier seg om et meget detaljert regelsett om sertifikater for piloter og andre besetningsmedlemmer. Slike dokumenter godtas i praksis som pass.

5.6 KONVENSJONER OM SJØMENNENS IDENTITETSKORT

5.6.1 ILO-konvensjon 13 mai 1958 nr 108 om sjømenns nasjonale identitetskort

Denne konvensjonen (inntatt i Overenskomster 1971 s 4 flg) er utarbeidet av Den internasjonale arbeidsorganisasjon (ILO) og ble undertegnet 13 mai 1958. De stater som har ratifisert konvensjonen, forplikter seg til etter søknad å utstede sjømannsidentitetspapir (art 2). Det skal foruten opplysninger om utstedende myndighet inneholde innehaverens navn, fødselsdato og fødested, nasjonalitet, kjennetegn, fotografi, underskrift eller, hvis innehaveren ikke kan skrive, avtrykk av tommelfinger (art 4). Sjømann med slikt identitetspapir har rett til innreise i det område konvensjonen gjelder for (art 5 og 6).

5.6.2 IMO-konvensjon 9 april 1965 om lettelsener i internasjonal sjøtransport

Konvensjonen er utarbeidet innen rammen av Den internasjonale skipsfartsorganisasjon IMO (tidligere IMCO) og er inntatt i Overenskomster 1967 s 310 flg. Formålet er å vedta egnede tiltak for å lette og påskynde internasjonal sjøtransport.

I et tillegg til konvensjonen gis det bl a bestemmelser om hvilke formaliteter offentlige myndigheter kan kreve ved skips ankomst og avgang i forhold til mannskap og passasjerer (avsnitt 3). Ifølge tillegget "*Pass til barn*" i pkt 3.10 er pass eller gyldig identitetsdokument for sjømann grunnlagsdokumentet som gir offentlige myndigheter de nødvendige opplysninger. I sjømannens identitetsdokument skal det bare forlanges opplysninger om familienavn, fornavn, fødselsdato- og sted, nasjonalitet, særlige fysiske kjennetegn, foto, underskrift, eventuell utløpsdato og utstedende myndighet. Slikt dokument skal godtas istedenfor pass for sjømann som er på vei til skip eller hjem når det garanterer ihendehaveren ny adgang til det land som utstedte dokumentet.

5.6.3 Bilaterale avtaler

For fullstendighets skyld nevnes at Norge har inngått en rekke bilaterale (tosidige) sjøfartsavtaler med andre land. I noen av disse er det inntatt bestemmelser om gjensidig anerkjennelse av sjømannsdokumenter. Eksempelvis nevnes avtalen med China 2 august 1974 (Overenskomster 1974 s 948) art 10 og med daværende Sovjetunionen 18 mars 1974 (Overenskomster 1975 s 642) art 10.

5.7 EU

Det europeiske felleskap EF – nå EU – utgjør til nå ingen passunion. I vedtak 23 juni 1982 og 30 juni 1983 gikk EFs råd inn for å innføre et ensartet pass. Vedtaket

innebærer at medlemslandene har forpliktet seg politisk til å utstede pass etter nærmere angitte spesifikasjoner. Passet skal ha en bestemt farve («bordeaux») og inneholde påskriften «Det europeiske Felleskap», utstederstatens navn, dens våpen og merke, samt ordet «pass». Det er ikke knyttet særlige rettsvirkninger til passet, men i vedtakene er anført at innføringen av det vil kunne lette muligheten for fri bevegelighet.

For å virkeliggjøre det indre marked, som innebærer et område uten indre grenser med fri flyt for varer, personer, tjenester og kapital (Roma-traktaten art 8 a), foreslo EF-kommisjonen i juni 1987 et direktiv om avskaffelse av systematisk personkontroll ved indre landegrenser, men det ble ikke vedtatt. Det foreligger dermed fortsatt passplikt ved passering av grenser innen EU. I stedet for er det utarbeidet folkerettslige avtaler mellom enkelte medlemsland. Viktigst er den såkalte «Schengenavtalen», som innebærer at landeveis personkontroll avskaffes. Belgia, Hellas, Nederland, Luxembourg, Frankrike, Italia, Spania, Tyskland og Portugal har hittil sluttet seg til denne avtalen. Det er også utarbeidet et konvensjonsutkast som går ut på å styrke kontrollen av EUs ytre grenser (grensepasseringskonvensjonen), idet det ikke skal være kontroll av grenser innen EU.

Det reiser seg særlige spørsmål i forhold til den nordiske passkontrolloverenskomsten 12 juli 1957, som opphevet passplikten ved de internordiske grensene for nordiske borgere, jf "*Historisk utvikling*" i avsnitt 5.1 foran. Ettersom Danmark er medlem av EU, vil passkontrolloverenskomsten i utgangspunktet komme i konflikt med EUs regler om passkontroll. Etter EUs regler er Danmark EUs ytre grense, på samme måte som Danmark er nordisk yttergrense etter passkontrolloverenskomsten.

EU-landenes ministre med ansvar for innvandring har akseptert en ordning som gjør det mulig for Danmark å slutte seg til EU-landenes grensepasseringskonvensjon samtidig med at landet kan overholde sine forpliktelser etter passkontrolloverenskomsten. Dette innebærer at EU-landene aksepterer at personkontrollen ved Danmarks ytre EU-grenser i en overgangsperiode dels utføres av de øvrige nordiske land på deres ytre grenser, dels utføres på grensen mellom Danmark og de øvrige nordiske land innenfor det passkontrolloverenskomsten tillater. Ordningen gir redusert personkontroll ved reiser fra et nordisk land via Danmark til EU, men har ingen virkning for f eks reiser direkte fra Norge til et EU-land.

KAPITTEL 6

Generelle spørsmål ved en ny passlov**6.1 NOEN UTGANGSPUNKTER****6.1.1 Behovet for lovhjemmel**

Utvalgets mandat (jf *"Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid"* i kap 1) er å utarbeide utkast til lov om pass. Som nevnt i *"Den senere utvikling"* i avsnitt 2.3.3, ble Placat av 1 november 1805 som hadde lovs rang, opphevet ved en inkurie i 1985. Siden har passreglene ikke hatt hjemmel i lov, men i sedvanerett. Samtidig skal man være oppmerksom på at Placaten kun gav kompetanse for «den underordnede Øvrigheds-Person» til å utstede reisepass. Den regulerte ikke de materielle betingelser for å utstede og inndra pass. Slike regler ble gitt ved passinstruksen 4 april 1952.

Begge disse forhold innebærer at det for første gang skal gis et helhetlig regelsett i lovs form vedrørende pass. I dette arbeidet er det naturlig å ta utgangspunkt i passinstruksen, som i over 40 år har vært det grunnleggende dokument om pass. En omfattende forvaltningspraksis knytter seg til instruksen.

Det er utvalgets syn at passinstruksens regler – sett i sammenheng med endringene i 1960, 1964 og 1965, forskrifter og rundskriv – stort sett har vært et hensiktsmessig regelsett. Vidtgående krav om endringer har ikke vært fremsatt. Det er derfor ikke naturlig at en ny passlov bygger på vesentlig andre prinsipper enn dem som er innarbeidet ved instruksen. Selvsagt kan det bli tale om også å endre og supplere dagens rettstilstand. Erfaring og utvalgets drøftelser taler likevel for at det materielt sett snarere er behov for en revisjon enn en radikal reform. Samtidig vil det forhold at passreglene nå skal gis lovs trinnhøyde, innebære at den nye lov formelt sett vil kunne se ganske anderledes ut enn gjeldende passinstruks. Bl a må det vurderes hva som bør sies i lov og hva som kan reguleres ved forskrift (jf nedenfor).

Visse spørsmål *må* reguleres ved lov. Legalitetsprinsippet krever – som det ofte har vært uttrykt – at inngrep i borgernes rettssfære må skje ved lov. Det er ikke nødvendig her å gå nærmere inn på rekkevidden av dette prinsipp. For utvalget er det tilstrekkelig å konstatere at en overgang fra hjemmel i sedvanerett til lov må føre til at bestemmelser som tilsvare passinstruksens § 6 om passforbud og § 10 om tilbakekall og inndragning inntas i den nye lov. Det er også naturlig at loven regulerer vilkårene for å få pass (sml instruksens § 1), siden avslag på søknad rent faktisk kan begrense ens mulighet for å reise.

I tillegg til disse spørsmål, som ligger innenfor legalitetsprinsippetets kjerneområde, bør loven omhandle en rekke andre forhold. Det er et viktig hensyn at loven bør være så opplysende som mulig for den enkelte. Der gjeldende rett er uklar eller omtvistet, er det ønskelig med klargjøring i lovs form.

6.1.2 Lov eller fullmaktslov

Legalitetsprinsippet er oppfylt ikke bare når reglene følger av lov, men også når de er inntatt i forskrifter med hjemmel i lov. Ved lovrevisjonen må det derfor tas standpunkt til hva som bør fastslås i selve loven, og hva som kan henvises til forskrifter.

Utvalgets mandat er å utarbeide utkast til ny passlov, ikke å foreslå nye forskrifter. Selv med en relativt omfattende ny passlov vil det fortsatt være behov for forskrifter. Dette illustreres ved alle de rundskriv som i årenes løp er utsendt, selv om det ikke er gitt at hvert enkelt fyller et behov idag. Også i Danmark, Finland og Sve-

rige, hvor nye passlover er vedtatt relativt nylig, har man sett behovet for et forskriftsverk, se "*Andre lands rett*" i kap 4 om andre lands rett og utredningens vedlegg III til IX. Det vil bli en oppgave for Justisdepartementet å utarbeide nye forskrifter, bl a i lys av høringsuttalelser til utvalgets utredning. Endelige forskriftsregler kan selvsagt først utarbeides når loven er vedtatt.

I forbindelse med drøftelsene av lovutkastet har utvalget likevel ofte måttet ta standpunkt til om vedkommende problem bør løses i forskriftene. Utvalgets prinsipielle syn kan sammenfattes slik:

Alle materielle bestemmelser av vesentlig betydning for den enkelte bør inntas i loven og ikke i forskrifter. Dermed blir de gjenstand for drøftelse i Stortinget. Dessuten blir de lettere tilgjengelig, siden lovregler inntas i «Norges Lover», mens forskrifter med senere endringer publiseres i Norsk Lovtidend. Tekniske detaljregler bør derimot omhandles i forskriftene. Det samme gjelder bestemmelser som kun retter seg til myndighetene.

I den utstrekning utvalget er blitt oppmerksom på forhold som bør reguleres i forskriftene, er dette nevnt i utredningen. Siktemålet har vært å lette Justisdepartementets arbeid med forskriftsrevisjonen.

6.1.3 Lovteknisk løsning: egen lov

Prinsipielt kan nye lovbestemmelser om pass tenkes innarbeidet i eksisterende lovgivning eller gitt som egen lov. Utvalget har funnet det klart at den siste løsning er å foretrekke, noe vel også mandatet synes å forutsette. Oppgaven er å lovregulere et avgrenset rettsområde mest mulig fullstendig, samt gi hjemmel for forskrifter. Det ville virke kompliserende om passreglene skulle tilføyes i annen lovgivning.

Teoretisk kunne regler om pass tenkes inntatt i lov 8 desember 1950 om norsk riksborgerrett, siden pass utstedes til norske statsborgere. Men statsborgerloven er relativt kortfattet og regulerer bare vilkårene for å få og tape statsborgerskap. Dette er prinsipielt noe annet enn regler om reisedokumenter for norske borgere. Adgangen til å ha norsk pass er bare en av statsborgerskapets mange rettsvirkninger. Det synes liten grunn til spesielt å koble bestemmelsene om statsborgerskap og pass sammen. Dessuten er det i unntakstilfelle ikke nødvendigvis samsvar mellom en persons statsborgerskap og hans pass (sml "*Dokumentasjon for vilkårene*" i avsnitt 6.4.3 nedenfor).

Vel så viktig som disse lovtekniske overveielser er at den enkelte lettere vil finne frem til de relevante regler om pass dersom det gis en egen lov. Dette er en viktig del av rettssikkerheten. Man kan også merke seg at både Danmark, Finland og Sverige har vedtatt egne passlover.

6.1.4 Rettighetslov

Passinstruksen § 1 fastslår at pass med den begrensning som følger av instruksen utstedes mot fastsatt betaling til enhver som godtgjør sin identitet og norske statsborgerrett. Formuleringen innebærer dermed at myndighetene har plikt til å utstede pass hvis søkeren oppfyller de (positive og negative) betingelser for å få pass, som er uttømmende oppregnet i instruksen. Etter § 1 har myndighetene ingen skjønnsmessig myndighet til å nekte utstedt eller inndra pass dersom de regelfestede vilkår er oppfylt.

Utvalget foreslår opprettholdt denne rettstilstand, men har funnet at loven bør gi uttrykk for at den enkelte har *rett* til å få pass på visse vilkår. Dette er i samsvar med nyere lovgivningsteknikk, som er blitt mer rettighetsorientert. Et eksempel fra et tilgrensende rettsområde er utlendingsloven 24 juni 1988 nr 64, se f eks § 8 (rett

til arbeids- eller oppholdstillatelse), § 12 (rett til bosettingstillatelse), § 17 (rett til asyl) og saksbehandlingsreglene i §§ 33 og 34 (bl a rett til å uttale seg og rett til å sette seg i kontakt med sitt lands representasjon).

Det kan innvendes at en rett til pass ikke kan være absolutt. I tillegg til at en søker må oppfylle de alminnelige vilkår for å få pass (dokumentasjon av statsborgerskap og identitet, samt betaling av gebyr), kan det foreligge spesielle situasjoner som hindrer passutstedelse (passforbud) eller medfører at passet senere kan tilbakekalles eller inndras. Denne innvending får imidlertid liten vekt hvis det fremgår uttrykkelig av loven at rettigheten gjelder med de begrensninger som ellers følger, slik at den enkelte ikke villedes. Det er ikke uvanlig at en rettighet begrenses på denne måten, noe eksemplet fra utlendingsloven illustrerer.

Dersom loven uttrykkelig fastslår en rett til pass, styrkes en grunnleggende menneskerettighet: retten til å forlate ethvert land, også ens eget (sml Den europeiske menneskerettighetskonvensjons fjerde tilleggsprotokoll 16 september 1963 art 2 (2), se "*Menneskerettighetskonvensjonene*" i avsnitt 5.3). Også dette taler for utvalgets konklusjon.

Den enkeltes rett til pass innen rammen av reglene i lov og forskrift er inntatt i lovutkastet § 1 første ledd.

6.1.5 Passplikt?

Et annet spørsmål enn om loven bør gi norske borgere rett til pass, er om den også skal fastslå passplikt ved utreise. Ifølge den svenske lov 5 § får svensk statsborger ikke reise ut av riket uten å ha med gyldig pass. Etter den finske lov 2 § skal man ha pass ved utreise. Den danske lov § 1 gir hjemmel for å fastsette ved forskrift at danske statsborgere ved innreise eller utreise skal ha pass (eller annen reiselegitimasjon). Den norske passinstruks har ingen slike regler, og utvalget har drøftet om gjeldende rett bør endres på dette punkt.

I historisk perspektiv er regler om passplikt ikke noe ukjent fenomen i norsk rett, jf "*Historikk*" i kap 2. Men med noen unntak har det ikke vært passplikt i Norge siden 1860.

Ved vurderingen er det naturlig å ta utgangspunkt i at norske myndigheter ikke lenger foretar utgående passkontroll. Det er derfor i og for seg fullt mulig å forlate riket uten pass. Samtidig vil norske borgere møte betydelige praktiske problemer dersom de forlater det nordiske passfrihetsområdet uten pass. Ved innreise til andre land risikerer de nærmere undersøkelser av grensekontrollen og i verste fall avvisning. Noen land krever dessuten at utenlandske statsborgere under oppholdet skal kunne forevise pass. Manglende pass medfører også problemer for norske myndigheter, f eks norske utenriksstasjoner som må yde bistand.

I ren egeninteresse vil norske borgere normalt ha pass med seg. Det er grunn til å tro at det er svært få som bevisst unnlater å medbringe pass, men at det som regel skyldes forglemmelse eller sterkt tidspress. Det er ikke gitt at en regel om passplikt – hva enten den ble kombinert med en straffetrussel eller ikke – ville bidra til skjerpet årvåkenhet. Prinsipielt bør man unngå å pålegge plikter dersom det ikke er påvist noe klart behov for det. Ser man fremover, vil trolig stadig større områder i Europa bli passfrie. I over 100 år har norske regler ikke pålagt passplikt. Det synes da lite naturlig å innføre passplikt i dagens situasjon hvor prinsippet om fri reise mellom landene står stadig sterkere.

Konklusjonen blir etter dette at den nye lov ikke bør gi hjemmel for passplikt.

6.2 HVILKE REISEDOKUMENTER BØR LOVEN OMHANDLE?

Passet er en form for reisedokument. Praktisk talt alle land krever ved innreise at utlendinger må ha pass eller annet legitimasjonspapir (jf "*Noen internasjonale perspektiver*" i kap 5).

På samme måte som i passinstruksen er rammen for denne lov bare reisedokumenter utstedt *av norske myndigheter*. Andre lands reisedokumenter reguleres av vedkommende stats lovgivning. Men norske myndigheter må forholde seg til dem som ledd i sin utlendingskontroll ("*Passbegrepet – noen presiseringer*" i avsnitt 3.2).

Det er også naturlig at den nye lov – i likhet med passinstruksen – bare omhandler reisedokumenter som utstedes *til norske statsborgere*. Reisedokumenter som utstedes til utlendinger som oppholder seg i Norge, bør fortsatt reguleres av utlendingslovgivningen.

Den nye lov vil dermed i prinsippet omhandle reisedokumenter som utstedes *av norske myndigheter til norske borgere*. Det finnes flere slike reisedokumenter, selv om passet er det viktigste ("*Passbegrepet – noen presiseringer*" i avsnitt 3.2). Det er derfor nødvendig å vurdere hvert enkelt dokument for å avgjøre om det bør omhandles i loven.

6.2.1 Pass

Passbegrepet er flertydig. Det omhandler for det første et vanlig pass som utstedes til de fleste norske borgere. Den nye lov vil selvsagt måtte regulere denne type reisedokument.

Tradisjonelt har terminologien her vært noe vekslende, siden man også har benyttet begrepene «reisepass» og «politipass», jf "*Pass*" i avsnitt 3.2.1. Utvalget ser ingen grunn til å opprettholde disse uttrykk. Den kortere form «pass» er tilstrekkelig presis og innarbeidet i lovspråket. Eksempler her er utlendingsloven 24 juni 1988 nr 64 § 24 og § 27 første ledd (a) om krav til utlendings pass og eventuelt bortvisning ved innreise, samt straffeprosessloven 22 mai 1981 nr 25 §§ 181 og 188 (fengslingsurrogater). Begrepet er også innarbeidet i administrativ praksis og i dagligtalen. På denne bakgrunn er ordet «pass» benyttet i hele lovutkastet.

6.2.2 Diplompass m m

Passinstruksen gjelder ifølge § 1 annet ledd ikke diplomatpass, spesialpass eller tjenestepass. Disse legitimasjonsdokumenter reguleres av utenriksinstruksen, som har hjemmel i lov 18 juli 1958 nr 1 om utenriks-tjenesten, se "*Diplomatpass m m*" i avsnitt 3.2.2. Utvalget har drøftet om en ny lov om pass også bør gi hjemmelen for disse reisedokumenter.

Det har lang tradisjon at diplomatpass, spesialpass og tjenestepass (med et samlebegrep ofte kalt «offisielle pass») utstedes av Utenriksdepartementet. Disse former for pass gis til en begrenset gruppe norske borgere, som har rett til å få vanlig pass. Utstedelsen av diplomatpass osv er dermed ikke noen nødvendig betingelse for reisevirksomhet. Formålet er først og fremst å oppnå visse lettelser i forbindelse med oppdrag i utlandet. At ulike hensyn gjør seg gjeldende for hhv vanlige pass og «offisielle pass», vises også ved at gyldighetstiden for den siste type er begrenset. De skal tilbakeleveres etter endt tjenestegjøring eller etter endt oppdrag, jf Utenriksdepartementets sirkulærbrev 21 juni 1991.

På denne bakgrunn kan ikke utvalget se at tungtveiende grunner taler for at den nye passlov bør omfatte de «offisielle» pass. Det oppstår her særspørsmål som ikke er aktuelle ved vanlig pass, og som hittil har vært gjenstand for omfattende regu-

lering i utenriksinstruksen. Behovet for å regulere spørsmålene i lov synes ikke sterkt, siden den personkrets reglene retter seg til lett vil kunne gjøre seg kjent med utenriksinstruksen. Den innarbeidede ordning med å regulere disse pass særskilt har ikke skapt problemer.

Utvalgets konklusjon er at den nye lov – i likhet med gjeldende passinstruks § 1 annet ledd – uttrykkelig bør fastslå at den ikke gjelder for diplomatpass, spesialpass og tjenestepass. Av informasjonsgrunner bør loven samtidig henvisne til det regelsett som regulerer disse reisedokumenter. Det vises til lovutkastet § 1 annet ledd.

6.2.3 Fellespass

Passinstruksen § 11 har særlige regler om fellespass (kollektivpass), dvs pass som utstedes til en organisert gruppe reisende med reiseleder, se "*Fellespass*" i avsnitt 3.2.3.

Prinsipielt er denne type pass et unntak fra prinsippet om at reisedokumentet normalt skal gjelde for en person. Siden fellespasset i det vesentlige bygger på opplysninger fra reiselederen, har passmyndigheten begrenset kontroll ved utstedelsen. Dette taler mot ordningen med fellespass. Denne form for pass er imidlertid innarbeidet og benyttes i adskillig utstrekning ved reisevirksomhet som årlig dekker et stort antall personer (musikkorps, aldershjem m m). Videre spares både den enkelte og myndighetene for arbeid. Fellespasset fyller derfor et utvilsomt praktisk behov.

Norge har ratifisert Europarådets konvensjon 16 desember 1961 om reiser for ungdom på fellespass, som er et utslag av ønsket om å lette ungdoms reisevirksomhet, se "*Europeisk avtale om reiser for ungdom på fellespass*" i avsnitt 5.4. Utvalget er ikke kjent med at det har vært annet enn positive erfaringer med denne konvensjonen, og det er ikke aktuelt å oppsi den. Så langt den rekker, taler derfor også hensynet til våre folkerettslige forpliktelser for å opprettholde ordningen med fellespass. Utvalget finner derfor at også den nye lov bør gi hjemmel for fellespass. Den er inntatt i lovutkastet § 6 første ledd annet punktum.

Et annet spørsmål er hvilket anvendelsesområde denne form for pass bør gis. Den europeiske avtalen omhandler bare ungdom, og lovgiveren har derfor folkerettslig handlefrihet til å begrense ordningen til denne personkrets.

Gjeldende passinstruks § 11 lar det være avgjørende om de «reisende...hører til en på forhånd organisert gruppe...som har felles reiseleder». Ordlyden gir ingen klar avgrensning av personkretsen, men overlater samtidig avgjørelsen til politiet «i det enkelte tilfelle». Hittil synes det ikke som om fellespass har vært søkt misbrukt, og utvalget anser det ikke hensiktsmessig at loven inneholder begrensninger her. Idag fyller ordningen et behov ikke bare for ungdom, men også f eks for pensjonister og funksjonshemmede. Loven bør fortsatt åpne for dette. Dersom det skulle vise seg å være behov for begrensninger i adgangen til å utstede fellespass, bør eventuelle avgrensningskriterier fastsettes ved forskrift.

6.2.4 «Sjømannspass»

Ifølge passinstruksen § 3 kan Justisdepartementet fastsette særskilte formularer for sjømenn i utenriks fart. Dette kalles gjerne sjømannspass, se "*Sjømannspass*» i avsnitt 3.2.4. Som nevnt der, adskiller dette seg bare fra et vanlig pass ved at det innstemples fingeravtrykk og inneholder en påtegning om at det også er gyldig for utenriks sjøfart.

Utvalget har vurdert om en hjemmel for særskilte formularer for sjømenn bør opprettholdes i lovutkastet. Dette reiser dels spørsmål om det i dagens situasjon er behov for særskilte passformularer for en enkelt yrkesgruppe, dels om lovteknikk.

Enkelte latinamerikanske land har ønsket fingeravtrykk i passet. For øvrig har hverken Oslo politikammer eller Sjøfartsdirektoratet på muntlig forespørsel kunnet si noe sikkert om behovet for sjømannspass.

En annen sak er at man både i Norge og andre land har regler om at identitetsbevis for sjømenn kan gjelde som reisedokument. For Norges vedkommende fremgår dette av rundskriv 17 september 1971 fra Direktoratet for sjømenn vedrørende ILO-konvensjon nr 108 fra 1958 ("*ILO-konvensjon 13 mai 1958 nr 108 om sjømenns nasjonale identitetskort*" i avsnitt 5.6.1). I hht til rundskrivet benyttes sjøfartsboken som identitetsbevis. Også IMO-konvensjon 9 april 1965 om lettelse i internasjonal sjøtransport ("*IMO-konvensjon 9 april 1965 om lettelse i internasjonal sjøtransport*" i avsnitt 5.6.2) har regler om identitetsbevis for sjømenn, som kan gjelde som reisedokument. Sjøfartsdirektoratet har opplyst at det benyttes lite i praksis.

Meget kan tale for at det ikke er behov for å opprettholde dagens ordning med eget formular for sjømannspass i det alminnelige passregelverk. Utvalget foreslår at spørsmålet forelegges Sjøfartsdirektoratet skriftlig i forbindelse med høringsrunden.

Under enhver omstendighet finner utvalget det ikke hensiktsmessig å nevne begrepet «sjømannspass» i den nye lov. Det er heller ikke benyttet i passinstruksene. Skulle det vise seg å være behov for å opprettholde særlige passformularer for sjømenn, er det tilstrekkelig å regulere dette ved forskrift. Men av prinsipielle grunner bør loven gi uttrykkelig hjemmel for å kreve fingeravtrykk. Se "*Passets innhold*" i avsnitt 6.8 og lovutkastet § 3 annet ledd.

6.2.5 Andre former for pass

I "*Andre former for pass*" i avsnitt 3.2.5 (med henvisninger) er det redegjort for begrepene «ekstrapass» og «duplikatpass», «korttidspass», «toårs-pass», samt «nødpass». Som nevnt der, er dette vanlige pass, men begrepene knytter seg til om passøkeren allerede har pass, om det fastsettes en særlig gyldighetstid eller om utstedelse er skjedd utenfor vanlig arbeidstid. Det synes å være et klart behov for å opprettholde muligheten for å utstede denne type ordinære pass.

Et annet spørsmål er om lovteksten bør benytte disse begrepene. Passinstruksene nevner dem ikke. Skandinavisk rett forøvrig varierer. Den danske lov skiller ikke mellom forskjellige typer pass, mens forskriftene regulerer fellespass og ekstrapass ("*Passbegrep og passplikt*" i avsnitt 4.2.2, 4.2.9 og 4.2.10). I Finland omhandler loven foruten vanlig pass også «duplett-pass» (ekstrapass) og «sällskaps-pass» (fellespass), samt visse former for diplomat- og tjenstepass ("*Passbegrep og passplikt*" i avsnitt 4.3.2, 4.3.10 og 4.3.11). Den svenske lov skiller mellom «vanlig» og «särskilt» pass. Det siste omfatter en rekke forskjellige former ("*Passbegrep og passplikt*" i avsnitt 4.4.2 og "*Særskilt pass*" i 4.4.11). Sondringen er særlig fremtredende i forskriftene.

Etter utvalgets syn er det viktigste at også den nye lov gir mulighet for å utstede pass i disse særlige situasjoner. Derimot bør man være varsom med å innføre særskilte betegnelser på enkelte typer ordinære pass. Det vil komplisere lovteksten. Den bør bare benytte uttrykk som det er viktig for borgerne å kjenne til. Et eksempel er fellespass, som er innarbeidet og har stor praktisk betydning for mange mennesker ("*Fellespass*" i avsnitt 6.2.3). Derimot vil det være tilstrekkelig at loven gir hjemmel for å begrense gyldighetstiden, uten at det er nødvendig at den har formu-

leringer som korttidspass eller to-årspass. Heller ikke duplikatpass og ekstrapass er det nødvendig å innføre som selvstendige begreper i lovteksten.

De forskrifter som gis i medhold av den nye lov, vil særlig rette seg til passmyndighetene. Argumentene mot å nevne de særlige former for pass i loven, har ikke samme tyngde her. Uttrykkene ekstrapass, duplikatpass, korttidspass, toårspass eller nødpass er blitt til i rundskriv eller praksis, og er praktiske hjelpebegreper for passmyndighetene. Justisdepartementet vil måtte vurdere om forskriftene i større utstrekning bør benytte disse begreper. Det er naturlig at høringsinstansene kommenterer spørsmålet.

Til slutt under dette punkt nevnes at fremmedforskriftene 25 januar 1957, fastsatt med hjemmel i den tidligere fremmedlov 27 juli 1957, i § 4 benyttet begrepet «*familiepass*» om felles pass for utenlandske ektefeller og deres barn under 16 år. Utlendingsforskriftene 21 desember 1990 opprettholder denne ordning uten at begrepet «*familiepass*» benyttes.

Ifølge passinstruksen § 3 kan barn under 16 år føres inn i foreldrenes pass ("*Fellespass*" i avsnitt 3.2.3 i.f. og 3.10). Hverken i passinstruksen eller administrativ praksis benyttes imidlertid begrepet «*familiepass*», og utvalget har ikke sett noen grunn til å innføre dette begrep i loven. Det synes heller ikke nødvendig i de nye passforskrifter.

6.2.6 «Laissez passer»

Som nevnt i "*«Laissez passer»*" i avsnitt 3.2.6, benyttes begrepet «*laissez passer*» dels om diplomatisk stasjons anbefalingsbrev til norske tollmyndigheter, dels om legitimasjonspapir utstedt av fremmedmyndighetene, dels om visse dokumenter utstedt av internasjonale organisasjoner. Det dreier seg om dokumenter som enten ikke utstedes av norske myndigheter, eller ikke utstedes til personer i deres egenkap av norske statsborgere. Allerede av denne grunn faller de utenfor lovens ramme, jf "*Hvilke reisedokumenter bør loven omhandle?*" i avsnitt 6.2 foran.

6.2.7 Luftfartsertifikat

Passinstruksen omhandler ikke luftfartsertifikat. Det godtas som pass for mannskap på luftfartøy i henhold til annex til ICAO-konvensjonen om sivil luftfart ("*Icao-konvensjonen om sivil luftfart*" i avsnitt 5.5). Som nevnt i "*Luftfartsertifikat*" i avsnitt 3.2.7, har Luftfartsverket hjemmel for å utstede og tilbakekalle slike sertifikater i luftfarsloven kap IV. De materielle bestemmelser – særlig om tilbakekall – er ikke uten videre identiske med gjeldende passinstruks. De synes å ivareta behovet på dette spesielle område. Siden det dreier seg om reisedokumenter for en begrenset personkrets på et særlig felt, er det ikke naturlig at dette reguleres av den nye lov om pass. Luftfarsloven bør fortsatt ha reglene om dette.

I forhold til diplomatpass m m har utvalget funnet at den nye lov bør henvise til særloven, jf "*Diplomatpass m m*" i avsnitt 6.2.2. Dette synes ikke nødvendig i forhold til luftfartsertifikat. Dersom loven kalles lov om pass og i sin innledning begrenses til dette reisedokument, følger det implisitt at luftfartsertifikat faller utenfor. Noen risiko for språklig forveksling er det derfor ikke. Den yrkesgruppe som benytter slike dokumenter, må forøvrig antas å være vel kjent med hvor man finner de relevante bestemmelser om slike sertifikater.

6.2.8 Militære legitimasjonsdokumenter

I "*Militære legitimasjonsdokumenter*" i avsnitt 3.2.8 er det redegjort for de ulike dokumenter av betydning når militært personell har tjenesteoppdrag i utlandet. Passinstruksen har ikke særlige regler om dette. Det eneste dokument det eventuelt kunne være aktuelt å drøfte i forhold til den nye passlov, er visse militære legitimasjonsdokumenter som «NATO Travelling Order». Dette er imidlertid en legitimasjon for oppdraget og ikke et reisedokument. Den militære tjenestemann vil på reise ha med seg sitt vanlige pass, slik at dokumentet ikke tjener som erstatning for passet. Slike militære identitetsbevis er det ingen grunn til å regulere i den nye lov.

6.2.9 Særskilt pass?

For ordens skyld nevnes at den svenske passlov 3 § sonderer mellom «vanlig pass» og «særskilt pass». Det siste begrep omfatter ifølge passförordningen 6 § kollektivpass, kollektivpass for ungdommer, provisorisk pass, ekstra pass, tjenestepass, diplomatpass og kabinettpass ("*Passbegrep og passplikt*" i avsnitt 4.4.2).

Utvalget har ikke funnet grunn til å innføre en tilsvarende sondring, som ikke har vært benyttet hverken i norske regler eller praksis. «Særskilt pass» ville i tilfelle være et overbegrep som skulle dekke flere ulike passtyper. Noe behov for et slikt hjelpebegrep har man hittil ikke følt, og det kan ikke sees at man ville tjene noe på å innføre det. Hverken dansk eller finsk rett benytter begrepet.

6.3 PASSMYNDIGHETENE

Utvalget bemerker først generelt at det ikke kan sees å være noe grunnlag for vidtgående endringer mht hvilke myndigheter som treffer avgjørelser om pass. I Norge bør det fortsatt være politiet, mens utenriksstasjoner bør ha denne myndighet utenfor riket. Ordningen har tradisjon i norsk rett (jf "*Historikk*" i kap 2 og "*Passmyndighetene*" i avsnitt 3.3) og har såvidt vites fungert tilfredsstillende. Det vises til lovutkastet § 2. Noen spørsmål drøftes nedenfor.

6.3.1 Passutstedelse i riket

Hovedregelen bør fortsatt være at pass utstedes av politiet i det politidistrikt søkeren er *bosatt*, jf passinstruksens § 2 første ledd. Passmyndigheten skal undersøke om de alminnelige vilkår for å få pass er tilstede, samt at det ikke foreligger passhindringsgrunner. Det er det lokale politi som har de beste forutsetningene for å foreta slike undersøkelser. Særlig gjelder dette når det som idag kun føres manuelle passregistre ved de enkelte politikamre.

Etter passinstruksens § 2 annet ledd kan pass utstedes av et annet politikammer når velferdsgrunner eller andre tungtveiende hensyn tilsier at pass utstedes straks. I slike tilfelle skal det innhentes uttalelse fra politikammeret på søkerens bosted, som også skal underrettes om passutstedelsen. Som nevnt i "*Passmyndighetene*" i avsnitt 3.3, har Justisdepartementet uttalt at denne adgangen må benyttes med forsiktighet. I praksis er politiet imøtekommende overfor søkere som bor i et annet politidistrikt enn de arbeider, og det av den grunn er forbundet med ulempe å søke pass ved politikammeret på bostedet. Allerede dette innebærer imidlertid praktiske ulemper og merarbeid for politikammeret på arbeidsstedet. Dersom adgangen til å få pass på andre steder enn i bostedsdistriktet skulle utvides, ville dette med dagens system påføre de andre politikamre et betydelig merarbeid.

Situasjonen kan stille seg anderledes dersom det – slik utvalget foreslår ("*Passregister*" i avsnitt 6.11) – etableres et sentralt passregister. Da kan alle relevante

opplysninger legges inn på data og være tilgjengelige for samtlige politikamre. Som en parallell kan nevnes at ethvert politikammer (og lensmannskontor) kan utstede midlertidige kjøretillatelse til motorvognførere som f.eks. hevder at de har mistet eller gjenglemt sitt førerkort, uavhengig av hvor føreren er bosatt og hvilket biltilsynsdistrikt som har utstedt førerkortet. Midlertidig førerkort blir imidlertid ikke utstedt før vedkommende tjenestemann har kontrollert i førerkortregisteret at føreren innehar gyldig førerkort, og at det ikke er inndratt eller beslaglagt.

Innføres et lignende system for pass, vil ikke ønsket om å unngå merarbeid for politiet gjøre det nødvendig å stille krav om at søkeren henvender seg til det lokale politi. Den nærmere avveining må foretas når registeret er etablert.

Hvorvidt man bør endre dagens hovedregel om at politiet på søkerens bosted er passmyndighet, har også en prinsipiell side. Det er den stedlige politimester som utøver forvaltningsmyndighet innen sitt distrikt. Er det da riktig at andre politimestre gis generell myndighet til passutstedelse uten at den lokale politimester forespørres eller underrettes? Spørsmålet har sammenheng med den alminnelige organisering av politiet. Ny lovgivning om dette er for tiden under utarbeidelse. For sitt formål legger utvalget til grunn at det ikke vil bli tale om vidtgående strukturendringer av betydning for en ny passlov (jf for såvidt Ot prp nr 83 (1992-93) Om lov om politiet, som ble trukket tilbake).

De forhold som er påpekt, tilsier en fleksibel utforming av den nye passlov. Det vises til lovutkastet § 2 første ledd, som ikke tar standpunkt til hvilket politikammer som skal treffe avgjørelser. Dette bør reguleres i forskrift. Med dagens system er det grunn til å opprettholde hovedregelen om at politikammeret på bostedsdistriktet er passmyndighet.

Det er selvsagt at en ny passlov også må opprettholde adgangen til *intern delegasjon*. Det praktiske behov som allerede i 1964 medførte at avgjørelser ikke lenger måtte treffes av politimesteren selv eller embetsmann ("*Passmyndighetene*" i avsnitt 3.3), har økt.

Etter passinstruksen er det en begrenset adgang til å la *lensmenn* utstede pass. Justisdepartementet har vært varsom med å samtykke i dette, jf "*Passmyndighetene*" i avsnitt 3.3. Bakgrunnen er frykten for at passblanketter og tilhørende stempler skal komme på avveie. Lensmannskontorene er normalt ikke døgnbemannet, og fra tid til annen er de utsatt for innbrudd og tyveri.

Adgangen for lensmennene til å utstede pass hadde nok større betydning før, da kommunikasjonene ikke var så godt utbygget. Likevel kan hensynet til passøkerne tale for en oppmykning. I fylker hvor publikum henvender seg til lensmannskontorene med søknad, fotografi osv, mens passutstedelsen skjer ved det lokale politikammer, vil oversendelsesrutinene kunne ta tid og koste penger.

Avveiningen av de kryssende hensyn avhenger også av fremtidens prosedyrer for passutstedelse. Innføres sentral passutstedelse, slik at politiet kun vil motta og behandle søknader, kan risikoen for tyveri fra lensmannskontorene neppe være avgjørende. Ikke-utfylte passblanketter vil med et slikt system bli oppbevart ved en sentral passutstedelsesinstans. (Om maskinlesbare pass, se "*Passets innhold*" i avsnitt 6.8.) Ved vurderingen vil det også spille inn om landets lensmannskontorer i fremtiden knyttes til et fremtidig sentralt passregister.

Hvilken adgang lensmenn bør ha til å utstede pass, er et organisatorisk spørsmål som bør reguleres i forskriftene. Også av hensyn til mulige fremtidige endringer bør loven ikke ta standpunkt til dette. Lovutkastet § 2 første ledd som taler om «politiet», gir den nødvendige fleksibilitet, jf politiloven 13 mars 1936 § 7 annet ledd. Forøvrig anbefaler utvalget at spørsmålet belyses under høringsrunden eller i forbindelse med de forskrifter Justisdepartementet vil utarbeide.

6.3.2 Passutstedelse i utlandet

Pass utstedes idag ved alle ambassader og fagkonsulater, samt ved de valgkonsulater som har fått særskilt bemyndigelse til det fra Utenriksdepartementet, jf "*Passmyndighetene*" i avsnitt 3.3.

Den nye passlov bør her fastslå hovedprinsippet, dvs at avgjørelse om pass i utlandet treffes av de utenriksstasjoner som har fått myndighet til det. Det vises til lovutkastet § 2 annet ledd.

Den nærmere myndighet og organisatoriske spørsmål bør reguleres dels i de nye passforskrifter, dels i utenriksinstruksen. For utvalget synes det som om de nåværende regler i store trekk bør kunne opprettholdes på forskriftsnivå. Til nordmenn som er fast bosatt i utlandet, bør pass bare utstedes til søkere som er bosatt innen tjenestedistriktet, med mindre velferdsgrunner eller andre tungtveiende hensyn tilsier at pass må utstedes straks. Dersom søkeren er bosatt i Norge eller i utlandet, må uttalelse innhentes fra politiet på vedkommendes bosted i Norge eller fra utenriksstasjonen på søkerens faste bosted.

Regelen i passinstruksen § 2 tredje ledd om å innhente uttalelse fra lokal passmyndighet synes velgrunnet ut fra kontrollhensyn. Eventuelle passhindringsgrunner eller andre relevante opplysninger vil i første rekke fremgå av det manuelle register som føres av passmyndigheten på søkerens faste bosted. Samtidig synes det – i tråd med overveielserne i 1964 (jf "*Passmyndighetene*" i avsnitt 3.3) – som om regelen om at uttalelse fra politimesteren på søkerens bosted kan unnlates dersom det finnes ubetenkelig, kan opprettholdes.

Situasjonen kan bli en annen hvis det innføres et sentralt passregister. Om utenriksstasjonene skal tilknyttes dette, er dels et teknisk spørsmål, dels et hensiktsmessighetsspørsmål. Dette må vurderes nærmere når et slikt register opprettes. Men i alle fall må det være en forutsetning at utenriksstasjonene underretter det sentrale passregister om samtlige passutstedelser, slik at også opplysninger om norske pass utstedt i utlandet legges inn der.

6.4 VILKÅR FOR PASS

6.4.1 De materielle grunnvilkår

Grunnvilkårene for å få pass fremgår idag av passinstruksen § 1 første ledd, se "*Vilkår for pass*" i avsnitt 3.4. Pass utstedes mot fastsatt betaling til enhver som godtgjør sin identitet og norske statsborgerskap. Poenget med pass er nettopp å tjene som bevis for innehaverens identitet og gir legitimasjon for hans statsborgerskap. Dette er situasjonen både etter norsk rett og i et internasjonalt perspektiv ("*Passbegrepet og virkningen av passutstedelse*" i avsnitt 5.2). Det er en fordel at også den nye lov knesetter disse prinsipper, se lovutkastet § 3 første ledd.

Hva som bør kreves for å godtgjøre identitet og statsborgerskap, drøftes i "*Dokumentasjon for vilkårene*" i avsnitt 6.4.3. Men spørsmålet om gebyr ved passutstedelse krever en nærmere drøftelse:

I norsk rett er det lang tradisjon for at det må betales for å få pass. Dette kom tidligere til uttrykk i sportelloven 18 desember 1959 nr 11 § 65, som fastslo at det for reisepass skulle betales kr 25. Ved rettsgebyrloven 17 desember 1982 nr 86 § 26 ble utstedelse og fornyelse av pass knyttet til rettsgebyret. Bestemmelsen har vært endret flere ganger. Den fastslår nå at det betales rettsgebyr for utstedelse og fornyelse av pass hos politiet, herunder for midlertidig pass. For pass til barn under 16 år betales halvparten av rettsgebyret.

Passet er i praksis blitt en viktig inntektskilde for staten. Beregninger foretatt i 1988 bygget på at det årlig utstedes 250.000 norske pass. Med rettsgebyret pr 1

januar 1992 (kr 450) innebar dette bruttoinntekter for staten på anslagsvis 112 millioner kroner årlig. Siden 1 januar 1993 har gebyret vært kr 475. Legger man til grunn at det for 1993 ble utstedt ca 250.000 pass, blir bruttoinntekten vel 118 millioner kroner. Nettoinntektene vil fremgå ved fradrag for produksjons- og administrasjonskostninger. I lys av at spørsmålet nylig har vært gjenstand for lovregulering i forbindelse med rettsgebyrloven, legger utvalget til grunn at denne inntektskilde ønskes opprettholdt. Utvalget har i denne forbindelse også merket seg at gebyr for utlendingspass ble opprettholdt ved utlendingsforskriftene 21 desember 1990 §§ 75 og 77.

Rettsgebyrloven § 26 gir i seg selv tilstrekkelig hjemmel for å kreve betaling for norske pass. En mulighet kunne dermed være å opprettholde denne hjemmelen og av informasjonsgrunner la passloven henvide til rettsgebyrloven, f eks slik:

«Vilkår for rett til pass...er at søkeren betaler gebyr etter rettsgebyrloven 17 desember 1982 nr 86 § 26.»

Men prinsipielt tar rettsgebyrloven sikte på rettsforretninger, ikke betaling for forvaltningens tjenester. I Ot prp nr 18 (1982-83) s 34-35 uttales bl a om dette:

«Departementet mener for øvrig at hjemmelen for å kreve gebyr for bevillinger, tillatelser m.v. gitt av offentlig myndighet, samt hjemmelen for å gebyrlegge attester og avskrifter (kopier) bør tas ut av den alminnelige gebyrlov og plasseres i andre lover. Når det gjelder bevillinger og tillatelser bør hjemmelen tas inn i forvaltningsloven. For attester og avskrifter bør hjemmelen for å kunne kreve gebyr plasseres i forvaltningsloven for så vidt gjelder partsoffentlige dokumenter og i offentlighetsloven når det gjelder dokumenter som er gjenstand for alminnelig offentlighet.»

Slike regler ble inntatt i forvaltningsloven 10 februar 1967 § 20 fjerde ledd og § 27 a, samt offentlighetsloven 19 juni 1970 § 8 tredje ledd.

I Innst O nr 26 (1982-83) om lov om rettsgebyr uttalte justiskomiteen (s 6):

«Fordi det ikke finnes noen lov vedrørende utstedelse av pass, er bestemmelsen om gebyr for reisepass innpasset i rettsgebyrloven.»

Når det nå skal utformes en lov om pass, finner utvalget det best i samsvar med synspunktene i rettsgebyrlovens forarbeider at hjemmelen for å kreve gebyr inntas i passloven. Dette er en lovteknisk forandring, ingen realitetsendring. Det vises til lovutkastet 3 siste ledd. Rettsgebyrloven § 26 kan dermed oppheves.

Ved at hjemmelen for gebyr nå blir passloven, gjøres det klart at det ikke dreier seg om noe rettsgebyr, men om betaling (gebyr) for tillatelse gitt av forvaltningsorgan, sml forvaltningsloven § 27 a. Det er likevel praktisk at betalingssatsen til enhver tid knyttes til rettsgebyret, som endres med jevne mellomrom uten lovendring. En henvisning til rettsgebyrloven § 1 annet ledd i passloven gjør dette klart.

Ved lov 18 desember 1987 nr 97 ble det presisert i § 26 at rettsgebyr også skulle betales for «midlertidig pass». Ifølge Ot prp nr 49 (1986-87) s 40-41 var bakgrunnen at Sivilombudsmannen i en konkret klagesak hadde uttalt:

«Jeg er enig med klageren i at ordlyden i rettsgebyrloven § 26 ikke direkte fanger opp utstedelse av midlertidig pass. Etter min mening virker det anstrengt hva enten man søker å konstruere forholdet som en form for første gangs utstedelse eller som en fornyelse. Siden utstedelse av midlertidig pass og tilleggspass (pass nr. 2) synes så vidt utbredt, vil jeg be departementet vurdere om ikke lovteksten bør endres/presiseres for å fjerne all tvil om lovligheten av den etablerte ordning.»

På denne bakgrunn ble ordene «første gangs» utstedelse i lovteksten fjernet og formuleringen «herunder midlertidig pass» tilføyet. Departementet bemerket i proposisjonen at det etter gjeldende rett utstedes midlertidig pass med gyldighetstid begrenset inntil to år, noe som kan skje i stedet for eller i tillegg til innehaverens hovedpass (s 40). Det følger av dette at tilføyelsen etter omstendighetene kan omfatte det som foran ("*Andre former for pass*" i avsnitt 3.2.5 og "*Andre former for pass*" i 6.2.5) er kalt ekstrapass, kortidspass, toårspass og nødpass.

Den nye passlov vil etter utvalgets syn være tilstrekkelig klar dersom lovteksten omhandler «utstedelse av pass». Uttrykket er generelt formet og vil måtte tolkes i lys av passlovens forarbeider og den tidligere rettsgebyrlov § 26. Begrepet «midlertidig pass» har ingen fast innarbeidet betydning, vil komplisere lovteksten og kan ikke lenger ansees nødvendig for å løse det tidligere tolkningsproblem.

6.4.2 Passmyndighetenes undersøkelsesplikt

Hvilke opplysninger som skal kreves for å klarlegge søkerens identitet og statsborgerskap, reguleres idag av passinstruksens § 7, jf "*Vilkår for pass*" i avsnitt 3.4. Bestemmelsen har to sider:

For det første innebærer § 7 at passmyndighetene har en undersøkelsesplikt, jf sammenhengen med de materielle vilkår i passinstruksens av positiv (§ 1) og negativ (§ 6) art. Utvalget har ikke funnet behov for å foreslå en uttrykkelig lovregel om dette. Det følger allerede av forvaltningsloven 10 februar 1967 § 17 om forvaltningsorganers utrednings- og informasjonsplikt at passmyndigheten skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Videre gir bestemmelsen passmyndighetene hjemmel for å kreve nødvendige opplysninger av søkeren, mao en form for opplysningsplikt for søkeren. Det kan spørres om loven bør fastslå dette uttrykkelig. Utvalget har ikke funnet dette nødvendig. Det er ikke vanlig å gi vedkommende forvaltningsorgan uttrykkelig hjemmel for å kreve nødvendige opplysninger. Gis de ikke, vil resultatet bli avslag på søknaden. Det er et alment prinsipp at den som søker en tillatelse, må vise at vilkårene for å få den er oppfylt. I passinstruksens § 1 er dette kommet til uttrykk ved at søkeren må «godtgjøre» sin identitet og statsborgerskap. Denne formulering er tilstrekkelig og bør beholdes i den nye lov.

Konklusjonen blir at utvalgets lovutkast ikke bør inneholde en uttrykkelig bestemmelse tilsvarende passinstruksens § 7. Dette innebærer en forenkling, men ingen realitetsendring. Derimot taler gode grunner for å fastslå at søkeren må gi riktige opplysninger. I praksis har det vist seg at det gis opplysninger om fødselsdato eller fødested som ikke stemmer. Det dreier seg ikke nødvendigvis om bevisst forfalskning, men f eks om forfengelighet. Loven bør bidra til å redusere dette problem. En bestemmelse som fastslår det i og for seg selvsagte prinsipp at opplysningene skal være riktige, er inntatt i lovutkastet § 3 tredje ledd.

6.4.3 Dokumentasjon for vilkårene

Lovutkastet må forstås slik at passmyndighetene bare vil kunne kreve dokumentasjon for forhold som er relevante for å oppnå passlovens formål. Dette er også situasjonen etter passinstruksens og følger av de alminnelige prinsipper for adgangen til å stille vilkår for begunstigende forvaltningsakter. Dermed kan det bare kreves opplysninger som er nødvendige for å godtgjøre identitet og statsborgerskap, eventuelt dokumentasjon for foreldreansvar ved utstedelse av pass til barn ("*Krav om samtykke fra foreldre m v*" i avsnitt 3.10.2). Utvalget kjenner ikke til at passmyndighetene har krevet opplysninger utover dette.

Et praktisk spørsmål er hvilke dokumenter myndighetene bør kreve for å få tilstrekkelig sikkerhet for søkerens identitet og statsborgerskap. Som nevnt i "*Vilkår for pass*" i avsnitt 3.4, er det idag ingen generelle forskrifter eller retningslinjer om kravet til dokumentasjon. En undersøkelse foretatt i 1986 tydet på at det var forskjeller mellom enkelte politikamre. Ulikheten i praktisering kan sees på bakgrunn av at det i Norge – i motsetning til i enkelte andre europeiske land – ikke finnes et nasjonalt identitetskort.

Kravene til dokumentasjon bør være de samme uansett hvilken passmyndighet som behandler søknaden om pass. Dette taler for å utarbeide standardkrav til dokumentasjon. Men regler om dette vil nødvendigvis bli så detaljerte at de hører hjemme i forskrifter eller retningslinjer, ikke i loven. Det finnes en rekke ulike dokumenter som kan belyse identitet og statsborgerskap. Dessuten er det ikke gitt at kravene bør være de samme ved første gangs passutstedelse som senere. Utarbeidelse av forskrifter faller utenfor utvalgets mandat. Utvalget vil likevel nevne noen synspunkter som muligens kan gi grunnlag for kommentarer under høringen og dermed lette departementets arbeid med nye forskrifter eller retningslinjer.

Undersøkelsen i 1986 viste at en rekke dokumenter etter omstendighetene ble godtatt som dokumentasjon for *identitet*: Tidligere utstedt pass, fødsels- eller dåpsattest, vigselsattest, navnebrev, offentlig identitetskort (herunder polititjenestebevis), statsborgerbrev og attest fra Folkeregisteret.

I tillegg viste undersøkelsen at de fleste, men ikke alle politikamre godtok førerkort og postverkets identitetskort. Bakgrunnen for enkelte kamres tilbakeholdenhet her, var at disse dokumenter i mange tilfelle bare ble utstedt på grunnlag av vedkommende persons egne opplysninger, uten at disse var bekreftet. Opplysninger utvalget har innhentet fra Postdirektoratet, Vegdirektoratet og Biltilsynet i Oslo tyder på at rutinene nå er noe endret, slik at risikofaktorene er redusert. Dette kan vurderes nærmere av Justisdepartementet i forbindelse med utarbeidelse av retningslinjer. Forøvrig nevnes at departementet i en uttalelse 12 februar 1986 godtok den nye førerkorttypen som legitimasjon ved passutstedelse, og at Vegdirektoratet i 1989 innførte en ny type førerkort med utformingsdetaljer som skulle gjøre etterligging nesten umulig, kombinert med sikkerhetssystemer mot tyveri av produksjonsutstyret for førerkort.

Av utlendinger som har ervervet norsk *statsborgerskap*, har man krevet statsborgerbrev eller attest fra fylkesmannen eller Folkeregisteret. Ved tvil er det dessuten foretatt undersøkelser i Fremmedregisteret (FREM KON), eventuelt i Folkeregisteret.

Også tidligere utstedt pass har vært godtatt. Men selv om det vil vise ens identitet, bør man være oppmerksom på at passet ikke nødvendigvis gir et riktig bilde av den enkeltes statsborgerskap. Bl a følger det av statsborgerskapsloven 8 desember 1950 kap 2 at en person kan ha mistet sitt norske statsborgerskap siden det forrige passet ble utstedt, f eks fordi vedkommende ble født i utlandet og ikke innen fylte 22 år har bodd i Norge (§ 8).

Til syvende og sist beror det på en konkret vurdering hvilke dokumentasjonskrav som kan stilles. Det kan ikke uten videre fastslås i sin alminnelighet at ett enkelt dokument alltid gir sikkert grunnlag for å fastslå identiteten. Konkrete omstendigheter, f eks uregelmessigheter ved vedkommende dokument eller motstridende opplysninger mellom ulike dokumenter, kan gi grunn til mistanke. Meget taler for at Justisdepartementet derfor bør tilstrebe veiledende retningslinjer om hvilke dokumenter som i sin alminnelighet ansees tilfredsstillende fremfor mer presise forskrifter.

Til slutt nevnes at politikamrene etter gjeldende passinstruks også har krevet legitimasjon for *bosted*, f eks i form av flytteattest og skattekort. Bakgrunnen for

dette er instruksen § 2 om at pass normalt utstedes i det politidistrikt hvor søkeren er bosatt. Som nevnt i "*Passutstedelse i riket*" i avsnitt 6.3.1, bør loven ikke inneholde noe uttrykkelig vilkår om dette, men det kan likevel fortsatt være behov for opplysninger om bosted for å fastslå den enkeltes identitet.

6.5 PASS TIL BARN

Passinstruksen har to særbestemmelser om pass til barn. Ifølge § 3 siste ledd siste punktum kan barn under 16 år innføres i foreldres pass. Videre fastslår § 5 første ledd at pass til barn under 18 år bare utstedes dersom det foreligger samtykke av foreldre, verge eller den som i foreldres sted har omsorgen for barnet. Det vises til "*Pass til barn*" i avsnitt 3.10 om disse bestemmelser og praktiseringen av dem, samt om praksis ved tilbakekall og inndragning av barns pass.

6.5.1 Eget pass eller innføring i foreldres pass

Idag kan barn under 16 år enten gis eget pass, eller føres inn i foreldrenes pass. Ordningen er vel innarbeidet og kan beholdes så lenge den fyller praktiske behov. Det vises til lovutkastet § 4 annet ledd. Utvalget vil likevel nevne at ICAO har anbefalt som statspraksis at barn under 16 år gis eget pass, slik at ordningen med innføringen i foreldres pass bør oppheves. Spørsmålet bør vurderes nærmere i forbindelse med eventuell innføring av maskinlesbare pass.

I den danske bekjentgjørelse § 16 første ledd og den finske lov 5 § annet ledd er aldersgrensen for innføring i foreldrenes pass 15 år. Det er ikke uvanlig at norske lovregler gir 15-årsgrensen rettslig betydning, sml f eks straffeloven § 46, vergemålsloven 22 april 1927 §§ 32 og 33, barnevernloven 17 juli 1992 § 4-7 annet ledd og 6-3 annet ledd, samt barneloven 8 april 1981 § 32. Derimot synes 16 år å være et mer uvanlig skjæringspunkt, og det kan anføres at barn nå er mer modne slik at det også i forhold til pass er hensiktsmessig å velge 15-årsgrense. Hensynet til konsekvens i lovverket er ikke så tungtveiende her. Ordningen med innføring i foreldres pass til barnet fyller 16 år er dessuten vel innarbeidet. På denne bakgrunn er utvalget kommet til at denne aldersgrensen kan opprettholdes. Noe stort spørsmål er dette ikke. Det kan eventuelt belyses nærmere under høringsrunden.

6.5.2 Krav om samtykke fra foreldre m v

Ifølge passinstruksens § 5 første ledd kreves samtykke fra begge foreldre for at pass kan utstedes til barn under 18 år. Etter utvalgets syn bør dette fortsatt være den klare hovedregel. Slik er situasjonen i de andre skandinaviske land ("*Pass til barn*" i avsnitt 4.2.7, 4.3.7 og 4.4.7). Dette hovedprinsipp er også i samsvar med hovedregelen i barneloven § 43 første ledd første punktum om foreldreansvar ved utenlandsferd når det er uenighet om foreldreansvaret eller om hvem barnet skal bo hos.

Etter gjeldende rett er denne hovedregel ikke unntaksfri. Som nevnt i "*Krav om samtykke fra foreldre m v*" i avsnitt 3.10.2, er det en meget begrenset adgang til å fravike kravet om samtykke fra begge foreldre. Justisdepartementet har godtatt utstedelse av tidsbegrenset pass i særlige tilfelle hvor det pga tidsnød ikke er mulig å innhente den annens samtykke, forutsatt at politiet har rimelig grunn til å tro at vedkommende ikke vil ha innvendinger mot utstedelse (rundskriv 2 mars 1987). Det er også akseptert når den ene av foreldrene skal ha barnet med på en kortere utenlandstur og det må antas at de kommer tilbake som planlagt (rundskriv 10 april 1992).

Spørsmål av denne art kommer ofte opp i praksis og reglene på området er lite oversiktlige. Det er derfor grunn til å søke en nærmere lovfesting av reglene. Etter utvalgets syn bør også den nye lov gi en begrenset adgang til å utstede tidsbegrenset pass i tilfelle hvor det ikke foreligger samtykke fra begge foreldre. Det er ønskelig at det gis uttrykkelig hjemmel for en praksis det har vist seg behov for. Barneloven § 43 første ledd annet punktum åpner – innen sitt anvendelsesområde – for korte utenlandsferder når det synes åpenbart at barnet vil komme tilbake som planlagt. Både Danmark, Sverige og Finland har regler som etter sin ordlyd i varierende grad gir adgang til å utstede pass til barn til tross for manglende samtykke fra en av foreldrene. I realiteten er det også der forutsatt at denne adgangen skal anvendes med forsiktighet, f eks i forarbeidene til den svenske passlovgivningen (PM med förslag til passlag, Ds Ju 1977:3, s 121 flg).

Ved den videre drøftelse bør det tas høyde for at situasjonen med manglende samtykke fra en av foreldrene ikke bare vil oppstå når det ikke tidligere har vært spørsmål om å utstede pass til barnet. En meget praktisk situasjon – særlig ved samlivsbrudd – er at vedkommende ønsker å trekke tilbake et tidligere samtykke til passutstedelse.

Som utgangspunkt må foreldre ha adgang til å trekke tilbake et tidligere gitt samtykke slik at barnets pass tilbakekalles, eventuelt at innføringen av barnet i foreldres pass tilbakekalles. Dette synes mest i samsvar med den myndighet som følger av foreldreansvaret. Også etter gjeldende rett må dette være utgangspunktet (sml for såvidt gjelder anvendelsesområdet for barneloven § 43, Backer: Kommentartutgave til barneloven (1982) s 273). Forutsetningene for et gitt samtykke kan lett endre seg vesentlig. Pass til barn vil ikke automatisk falle bort før den ordinære utløpstid i og med et samlivsbrudd. Det må kreves en uttrykkelig tilbaketrekking av samtykket.

I passloven kunne det synes nærliggende å bygge på avgrensningen i barneloven § 43 første ledd annet punktum, slik at det også utenfor konfliktsituasjoner mellom foreldrene ble åpnet adgang til å utstede pass uten samtykke ved korte utenlandsferder når det synes åpenbart at barnet vil komme tilbake som planlagt. Men bestemmelsen har sin bakgrunn i situasjonen ved samlivsbrudd og synes i første rekke å avgrense adgangen til unntak ut fra hensynet til å hindre barnebortføring. Det kan ikke uten videre sees bort fra at en av foreldrene i kraft av sin foreldremyndighet kan ha en berettiget interesse i å nekte passutstedelse eller motsette seg at barnet skal ha pass selv om det ikke er fare for barnebortføring når barnet reiser med den andre av foreldrene. Utvalget er ut fra ovenstående kommet til at barneloven § 43 ikke bør gjøres direkte gjeldende for reglene om å utstede og tilbakekalle pass til barn. Men en bestemmelse i passloven bør utformes slik at utstedelsespraksis vil harmonere med barnelovens regel så langt denne rekker. I lovsamlingen Norges Lover vil det være naturlig at det i en fotnote til passlovens regel henvises til barneloven.

Både tilbakekall og nektelse av samtykke kan forekomme uten noen saklig grunn. I rundskrivet av 10 april 1992 er det vist til tilfelle hvor det ikke foreligger noen rimelig grunn til nektelsen eller det synes opplagt at den skyldes ren vrangvilje. Barn vil derved lett kunne avskjæres fra adgang til utenlandsreiser dersom foreldrene ikke greier å bli enige, f eks etter et samlivsbrudd. Slike nektelser kan være uheldige, særlig overfor eldre barn. Videre vil tilbaketrekking av samtykke kunne tenkes å måtte følges opp med et passbeslag fra politiets side overfor barnet eller den andre av foreldrene. Samtidig bør foreldreansvaret i alminnelighet bare begrenses hvis det foreligger tungtveiende grunner. En omfattende unntaksregel kan by på meget vanskelige bevisspørsmål og skjønnsmessige vurderinger for politiet. Mye kan tale for at foreldrene i slike tilfelle som regel bør være henvist til å få avklart

saken gjennom de regler som gjelder for deling av foreldreansvar, eventuelt ved domstolenes hjelp. Felles foreldreansvar forutsetter et minimum av samarbeidsevne mellom foreldrene. Dersom den ene – f eks i sjikanøs hensikt – nekter å samtykke uten noen grunn kan løsningen etter omstendighetene også være at vedkommende ikke bør ha del i det felles foreldreansvar.

På denne bakgrunn finner utvalget at det bør være tilstrekkelig med en meget snever unntaksregel om at pass kan beholdes til tross for manglende samtykke fra den andre av foreldrene. Utgangspunktet må være at foreldreansvaret gjelder, og at en unntaksregel bare kan avhjelpe de åpenbare urimeligheter. Ifølge lovutkastet § 4 fjerde ledd vil pass til barn (og umyndiggjorte, jf "*Pass til umyndiggjorte, alvorlig sinnslidende og psykisk utviklingshemmede*" i avsnitt 6.6) kunne utstedes for begrenset tidsrom i særlige tilfelle dersom viktige hensyn tilsier det og det er åpenbart ubetenkelig.

En slik regel vil gi uttrykkelig hjemmel for den praksis som har utviklet seg etter passinstruksen. Den nærmere grensdraging vil måtte skje gjennom praksis etter den nye lov. Noen veiledende synspunkter kan sammenfattes slik:

- Tidsbegrenset pass vil fortsatt kunne utstedes til barn når det pga tidsnød ikke er praktisk mulig å innhente begge foreldres samtykke og passmyndigheten ikke har grunn til å anta at den andre av foreldrene har innvendinger. En slik formodningsregel må ansees ubetenkelig.
- Det samme gjelder for korte utenlandsferder når det synes åpenbart at barnet vil komme tilbake som planlagt. Dette vil gjelde innen virkeområdet for barneloven § 43, men også når det ikke foreligger samlivsbrudd. Er det gode grunner til å tro at manglende eller tilbaketrukket samtykke skyldes sjikane, kan pass utstedes. Andre typer innvendinger må vurderes konkret (f eks farefull reise eller at formålet med reisen er omstridt medisinsk behandling), men her vil utgangspunktet være at samtykke kreves fra begge. Det er hverken ønskelig eller hensiktsmessig at passmyndigheten tvinges til å ta standpunkt ved uenighet mellom ektefeller.
- Særlige spørsmål oppstår ved tilknytning til utlandet. Bor barnet utenlands, bør utgangspunktet være at samtykke kreves fra begge foreldre. Hvis en eller begge foreldre har tilknytning til utlandet, må det skje en konkret vurdering.

6.6 PASS TIL UMYNDIGGJORTE, ALVORLIG SINNSLIDENDE OG PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE

Passinstruksens § 5 annet ledd gjelder utstedelse av pass til umyndiggjorte, sinnsyke eller åndssvake, se "*Pass til umyndige og sinnsyke m v*" i avsnitt 3.11. Som nevnt der, anbefalte Helsedirektoratet ved brev 16 januar 1986 å innskrenke bestemmelsen til bare å gjelde umyndiggjorte, mens de andre burde vurderes etter reglene om passforbud. Utvalget har utformet lovutkastet i samsvar med dette.

For de *umyndiggjorte* finner utvalget ikke grunn til å foreta noen endring, jf lovutkastet § 4 tredje ledd om umyndiggjorte. Alvorlig sinnslidende eller psykisk utviklingshemmede som er umyndiggjort, må fortsatt ha samtykke fra verge. Utvalget antar at samtykke fra verge bør være avgjørende, og at det ikke i tillegg bør være påkrevet å innhente samtykke fra den som har omsorgen for vedkommende.

Etter mønster av passinstruksens § 5 siste punktum foreslås at pass kan utstedes til tross for manglende samtykke dersom viktige hensyn tilsier det og det er ubetenkelig, se lovutkastet § 4 fjerde ledd. På samme måte som idag er dette ment å være en snever unntaksbestemmelse. Ifølge rundskrivet 23 april 1952 (jf "*Pass til umyndige og sinnsyke m v*" i avsnitt 3.11) kan utstedelse skje når det ansees fullt forsvar-

lig at den umyndiggjorte reiser til utlandet og det f eks ikke er tid til å forelegge spørsmålet for vergen.

Lovteknisk er den enkleste løsning å la § 4 fjerde ledd gjelde alle umyndige, dvs også for barn hvor vergens samtykke mangler. Om praktiseringen av unntaksbestemmelsen i forhold til dem, se "*Krav om samtykke fra foreldre m v*" i avsnitt 6.5.2.

Passinstruksens § 5 annet ledd omhandlet også sinnssyke og åndssvake. De tilsvarende begreper er idag *alvorlig sinnslidende eller psykisk utviklingshemmet*, som foreslås benyttet i passloven. Dette innebærer en terminologisk klargjøring, uten at det tilsiktes noen endring i praksis. Det er ikke vanlig at denne gruppen umyndiggjøres. For disse bør loven derfor ikke oppstille noen hovedregel om passnektelse ved manglende samtykke fra verge. Det bør bero på en konkret vurdering om pass skal nektes utstedt, og dette kan inntas som en «kan»-regel i lovutkastet § 5 tredje ledd (c) om passforbud, sml også Helsedirektoratets forslag i 1986 ("*Pass til umyndige og sinnssyke m v*" i avsnitt 3.11).

Bestemmelsen kan anvendes uten at det foreligger noe vedtak om tvangsinnleggelse eller at pass ikke må utstedes fra helsemyndighetene. Avgjørende blir om vedkommende vil være i stand til å ta vare på seg selv i utlandet. Det vil som før være regelen at uttalelse fra lege om nødvendigheten av passnektelse bør søkes innhentet.

Tvangsmessig vedtak fra vedkommende helsemyndighet om at pass ikke skal utstedes, kan f eks være aktuelt hvis vedkommende person pga sinnslidelsen må antas å være farlig for sine omgivelser. I slike tilfelle må helsemyndighetene sende melding til passmyndigheten om at pass ikke skal utstedes. Dette anbefales forskriftsfestet. Opprettelse av et sentralt passregister vil kunne lette kontrollen i slike tilfelle. Passmyndighetenes hjemmel for å nekte pass blir i dette tilfelle lovutkastet § 5 annet ledd (c) om forbud nedlagt med hjemmel i lov, jf idag passinstruksens § 6 første ledd.

Utkastet § 5 tredje ledd (c) kommer i tillegg til den generelle bestemmelse i bokstav (b) om at pass kan nektes dersom det er grunn til å tro at søkeren pga sin vandel eller omstendighetene forøvrig vil medføre omkostninger for det offentlige ved utenlandsreise. Forutsetningen vil som før være at pass bare skal nektes utstedt dersom tungtveiende hensyn taler for det. Her må det tas hensyn til hvilken betydning pass vil ha for pass søkeren, jf lovutkastet § 5 fjerde ledd.

6.7 PASSFORBUD (PASSHINDRING)

6.7.1 Begrepet passforbud

I Justisdepartementet rundskriv 23 april 1952, som lå til grunn for passinstruksens, ble det bl a fremhevet at dagjeldende regler (jf særlig rundskrivet 14 desember 1922, se "*Den senere utvikling*" i avsnitt 2.3.3) ikke berørte spørsmålet «om adgang til å nekte pass til person som vil reise fra uoppgjorte forpliktelser i Norge o.l.». Passinstruksens § 6 regulerer nå dette, se "*Passforbud*" i avsnitt 3.5 om gjeldende rett.

Bestemmelsen har som overskrift «passforbud». Et fellestrekk for de tilfelle som omhandles i § 6, er at en søknad om pass vil bli avslått, men de er innbyrdes forskjellige. I denne drøftelsen er det hensiktsmessig å inndele dem i tre grupper:

- § 6 første ledd første punktum første alternativ fastslår at pass ikke skal utstedes når det med hjemmel i lov er nedlagt forbud mot at pass-søkeren reiser ut av riket. Passmyndigheten har her ingen skjønnsmessig myndighet til å utstede pass til tross for forbudet mot utreise. Passforbudet ansees som en logisk konsekvens av utreiseforbudet.
- § 6 første ledd første punktum annet alternativ omhandler situasjoner hvor utreise vil være «uforenlig» med dom, kjennelse eller annen beslutning av offentlig myndighet. På samme måte som i forrige gruppe «skal» pass ikke

utstedes. Forskjellen er at beslutningen av annen offentlig myndighet ikke direkte gjelder utreiseforbud, men en mer omfattende frihetsinnskrenkning, f eks kjennelse om varetekt eller dom på frihetsstraff, se nærmere "*Passforbud*" i avsnitt 3.5.

- § 6 tredje ledd oppregner en rekke forskjellige situasjoner hvor Justisdepartementet «kan» nedlegge forbud mot å utstede pass. I det vesentlige tar passnekting her sikte på å reagere mot eller forebygge ulovlige eller uredelige forhold, men det er også et formål å motvirke utgifter for det offentlige ved hjemsendelse fra utlandet, sml bokstav (c) siste alternativ. Denne tredje hovedgruppen innebærer at passmyndigheten har hjemmel for å avslå søknad om pass uten å se hen til hva som måtte være besluttet av andre myndigheter. Spørsmålet om det foreligger avslagsgrunn, beror på et konkret skjønn. Innen denne hovedgruppen foreligger det derfor intet generelt passforbud, utreiseforbud eller omfattende frihetsinnskrenkning forøvrig.

Siden begrepet «passforbud» omfatter såvidt forskjellige tilfelle, kan man spørre om det bør beholdes i en ny lov, f eks som paragrafoverskrift. Det er lite naturlig å tale om passforbud når det beror på et skjønn om pass skal utstedes. Men også når passmyndighetene må avslå en søknad på bakgrunn av andre myndigheters beslutning, er det sentrale at det foreligger utreiseforbud eller lignende, ikke at det er nedlagt noe passforbud. Uttrykket benyttes ikke ellers i lovgivningen.

Etter passinstruksen § 6 tredje ledd er det overordnet myndighet – Justisdepartementet – som nedlegger «forbud» mot å utstede pass. Utvalget foreslår ("*Hvem bør treffe avgjørelser om passhindring?*" i avsnitt 6.7.4) at denne kompetanse overføres til den ordinære passmyndighet, dvs politi eller utenriksstasjon som første instans. Også av denne grunn blir det mindre naturlig å anse situasjonene nevnt i passinstruksen § 6 tredje ledd som «forbud».

Prinsipielt er de forhold som oppregnes i passinstruksen § 6 – og som i hovedsak foreslås videreført av utvalget – å anse som avslagsgrunner. Men dette er heller ikke noen egnet samlebetegnelse, f eks i en paragrafoverskrift. Også hvis vilkårene for pass i lovutkastet § 3 ikke foreligger, blir resultatet avslag. Samtidig anser utvalget det hensiktsmessig å opprettholde det lovtekniske skille mellom på den ene side de generelle vilkår som enhver søker må oppfylle for at pass kan utstedes som legitimasjonsdokument (statsborgerskap, dokumentasjon av identitet og gebyrbetaling), og på den annen side forholdene i passinstruksen § 6 som gjelder den enkelte søker.

Utvalget har merket seg at overskriftene til den svenske lov 7 § og den finske lov 8 § er hhv «Hinder mot bifall til passansökan m.m.» og «Hinder för utfärdande av pass». Dette peker på at det etter omstendighetene kan foreligge forhold som forhindrer at passmyndighetene utsteder pass til tross for at de generelle vilkår foreligger. Denne terminologi synes treffende. Utvalget har derfor valgt uttrykket «passhindring» som samlebetegnelse og paragrafoverskrift i den nye lovbestemmelse som vil avløse passinstruksen § 6 om passforbud. Noen realitetsendring innebærer dette ikke.

6.7.2 Lovbundet eller skjønnsmessig passhindring?

Foreligger forhold som nevnt i passinstruksen § 6 første ledd, «skal» pass ikke utstedes, mens situasjonene i tredje ledd «kan» medføre avslag. Utvalget har drøftet hvorledes den nye lov bør formuleres. Ordningen i dansk, finsk og svensk rett varierer.

Det synes klart at en ny passlov fortsatt må innebære en plikt for passmyndigheten til ikke å utstede pass hvis andre myndigheter har nedlagt uttrykkelig forbud mot utreise, sml idag §6 første ledd første alternativ. Som nevnt foran er passnektelse her en logisk konsekvens av utreiseforbudet. Det kan ikke sees noe behov for at passmyndigheten skal overprøve de vurderinger som er foretatt av fagmyndighetene i hht andre lover.

Dersom det foreligger forhold som nevnt i passinstruksen § 6 tredje ledd, bør det fortsatt bero på et skjønn om pass bør nektes utstedt. Et slikt vedtak kan ha stor betydning for den som rammes. Passmyndigheten bør derfor fortsatt ha en skjønnsmessig adgang til å utstede pass selv om det i og for seg er grunnlag for passnektelse. I likhet med passinstruksen § 6 femte ledd bør den nye lov gi den retningslinje for skjønnet at passnektelse bare må skje dersom tungveiende hensyn taler for det, og at det skal tas hensyn til den betydning passet vil ha for søkeren. Det vises til lovutkastet § 5 siste ledd.

I en mellomstilling står de tilfelle som idag omhandles i passinstruksen § 6 første ledd annet alternativ. Bestemmelsen er formulert som en skal-regel, men vilkåret om at utreise må være «uforenlig» med dom, kjennelse eller beslutning av offentlig myndighet modifierer dette utgangspunkt. Som nevnt i "*Passforbud*" i avsnitt 3.5, gir en rekke lovbestemmelser hjemmel for omfattende frihetsinnskrenkninger. Selv om det treffes mange slike avgjørelser, er det bare i få tilfelle passmyndigheten informeres om dem. Idag utøves det følgelig et konkret skjønn. Dette bør komme mer direkte til uttrykk i lovteksten. Ved valget mellom «kan-» eller «skal-» regler er det behov for å se nærmere på det enkelte grunnlag for passnektelse, se nærmere nedenfor.

6.7.3 Nærmere om passhindringsgrunnene

Passnektelse kan ramme den enkelte hardt. Utvalget har gjennomgått de passhindringsgrunner som dekkes av relativt generelle formuleringer i passinstruksen § 6. Noen av de opprinnelige «passforbud» er opphevet, mens nye regler er tilføyd. Både for den som søker pass og for passmyndighetene er det en fordel at grunnlagene for passhindring såvidt mulig fremgår uttrykkelig av den nye lov, jf "*Behovet for lov-hjemmel*" i avsnitt 6.1.1.

Passinstruksen § 6 første punktum første alternativ om *lovhjemlet utreiseforbud* tok tidligere sikte på skattebetalingsloven § 38 og lov om innkreving av underholdsbidrag § 19 ("*Passforbud*" i avsnitt 3.5). De ble opphevet ved den nye tvangsfullbyrdelsesloven av 1992, som innførte en generell regel for namsretten til å beslutte utreiseforbud dersom det foreligger sikringsgrunn, se § 14-17. Den nye lov bør henvises uttrykkelig til denne bestemmelsen. Har namsretten truffet bestemmelse om utreiseforbud, må passmyndigheten legge dette grunn og avslå en søknad om pass. Det vises til lovutkastet § 5 første ledd (b).

I denne sammenheng nevnes også instruksen § 6 første ledd siste punktum om at pass ikke skal utstedes når søkeren trenger tillatelse av offentlig myndighet til å forlate riket og slik tillatelse ikke er gitt. Bestemmelsen er blitt ansett å omfatte vernepliktløven § 39 og lov om fritaking for militærtjeneste § 17, som bl a fastslår at Kongen kan gi regler om at de verne- eller tjenestepliktige må ha tillatelse til å reise ut av riket. Slike regler er ikke gitt i fredstid. De to lover gir også hjemmel for å pålegge meldeplikt ved utreise. Regler om dette er idag gitt ved kgl resolusjon 22 november 1991. Samtlige vernepliktige har plikt til å søke om utreisetillatelse for utenlandsopphold utover tre måneder. Såvidt utvalget kjenner til, praktiseres dette idag som en meldepliktsordning, idet det uten videre blir gitt tillatelse til oppholdet.

Heller ikke hjemmelen i de to lover for å nedlegge reiseforbud for menn i krig eller når krig truer, har betydning idag.

Situasjonen er dermed at det ut fra dagens situasjon ikke vil ha praktisk betydning å nevne vernepliktsloven § 39 og fritaksloven § 17 i en bestemmelse som fastslår at pass «skal» nektes. På den annen side vil det etter omstendighetene følge av militær tjenesteplikt eller sivil tjeneste at man ikke kan forlate riket. Her vil det bero på en konkret vurdering, avhengig av om det følger av tjenesteforholdets art. De to særlovene bør derfor omfattes i en regel om at pass «kan» nektes, enten i form av en uttrykkelig henvisning eller fordi det følger av «lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet» (lovutkastet § 5 annet ledd (c), se nedenfor). Utvalget er blitt stående ved den siste løsning, siden særreglene har begrenset praktisk betydning.

Ved konkurs har debitor utreiseforbud, hvis ikke skifteretten har gitt samtykke, jf konkursloven 8 juni 1984 nr 58 § 102. Foreligger ikke slikt samtykke, må konsekvensen være at passmyndighetene skal nekte å utstede pass. Det vises til lovutkastet § 5 første ledd (b). Skifteretten kan også pålegge frihetsinnskrenkninger etter § 105, som kan innebære pågrepelse, fremstilling for skifteretten eller bostyreren, fengslig forvaring eller andre innskrenkninger i den personlige frihet etter nærmere bestemmelse av retten. Her vil det bero på en konkret vurdering om pass bør nektes, og § 105 faller derfor inn under «kan»-tilfellene, enten lovutkastet § 5 annet ledd (a) fordi det foreligger kjennelse som pålegger frihetsberøvelse, eller annet ledd (c) om annen lovhemlet beslutning som innebærer at utreise vil være ulovlig.

Utvalget er ikke kjent med andre bestemmelser om utreiseforbud i lovgivningen som bør fremgå av passloven.

Passinstruksens § 6 første ledd annet alternativ om at pass skal nektes hvis utreise vil være *uforenlig med dom, kjennelse eller beslutning av offentlig myndighet* dekker meget ulike tilfelle ("*Passforbud*" i avsnitt 3.5) og bør spaltes opp:

Hvis noen er etterlyst, besluttet pågrepet (av politiet eller retten) eller varetektsfengslet, må passmyndigheten ha plikt til å avslå søknad om pass så lenge etterlysningen, beslutningen om pågrepelse eller kjennelsen om varetekt står ved lag. Utstedelse av pass i dette tidsrom vil være stikk i strid med en vurdering som allerede er foretatt av offentlig myndighet, og passmyndigheten må kunne holde seg til dette. Disse situasjoner er så praktisk viktige at de bør fremgå uttrykkelig av loven, jf utkastet § 5 første ledd (a).

Tilsvarende blir situasjonen hvis noen har samtykket i passbeslag etter straffeprosessloven § 188, jf § 181 (fengslingssurrogater). Riktignok kan en søknad om pass innebære at vedkommende har ombestemt seg. Men samtykket er gitt til politiet som påtalemyndighet, eventuelt retten, og kan ikke trekkes tilbake overfor politiet som forvaltningsmyndighet. Bare hvis riktig myndighet informeres, er det mulig å vurdere om fengslingssurrogatet bør erstattes av pågrepelse og fremstilling for fengsling.

Derimot er det etter gjeldende rett ikke i seg selv passhindring at noen er under etterforskning, eventuelt siktet for straffbare handlinger, jf "*Tilbakekall og inndragning*" i avsnitt 3.9. Utvalget foreslår ingen endring her, jf at § 5 første ledd (a) ikke nevner ordet «etterforskning». Skal pass nektes utstedt, må det ha grunnlag i straffeprosessuelle regler om etterforskningen eller risikoen for unndragelse. I slike tilfelle vil det være naturlig med kontakt mellom passmyndigheten og etterforskningsledelsen i straffesaken.

Ved andre avgjørelser om frihetsberøvelse enn varetektsfengsling vil nok passnektelse oftest måtte bli resultatet. Klart er dette f.eks. for soningsfanger som prøver å rømme til utlandet. Men ikke enhver dom på frihetsberøvelse begrenser adgangen til utreise. Dersom soning ikke er påbegynt, er det eksempelvis forskjell på en dom på flere års frihetsberøvelse for vold eller narkotika, og en kortvarig promilledom

med lang soningskø. Det må foretas en konkret vurdering av risikoen for at domfelte vil unndra seg soning ved utenlandsopphold, se lovutkastet § 5 annet ledd (a) og siste ledd siste punktum.

Kjennelse som pålegger frihetsberøvelse, vil bl a omfatte skifterettens kjennelse i medhold av konkursloven § 105, jf foran. Videre omfattes tilfelle hvor passøkeren skal avsone subsidiær frihetsstraff etter strl § 28 fordi bot ikke betales. Her vil det både måtte foreligge en dom som idømmer slik straff, og en beslutning om at den subsidiære straff skal avsones. Tilsvarende vil gjelde subsidiær frihetsstraff ved ikke oppfylt samfunnstjeneste etter strl § 28 (a) – (c). Det kan også tenkes andre tilfelle, f eks tvangsinngrep mot norske statsborgere etter lov 5 juni 1970 nr 35 for å få iverksatt vedtak om frihetsinngrep i annet nordisk land § 7, jf § 3, samt lov 3 mars 1961 nr 1 om utlevering av lovbrytere til Danmark, Finland, Island og Sverige.

Ikke bare beslutning om frihetsberøvelse, men også om andre former for frihetsinnskrenkninger, kan innebære at utreise fra riket ikke kan ansees lovlig. Utvalget har funnet grunn til uttrykkelig å nevne samfunnstjeneste etter strl § 28 (a) – (c), som innebærer at domfelte skal stå under tilsyn av kriminalomsorg i frihet i gjennomføringstiden, samt innskrenkninger fastsatt i forbindelse med sikring (straffeloven § 39), betinget dom (§§ 53 og 54) og påtaleunntatelse (straffeprosessloven § 69 tredje ledd). Det vises til lovutkastet § 5 annet ledd (b). Alle disse eksempler vil i og for seg dekkes av sekkebestemmelsen om ulovlig utreise pga annen lovhjemlet beslutning, se nedenfor om lovutkastet § 5 annet ledd (c). Men som nevnt foran mener utvalget at slike bestemmelser i størst mulig grad bør fremgå uttrykkelig av loven.

Det blir i noen grad en vurderingssak hvilke bestemmelser som bør nevnes uttrykkelig i lovteksten. Utvalget har her valgt innskrenkninger som tradisjonelt har vært ansett å være passhindringsgrunner og søkt å fremheve bestemmelser som kan ha praktisk betydning. Høringsrunden vil belyse om man burde ha valgt andre.

Allerede i Justisdepartementets rundskriv 23 april 1952 ble det understreket at oppregningen av «mer omfattende frihetsinnskrenkninger» ikke var uttømmende. Men uansett hvor mange henvisninger man tok med, ville det nok være mulig å konstruere situasjoner hvor passnektelse kunne bli aktuelt. (Hva med et vitne med møteplikt som uteblir eller forlater rettsstedet uten gyldig forfall, jf tvistemålsloven § 203, og som så ønsker pass for å forlate riket?) I tillegg kommer at fremtidige regler kan skape nye behov, selv om man da kan endre passloven.

På denne bakgrunn har utvalget utformet en sekkebestemmelse som er tilstrekkelig generell til å fange opp ytterligere tilfelle. Det vises til lovutkastet § 5 annet ledd (c) om annen lovhjemlet beslutning som innebærer at utreise vil være ulovlig. Noen eksempler som faller inn under dette alternativ, er allerede nevnt. Viser høringsrunden at det er mulig å fastslå samtlige praktiske passhindringsgrunner uttrykkelig i lovteksten, kan denne bestemmelsen utelates.

I forhold til alle passhindringsgrunnene i § 5 annet ledd vil det måtte utøves et skjønnt mht om søkeren kan gis pass. Det vil fortsatt i første rekke måtte foretas av den enkelte fagmyndighet (f eks etterforskningsledelse, påtalemyndighet, skifterett), som eventuelt gir melding til passmyndigheten om at det foreligger passhindring. Normalt vil passmyndigheten kunne holde seg til fagmyndighetens vurdering. Men virker den urimelig, f eks i lys av innvendinger som gjøres gjeldende fra passøkeren, bør passmyndigheten ta kontakt med den myndighet som har gitt meldingen før vedtak treffes. Passmyndigheten vil da kunne fremheve at passnektelse bare skal skje når tungtveiende hensyn taler for det, jf lovutkastet § 5 siste ledd.

Skal passhindringsgrunnene være effektive, må kommunikasjonen mellom fagmyndighet og passmyndighet være god. Nærmere regler om dette kan eventuelt gis ved forskrift.

De grunner som er oppregnet i *passinstruksen § 6 tredje ledd*, er relativt presise. Utvalget har i hovedsak fulgt dagens utforming i lovutkastet, se dets § 5 tredje ledd. Noen utelatelser eller omskrivninger er foretatt, jf nærmere spesialmotivene i "*Bemerkninger til enkelte bestemmelser*" i kapittel 7.

6.7.4 Hvem bør treffe avgjørelser om passhindring?

Her som ellers vil det være politiet eller utenriksstasjon som utsteder pass og i den forbindelse tar standpunkt til om det foreligger noen passhindring, jf "*Passmyndighetene*" i avsnitt 6.3 og lovutkastet § 2.

Etter passinstruksens § 6 tredje ledd er det Justisdepartementet som nedlegger passforbud bl a ved falsk pass, dersom det er grunn til å tro at reisen har et ulovlig formål eller at passøkeren vil bli sendt hjem for offentlig regning. Kongen i statsråd er klageinstans. Utvalget kan ikke se at vurderingstemaenes art tilsier at denne særlige instansordning opprettholdes. Det kan heller ikke være avgjørende at avgjørelsen beror på et skjønn – i motsetning til bestemmelsens første ledd, hvor passnektelse er obligatorisk. Klageadgang til Justisdepartementet må her som på en rekke andre områder være tilfredsstillende. Selv om antall klagesaker er lite, er det dessuten generelt sett ønskelig å avlaste Kongen i statsråd for behandling av enkeltsaker.

Lovutkastet § 5 har dermed ingen særregler om hvem som treffer vedtak i saker hvor pass nektes utstedt pga passhindring. Dermed gjelder utkastet § 2, som fastslår den normale instansfølge.

6.7.5 Bestemmelser som kan utelates i loven.

Passinstruksens § 6 første ledd siste punktum presiserer at pass ikke skal utstedes når søkeren trenger tillatelse av offentlig myndighet til å forlate riket og slik tillatelse ikke er gitt. Som nevnt foran tar dette sikte på bestemmelser i vernepliktsloven og fritaksloven, jf også konkursloven § 102. Slik lovutkastet § 5 er utformet, kan det ikke sees å være behov for å opprettholde denne presiseringen.

Instruksens § 6 annet ledd gjelder politiets plikt til å underrette vedkommende myndighet når den som søker pass er etterlyst eller det forøvrig er grunn til å tro at det foreligger passhindring. Bestemmelsen gjelder den interne arbeidsordningen mellom passmyndighet og andre myndigheter og hører bedre hjemme i de forskrifter som vil bli utarbeidet etter lovutkastet § 9.

Passinstruksens § 6 siste ledd gjelder situasjoner hvor det er grunn til å tro at Justisdepartementet vil nedlegge forbud mot at pass utstedes. Politiet eller utenriksstasjonen skal da foreta de undersøkelser som finnes hensiktsmessig og sende saken til departementet med sin uttalelse. Som nevnt foran, skal politiet og utenriksstasjonene etter lovutkastet alltid være førsteinstans. Bestemmelsen kan dermed oppheves. – Førsteinstansens oppgave ved klagebehandling er regulert i forvaltningsloven "*Generelle spørsmål ved en ny passlov*" i kapittel 6. Det er ikke behov for noen bestemmelse om dette i passloven.

6.8 PASSETS INNHOLD

Passinstruksens § 3 har regler om passformularenes (passbøkenes) form og utstyr, se "*Passformularer*" i avsnitt 3.6. Den nye passlov bør fastslå grunnprinsippene, gi den nødvendige hjemmel for forskrifter og angi hvilken myndighet som skal utferdige dem.

Utgangspunktet idag er at passet bare kan lyde på *en person*, jf passinstruksens § 3 siste ledd første punktum. Det kan likevel utstedes fellespass ("*Fellespass*" i

avsnitt 3.2.3), og barn under 16 år kan innføres i foreldres pass ("*Eget pass eller innføring i foreldres pass*" i avsnitt 3.10.1). Begge disse ordninger er foreslått opprettholdt i lovutkastet, se "*Fellespass*" i avsnitt 6.2.3 og "*Eget pass eller innføring i foreldres pass*" i 6.5.1, og utvalget finner det derfor riktigst at også loven fastslår disse prinsipper. Det vises til lovutkastet § 6 første ledd første punktum.

Det er *Justisdepartementet* som idag fastsetter passformularenes form og utstyr. Denne ordning er vel innarbeidet og bør fastslås i loven, se lovutkastet § 6 første ledd annet punktum.

Det *alminnelige passformular* fremgår nå av Justisdepartementets rundskriv G-176/92 og G 21/93 (se "*Passformularer*" i avsnitt 3.6). Det er der gitt utførlige regler om passets utstedelsesnummer, personnummer, fødested, stempel, passfotografiet m m. Slike tekniske regler bør fortsatt gis ved forskrifter.

Passinstruksens § 3 annet ledd fastslår at passet skal inneholde innehaverens fotografi, samt at Justisdepartementet kan bestemme at det også skal inneholde hans fingeravtrykk. Disse regler har to sider: De gir hjemmel for å stille *vilkår* om at den som søker om pass lar seg avfotografere og eventuelt samtykker i fingeravtrykk, og for at dette er del av passet *innhold*. Særlig av hensyn til det første, bør det etter utvalgets syn fremgå uttrykkelig av loven selv at det kan stilles krav om fotografi og fingeravtrykk. For å avklare enhver tvil om hjemmelen for dette, finner utvalget det riktigst at bestemmelsen inntas i lovutkastet § 3 om vilkår for pass og ikke i § 6 om passets innhold.

Den nærmere praktisering av kravene til fotografi eller fingeravtrykk, f eks om adgangen til av religiøse grunner å la seg avbilde med hodebekledning, eller unngå fotografering og i stedet avgi fingeravtrykk ("*Passformularer*" i avsnitt 3.6), må reguleres i forskrifter. Det er utvalgets forutsetning at krav om fingeravtrykk bare vil finne sted helt unntaksvis (jf også nedenfor om sjømenn i utenriks fart).

Det nye passformular som ble tatt i bruk fra 1 januar 1993 er forberedt med sikte på maskinlesbarhet. Dette er i tråd med EF-standard og ICAOs standard for «machine readable passports», jf ICAO Doc 9303/2. En eventuell innføring av maskinlesbare pass vil kunne føre til at passutstedelsen sentraliseres. Dette innebærer bare at selve den fysiske klargjøring av passet til søkeren – innskriving av de nødvendige opplysningene, innklebing eller preging av fotografiet, samt laminering av personaliasiden – skjer ved et sentralt organ etter at passmyndigheten har innvilget søknaden om pass. Etter utvalgets syn kan en slik praktisk ordning etableres uten at det er nødvendig å ha uttrykkelig hjemmel for maskinlesbarhet i lovteksten.

I denne forbindelse nevnes at utvalget er kjent med at Justisdepartementet utreder spørsmålet om å innføre maskinlesbare pass. Det er nedsatt en arbeidsgruppe som bl a har til mandat å utrede og fremme forslag til organisatoriske og teknologiske løsninger ved innføring av maskinlesbare pass i hht internasjonale standarder, samt etablering av et sentralt, databasert passregister. Arbeidsgruppen skal basere sine forslag på at innlevering og behandling av søknader om og utlevering av pass skal skje lokalt.

Ifølge passinstruksens § 3 første ledd annet punktum kan Justisdepartementet også fastsette *særskilte passformularer* for sjømenn i utenriks fart (såkalt «sjømannspass»). Her er de vanlige passformularene blitt benyttet, supplert med innehaverens fingeravtrykk og påtegning om at det også er gyldig for utenriks sjøfart ("*Sjømannspass*" i avsnitt 3.2.4). Som nevnt i "*Sjømannspass*" i avsnitt 6.2.4, taler meget for at det ikke er behov for å opprettholde dagens ordning med eget formular for sjømannspass. Men uansett er det ingen grunn til å ha noen uttrykkelig hjemmel i loven for å fastsette særskilte passformular for sjømenn i utenriks fart. Dersom det skulle være behov for tillegg til det alminnelige passformular for sjøfolk

i utenriksfart, er det tilstrekkelig hjemmel i lovutkastet § 3 annet ledd om fingeravtrykk, supplert med den generelle forskriftshjemmel i § 9.

Tilsvarende gjelder i forhold til instruksens § 3 første ledd annet punktum om at det også kan fastsettes særskilte passformulærer for andre hvis det er hensiktsmessig. Denne adgang er ikke blitt benyttet og særhjemmelen foreslås opphevet.

Passinnehaveren kan ikke *endre passets innhold* ved å fjerne eller tilføye sider i passet eller på annen måte forandre dets utseende. En slik bestemmelse finnes idag i passinstruksens § 9 første ledd. Man skulle tro at en slik bestemmelse var overflødig, idet det burde være vel kjent at man ikke skal endre passet. Skjer det, vil passmyndigheten kunne kreve passet innlevert etter lovutkastet § 7 (c). Det kan også bli tale om straff etter straffeloven § 166 og § 182 om hhv falsk forklaring og dokumentfalsk ("*Straff*" i avsnitt 3.13). Likevel viser praksis at det skjer relativt ofte at innehaverne endrer f.eks fødselsdato eller fødested. På denne bakgrunn finner utvalget det nyttig å fastslå prinsippet direkte i lovteksten, istedenfor å la det fremgå forutsetningsvis av reglene om sanksjonene i andre paragrafer.

Beslektet med dette er regler om passets *oppbevaring*. Kommer passet på avveie, øker risikoen for at det vil bli misbrukt, eventuelt etter endringer. Passinstruksens § 9 fastslår derfor at passinnehaveren skal ta omhyggelig vare på passet, samt melde fra til passmyndigheten hvis det kommer bort ("*Passets oppbevaring m v*" i avsnitt 3.8). De fleste borgere vil i ren egeninteresse sørge for å oppbevare passet på betryggende måte og melde fra ved tap. Men erfaring viser at det likevel svikter her, selv om innehaveren risikerer at søknad om nytt pass avslås fordi pass er overlatt til tredjemann eller på annen måte er blitt misbrukt. Slike forhold er vanskelig å bevise, sml lovutkastet § 5 tredje ledd (a). Erfaring viser at melding om bortkommet pass gir myndighetene mulighet for å gripe misbrukeren ved utreise. Dette vil effektiviseres ytterligere hvis det opprettes et sentralt passregister. Utvalget har derfor funnet at disse reglene i passinstruksens § 9 bør videreføres i passloven, se utkastet § 6 tredje ledd.

De pliktregler som her foreslås opprettholdt, bør etter utvalgets syn inntas i loven uten hensyn til om manglende oppfyllelse av dem kan føre til straff. Det vises til "*Straff*" i avsnitt 6.13 om dette.

6.9 GYLDIGHETSTID OG GYLDIGHETSOMRÅDE

Etter passinstruksens § 8 er gyldighetstiden for pass normalt ti år. Dette er også situasjonen i de øvrige nordiske land, jf at Nordisk Råd i 1965 vedtok en anbefaling om heving fra fem til ti år ("*Gyldighetstid*" i avsnitt 3.7). En lengre gyldighetstid kunne øke risikoen for at innehaverens utseende avviker for meget fra passfotografiet. Hovedregelen er vel innarbeidet og bør opprettholdes i den nye lov, jf lovutkastet § 6 annet ledd.

Som nevnt i "*Gyldighetstid*" i avsnitt 3.7, gir instruksens § 8 adgang til å fastsette *begrenset gyldighetstid* i en rekke situasjoner. Etter utvalgets vurdering bør lovteksten i tillegg til å fastslå hovedregelen gi Justisdepartementet hjemmel for å gi forskrifter om kortere gyldighetstid enn ti år, jf lovutkastet § 6 annet ledd. Hvilke situasjoner som omfattes, kan fremgå av forskriftene, siden det i første rekke er passmyndighetene som har behov for opplysninger om dette. I det store og hele vil det dreie seg om de tilfelle hvor passmyndighetene idag har slik kompetanse. Selv om utvalget ikke har som mandat å utarbeide forskrifter til loven, er det naturlig å knytte noen bemerkninger til passinstruksens regler om dette.

Passinstruksens § 8 annet ledd retter seg til politi og utenriksstasjon som utsteder pass som førsteinstans. Bokstav (a) om utstedelse utenfor søkerens bostedsdistrikt er et unntak fra prinsippet i instruksens § 2 om at pass skal utstedes av politimesteren

på søkerens bosted, og det er naturlig at det passutstedende politikammer da har adgang til å sette gyldighetstiden kortere enn ti år. Men som nevnt under 6.3, vil eventuell etablering av et sentralt passregister innebære at det er likegyldig hvilket politikammer som utsteder passet. Innføres et sentralt passutstedelsesorgan, kan det også tenkes at lensmennene blir passmyndighet. Under disse forutsetninger vil det være uaktuelt å ha en regel om begrenset gyldighetstid for pass utstedt utenfor søkerens bostedsdistrikt, siden det ikke lenger vil være hovedregelen at passet skal utstedes av politimesteren på søkerens bosted.

Instruksen 8 annet ledd (b) fastslår at gyldighetstiden kan settes kortere enn ti år ved utstedelse av pass til barn under 18 år, umyndiggjorte og åndssvake. Det er klart at gyldighetstiden ikke kan være lenger enn det som omfattes av foreldrenes eller vergens samtykke. Den kan heller ikke settes lenger enn at signalement og fotografi antas å svare til barns utseende, jf de store forandringer de gjennomgår i oppveksten. Forskriftene bør her kunne utformes på grunnlag av gjeldende rett, jf "*Gyldighetstid*" i avsnitt 3.7.

Ifølge bokstav (c) kan gyldighetstiden begrenses dersom det foreligger forhold som nevnt i instruksens § 6 tredje ledd. Tilsvarende passhindringsgrunner er foreslått i lovutkastet § 5 tredje ledd. Det er naturlig at også den nye lov åpner for en slik mellomløsning. En bestemmelse om begrenset gyldighetstid i slike tilfelle bør derfor videreføres i de nye forskrifter til loven.

Det kan også være aktuelt med begrenset gyldighetstid i andre tilfelle enn dem som er nevnt i gjeldende passinstruks § 8 annet ledd. Som eksempel kan nevnes utstedelse av pass utenom ordinær søknadsprosedyre. Det forekommer f eks relativt hyppig at personer får utstedt pass utenfor ordinær arbeidstid ved politikammeret dersom de godtgjør at de har et særlig behov for at pass utstedes straks (såkalt «nødpass», jf "*Gyldighetstid*" i avsnitt 3.7). I slike situasjoner gis passet kortere gyldighetstid, som regel for den perioden den aktuelle reisen varer. Også de nye forskrifter forutsettes å gi adgang til dette. Videre nevnes at fellespassets gyldighet begrenses til den tid som er nødvendig for den enkelte reise, jf passinstruksens § 11 tredje ledd ("*Fellespass*" i avsnitt 6.2.3).

Instruksen § 8 første ledd annet punktum gir Justisdepartementet som overordnet passmyndighet adgang til under særlige forhold å fastsette en kortere gyldighetstid. Bestemmelsen tar i første rekke sikte på enkeltsaker hvor førsteinstansen mener at gyldighetstiden bør begrenses, uten at noen av vilkårene i § 8 annet ledd er oppfylt. Passmyndigheten vil da ikke ha kompetanse til selv å fastsette en kortere gyldighetstid, og avgjørelsen må overlates til departementet. Det bør unngås at departementet avgjør dette som første instans. Passmyndigheten bør selv ha anledning til å vurdere om det foreligger slike særlige forhold at forkortet gyldighetstid er naturlig. Avgjørelsen vil så i tråd med den ordinære instansfølge kunne påklages til departementet, jf lovutkastet § 2 tredje ledd.

Det følger av drøftelsen foran at begrenset gyldighetstid vil være aktuelt i temmelig ulike situasjoner. Det er ikke hensiktsmessig at lovteksten søker å finne et samlebegrep for disse ulike tilfelle, som f eks «særlige forhold». Den nødvendige avgrensning vil måtte skje på forskriftsnivå.

Passinstruksens § 8 tredje ledd gir hjemmel for å fastsette *forlenget gyldighetstid* med inntil tre måneder. Denne adgang hadde opprinnelig bare utenriksstasjoner med passutstedelsesrett. Bestemmelsen gjør det mulig å komme tilbake til Norge på pass som er i ferd med å utløpe. Etter senere endring av instruksens har også utenriksstasjoner som er særskilt bemyndiget av Utenriksdepartementet, adgang til å forlenge gyldighetstiden. Også politiet er gitt adgang til tre måneders forlengelse dersom «særlige forhold» foreligger. Justisdepartementet har forutsatt at denne adgangen bare skal benyttes i helt eksepsjonelle tilfelle ("*Gyldighetstid*" i avsnitt

3.7). Det kan spørres om det ikke i slike tilfelle like gjerne kan utstedes nytt pass eller nødpass med begrenset gyldighetstid. Men i praksis er det forutsetningen at adgangen til forlengelse bare skal benyttes av politiet når det ikke tidsnok kan frem-skaffes nye passbilder (som er en forutsetning for utstedelse av nytt ordinært pass eller nødpass), samt når det ved utstedelse av pass utenfor bostedsdistriktet ikke er tid til å innhente uttalelse fra politiet på søkerens bosted. I det siste tilfelle er begrun-nelsen at det er mindre risikabelt å forlenge gyldighetstiden for et allerede utstedt pass enn å utstede nytt pass uten mulighet for å innhente de nødvendige opplysnin-ger.

Det kan videre tenkes tilfelle der søkeren har gyldige visa i sitt pass, og gyldig-hetstiden for passet er nær ved å løpe ut. Vedkommende har tid og mulighet til å få utstedt nytt, ordinært pass, men ikke til å få visert det nye passet. Overfor utenlandsk passmyndighet vil søkeren da kunne fremvise et utløpt pass med gyldig visum sammen med et nyutstedt gyldig pass. Ofte vil dette være uproblematisk. Men er det grunn til å tro at søkeren vil kunne få vanskeligheter hvis et ugyldig og et gyldig pass fremvises for utenlandsk passmyndighet, bør det være adgang til å forlenge gyldighetstiden for det gamle pass.

Situasjonene som er beskrevet foran, illustrerer at gode grunner taler for at den nye lov bør opprettholde adgangen til å forlenge gyldighetstiden for pass, se lovut-kastet § 6 annet ledd. Det er ikke nødvendig at loven fastslår at adgangen til forlen-gelse skal gjelde for inntil tre måneder. På samme måte som ved begrenset gyldig-hetstid kan tidsrommet fastslås i forskriftene.

Noe annet enn passets gyldighetstid er dets *gyldighetsområde*. Passinstruksen § 8 siste ledd fastslår at passet gjelder i alle land, med mindre gyldigheten begrenses av særlige grunner. Passets gyldighetsområde har to sider:

Ett spørsmål er om passet vil bli godtatt av andre staters passkontroll. Dette avhenger først og fremst av deres fremmedlovgivning. Passinstruksen begrenser ikke passets gyldighetsområde på grunnlag av utenlandske vedtak, f eks fordi søke-ren ikke har fått innvilget visum, tidligere er utvist fra et land eller er erklært uønsket der. Slike forhold kan eventuelt føre til avvisning av vedkommende ved innreise til landet, men kan ikke reguleres i norsk lovgivning.

En annen side er at norske myndigheter kan ønske å begrense norske borgeres reisevirksomhet, enten slik at visse land unntas fra passets gyldighetsområde eller at det begrenses til bare å gjelde for ett eller flere land. Inneholder passet slike begrensninger, vil utenlandsk passkontroll normalt innrette seg etter dette. Slike regler finnes også i andre land. Finsk og svensk passlov hhv 6 § og 3 § gir hjemmel for å begrense passets gyldighetsområde, mens den danske lov ikke har slike regler.

At slike begrensninger kan ha gode grunner for seg, illustreres av passinstruk-sen § 11 tredje ledd om fellespass, som skal begrenses til de land som er nødvendig for den enkelte reise. Det vil være behov for å opprettholde regler om dette, jf også lovutkastet § 6 første ledd siste punktum. Videre innebærer henvisningene i passin-struksen § 8 siste ledd, jf annet ledd, at gyldighetsområdet kan begrenses når passet utstedes utenfor søkerens bostedsdistrikt, til barn under 18 år, umyndiggjorte og åndssvake, samt når det foreligger passhindringsgrunner som nevnt i instruksens § 6 tredje ledd.

Det er ikke ofte passets gyldighetsområde begrenses. Men i visse tilfelle kan slike begrensninger fremstå som en alternativ mellomløsning til fullstendig pass-nektelse. Under denne synsvinkel er det neppe grunn til – som idag – å begrense denne mulighet til de passhindringsgrunner som er nevnt i passinstruksens § 6 tredje ledd (lovutkastet § 5 tredje ledd). Også ved andre former for passhindring kan denne mellomløsning tenkes, bl a med utgangspunkt i den skjønnsmessige avveining som skal foretas etter lovutkastet § 5 fjerde ledd. Utvalget vil likevel understreke at det

fortsatt bare kan bli tale om å begrense passets gyldighetsområde i særlige tilfelle, og at den klare hovedregel vil være at passet gjelder for alle land. Dette prinsippet er fastslått i lovutkastet § 6 annet ledd tredje punktum, mens adgangen til unntak for fellespass og når passhindring foreligger følger av fjerde punktum.

I praksis har man hatt eksempler på at norske statsborgere har fått problemer (f eks fengsling) ved retur til land hvor de tidligere har vært statsborgere. Man har ikke unntatt tidligere hjemland fra passets gyldighetsområde som følge av antagelser om hvordan landets myndigheter vil opptre. Heller ikke lovutkastet tar sikte på slike tilfelle. Utgangspunktet må her som ellers være at norske statsborgere avveier den risiko de utsetter seg for mot ønsket om reise til fremmede stater. Norsk utenrikstjeneste vil innen rammen av tilgjengelige ressurser yte bistand, men avveiningen blir til syvende og sist den enkeltes ansvar.

Passformularet hadde tidligere en egen rubrikk for innføring av stater hvor passet ikke var gyldig. At dette ikke lenger er situasjonen etter passblanketten fra 1993, forhindrer likevel ikke at det gjøres anmerkninger om begrenset gyldighetsområde i passet.

6.10 TILBAKEKALL OG INNDRAGNING (INNLEVERING)

Passinstruksens § 10 om tilbakekall og inndragning av pass er beskrevet i *"Tilbakekall og inndragning"* i avsnitt 3.9. Reglene om tilbakekall i første og annet ledd har nær sammenheng med instruksens § 6 første, tredje og fjerde ledd om passforbud (passhindring). Også en ny lov må utformes på denne måten. Dette har flere sider:

Dersom vilkårene for pass ikke forelå ved passutstedelsen, må dette få følger for det pass som er utstedt. Det kan dreie seg om de alminnelige vilkår om identitet eller statsborgerskap (lovutkastet § 3) eller passhindringsgrunnene (utkastet § 5). I begge typer tilfelle er passet utstedt på sviktende grunnlag. Oftest vil vedtaket om utstedelse være ugyldig og dermed kunne omgjøres, sml forvaltningsloven § 35 første ledd (c). Men både av hensyn til passinnehaveren og myndighetene bør det – på samme måte som etter passinstruksens – fastslås uttrykkelig når grunnlaget for passutstedelsen svikter (sml *"Behovet for lov hjemmel"* i avsnitt 6.1.1 om betydningen av legalitetsprinsippet).

Også hvis de positive og negative vilkår for å ha pass svikter etter passutstedelsen, vil passmyndighetene kunne omgjøre sitt vedtak. Slike endringer i de faktiske forhold kan medføre at et opprinnelig gyldig vedtak kan omgjøres, jf forvaltningsloven § 35 siste ledd som henviser til alminnelige forvaltningsrettslige regler. Men også her er uttrykkelig lovregulering den beste løsning.

Utvalget har i det vesentlige opprettholdt disse bestemmelsene. De er vel innarbeidet og gjenspeiler praktiske behov. Det er foretatt en vesentlig lovteknisk forenkling, se nærmere bemerkningene til lovutkastet § 7 første ledd (a) og (b) i *"Bemerkninger til enkelte bestemmelser"* i kapittel 7.

Passinstruksens § 10 tredje ledd gir hjemmel for inndragning når passet ikke lenger er tjenlig som identifikasjonsdokument eller det foreligger klanderverdige forhold. Her er sammenhengen med passhindringsgrunnene mer indirekte. Også disse grunnlag foreslås med mindre endringer opprettholdt, jf utkastet § 7 første ledd (c) – (e).

Passinstruksens sonndring mellom tilbakekall og inndragning er neppe klar. Ifølge rundskrivet 23 april 1952 refererer det første til passet som offentlig bevitnelse, det annet til passet som dokument. Den som har fått sitt pass inndratt, vil normalt få utstedt et nytt dersom ikke særlige grunner er til hinder.

Etter utvalgets syn er det ikke grunn til å opprettholde denne sonndring. Til grunn for begge typer vedtak ligger en vurdering om at vedtaket om å utstede pass omgjø-

res. Videre medfører både inndragning og tilbakekall at passet må leveres tilbake (§ 10 siste ledd). Det er heller ikke mulig å foreta noen klar avgrensning ut fra adgangen til å få nytt pass.

Spørsmålet blir så hva som er den beste begrepsbruk. Poenget både ved omgjøring i form av tilbakekall og inndragning er å få passet ut av omløp, jf § 10 siste ledd om plikten til å levere passet til passmyndigheten. Den nye lov bør derfor gi hjemmel for *innlevering*. Lovutkastet § 7 benytter dette uttrykk.

Etter passinstruksen § 10 er vedtak om tilbakekall obligatorisk, mens inndragning skjer fakultativt (hhv første og tredje ledd). Når de to hovedbegrepene erstattes av ett nytt, blir det mindre naturlig å opprettholde skillet mellom skal- og kan-regler. Dette forsterkes ved at lovutkastet legger vekten på myndighetenes kompetanse til å kreve passet innlevert og dermed den enkeltes plikt til å etterkomme kravet. På denne bakgrunn er innleveringsbestemmelsen utformet som en kan-regel.

Dersom passinnehaveren idag ikke etterkommer kravet om innlevering, har ikke politiet noen generell adgang til å gjennomføre kravet. I visse tilfelle kan det likevel skje, f eks hvor politiet får forevist passet i forbindelse med passkontroll og muligens andre situasjoner hvor det kan sies å følge av politiets alminnelige ordensfullmakt. Forøvrig kan politiet beslaglegge etter straffeprosessloven kap 14 (pågripelse og fengsling) og kap 16 (beslag og utleveringspålegg). Begjæring om midlertidig forføyning for innlevering av pass etter tvangsfullbyrdelsesloven synes ikke særlig praktisk.

Det er ikke gitt at politiet som forvaltningsmyndighet bør gis kompetanse til å benytte tvangsmidler for å gjennomføre et krav om innlevering av pass. En slik adgang vil også kunne reise problematiske avgrensningsspørsmål, f eks i forhold til ransaking. Utvalget er kommet til at det ikke synes å være tilstrekkelig tungtveiende behov for å utvide kompetansen til å gjennomføre vedtak om innlevering av pass ut over hva som følger av gjeldende regler. I alvorlige tilfelle vil eventuelt straffeprosesslovens regler om beslag kunne anvendes.

Ifølge passinstruksen § 10 første ledd siste punktum er det Justisdepartementet som har kompetanse til å treffe vedtak om tilbakekall ved forhold som nevnt i § 6 tredje ledd (a) – (c). På samme måte som ellers hvor instruksen legger kompetansen til departementet som første instans (sml "*Hvem bør treffe avgjørelser om passhindring?*" i avsnitt 6.7.4 og "*Gyldighetstid og gyldighetsområde*" i 6.9), foreslår utvalget den normale instansfølge, jf også utkastet 2 tredje ledd.

6.11 PASSREGISTER

6.11.1 Innledning

Ifølge utvalgets mandat skal lovutkastet inneholde hjemmel for sentral registrering av norske pass. Justisdepartementet har overfor utvalget presisert at det ikke forventes at lovutkastet inneholder detaljerte regler om et sentralt passregister og om gjennomføringen av det. Drøftelsen nedenfor bygger derfor på at departementet vil arbeide videre med dette saksfelt.

Lovutkastet § 8 gir hjemmel for å opprette et slikt register. Det setter rammer for hva registeret skal inneholde, men går ikke i detalj. Departementet gis dermed en viss handlefrihet i det videre arbeid. Nedenfor drøftes noen hovedspørsmål.

6.11.2 Situasjonen idag

Etter passinstruksen § 4 første ledd skal det føres kortregister over utstedte pass ved hvert politikammer og ved utenriksstasjoner med passutstedelsesrett. Dersom passet er utstedt av en passmyndighet utenfor søkerens bostedsdistrikt, skal utstedelsen

registreres både av den myndighet som har utstedt passet og av passmyndigheten på søkerens bosted.

Instruksen fastslår ikke mer om registerføringen, men ifølge bestemmelsens annet ledd kan Justisdepartementet gi nærmere forskrifter om registerføringen m v, herunder om føring av et sentralt passregister. Hverken ved iverksettelsen av instruksene i 1952 eller senere er det innført et sentralt passregister.

Ved rundskriv 26 mars 1955 gav departementet bestemmelser om den praktiske registerføring ved den enkelte passmyndighet, bl a om registerkortets form, registrering av pass til søkere utenfor politidistriktet, bruk av politikammerets eksemplar av passbildet og oppbevaring av registerkort. Ut over dette er det ikke gitt bestemmelser på dette felt.

Situasjonen idag er at passmyndighetene må foreta manuell kontroll av søkeren i kortregisteret (passregisteret) for å se om søkeren tidligere har fått utstedt pass av vedkommende passmyndighet. Det må også kontrolleres med «stoppregisteret» om det hefter passhindringsgrunner ved søkeren. Dersom det føres en egen protokoll med navn på personer som har permisjon fra fengselet, må også den kontrolleres. Opplyser søkeren at han tidligere har fått pass ved en annen passmyndighet eller har hatt fast bopel i et annet distrikt, må det innhentes opplysninger derfra. På samme måte må utenriksstasjonene som hovedregel kontakte aktuelle politikamre i Norge slik at de kan foreta kontroll før utenriksstasjonen utsteder passet.

Dagens ordning innebærer risiko for at ikke alle relevante opplysninger blir kjent for passmyndighetene. Registerføringen er meget tungvint. Sterke grunner taler for at det opprettes et sentralt passregister, og at arbeidet med dette prioriteres.

Registeret må være tjenlig for passforvaltningen. I dette ligger det bl a at det må være troverdig. Hensynet til effektivitet må likevel ikke gå ut over hensynet til rettsikkerheten.

Selv om det ikke har konkret betydning i forhold til passkontrollen, nevnes til slutt at politiet idag har tilgang til en rekke registre i sitt arbeid både innenfor strafferettspleien og forvaltningsvirksomheten. Det kan skilles mellom sentrale egenutviklede informasjonssystemer og sentrale eksterne systemer. Når det gjelder de egenutviklede systemene, spiller Politiets Datatjeneste (PD) en viktig rolle. PD ble opprettet 1 januar 1982 og har overtatt oppgavene til det tidligere Datakontoret i Justisdepartementet. PD er direkte underlagt departementet. Institusjonen har ansvaret for EDB-baserte informasjonssystemer i politi- og lensmannsetaten.

Eksempler på slike registre er

- STRASAK (straffesaksregisteret). Justisdepartementet er registeransvarlig.
- SSP (Det sentrale straffe- og politiopplysningsregister), som bl a inneholder personopplysninger knyttet til straffesaksbehandlingen. Kriminalpolitisen sentralen er registeransvarlig.
- Bot og prikk-systemet, som er et sentralt bøtesystem. PD er registeransvarlig.
- DSP (Det Sentrale Personregister). Systemet kjøres på Statens Datasentral A/S, og inneholder personopplysninger over personer bosatt i Norge. Statistisk sentralbyrå er registreier.
- AUTOSYS, som er det norske motorvogn- og førerkortregister. Vegdirektoratet er registeransvarlig.
- FREMKON, som gjelder fremmedkontrollen og inneholder opplysninger om alle utlendinger som søker asyl eller oppholdstillatelse i Norge. Justisdepartementet er registeransvarlig.

Under det videre arbeid med et sentralt passregister er det naturlig å bygge på erfaring vunnet ved disse registre.

6.11.3 Behovet for lovhjemmel

Lov 11 juni 1971 nr 52 om strafferegistrering gir hjemmel for en rekke av politiets registre. Etter § 4 kan det opprettes et sentralt personregister for hele riket som kan være av betydning for politiets arbeid med etterforskning og oppklaring av lovbrudd (jf foran om SSP). Ifølge § 3 siste ledd kan politikamrene føre slike registre til politiets bruk som det antas å være behov for.

Formålet med strafferegistreringsloven er å gi hjemmel for opprettelse av registre som politiet benytter i sin straffesaksbehandling. Loven gir ikke hjemmel for å opprette politiets forvaltningsregistre. Opprettelsen av et sentralt passregister kan derfor ikke skje med hjemmel i denne lov.

Utkastet til lov om pass bør dermed gi hjemmel for et sentralt passregister. Loven bør også gi hjemmel for den enkelte passmyndighet til å føre et slikt register som anses nødvendig i forbindelse med utstedelse av norske pass. Det tenkes her i første rekke på en eventuell periode frem til et sentralt passregister er i funksjon, men også på utenriksstasjoner med passutstedelsesrett, som ikke nødvendigvis vil være tilknyttet et sentralt passregister i Norge. Om den enkelte passmyndighet i Norge fortsatt vil ha behov for å føre egne registre i tillegg til det sentrale passregister, må vurderes i forbindelse med Justisdepartementets videre arbeid med saken.

6.11.4 Registerets innhold

Et sentralt passregister vil falle inn under personregisterloven 9 juni 1978. Det dreier seg om et personregister hvor personopplysninger er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte kan finnes igjen, jf § 1. Etter § 9 kreves som hovedregel samtykke (konsesjon) fra Kongen for å opprette personregistre som skal gjøre bruk av elektroniske hjelpemidler. Konsesjonsplikten gjelder i hht § 41 likevel ikke for personregistre i organ for stat eller kommune, som er opprettet ved egen lov. Men det skal også her fastsettes regler etter § 11 om hvilke typer opplysninger registeret kan inneholde, og hva registeret kan brukes til.

Av dette følger at de nærmere regler om det sentrale passregisters innhold og formål vil måtte fastsettes etter retningslinjene i personregisterloven § 11 annet ledd. Dette vil være en oppgave for Justisdepartementet, eventuelt i samarbeide med Datatilsynet. Utvalget vil likevel peke på en del forhold som bør overveies:

Registeret bør inneholde passinnehaverens personalia: fullstendig navn, personnummer, adresse og fødested. Om personnummeret bemerkes: Det var tidligere intet krav om at personnummeret skulle innføres i passet. Den nye passblanket som ble tatt i bruk 1 januar 1993 ("*Passformularer*" i avsnitt 3.6 og "*Passets innhold*" i 6.8) har en rubrikk for dette. Departementet har uttalt at personnummer *bør* oppgis. Er søkeren imot dette, kan rubrikken stå åpen, men søkeren skal da gjøres oppmerksom på at en slik åpen rubrikk kan føre til spørsmål og eventuelt problemer ved passtasjoner i utlandet (rundskriv G-21/93). Spørsmålet har sammenheng med en eventuell overgang til en ordning med maskinlesbare pass, som det nye pass er forberedt for. Utvalgets syn er at personnummeret bør inntas i passet og i passregisteret. Det er et personregister, og personnummeret er uten sammenligning det søkebegrepet som er best egnet til rask søking. Alternativet er å søke på navn og fødselsdato, men dette kan være svært tidkrevende, dersom navnet ikke blir oppgitt helt korrekt ved søkingen. Departementet vil måtte ta standpunkt til dette spørsmålet under det videre arbeid med passregisteret.

Passregisteret bør også inneholde opplysninger som identifiserer passmyndigheten.

Et av hovedformålene ved å etablere et sentralt EDB-basert passregister er å forenkle passmyndighetenes saksbehandling, både ved første gangs utstedelse av

pass og senere utstedelser. Av kontrollhensyn og ordenshensyn bør passmyndighetene ha tilgang til et sentralt register. For å få fullt utbytte av et slikt passregister, bør det trolig i det minste inneholde

- passets utstedelsesdato
- passets gyldighetstid
- eventuelle barn som er innført i passet (navn, fødselsdato og kjønn)
- passnummeret
- eventuelle passhindringsgrunner
- eventuelle vedtak om innlevering av pass, samt opplysninger om tapt pass.

Erfaring har vist at registeret bør gi mulighet for søking på passnummer. Dette kan bli en viktig ting når et pass er kommet på avveie og man ønsker å identifisere rette eier. Det samme gjelder hvis passet er uleselig fordi det er forfalsket eller ødelagt.

Forslaget om at passregisteret bør inneholde opplysninger om eventuelle passhindringsgrunner tar først og fremst sikte på opplysninger som er registrert i tilknytning til vedkommendes passøknad. Ved det sentrale register bør også være et særskilt «stoppregister» med personopplysninger som ikke er knyttet til den enkelte passinnehavers registeropplysninger. Opplysningene i et slikt register vil være av betydning også ved første gangs utstedelse av pass, dvs når pass utstedes til personer som ikke tidligere er registrert i det ordinære passregisteret.

6.11.5 Organisering av registeret

Det er en forutsetning at kun autorisert personell gis adgang til registeropplysninger. Autorisasjonen kan graderes alt etter hvilket behov vedkommende har. Den laveste gradering er aktuell for personell som kun har behov for å «lese» i registeret, dvs kontrollere hvilke opplysninger som er registrert. Den nest laveste gradering, som innebærer at personell kan føre inn opplysninger og eventuelt gjøre endringer i allerede registrerte opplysninger, er aktuell for bl a saksbehandlere ved passmyndighetene som forestår utstedelsen av pass. Den høyeste gradering, som gir mulighet for opprettelse og sletting av saker, bør være forbeholdt sentrale personer innen passmyndigheten.

Også når utenriksstasjonene utsteder pass, må det være hensiktsmessige kommunikasjonskanaler til passregisteret i Norge. Trolig er den beste løsning at utenriksstasjonene forholder seg til det politikammer passøkeren sogner til. Dette gjelder både ved forespørsler om opplysninger fra passregisteret og innberetning til passregisteret om utførte tiltak, f eks om utstedelse av eller endring i pass.

Alle opplysninger av betydning for retten til å inneha pass, må legges inn i registeret. Det forutsettes at politiet selv innfører opplysninger om passhindringsgrunner som er en følge av en straffbar handling.

Lovteksten bør fastsette en ramme for hvilken type opplysninger det sentrale passregister skal inneholde. Den kan utformes generelt eller kasuistisk. Som nevnt vil arbeidet med et sentralt passregister skje i regi av departementet, og det er sannsynlig at det vil bli fastsatt regler etter personregisterloven § 11. På dette stadium finner utvalget at den mest naturlige avgrensning er å ta utgangspunkt i hvilke opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre passloven. Lovutkastet § 8 bygger på dette kriterium.

6.11.6 Innsyn i registeret

Personregisterloven § 7 regulerer innsynsrett i personregistre. Etter paragrafens første og annet ledd vil den enkelte registrerte i stor utstrekning ha krav på å få opplyst

hvilke opplysninger som finnes om seg selv i de fleste registre. Krav om dette kan rettes til den enkelte registeransvarlige.

Etter § 7 tredje ledd har alle rett til å få opplyst hvilke typer opplysninger som er inntatt i registeret. Dette kan sees i sammenheng med de generelle reglene om offentlighet i forvaltningen i offentlighetsloven 19 juni 1970 nr 69. I dens § 2 første ledd er det fastslått at forvaltningens saksdokumenter er offentlige så langt det ikke er gjort unntak i lov eller i medhold av lov. Opplysningene som fremgår av passregisteret er i utgangspunktet offentlige, og hvem som helst kan kreve innsyn i passregisteret under henvisning til offentlighetsloven, med mindre en av lovens unntaksbestemmelser kan anvendes.

Etter en eventuell opprettelse av et databasert sentralt passregister vil offentlighetsloven fortsatt gjelde. Dette følger av forskrift 19 desember 1986 om offentlighetslovens anvendelse på EDB-materiale, som i avsnitt I nr 1 fastslår:

«I forhold til materiale som er utarbeidd, overført eller lagret ved hjelp av elektronisk databehandling (EDB), får offentlighetsloven med tilhørende forskrifter tilsvarende anvendelse.»

Ett særlig spørsmål som har oppstått i praksis er om pressen i medhold av offentlighetsloven kan kreve å få *avfotografert bilder* fra det enkelte politikammers passregister, f eks i forbindelse med ulykker, straffesaker eller andre situasjoner der en bestemt person er kommet i offentlighetens søkelys.

I notat 8 august 1988 (jnr 2016/88 E) har Justisdepartementets lovavdeling bl a uttalt om dette:

«Et registerkort i passregisteret med påheftet fotografi er et offentlig saksdokument, som hvem som helst kan kreve innsyn i etter offentlighetsloven, med mindre en av lovens unntaksbestemmelser kan anvendes. Offl § 5 a er en slik unntaksbestemmelse. Bestemmelsen viser til forbud i andre lover mot å gjøre informasjon tilgjengelig (lovbestemt taushetsplikt). Etter fotografiloven § 15 første ledd er det forbudt å gjøre et personbilde tilgjengelig for allmennheten uten den avbildetes samtykke. § 15 inneholder dermed en lovbestemt taushetsplikt for politiet til å hindre at utenforstående får tilgang til slike fotografier i passregisteret. Begjæring fra pressen eller andre om tilgang til slike fotografier kan da nektes i medhold av offl § 5 a jf fotografiloven § 15 første ledd. Etter fotografiloven § 15 andre ledd er det gjort visse unntak fra første ledd, blant annet slik at det likevel er adgang til å gjøre et personfoto tilgjengelig uten den avbildetes samtykke dersom bildet har aktuell og allmenn interesse. I slike tilfelle har politiet *ikke* taushetsplikt, og tilgang til fotografiet kan ikke nektes i medhold av offl § 5 a.

Det er politiet som selv må ta stilling til om et personbilde har en slik aktuell og allmenn interesse at det er adgang til offentlig gjengivelse. Den som ber om å få se bildet, må i nødvendig grad spesifisere hvilket bilde det gjelder, men vil ikke selv få tilgang til det før politiet har foretatt den nevnte vurdering med positivt utfall for søkeren.

Det er videre politiet som avgjør på hvilken måte innsyn skal gjennomføres, jf offl § 8. Men her er det først og fremst praktiske hensyn som vil være relevante, og etter mitt syn vil det sjelden være adgang til å nekte avfotografering.»

I notatet viser Lovavdelingen til høyesterettsdom inntatt i Rt 1987 side 1082 om forståelsen av fotografiloven § 15 annet ledd. I avgjørelsen uttaler Høyesterett bl a:

«Fotografiloven § 15 annet ledd nr. 1 om bruk av personbilde uten samtykke gjelder når bildet har «aktuell og ålmann interesse». I kravet til aktualitet

ligger det en tidsavgrensning. Det kan være at den det gjelder må tåle å bli avbildet i en bestemt situasjon eller tidsrom, men at han senere må ha krav på beskyttelse mot den publisitet som ligger i en ny avbildning. I denne forbindelse vil ikke bare tidsforløpet ha betydning, men også den situasjon vedkommende befinner seg i.»

Dommen gjelder direkte tolkningen av fotografiloven og ikke innsyn i passbilde.

Også Stortingets ombudsmann for forvaltningen har vurdert avfotografering av bilde i passregister. I sak 98/91, inntatt i årsmeldingen for 1992 side 99 flg, klaget en person som var tiltalt i en større straffesak over at Justisdepartementet hadde tillatt at en avis fikk innsyn i og avfotografere hans passbilde. Ombudsmannen la til grunn at fotografiet var et dokument i offentlighetslovens forstand, men tok ikke uttrykkelig stilling til spørsmålet om offentlighetsloven § 5 a sammenholdt med fotografiloven § § 15 første ledd kunne begrunne unntak fra offentlighet.

I Ot prp nr 100 (1991-92) om lov om endringer i lov om offentlighet i forvaltningen foreslo Justisdepartementet en ny hjemmel for å unnta personbilder i personregister fra offentlighet. Bakgrunnen var særlig at presseoppslag med bilder av omkomne ved ulykker hadde vært følt som en ekstra belastning for de pårørende. Bildene var gjerne kopiert fra pass- eller førerkortregistre (proposisjonen side 6-9). Den nye bestemmelsen om dette – § 6 nr 8 – ble tilføyet ved lov 22 januar 1992 og trådte ikraft 1 mars 1993. Bestemmelsen inneholder ikke i seg selv noe forbud mot at pressen eller andre interesserte gis adgang til å se eller avfotografere personbilder i personregistre; her som ellers kan det praktiseres meroffentlighet. Dette vil bero på en konkret vurdering.

Utvalget fastslår etter dette at spørsmål om innsyn i passregister nettopp har vært gjenstand for lovregulering og at det ikke er behov for noen ny vurdering i forbindelse med passlovrevisjonen.

Endelig nevnes at det også kan være andre opplysninger i passregisteret som ikke er tilgjengelige for offentligheten. Etter offentlighetsloven § 6 nr 5 er anmeldelser, rapporter og andre dokumenter om lovovertridelser unntatt fra offentlighet. Eventuelle opplysninger om straffbare forhold begått av noen som søker eller har pass, er dermed unntatt fra offentlighet. Dette kan være aktuelt ved passhindring, innlevering av pass eller straffeprosessuelt beslag av pass. Et annet eksempel på unntak fra offentlighetsprinsippet er opplysninger om psykisk helsetilstand pga taushetsplikt (§ 5 a). Også her blir det spørsmål om den konkrete tolkning og anvendelse av offentlighetsloven ved begjæring om innsyn i det sentrale passregister.

6.12 KONTROLL

Passmyndighetenes vedtak i medhold av gjeldende passinstruks er underlagt samme form for kontroll som forvaltningen forøvrig. Utvalget kan ikke se at det er behov for særordninger på dette felt.

Dette innebærer at *overordnet forvaltningsmyndighet*, dvs departementet, fortsatt vil føre tilsyn med politiets og utenriksstasjonenes virksomhet. Det kan gis bindende instruks og veilende retningslinjer om rettsanvendelse og skjønnsutøvelse. Enkeltvedtak er gjenstand for klage etter forvaltningsloven kap VI, og departementet kan også omgjøre av eget tiltak.

Stortingets ombudsmann for forvaltningen har behandlet en rekke klager over passmyndighetenes vedtak etter passinstruksen, bl a om passnektelse, passforbud, innsyn i passregister, samt inndragning og tilbakehold av pass. Denne form for kontroll vil også være viktig når en ny passlov er trådt ikraft.

Passmyndighetenes vedtak kan innbringes for *domstolene* i medhold av de alminnelige prinsipper om domstolenes prøvelsesrett. Utvalget kjenner ikke til at denne form for kontroll har hatt noen praktisk betydning. – For fullstendighets skyld nevnes at domstolene kan komme inn på andre måter, f.eks. i forbindelse med passbeslag som fengslingsurrogat etter straffeprosessloven § 188, eller for å avgjøre om et beslag etter samme lov § 203 av «ting som antas å ha betydning som bevis» skal opprettholdes, jf § 208. Et eksempel er kjennelse 7 september 1987 fra Lier, Røyken og Hurum forhørsrett.

6.13 STRAFF

Gjeldende passinstruks har ingen bestemmelse om straff. Dette krever lovhjemmel. Når det skal vurderes om den nye passlov bør inneholde en slik bestemmelse, er det verd å merke seg at man i norsk rett ikke har tradisjon for straff på dette felt. I de andre nordiske land har bare Danmark en utførlig straffebestemmelse (§ 5). Den svenske lov har ingen slik regel, mens den finske lov retter seg mot utreise uten pass og mot at begrensninger i passets gyldighetsområde ikke iakttas (§ 21).

Generelt bør man være varsom med nærmest rutinemessig å tilføye en straffebestemmelse i forvaltningslovgivning, og det kan spørres om denne form for kriminalpolitikk er hensiktsmessig, sml Eckhoff: Almenprevensjon og forvaltningslovgivning, i Lov og Frihet, Festskrift til Johs Andenæs (1982) s 99 flg. Men hvis erfaring viser at rettstilstanden har vært utilfredsstillende pga den manglende straffehjemmel, må dette selvsagt veie tungt.

Av "*Straff*" i avsnitt 3.13 om gjeldende rett fremgår at *endring* eller *uriktige opplysninger* i tilknytning til pass i mange tilfelle kan rammes av den alminnelige straffelovgivning. Riktignok vil ikke enhver falsk forklaring for politiet rammes av strl § 166. Det er ikke uten videre tilstrekkelig at det er tale om opplysninger som politiet kan ha bruk for i sin virksomhet (jf Johs Andenæs og Anders Bratholm: Spesiell strafferett, annen utg side 247). Men etter lovutkastet § 3 tredje ledd har søkeren lovbestemt plikt til å gi riktige opplysninger som vilkår for å få pass. Strl § 166 vil dermed lettere kunne anvendes. Utvalget antar på denne bakgrunn at det ikke vil være noe særlig behov for en egen straffebestemmelse i passloven fordi passet er endret eller det er gitt uriktige opplysninger.

Det kan spørres om plikten til å etterkomme krav om *innlevering av pass* etter lovutkastet § 7 bør sanksjoneres med en straffebestemmelse som gir hjemmel for å idømme bøter. Som nevnt i "*Tilbakekall og inndragning (innlevering)*" i avsnitt 6.10, har politiet ingen særlig hjemmel for fysisk å gjennomføre kravet om innlevering av pass. Såvidt utvalget kjenner til, er det ikke uvanlig at passinnehavere nekter å innlevere passet etter at det er truffet vedtak om inndragning etter passinstruksen § 10. Rent prinsipielt er det utilfredsstillende hvis en besitter sanksjonsfritt kan unnlate å etterkomme et krav om innlevering av pass, f.eks. fordi vilkårene etter forslagsets § 3 om krav til statsborgerskap ikke lenger er til stede. Dette kunne tale for å innføre en straffebestemmelse. Til sammenligning vises til vegtrafikkloven 18 juni 1965 § 31, som gir hjemmel for straff bl a når innehaveren av førerkort unnlater å levere det til politiet etter § 33 nr 6. På den annen side vil den som nekter innlevering, normalt gjøre gjeldende at han har mistet passet. Man kan dermed spørre om en slik straffebestemmelse ville ha synderlig virkning. Noen slik straffebestemmelse finnes ikke i de øvrige nordiske land, heller ikke i den danske lov § 5. Videre vil straffeprosesslovens bestemmelser om beslag kunne komme til anvendelse i de mer alvorlige tilfelle hvor besitteren nekter å etterkomme krav om innlevering. Endelig vil passet etter sin egen ordlyd ha begrenset gyldighetstid, maksimalt 10 år.

Siden utvalget ikke har tilstrekkelig grunnlag for å fastslå at det er et klart behov for en straffebestemmelse ved manglende innlevering av pass, er en slik regel ikke inntatt i lovutkastet. Spørsmålet bør belyses under høringsrunden. En eventuell lovbestemmelse om dette kan eksempelvis utformes slik:

«Med bøter straffes den som unnlater å etterkomme krav om innlevering av pass etter § 7. Medvirkning straffes på samme måte.

KAPITTEL 7

Bemerkninger til enkelte bestemmelser*Til § 1*

Første ledd fastslår at loven gjelder «pass», som tilsvarer uttrykket «reisepass eller politipass» i passinstruksens § 1 første ledd. Passbegrepet er drøftet i "*Hvilke reisedokumenter bør loven omhandle?*" i avsnitt 6.2. I praksis benytter passmyndighetene flere hjelpebegreper for å karakterisere ulike former for vanlig pass ("*Fellespass*" i avsnitt 6.2.3 – 6.2.5). Med unntak av «fellespass» (utkastet § 6 første ledd) er dette ikke kommet til uttrykk i lovutkastet.

Loven regulerer pass til norske statsborgere. Hvem som har norsk statsborgerskap, følger av lov 8 desember 1950 nr 3 om norsk riksborgarrett. Reisedokumenter som utstedes av norske myndigheter til utlendinger med opphold i Norge (fremmedpass, reisebevis for flyktning) reguleres ikke av passloven, men av utlendingsloven.

Lovutkastet fastslår at man har rett til pass. Rettigheten følger av «regler gitt i eller i medhold av denne lov». Formuleringen omfatter både de vilkår lovutkastet setter for at en passøker har krav på pass (§§ 3 og 4) og reglene om passhindring og innlevering (§§ 5 og 7). Retten for den enkelte til å få eller ha pass er derfor ikke absolutt ("*Rettighetslov*" i avsnitt 6.1.4), noe loven bør gi uttrykk for. I tillegg kommer at den enkelte selvsagt må følge forskrifter gitt i medhold av § 10 om fremgangsmåte og gjennomføring forøvrig. Utvalgets prinsipielle syn på forholdet mellom lov og forskrift fremgår av "*Lov eller fullmaktslov*" i avsnitt 6.1.2.

Retten til pass gjelder ifølge lovutkastet «etter søknad». I og for seg er det ikke nødvendig å fastslå det selvsagte at man må søke for å få pass, men det er naturlig å nevne det i en rettighetslov, sml f eks utlendingsloven 24 juni 1988 nr 64 §§ 8, 9, 11, 12 og 17. Passinstruksens § 1 har samme formulering, og det er ingen grunn til å fravike den. Mange norske borgere vil – i alle fall i perioder – ikke ha behov for pass, f eks pga liten reisevirksomhet eller reiser kun innen Norden.

Utkastet regulerer bare den enkeltes rett og forhindrer ikke at myndighetene i det enkelte tilfelle utsteder eller lar en person få beholde pass selv om visse vilkår ikke er oppfylt. Selv om slike tilfelle forutsettes å være svært sjeldne, viser praksis etter gjeldende passinstruks at dette kan være aktuelt, f eks i nødsituasjoner eller hvor man ønsker å lette hjemreisen for norsk borger med sikte på strafforfølgning. I slike spesielle tilfelle forutsettes saken å være klarert med overordnet passmyndighet, dvs Justisdepartementet.

I den såkalte «Mossad-saken» fremkom det at norske myndigheter i et spesielt tilfelle hadde utferdiget pass til utenlandsk statsborger, se nærmere St meld nr 22 (1991-92) og St meld nr 65 (1991-92). Slik utstedelse av pass reguleres ikke av passloven.

Ifølge *annet ledd* gjelder loven ikke for diplomatpass, spesialpass og tjenestepass, jf "*Diplomatpass m m*" i avsnitt 6.2.2. Denne negative avgrensning er i samsvar med passinstruksens § 1 annet ledd, selv om uttrykksmåten der er noe anderledes. Lovens formulering er hentet fra utenriksinstruksens "*Utkast til lov om pass*" i kap 8 § 10 pkt 1. Av hensyn til konsekvens i lovverket er det en fordel at passloven så langt som mulig formuleres likt med utenriksinstruksens.

Utenriksinstruksens har uttrykket «offisielle pass» som en samlebetegnelse for diplomat-, spesial- og tjenestepass, se overskriften til § 10. Dette er ikke treffende, siden også pass utstedt av politiet er «offisielle». Passloven bør derfor ikke benytte denne formulering.

Gjeldende utenriksinstruks er gitt i medhold av lov 18 juli 1958 nr 1 om utenriksstjenesten § 2 ("*Diplomatpass m m*" i avsnitt 3.2.2). Av informasjonsgrunner bør passloven henvises til regler gitt i medhold av utenriksloven.

Til § 2

Det vises til de alminnelige motiver "*Passmyndighetene*" i avsnitt 6.3.

Bestemmelsen regulerer hvem som er passmyndighet og tilsvarende passinstruksens § 2. Det er imidlertid skjedd en vesentlig forenkling. Flere av reglene i instruksjonen gjelder detaljer som hører hjemme i forskrifter.

Første ledd fastslår at pass utstedes av politiet, jf "*Passutstedelse i riket*" i avsnitt 6.3.1. Etter dagens ordning vil det være opp til det enkelte politikammer å bestemme hvem som skal utføre dette arbeidet. I praksis utstedes pass idag av tjenestemenn og kontorfunksjonærer, og lovutkastet gir fortsatt anledning til denne type intern delegasjon.

I motsetning til passinstruksjonen lar lovutkastet det stå åpent om pass normalt skal utstedes i det politidistrikt hvor passøkeren er bosatt. Dette har bl a sammenheng med at opprettelsen av et sentralt passregister (sml lovutkastet § 8) vil kunne modifisere dette prinsipp.

Av lov 13 mars 1936 nr 3 om politiet § 7 annet ledd følger at gjøremål som ved lov legges til «politiet» også skal tilligge lensmannen hvis ikke departementet bestemmer noe annet. Lovutkastets formulering gir dermed den nødvendige fleksibilitet også her.

Første (og annet) ledd gjelder direkte utstedelse av pass. Men den myndighet som utsteder pass, har også kompetanse til å kreve pass innlevert etter utkastet § 7.

Ifølge *annet ledd* utstedes pass i utlandet av de utenriksstasjoner som har fått myndighet til det. Bestemmelsen er i samsvar med passinstruksjonen § 2 tredje ledd. Det følger av utenriksinstruksjonen "*Utkast til lov om pass*" i kap 8 § 9 at Utenriksdepartementet treffer vedtak om hvilke utenriksstasjoner som skal gis slik myndighet. Det er ikke nødvendig at lovutkastet henviser til denne formelle bestemmelsen. I praksis er Justisdepartementets samtykke blitt innhentet før den enkelte stasjon er gitt kompetanse til å utstede pass.

Det forutsettes at den enkelte utenriksstasjon fortsatt vil sette seg i kontakt med den forrige passutstedende myndighet (dvs det stedlige politikammer eller forrige utstedende utenriksstasjon) ved behandling av søknad om pass. Dersom et sentralt passregister opprettes, vil det også være teknisk mulig for utenriksstasjonen å opprette forbindelse med registeret så snart den er utstyrt for det.

Tredje ledd fastslår at departementet, dvs Justisdepartementet, er klageinstans. Dette gjelder også idag for vedtak truffet av utenriksstasjonene, siden det er Justisdepartementet som har det overordnede ansvar for utøvelsen av den materielle passmyndighet.

Selve klageretten over enkeltvedtak følger av forvaltningsloven 10 februar 1967 kap VI, men det er hensiktsmessig at loven fastslår hvilket organ som er klageorgan. Enkeltvedtak (jf forvaltningsloven § 2 b) etter passloven vil være vedtak om utstedelse av pass, herunder nektelse pga passhindring, vedtak om endring av passets gyldighetsområde eller gyldighetstid, samt om innlevering av pass.

Til § 3

Det vises til de alminnelige motiver "*Vilkår for pass*" i avsnitt 6.4.

Første ledd fastslår at den som søker om pass må godtgjøre sin identitet og sitt norske statsborgerskap. Formuleringen tilsvarende passinstruksjonen § 1 første ledd og

innebærer at det vil være opp til søkeren å fremlegge nødvendig dokumentasjon for at disse to grunnvilkår er oppfylt. Hvilke krav som skal stilles, må avgjøres av passmyndigheten i den konkrete sak, eventuelt på grunnlag av generelle retningslinjer utarbeidet av Justisdepartementet, se "[Dokumentasjon for vilkårene](#)" i avsnitt 6.4.3.

Annet ledd gir departementet hjemmel for å settes vilkår om fotografi og fingeravtrykk. Selv om dette knytter seg til passets innhold og dermed kunne vært omhandlet i lovutkastet § 6, har det også en side til søkerens identitet. Bestemmelsen er derfor inntatt i § 3 for å avskjære enhver tvil om hjemmelen for å stille vilkår av denne art.

Tredje ledd første punktum fastslår at søkeren plikter å gi korrekte opplysninger. Dette er i og for seg selvsagt, men praksis har vist at det kan være behov for en slik bestemmelse, jf "[Passmyndighetenes undersøkelsesplikt](#)" i avsnitt 6.4.2.

Ifølge *tredje ledd annet punktum* skal søkeren møte personlig for å undertegne passet. Også dette er i og for seg et selvsagt krav som har sammenheng med at passmyndigheten må sikre seg at passet utstedes til rett person. Unntak kan skje ved sykdom eller lignende.

Bestemmelsen stiller også krav om innlevering av tidligere pass for makulering. Dette er en videreføring av passinstruksens § 9 tredje ledd og 10 siste ledd, men i lovutkastet er plikten for den enkelte fastsatt i en mer enkel og direkte form.

Fjerde ledd om rettsgebyr tilsvarer rettsgebyrloven § 26, som foreslås opphevet, jf § 11. Når det nå gis en lov om pass, bør hjemmelen for gebyr fremgå av den, se "[De materielle grunnvilkår](#)" i avsnitt 6.4.1.

Til § 4

Første ledd fastslår at det for å utstede pass til barn under 18 år, kreves samtykke fra personer med foreldreansvar. Bestemmelsen tilsvarer passinstruksens § 5 første ledd, men er noe mer presist utformet og regulerer uttrykkelig situasjonen ved delt foreldreansvar. Regelen er ikke unntaksfri, se nedenfor om fjerde ledd og "[Krav om samtykke fra foreldre m v](#)" i avsnitt 6.5.2.

Mønster for *annet ledd* er instruksens § 3 siste ledd siste punktum, se "[Eget pass eller innføring i foreldres pass](#)" i avsnitt 6.5.1.

Tredje ledd fastslår at vergens samtykke kreves når pass skal utstedes til umyndiggjorte, jf passinstruksens § 5 siste ledd. (Om unntak fra dette, se fjerde ledd.) Instruksens regel om at vergens samtykke normalt kreves i forhold til «sinnsyke eller åndssvake» – som idag kalles alvorlig sinnslidende eller psykisk utviklingshemmet – er ikke opprettholdt. Om pass skal utstedes til slike personer, vil avhenge av en konkret vurdering i hht passhindringsgrunnen i utkastet § 5 tredje ledd (c). Det vises til "[Pass til umyndiggjorte og sinnsyke m v](#)" i avsnitt 3.11 og "[Pass til umyndiggjorte, alvorlig sinnslidende og psykisk utviklingshemmede](#)" i 6.6.

Fjerde ledd er en snever unntaksbestemmelse om utstedelse av pass til barn og umyndiggjorte til tross for at samtykke fra hhv person med foreldreansvar eller verge mangler. Ordlyden er inspirert av passinstruksens § 5 annet ledd, men strammet inn. I forhold til pass til barn vil denne bestemmelsen medføre en klargjøring sammenlignet med passinstruksens, som ikke har noen regel om manglende samtykke her. Det vises til "[Krav om samtykke fra foreldre m v](#)" i avsnitt 6.5.2 om den nærmere praktisering av bestemmelsen.

Til § 5

Bestemmelsen tilsvarer passinstruksens § 6 om passforbud, men er endret på flere punkter. Om bakgrunnen for forslaget om å innføre begrepet «passhindring», se

"*Begrepet passforbud*" i avsnitt 6.7.1. Dette er bare en terminologisk endring. "*Nærmere om passhindringsgrunnene*" i Avsnitt 6.7.3 inneholder en generell drøftelse av passhindringsgrunnene i § 5 første, annet og tredje ledd og bakgrunnen for forslag om endringer i gjeldende rett.

Første ledd bokstav (a) innebærer et forbud mot å utstede pass ved etterlysning, beslutning om pågripelse eller varetektsfengsel, samt ved samtykke til passinnlevering. Disse tilfelle omfattes idag av passinstruksen § 6 første ledd første punktum annet alternativ («uforenlig med...kjennelse eller annen beslutning av offentlig myndighet»), men er så praktisk viktige at de bør fremgå uttrykkelig av lovteksten. Passmyndigheten må her holde seg til det standpunkt som er inntatt av politi, påtalemyndighet eller domstol.

Det samme gjelder dersom det foreligger utreiseforbud etter tvangsfullbyrdesloven eller konkursloven, se *første ledd bokstav (b)*. Passinstruksen § 6 første ledd første punktum første alternativ («med hjemmel i lov er lagt ned forbud mot» utreise) dekker dette idag.

Annet ledd fastslår når pass kan nektes utstedt etter en konkret vurdering. Det gjelder etter *bokstav (a)* dersom det foreligger dom, kjennelse eller annen lovhjemlet beslutning som pålegger frihetsberøvelse. Tidligere falt dette inn under skalregelen i instruksen § 6 første ledd første punktum annet alternativ. Det berodde da på en tolkning av begrepet «uforenlig med» om passnektelse skulle skje. Etter lovutkastet kommer det tydeligere frem at det må foretas en konkret vurdering («Pass kan nektes utstedt ...fordi det følger av...»).

At avgjørelse om frihetsberøvelse må ha hjemmel i lov, følger klart av legalitetsprinsippet og er presisert i lovteksten. Under uttrykket «annen lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet» faller f eks beslutning om avsoning av subsidiær frihetsstraff.

Bokstav (b) omhandler ulike former for frihetsinnskrenkninger. Det vises til "*Nærmere om passhindringsgrunnene*" i avsnitt 6.7.3.

Bokstav (c) er en sekkebestemmelse for ytterligere tilfelle hvor det kan være aktuelt å nekte pass fordi utreise vil være ulovlig. Behovet for dette ble understreket i forbindelse med passinstruksen, og utvalget er ikke sikker på at alle situasjoner er omfattet av de øvrige bestemmelser i lovutkastet. Ett eksempel er konkursloven § 105 om frihetsinnskrenkninger. Et annet er vernepliktsloven § 39 og fritaksloven 17. Disse lover falt tidligere inn under skalregelen i passinstruksen § 6 første alternativ, jf "*Nærmere om passhindringsgrunnene*" i avsnitt 6.7.3, men de har ikke idag slik praktisk betydning at det er grunn til å nevne dem uttrykkelig i lovteksten.

Tredje ledd tilsvare stort sett passinstruksen § 6 tredje ledd. Men *bokstav (b)* viser generelt til at formålet med reisen er ulovlig virksomhet uten å nevne smugling uttrykkelig, sml instruksen bokstav (b). *Bokstav (c)* er forenklet. Under dagens samfunnsforhold er det ikke behov for at lovteksten fremhever at «betleri eller ulovlig virksomhet», jf instruksen bokstav (c), medfører risiko for at søkeren vil pådra det offentlige omkostninger.

Mens passinstruksen § 6 tredje ledd gjelder «person som oppholder seg i riket», har lovutkastet § 5 annet ledd ikke noen slik begrensning. Det er dermed ikke behov for reglene i passinstruksen § 6 fjerde ledd om at pass også kan nektes dersom søkeren ikke oppholder seg i riket. En slik nektelse må imidlertid vurderes i lys av søkerens behov, jf lovutkastet fjerde ledd. Særlig behov kan f eks tenkes dersom norsk statsborger i utlandet trenger pass for å komme hjem.

Fjerde ledd tilsvare passinstruksen § 6 femte ledd. *Tredje punktum* om at det i forhold til annet ledd skal vurderes om søkeren vil unndra seg sin forpliktelse, fremhever et viktig kriterium som idag ikke er uttrykkelig fastsatt i instruksen.

Til § 6

Første ledd fastslår prinsippet om at passet bare skal omhandle en person, men gir samtidig hjemmel for to unntak: forskrifter om innføring av barn i foreldrenes pass (jf utkastet § 4 annet ledd og "*Eget pass eller innføring i foreldres pass*" i avsnitt 6.5.1) og om fellespass (passinstruksens § 11 og "*Fellespass*" i avsnitt 6.2.3).

Annet ledd første og annet punktum gjelder passets gyldighetstid, mens *tredje punktum* regulerer dets gyldighetsområde. Reglene bygger på passinstruksens § 8. Det vises til "*Gyldighetstid og gyldighetsområde*" i avsnitt 6.9.

Tredje ledd om forbud mot å endre passets utseende, betryggende oppbevaring og melding hvis passet kommer bort, er en forenkling av reglene i passinstruksens § 9. Se "*Passets innhold*" i avsnitt 6.8.

Til § 7

Bestemmelsen tilsvarende passinstruksens § 10, men er omarbeidet og forenklet. Det vises til "*Tilbakekall og inndragning (innlevering)*" i avsnitt 6.10. Som nevnt der, foreslås begrepene «tilbakekall og inndragning» erstattet av «innlevering».

Første ledd bokstav (a) er en forenkling av passinstruksens § 10 første ledd første punktum. Passmyndighetene har hjemmel til å kreve passet innlevert dersom innehaveren ikke er identisk med den passet lyder på. Det samme gjelder dersom han ved utstedelsen ikke var, eller ikke lenger er norsk statsborger.

Bokstav (b) viser til samtlige passhindringsgrunner i § 5. De tilsvarende regler finnes i passinstruksens § 10 første ledd annet og tredje punktum. Uttrykket «det foreligger forhold» dekker både at passhindringen forelå på vedtakstidspunktet, men ikke ble oppdaget, og at den senere er inntrådt.

Bokstav (c) tilsvarende passinstruksens § 10 tredje ledd (a). Formuleringen endre «på hjemlet måte» er utelatt for ikke å svekke prinsippet om at passinnehaveren ikke skal endre passets utseende, jf utkastet § 6 tredje ledd første punktum. Skulle det forekomme helt minimale endringer som ikke nødvendiggjør innlevering, kan dette fanges opp ved det skjønnsom skal utvises, jf ordet «kan».

Passinstruksens § 10 tredje ledd bokstav (b) og (c) er slått sammen og forenklet i lovutkastet *bokstav (d)*. Ordet «tilsmusset» i passinstruksens bokstav (b) er utelatt, idet det dekkes av en rimelig tolkning av «skadet» eller «slitt». Hvor meget som skal til av skade og slitasje, vil bero på passmyndighetens skjønn. Det vil fortsatt være avgjørende om passet egner seg til fortsatt bruk, uten at det er nødvendig å si det uttrykkelig i lovteksten.

Etter bestemmelsen kan innlevering kreves hvis passets «opplysninger» ikke lenger svarer til innehaverens utseende. Dette er en forenkling av instruksens uttrykk «fotografi eller signalement».

Bokstav (e) om innlevering hvis passet finnes i uvedkommendes besittelse, tilsvarende instruksens § 10 tredje ledd bokstav (d), mens alternativet om ubetryggende oppbevaring er nytt. Formålet er å effektivisere oppbevaringsplikten i § 6 tredje ledd.

Det kan diskuteres om *annet ledd* rettslig sett er nødvendig. Myndighetenes krav om innlevering av passet etter første ledd vil måtte tolkes som en plikt til å etterkomme kravet. Regelen er delvis en videreføring av passinstruksens § 10 siste ledd første punktum, men rekker lenger, idet den retter seg til enhver som har passet i sin besittelse. Utvalget er blitt stående ved at bestemmelsen kan være nyttig av informasjonsgrunner, og den supplerer pliktreglene om betryggende oppbevaring og melding i lovutkastet § 6 tredje ledd.

Til § 8

Første ledd gir hjemmel for å opprette et sentralt passregister og angir generelt hva slags opplysninger som kan registreres der. Det er forutsetningen at Justisdepartementet skal arbeide videre med dette. Det vises til "*Passregister*" i avsnitt 6.11.

Det kan tenkes at det trekkes ut med opprettelsen av et sentralt passregister, slik at gjeldende registerføring må opprettholdes i noen tid etter at loven er trådt ikraft. Videre er det ikke gitt at det vil være teknisk mulig eller hensiktsmessig at utenriksstasjonene tilknyttes det sentrale passregister. Dette er bakgrunnen for *annet ledd*, som gir adgang til å føre tilsvarende register for myndighet som ikke er tilknyttet sentralregisteret. Se ellers "*Behovet for lovhjemmel*" i avsnitt 6.11.3.

Til § 9

Også med en ny passlov vil det være behov for forskrifter, jf "*Lov eller fullmaktslov*" i avsnitt 6.1.2. Det vil være en fordel om det utarbeides et samlet forskriftsverk, slik som i Danmark, Finland og Sverige. Dagens ordning med en rekke forskrifter (jf passinstruksens § 12) eller rundskriv er uoversiktlig.

Til § 10

Loven kan tre ikraft straks, jf *første ledd*.

Siden arbeidet med nye forskrifter kan være omfattende, bør gjeldende forskrifter gjelde inntil videre så langt de passer, jf *annet ledd*.

Til § 11

Som en konsekvens av at hjemmelen for passgebyr inntas i passloven, jf lovutkastet § 3 siste ledd, oppheves rettsgebyrloven § 26.

KAPITTEL 8

Utkast til lov om pass*§ 1 Rett til pass*

Norsk statsborger har etter søknad rett til pass etter regler gitt i eller i medhold av denne lov.

Loven gjelder ikke diplomatpass, spesialpass og tjenestepass utstedt etter regler gitt i medhold av lov 18 juli 1958 nr 1 om utenriktjenesten § 2.

§ 2 Passmyndighet

Pass utstedes av politiet.

I utlandet utstedes pass av de utenriksstasjoner som har fått myndighet til det. Vedtak etter denne lov kan påklages til departementet.

§ 3 Vilkår for pass

Vilkår for rett til pass etter denne lov er at søkeren godtgjør sin identitet og sitt norske statsborgerskap.

Departementet kan fastsette nærmere vilkår om fotografi og fingeravtrykk.

Søkeren plikter å gi korrekte opplysninger. Med mindre det foreligger særlige grunner, skal søkeren møte personlig for undertegning av nytt pass og innlevere tidligere pass for makulering før nytt mottas.

Ved utstedelse og fornyelse av pass betales et beløp lik rettsgebyret slik det til enhver tid er fastsatt i lov 17 desember 1982 nr 86 om rettsgebyr § 1 annet ledd. For pass til barn under 16 år betales halvparten av rettsgebyret.

§ 4 Pass til umyndige

Til barn under 18 år utstedes ikke pass uten samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret etter reglene i barneloven 8 april 1981 nr 7. Har foreldrene delt foreldransvar, må begge samtykke.

Barn under 16 år kan på samme vilkår føres inn i passet til den eller de som har foreldreansvaret.

Til umyndiggjort utstedes ikke pass uten samtykke av vergen.

Pass kan likevel i særlige tilfelle utstedes til umyndige uten samtykke dersom viktige hensyn tilsier det og det er åpenbart ubetenkelig.

§ 5 Passhindring

Pass skal ikke utstedes

- a) dersom søkeren er etterlyst, eller er besluttet pågrepet eller varetektsfengslet eller har samtykket i innlevering av pass etter straffeprosessloven 22 mai 1981 nr 25 kapittel 14;
- b) når utreiseforbud følger av lov 26 juni 1992 om tvangsfullbyrdelse § 14-17 eller konkursloven 8 juni 1984 nr 58 § 102.

Pass kan nektes utstedt dersom søkeren ikke kan reise ut av riket fordi det følger av

- a) dom, kjennelse eller annen lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet som

- pålegger frihetsberøvelse;
- b) innskrenkninger pålagt i henhold til straffeloven §§ 28 a – 28 c, § 39, §§ 53 og 54 eller straffeprosessloven § 69 tredje ledd;
 - c) annen lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet som innebærer at utreise vil være ulovlig.

Også ellers kan pass nektes utstedt dersom

- a) søkeren tidligere har forfalsket pass, brukt falsk pass, rettsstridig har overlatt pass til tredjemann eller på annen måte har misbrukt pass;
- b) omstendighetene gir skjellig grunn til å tro at formålet med reisen er ulovlig virksomhet. Det samme gjelder dersom det er grunn til å tro at søkeren på grunn av sin vandel og omstendighetene forøvrig vil pådra det offentlige omkostninger;
- c) søkeren er alvorlig sinnslidende eller psykisk utviklingshemmet og ikke er i stand til å ta vare på seg selv i utlandet.

Pass må ikke nektes uten at tungtveiende hensyn taler for det. Ved avgjørelsen skal det tas i betraktning hvilken betydning pass vil ha for søkeren. Etter annet ledd skal det vurderes om søkeren vil unndra seg iverksettelse av den lovhjemlede forpliktelse.

§ 6 Passets innhold, gyldighetstid og oppbevaring

Pass skal bare inneholde opplysninger om en enkelt person. Departementet kan likevel gi forskrifter etter § 4 annet ledd og om utstedelse av pass til organisert gruppe av reisende med felles reiseleder (fellespass).

Passet er gyldig i ti år etter utstedelsesdagen. Departementet kan gi forskrifter om begrenset eller forlenget gyldighetstid. Passet gjelder for alle land. Gyldighetsområdet kan likevel begrenses ved fellespass og i særlige tilfelle hvor vilkårene for passhindring er tilstede.

Passinnehaveren må ikke endre passets utseende. Det skal oppbevares på betryggende måte. Dersom det kommer bort, skal passinnehaveren straks gi melding til passmyndigheten.

§ 7 Innlevering

Passmyndigheten kan kreve pass innlevert dersom

- a) vilkårene etter § 3 ikke er til stede;
- b) det foreligger forhold som nevnt i § 5;
- c) passets utseende eller innhold er endret;
- d) passet er skadet, slitt eller dets opplysninger ikke lenger svarer til innehaverens utseende;
- e) passet ikke oppbevares betryggende av passinnehaveren eller finnes i uvedkommendes besittelse.

Besitter av pass plikter å etterkomme krav om innlevering etter første ledd.

§ 8 Passregister

Det kan opprettes et sentralt passregister. Registeret kan inneholde opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre denne lov.

Ved passmyndighet som ikke er tilknyttet det sentrale passregister, kan det føres tilsvarende register.

§ 9 Forskrifter

Departementet kan gi nærmere forskrifter til gjennomføring av denne lov, herunder om passets form og innhold.

§ 10 Ikraftreden

Loven trer ikraft straks.

Forskrifter gitt i medhold av passinstruksen 4 april 1952 gjelder inntil videre så langt de passer til de blir endret eller opphevet i medhold av denne lov.

§ 11 Endring i andre lover

Med virkning fra lovens ikrafttredelse oppheves lov 17 desember 1982 nr 86 om rettsgebyr § 26.

KAPITTEL 9

Administrative og økonomiske konsekvenser

Lovutkastet vil ikke innebære økonomiske konsekvenser av betydning. Det er i hovedtrekk en kodifisering av gjeldende rett. Et viktig formål med arbeidet har vært å gi klar lovhjemmel for reglene om pass, siden reglene har hatt sedvanerettslig hjemmel etter at Placat av 1 november 1805 ble opphevet i 1985. Det er ikke foreslått realitetsendringer på vesentlige punkter.

Utvalget har tatt sikte på å fremme et lovutkast som i størst mulig grad inneholder de materielle regler om pass som antas nødvendige, samt hjemmel for departementet til å gi nærmere forskrifter. Det vil bli behov for at departementet gjennomgår forskriftsverket i forbindelse med lovrevisjonen. Samtidig vil ikrafttredelse av loven med forskrifter trolig på lengre sikt innebære administrative lettelsener, idet regelverket blir mer oversiktlig både for dem som anvender det og for publikum. Det vil også innebære en forenkling at alle vedtak vil bli truffet av politi eller utenriksstasjon som første instans. Muligheten for å klage over departementets vedtak til Kongen i statsråd faller dermed bort.

Det følger av utvalgets mandat at lovutkastet skal gi hjemmel for å opprette et sentralt passregister (se § 8). Spørsmålet om en slik reform skal gjennomføres, og den nærmere gjennomføring av den, vil bli utredet av Justisdepartementet. Loven kan tre ikraft uten hensyn til om et slikt passregister opprettes eller ikke, og hjemmelsbestemmelsen får i seg selv ingen administrative eller økonomiske konsekvenser. Utvalget har derfor – i samsvar med sitt mandat – ikke foretatt noen nærmere beregning av konsekvensene ved opprettelsen av et sentralt passregister. Det bemerkes likevel at dagens manuelle ordning er tungvint, slik at et sentralt register vil innebære en betydelig effektivisering. Etablerings- og driftsutgiftene ved et slikt register må vurderes i dette lys.

Vedlegg I**Placat 1 november 1805 om reisepassers utstædelse**

Pl. ang. hvilke Øvrigheds-Personer det tilkommer at utstæde Reisepasser.

I Anledning af indkomne Forespørgelser: Om det enten tilkommer Over- eller Underøvrighederne i Kiøbstæderne og paa Landet at utfærdige Reisepasser for dem, som dermed skal være forsynede, naar de enten begive dem fra et Sted i de Kgl. Riger og Lande til et andet, eller reise ud af Riget, bliver herved, for at al Tvivlsmaal i saa henseende kan vorde hævet, følgende foreskrevet: Reisepasser bør i Fremtiden udstædes af den Underordnede Øvrigheds-Person, i Kiøbsteden eller paa Landet, til hvem Politiets Bestyrelse der paa Stedet er overdraget, dog, at med de Følgesedler og Amtspasser, som bør meddeles det under Lægderne henhørende Mandskap, forholdes som hidindtil.

Vedlegg II

Passinstruksen 4 april 1952 (med endringer)

§ 1 Innledning

Med den begrensning som følger av denne instruks skal reisepass eller politipass (nedenfor kalt pass) etter søknad og mot fastsatt betaling utstedes til enhver som godtgjør sin identitet og norske statsborgerrett.

Instruksen gjelder ikke diplompass eller pass som måtte bli særskilt innført til bruk under reise med offentlig oppdrag (tjenestepass).

§ 2 Passmyndighetene

Pass utstedes av politimesteren i det politidistrikt hvor passøkeren er bosatt. Politimesteren kan gi embets- og tjenestemenn og funksjonærer ved politikammeret fullmakt til å utstede pass. Fullmakt kan også gis til lensmenn. Lensmann kan dog bare gis fullmakt til å utstede pass hvor særlige hensyn tilsier dette, og ikke uten at Justisdepartementet i det enkelte tilfelle har samtykket i at lensmannen gis passutstedelsesrett for et bestemt område.

Når velferdsgrunner eller andre tungtveiende hensyn tilsier at pass utstedes straks, kan utstedelsen foretas av politimesteren, eventuelt av politiembets- eller tjenestemann eller funksjonær med fullmakt etter første ledd, i annet politidistrikt. Det samme gjelder for lensmann ved utstedelse av pass til søkere som er bosatt utenfor det område som omfattes av lensmannens fullmakt etter første ledd. Uttalelse fra bostedets politi må da være innhentet (eventuelt pr. telefon eller telegraf), og dette må underrettes om utstedelsen.

I utlandet utstedes pass av de utenrikske stasjoner som har myndighet til det ifølge Instruks for utenriksstjenesten. Bestemmelsen i 2. ledd gjelder tilsvarende. I de tilfelle hvor det finnes ubetenkelig kan dog den utenrikske stasjon unnlate å innhente uttalelse fra politiet på det sted hvor pass-søkeren er bosatt.

§ 3 Passformularer

Passformularenes (passbøkenes) form og utstyr fastsettes av Justisdepartementet. Dette kan fastsette særskilte formularer for sjømenn i utenriks fart eller for andre for hvem dette er hensiktsmessig.

Passet skal inneholde innehaverens fotografi. Justisdepartementet kan bestemme at det også skal inneholde hans fingeravtrykk. I særlige tilfelle kan passmyndighetene med Justisdepartementets samtykke utstede pass med fingeravtrykk i stedet for fotografi.

Passet skal bare lyde på en person. Barn under 16 år kan dog føres inn i foreldres pass.

§ 4 Passregistre

Ved politikamrene og de utenrikske stasjoner med passutstedelsesrett føres kortregister over utstedte pass. Pass utstedt etter § 2, 2. og 3. ledd, registerføres så vel av den passmyndighet som har utstedt det som av den i hvis distrikt passinnehaveren bor.

Justisdepartementet kan gi nærmere forskrifter om registerføringen m.v., herunder om føring av et sentralt passregister.

§ 5 Pass til barn, umyndige og sinnssyke m.v.

Til barn under 18 år utstedes ikke pass uten samtykke av foreldre, verge eller den som i foreldres sted har omsorgen for barnet.

Til umyndiggjorte, sinnssyke eller åndssvake utstedes ikke pass uten samtykke av vergen eller den som har omsorgen for vedkommende, med mindre vektige hensyn tilsier det og det finnes ubetenkelig.

§ 6 Passforbud

Pass skal ikke utstedes når det med hjemmel i lov er lagt ned forbud mot at pass-søkeren reiser ut av riket, eller når utreisen vil være uforenlig med dom, kjennelse eller annen beslutning av offentlig myndighet. Det samme gjelder når pass-søkeren trenger tillatelse av offentlig myndighet til å forlate riket og slik tillatelse ikke er gitt.

Er pass-søkeren etterlyst, eller gir omstendighetene grunn til å tro at han kan nektes utreise av riket, skal politiet underrette vedkommende myndighet og avvente dennes avgjørelse før pass utstedes.

Selv om forbud mot utreise som nevnt i 1. ledd ikke er lagt ned, kan Justisdepartementet legge ned forbud mot å utstede pass til person som oppholder seg i riket når:

- a) pass-søkeren tidligere har forfalsket pass, brukt falsk pass, rettsstridig overlatt pass til tredjemann eller på annen måte misbrukt pass,
- b) omstendighetene gir skjellig grunn til å tro at reisens øyemed er smugling eller annen ulovlig virksomhet,
- c) pass-søkerens vandel og omstendighetene forøvrig gir grunn til å tro at han i utlandet vil ernære seg ved betleri eller uredelig virksomhet, eller av andre grunner bringe seg i en slik stilling at han må sendes hjem for offentlig regning.

Person som ulovlig har forlatt riket, kan nektes pass. Det samme gjelder person som kunne vært nektet pass etter 3. ledd om han oppholdt seg i riket.

Pass må ikke nektes etter 3. eller 4. ledd uten at tungtveiende hensyn taler for det. Ved avgjørelsen skal det også ses hen til den betydning passet vil ha for pass-søkeren.

Har politimesteren eller vedkommende utenrikske tjenestemann grunn til å tro at Justisdepartementet vil legge ned forbud mot passutstedelsen, foretar han de undersøkelser han finner hensiktsmessig og sender saken til departementet med sin uttalelse.

§ 7 Passmyndighetenes undersøkelsesplikt.

Passmyndigheten kan kreve de opplysninger og legitimasjoner som er nødvendige for å fastslå pass-søkerens identitet og hans norske statsborgerrett. I den utstrekning forholdene tilsier det, undersøkes om det er grunn til å nekte pass etter § 6.

Justisdepartementet kan gi nærmere forskrifter om behandlingen av pass-søknader.

§ 8 Gyldighet

Pass gjelder i 10 år fra utstedelsesdagen. Under særlige forhold kan Justisdepartementet fastsette en kortere gyldighetstid.

Gyldighetstiden for det enkelte pass kan settes lavere enn foran bestemt når:

- a) passet utstedes utenfor pass-søkerens bostedsdistrikt, jfr. § 2, 2. ledd,
- b) passet utstedes til barn under 18 år, umyndiggjort eller åndssvak, jfr. § 5,
- c) det foreligger forhold som nevnt i § 6, 3. ledd uten at det finnes å burde medføre fullstendig passnektelse.

Utenrikske stasjoner med passutstedelsesrett eller som særskilt er bemyndiget til det av Utenriksdepartementet, kan forlenge gyldighetstiden for pass med 3 måneder. I særlige tilfeller kan slik forlengelse av gyldighetstiden også foretas av politimestrene.

Passet gjelder for alle land, med mindre gyldigheten av særlige grunner begrenses, jfr. 2. ledd.

§ 9 Passets oppbevaring m.v.

Passinnehaveren må ikke fjerne eller tilføye sider i passet, foreta rettelser eller tilføyelser i teksten eller på annen måte forandre passets utseende. Han skal oppbevare det slik at det ikke kan skades, tilsmusses eller slites unødige.

Han skal ta omhyggelig vare på passet så det ikke kommer uvedkommende i hende. Kommer det bort, skal han uten opphold melde fra til politiet eller til nærmeste utenrikske stasjon.

Til den som tidligere har fått pass, utstedes nytt pass bare mot innlevering av det gamle. Er dette kommet bort, avkreves passøkeren detaljert forklaring om når, hvor og hvorledes det er skjedd.

Eldre pass som innleveres ved utstedelsen av nytt, kan leveres tilbake i makulert stand.

§ 10 Tilbakekalling og inndragning.

Viser det seg at passinnehaveren ikke er identisk med den passet lyder på, eller at han ikke var eller lenger er norsk statsborger, skal passet tilbakekalles av den myndighet som har utstedt det. Det samme gjelder når passet er utstedt i strid med § 6, 1. ledd, eller når det etter passutstedelsen er nedlagt forbud mot at passinnehaveren reiser ut av riket, eller utreise vil være eller var uforenlig med dom, kjennelse eller annen beslutning av offentlig myndighet. Uten hensyn til om passinnehaveren oppholder seg i riket, kan Justisdepartementet beslutte at et pass skal tilbakekalles når det ved utstedelsen forelå eller senere inntreffer forhold som nevnt i bokstavene a-c i § 6, 3. ledd.

Pass må ikke tilbakekalles etter bestemmelsene i 1. ledds siste punktum uten at tungtveiende hensyn taler for det. Ved avgjørelsen skal det også ses hen til den betydning passet har for passinnehaveren.

Pass kan inndras når:

- a) dets utseende eller innhold på uhjemlet måte er endret, jfr. § 9, 1. ledd,
- b) det er så skadd, tilsmusset eller slitt at det ikke egner seg til fortsatt bruk,
- c) fotografi eller signalement ikke lenger svarer til innehaverens utseende,
- d) det finnes i uvedkommendes besittelse.

Inndragning beslutes av utstedelsesmyndigheten, men kan foreløpig iverksettes av utenriksk stasjon, politiet eller annen kontrollmyndighet.

Blir et pass tilbakekalt eller inndradd, er passinnehaveren forpliktet til å levere passet tilbake til passmyndigheten. Passmyndigheten avgjør om et tilbakekalt eller inndradd pass skal leveres tilbake i makulert stand.

§ 11 Fellespass.

Etter avgjørelse av politimesteren i det enkelte tilfelle kan fellespass utstedes til reisende som hører til en på forhånd organisert gruppe og som har felles reiseleder. Reiselederen må være utstyrt med vanlig pass gyldig hele den tid fellespasset gjelder.

Fellespass utstedes ikke til færre enn 5 og ikke til flere enn 50 personer, reiselederen ikke medregnet.

Fellespassets gyldighet begrenses til de land og den tid som er nødvendig for den enkelte reise. Gyldighetstiden må ikke settes lenger enn 6 måneder.

Justisdepartementet kan gi nærmere regler om utstedelsen av fellespass.

§ 12 Ikrafttreden

Denne instruks trer i kraft 15. mai 1952.

Justisdepartementet kan gi forskrifter til gjennomføring av instruksens.

Vedlegg III

Justitsministeriets lovbekendtgørelse nr 586 af 1 september 1986 om lov om pas til danske statsborgere m v

Herved bekendtgøres lov nr. 223 af 7. juni 1952 om pas til danske statsborgere m.v. med den ændring, der følger af lov nr. 176 af 7. april 1976.

§ 1. Ved kongelig anordning kan det bestemmes, hvorvidt danske statsborgere ved ankomst til eller udrejse fra landet skal være forsynet med pas eller anden rejselegitimation.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter gebyrer for udstedelse af pas.

§ 2. Politiet kan nægte udstedelse af pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas i følgende tilfælde:

1. når der er rejst sigtelse mod den pågældende for et strafbart forhold, som kan antages at medføre frihedsstraf, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er føje til at antage, at han vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet,
2. når den pågældende er idømt frihedsstraf, som ikke er afsonet, eller er pålagt bødestraf eller konfiskation, som ikke er erlagt, eller for hvilken sikkerhed ikke foreligger, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den sigtedes forhold er føje til at antage, at han vil unddrage sig ansvaret ved udrejse af landet eller forbliven i udlandet,
3. når den pågældendes udrejse ville stride imod bestemmelser i lovgivningen, der har til formål at sikre en persons tilstedeværelse her i landet, indtil han har opfyldt ham påhvilende forpligtelser overfor det offentlige eller overfor private.

Stk. 2. Spørgsmålet om ophævelse af en af politiet i medfør af stk. 1 truffet bestemmelse kan af den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget, kræves forelagt retten til afgørelse. Politiet skal uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om politiets bestemmelse skal opretholdes eller ophæves. Opholder vedkommende sig i udlandet, skal politiet, inden passet inddrages, søge rettens godkendelse af den trufne bestemmelse.

Stk. 3. I de i stk. 1, nr. 1, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, af hvilken beslutning om fængsling i medfør af retsplejelovens § 781 ville være at træffe, i de i stk. 1, nr. 2, omhandlede tilfælde for den underret, som har afsagt dom i straffesagen i første instans, eller ved hvilken sagen ville være blevet behandlet, hvis den var pådømt ved underret. I de i stk. 1, nr. 3, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den i retsplejelovens § 698 nævnte ret. I øvrigt finder ved sagens behandling reglerne i retsplejelovens 4. bog anvendelse med de fornødne lempelser.

§ 3. Der kan af justitsministeren udfærdiges nærmere bestemmelser om, at hoteller, sommerhoteller, gæstgiverier, pensionater, herberger, vandrehjem el.lign. skal føre en autoriseret protokol over overnattende gæster med angivelse af disses navn, stilling og bopæl. Protokollen skal til enhver tid være til gennemsyn for politiet og skal opbevares mindst 2 år efter, at den er udskrevet.

Stk. 2. Pligten til at føre protokollen påhviler værten. Vedkommende gæst er pligtig at afgive de i stk. 1 nævnte oplysninger.

§ 4. Enhver er – i det omfang, justitsministeren bestemmer det, og efter nærmere af ham fastsatte regler – pligtig til ved indrejse til og udrejse af landet at melde sig til paskontrollen og forevise sit pas eller anden rejsselegitimation.

Stk. 2. Skibsførere og førere af luftfartøjer er pligtige at efterkomme de forskrifter, som justitsministeren måtte give til paskontrollens gennemførelse.

§ 5. Overtrædelse af denne lov eller de i medfør af samme givne bestemmelser straffes med bøde, hæfte eller under skærpede omstændigheder med fængsel indtil 6 måneder.

Stk. 2. Med samme straf anses den, som

1. ved bevidst urigtige oplysninger eller svigagtig fortielse overfor de pasudstedende myndigheder uretmæssigt skaffer sig pas eller anden rejsselegitimation eller bevirker, at et for ham udfærdiget pas eller anden rejsselegitimation ikke kommer til at lyde på hans virkelige navn og fødselsdato,
2. i ulovlig hensigt skaffer sig flere på hans eget navn lydende pas eller rejsselegitimationer,
3. i ulovlig hensigt forvansker eller fjerner dele af et pas eller anden rejsselegitimation eller deri indeholdte påtegninger,
4. indrejser til eller udrejser af landet uden om paskontrollen.

§ 6. Sager angående overtrædelser af denne lov behandles som politisager.

Stk. 2. De i retsplejelovens kapitel 68 (beslaglæggelse), kapitel 69 (ransagning), kapitel 71 (anholdelse) og kapitel 72 (fængsling) omhandlede retsmidler finder anvendelse ved overtrædelse af denne lov i samme omfang som i sager, som det efter de almindelige regler i retsplejeloven tilkommer statsadvokaten at forfølge.

Stk. 3. Bøder, der vedtages eller idømmes i medfør af denne lov, tilfalder statskassen.

§ 7. Efter justitsministerens bestemmelse kan oplysninger, der afkræves i anledning af andragender vedrørende de af denne lov omfattede forhold, kræves afgivet på tro og love.

§ 8. Denne lov gælder også for Grønland, dog forsåvidt angår §§ 5-7 med de begrænsninger og ændringer, der følger af de særlige for Grønland gældende love. Loven træder i kraft den 1. januar 1953. Samtidig ophæves § 56 i sportelreglement for Færøerne af 30. marts 1836 og plakat af 15. maj 1839 indeholdende nærmere bestemmelser om forbud mod udstedelse af rejsepas.

Vedlegg IV

Justitsministeriets bekendtgørelse nr 575 af 27 august 1987 om pas m v (med endringer 21 januar 1988)

I medfør af § 1, stk. 1-3, § 3, stk. 1, § 5, stk. 1, og § 7 i lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 586 af 1. september 1986 (pasloven) og kongelig anordning nr. 418 af 13. december 1952 om pastvang fastsættes herved følgende:

Kapitel I

Pastvang

§ 1. Danske statsborgere kan udrejse til og indrejse fra Finland, Island, Norge og Sverige over de for grænsepassage åbne havne og lufthavne uden at være i besiddelse af pas eller anden rejselegitimation.

§ 2. I øvrigt skal danske statsborgere ved udrejse fra og ankomst til landet være forsynet med pas.

Stk. 2. Børn under 15 år kan dog udrejse af landet og indrejse hertil uden at være i besiddelse af eget pas, såfremt de rejser sammen med deres forældre, plejeforældre eller andre dem nærtstående personer. Hvis pas de er optaget i. Endvidere kan rigspolitichefen i særlige tilfælde tillade ud- og indrejse for danske statsborgere, uanset at vedkommende ikke kan legitimere sig ved pas.

§ 3. Ud- og indrejse over landegrænsen samt passagerbefordring til og fra udlandet med skibe eller luftfartøjer må kun finde sted ved de grænseovergangssteder, havne og lufthavne, der er godkendt af justitsministeren.

Kapitel 2

Udstedelse af pas

§ 4. Til danske statsborgere, som opholder sig her i landet, udstedes pas af politiet.

Stk. 2. Til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, kan pas udstedes af danske diplomatiske og konsulære repræsentationer. Nærmere regler herom fastsættes af udenrigsministeren.

§ 5. Pas udstedes kun lydende på en enkelt person, dog med undtagelse af de i §§ 16-22 nævnte tilfælde.

§ 6. Pasansøgeren skal personlig til politiet indlevere en af vedkommende udfyldt og underskrevet pasansøgningsblanket, der udleveres af politiet. Oplysningerne afgives under ansvar efter straffelovens § 163.

Stk. 2. Samtidig med pasansøgningen skal ansøgeren indlevere følgende:

1. Et vellignende fotografi af ansøgeren (portrætbillede uden hovedbeklædning) i størrelse 35 x 45 mm. Det skal være holdbart og kopieret på almindeligt tyndt fotopapir og må ikke være forsynet med ældre stempler, huller eller andre beskadigelser.
2. Det sidst udstedte pas.
3. Dåbs-, navne- eller fødselsattest og for personer, der er eller har været gift, tilige vielsesattest eller separations- eller skilsmissebevilling eller – dom, samt eventuelt navnebevis eller dokumentation for anmeldelse til vielsesmyndighe-

den eller folkeregistret, jf. §§ 9 og 10. Sådant dokumentation er dog ikke nødvendig, hvis der vedlægges et efter den 1. oktober 1949 udstedt pas, hvoraf pasansøgerens identitet og nu anvendte navn tydeligt fremgår.

4. Personnummerbevis eller andet legitimationspapir, der er udstedt af en offentlig myndighed, og hvoraf pasansøgerens personnummer tydeligt fremgår.

§ 7. Hvis pasansøgeren ikke er politiet bekendt, og fremgår ansøgerens identitet ikke af et pas, der er udstedt efter den 1. oktober 1949, har den pågældende pligt til på forlangende at godtgøre sin identitet ved forevisning af for eksempel ID-kort fra et pengeinstitut, kørekort til motorkøretøj, militærpapirer, søfartsbog, jagttegn, skattekort, fagforeningsbog eller sygesikringsbevis.

§ 8. Politiet kan om fornødent afkræve pasansøgeren nærmere dokumentation for vedkommendes danske indfødsret.

Stk. 2. Hvis ansøgeren ikke ved fødsel har erhvervet dansk indfødsret, eller har pasansøgeren mistet sin danske indfødsret, skal der forevises dokumentation for, at den pågældende senere har erhvervet eller generhvervet dansk indfødsret.

Stk. 3. En dansk statsborger, der tillige er statsborger i et andet land, kan få udstedt pas. Den pågældendes udenlandske pas inddrages eller annulleres ikke i den anledning.

§ 9. Passet udstedes lydende på ansøgerens eget efternavn, hvilket vil sige det efternavn, som en person har erhvervet i forbindelse med fødslen eller senere har opnået på andet grundlag end ægteskab, jf. dog § 10.

§ 10. For personer, der er eller har været gift, udstedes passet lydende på ansøgerens giftenavn i følgende tilfælde:

1. for kvinder, der før den 1. april 1982 har antaget mandens efternavn som giftenavn,
2. for personer, der efter den 1. april 1982 ved anmeldelse til vielsesmyndigheden ved ægteskabets indgåelse eller senere under ægteskabet har antaget den anden ægtefælles efternavn som giftenavn, og
3. for personer, der i øvrigt har antaget et giftenavn ved navnebevis.

Stk. 2. I følgende tilfælde kan brugs- eller adresseringsnavn, der anvendes som mellemnavn, anføres i passet:

1. En person, der fører den anden ægtefælles efternavn som giftenavn, kan på begæring i passet få optaget sit eget efternavn foran giftenavnet som sidste navn i fornavnsrubrikken eller et tidligere ført giftenavn i fornavnsrubrikken.
2. En person, der anvender den anden ægtefælles mellemnavn som mellemnavn foran giftenavnet, kan få mellemnavnet optaget i fornavnsrubrikken.
3. En person, der fører sit eget efternavn, kan på begæring i passet få optaget den anden ægtefælles eget efternavn eller et tidligere ført giftenavn som sidste navn i fornavnsrubrikken.
4. En person, der fører en tidligere ægtefælles eget efternavn som giftenavn, kan på begæring i passet få optaget sit eget efternavn foran giftenavnet som sidste navn i fornavnsrubrikken eller nuværende ægtefælles eget efternavn optaget som sidste navn i fornavnsrubrikken.

§ 11. En pasindehaver, der dokumenterer efter passets udstedelse på lovlig måde at have skiftet navn, er berettiget til enten at få passet forsynet med påtegning om det nu benyttede navn eller at få udstedt nyt pas.

Stk. 2. Samme ret som nævnt i stk. 1 har den pasindehaver, der dokumenterer, at passet på grund af fejl ved udstedelsen lider af mindre mangler, som kan udbedres.

Stk. 3. Bliver et pas beskadiget eller slidt i et sådant omfang, at stempler, foto eller tekst, herunder numre og datoer, ikke kan kontrolleres på stedet, eller er passet i øvrigt behæftet med væsentlige mangler, skal indehaveren anmode om at få udstedt nyt pas, inden nye rejser foretages.

Kapitel 3

Ekstra pas

§ 12. Justitsministeren eller efter dennes bemyndigelse politimesteren eller i København politidirektøren kan tillade, at der udstedes et ekstra pas til en ansøger, der dokumenterer eller skriftligt erklærer, at vedkommendes pas er indleveret eller skal indleveres til visering i anledning af en forestående rejse, og at ansøgeren, førend passet kan tilbageleveres, skal foretage en eller flere rejser til udlandet.

Stk. 2. Det er en betingelse for udstedelsen af ekstra pas, at det vil medføre betydelig ulempe eller økonomisk tab for den pågældende, om udstedelse af ekstra pas nægtes.

Politiet kan forlange skriftlig dokumentation herfor. Udstedelsen af ekstra pas i medfør af denne bestemmelse kan normalt ikke ske alene i anledning af turistrejser.

Stk. 3. Ekstra pas skal afleveres til politiet efter benyttelsen.

§ 13. Ekstra pas udstedes med en gyldighedstid, der er afhængig af rejsens eller rejsernes varighed, dog ikke ud over to år. For ekstra pas betales sædvanligt gebyr efter § 27.

§ 14. Til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, kan ekstrapas efter §§ 12-13 udstedes efter tilladelse i hvert enkelt tilfælde fra rigspolitichefen.

Kapitel 4

Personer under 18 år

§ 15. Børn kan få udstedt selvstændigt pas.

Stk. 2. Såfremt pasansøgeren er under 18 år og ugift, skal forældremyndighedens indehaver eller indehavere ved underskrift på ansøgningsblanketten meddele samtykke til pasudstedelsen.

Stk. 3. Er barnet undergivet fælles forældremyndighed, er samtykke fra den ene forældremyndighedsindehaver dog tilstrækkeligt, hvis den anden ved fravær, sygdom eller af andre særlige grunde er forhindret i at samtykke. Er det ikke muligt at opnå samtykke, finder § 15, stk. 4, tilsvarende anvendelse.

Stk. 4. Er det ikke muligt at opnå samtykke efter stk. 2-3, kan politimesteren eller i København politidirektøren tillade, at pas udstedes uden sådant samtykke, når ganske særlige omstændigheder taler for pasudstedelsen. Opholder barnet sig i udlandet, kan rigspolitichefen under de samme betingelser tillade udstedelse af pas til det pågældende barn.

§ 16. Børn under 15 år kan udrejse af landet og indrejse hertil uden at være i besiddelse af eget pas, hvis de rejser sammen med deres forældre, plejeforældre eller andre dem nærstående personer, hvis pas de er optaget i.

Stk. 2. Ønskes et barn, der er undergivet fælles forældremyndighed, optaget i den ene forældre-myndighedsindehavers pas, kræves der samtykke fra den anden, medmindre denne ved fravær, sygdom eller af andre særlige grunde er forhindret i at samtykke. Er det ikke muligt at opnå samtykke, finder § 15, stk. 4, tilsvarende anvendelse.

Stk 3. Ønskes barnet i øvrigt optaget i en nærstående persons pas, finder bestemmelserne i § 15, stk. 2-4, om samtykke fra forældremyndighedens indehaver eller indehavere tilsvarende anvendelse.

§ 17. Før optagelse i passet forevises barnets dåbs-, navne- eller fødselsattest samt personnummerbevis eller andet legitimationspapir, der er udstedt af en offentlig myndighed, og hvoraf barnets personnummer tydeligt fremgår.

Stk. 2. Skal optagelsen ske i et pas, der tilhører forældremyndighedens indehavere, og har denne eller barna siden barnets fødsel ændret navn, skal navneændringen dokumenteres. Dokumentation kan ske ved forevisning af vielsesattest eller navnebevis.

Stk 3. Der indsættes ikke fotografi af barnet i passet.

§ 18. Der er intet til hinder for, at et barn optages i flere personers pas.

Kapitel 5

Fællespas

§ 19. Fællespas kan udstedes for en enkelt rejse til udlandet:

1. til elever og lærere ved universiteter, lærestalter, skoler, seminarier, højskoler eller lignende institutioner, såfremt rejsen er organiseret af vedkommende lærestalts eller institutions ledelse.
2. til medlemmer af en forening, institution eller lignende og medlemmernes nærmeste pårørende, medmindre det på grund af rejsens formål, ledernes personlige forhold eller af andre grunde findes betænkeligt at udstede fællespas, samt
3. i andre tilfælde, hvor særlige grunde taler herfor.

Stk. 2. Rejselederen, der skal være fyldt 21 år, skal være i besiddelse af almindeligt dansk pas.

§ 20. Ansøgning om udstedelse af fællespas, der skal indleveres af rejselederen personligt, skal indeholde oplysning om rejsens bestemmelsessted og formål og skal være ledsaget af en fortegnelse i 4 eksemplarer over samtlige personer, der ønskes optaget i passet, med angivelse af disses fulde navn (samt for personer, der bærer giftenavn, tillige eget efternavn), bopæl, fødselsdag og -år, fødested, personnummer og statsborgerlige forhold.

Stk 2. For rejsedeltagere, der er under 18 år og ugifte, gælder bestemmelserne i § 15, stk 2-4. Underskrifterne indleveres af rejselederen sammen med ansøgningen.

Stk 3. De i ansøgningen indeholdte oplysninger om deltagernes identitet og statsborgerlige forhold samt om samtykke fra indehavere af forældremyndighed over rejsedeltagere under 18 år skal bekræftes af rejselederen.

§ 21. Fællespas kan kun udstedes for danske statsborgere, jf. dog stk. 3. Under normale omstændigheder kan fællespas kun udfærdiges for mindst 5 og højst 50 personer.

Stk. 2. Af fællespasset skal fremgå, at det er gyldigt for tilbagerejse til Danmark, ligesom tid og sted for udrejse fra og tilbagerejse til Danmark angives. Fællespasset skal tillige indeholde de i § 20, stk. 1, nævnte oplysninger for samtlige rejsedeltagere samt oplysning om rejsens bestemmelsessted og formål.

§ 22. Personer under 21 år, der er bosat her i landet, og som har opholdstilladelse som statsløse eller i henhold til §§ 7-8 i udlændingeloven, vil med tilladelse fra Direktoratet for Udlændinge i hvert enkelt tilfælde kunne optages i danske fællespas, jf. § 21.

Kapitel 6

Gyldighetstid og gebyr m.v.

§ 23. For personer, som er fylt 18 år, udstedes pas med en gyldighetstid på 10 år fra udstedelsesdatoen.

Stk 2. Er pasansøgeren mellem 5 og 18 år, udstedes passet med en gyldighetstid på 5 år fra udstedelsesdatoen.

Stk 3. For børn under 5 år udstedes pas med en gyldighetstid, der under normale omstændigheder ikke overstiger 2 år fra udstedelsesdatoen.

Stk 4. Når særlige omstændigheder taler for det, kan der fastsættes en kortere gyldighetstid end anført i stk. 1-3.

§ 24. Gyldighetstiden for et pas kan ikke forlænges.

Stk. 2. Dog kan der ske forlængelse af gyldighetstiden for et pas, der er udløbet inden for de sidste to år, hvis det ikke vil være muligt at udstede nyt pas til indehaveren, og det vil medføre meget betydelige ulemper eller betydeligt økonomisk tab for den pågældende, såfremt udrejse nægtes. Politiet kan forlange skriftlig dokumentation herfor.

Stk 3. Forlængelsen, der sker ved påtegning, gives kun for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, og ikke ud over et år.

§ 25. Der må ikke udtages blade fra passet, eller indsættes nye blade deri.

§ 26. I gyldighedsperioden kan pasindehaveren kun få udstedt nyt pas, hvis det tidligere pas annulleres af politiet, eller såfremt det på fyldestgørende måde godtgøres, at passet er bortkommet.

Stk 2. Såfremt pasindehaveren sandsynliggør, at han har en væsentlig interesse i fortsat at kunne benytte viseringer i det gamle pas, forsynes siderne med de pågældende viseringer med henvisning til det nye pas med angivelse af dets nummer samt tid og sted for dets udstedelse.

Stk 3. Ønsker indehaveren nyt pas, kan sådant udstedes efter reglerne i §§ 6-10 og mod betaling af sædvanligt gebyr.

§ 27. Gebyret for pas, som udstedes til personer, der er fylt 18 år, men ikke fylt 67 år, er 400 kr. Gebyret for fællespas er 400 kr.

Stk 2. Gebyret for pas, der udstedes til personer under 18 år eller over 67 år, er 150 kr.

Stk 3. For ombytning af pas efter § 11 betales sædvanligt gebyr. Dog udstedes nyt pas gebyrfrit, hvis et pas på grund af forhold, der må tilregnes den pasudstedende myndighed, lider af væsentlige mangler.

Stk 4. Gebyret betales ved indgivelsen af pasansøgningen.

Stk 5. Påtegninger af pas sker gebyrfrit.

§ 28. Før passet udleveres, skal det i politiets påsyn underskrives af ansøgeren på side 2. Er dette ikke muligt, fordi pasansøgeren på grund af alder eller sygdom ikke kan skrive, kan politiet tillade fravigelse af underskriftskravet.

Kapitel 7

Kontrol- og straffebestemmelser

§ 29. Den, der driver hotel, sommerhotel, gæstgiveri, pensionat, herberg, vandrehjem eller lejrplads, skal indføre overnattende danske gæster, der er fylt 16 år, i en autoriseret gæsteprotokol med angivelse af fulde navn, stilling og bopæl. Logigiveren skal kræve dokumentation for identitetsoplysningerne.

Stk. 2. Logigiveren skal sørge for, at protokollen udfyldes tydeligt med blæk, kuglepen eller maskinskrift. Protokollen skal opbevares i 2 år, efter at den er skrevet ud.

Stk. 3. Udgiften til køb af protokoller afholdes af vedkommende logigiver. Oplysning om, hvor protokollerne kan købes, fås hos politiet.

§ 30. Overtrædelse af § 2, stk. 1, § 3 og § 30, stk. 1 og stk. 2, straffes efter § 5 i pasloven med bøde, hæfte eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 6 måneder.

Stk. 2. Meddelelse af oplysninger som nævnt i § 6, stk. 1, og bekræftelse af oplysninger som nævnt i § 20, stk. 3, sker under ansvar efter straffelovens § 163.

Kapitel 8

Ikrafttræden

§ 31. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. oktober 1987. § 27, finder anvendelse på ansøgninger om udstedelse af pas, der indgives den 1. oktober 1987 eller senere. Samtidig ophæves bekendtgørelse nr. 114 af 30. marts 1963 om pas m.v.

Vedlegg V

Justitsministeriets cirkulære 27 august 1987 om pas m v

I medfør af § 1, stk.2 og3, og § 3, stk. 1, i lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 586 af 1. september 1986 (pasloven) og § 12, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 575 af 27. august 1987 (pasbekendtgørelsen) bestemmes herved følgende:

Kapitel 1

Udstedelse af pas

§ 1. Ansøgning om pas skal indgives på en særlig ansøgningsblanket.

§ 2. Pas må kun udstedes til personer, der har dansk indfødsret, jf. dog pasbekendtgørelsens § 22, og udlændingebekendtgørelsens §§ 6-7.

Stk. 2. Det er i almindelighed tilstrækkeligt bevis for dansk indfødsret, at pasansøgeren ifølge et efter den 1. oktober 1949 udstedt pas eller ifølge dåbs- eller navneattest (fødselsattest ved fødsel i de sønderjydske landsdele) er født i Danmark, medmindre særlige omstændigheder, for eksempel ansøgerens navn eller øvrige oplysninger, tyder på, at den pågældende ikke er født af danske forældre.

Stk. 3. Hvis pasansøgeren ikke ved fødsel har erhvervet dansk indfødsret, eller har ansøgeren mistet sin danske indfødsret, skal der forevises dokumentation for, at den pågældende senere har erhvervet eller generhvervet dansk indfødsret. Denne dokumentation kan for eksempel være indfødsretbevis eller for kvinders vedkommende vielsesattest, hvoraf fremgår, at ægteskabet er indgået før den 1. januar 1951, i forbindelse med sædvanlig dokumentation for, at ægtemanden har dansk indfødsret.

Stk. 4. Ved udstedelse af pas til personer, der gør gældende at have erhvervet dansk indfødsret i medfør af lov nr. 474 af 5. september 1920 om erhvervelse af dansk indfødsret i anledning af de sønderjydske landsdeles indlemmelse i Danmark, jf. lov nr. 247 af 12. juni 1922, bør de tilvejebragte bevisligheder for ansøgerens indfødsret, identitet og bopæl sammenholdes med den i vedkommende politikreds førte fortegnelse over udlændinge.

§ 3. Hvis det er tvivlsomt, om pasansøgeren er dansk statsborger, bør den pågældende afhøres nærmere til oplysning herom, og der bør rettes henvendelse til rigspolitichefen, Den Centrale Politiafdeling.

§ 4. Er der til pasansøgeren tidligere udstedt pas, der oplyses at være bortkommet eller tilintetgjort, bør der afkræves den pågældende en redegørelse herom.

Stk. 2. Var passet ikke udløbet, da det bortkom, bør der, forinden nyt pas udstedes, om fornødent foretages en politimæssig undersøgelse til oplysning om, hvorledes passet er bortkommet, herunder om der er sket misbrug af passet. Passet registreres som eftersøgt i Det Centrale Pasregister.

Stk. 3. Ønsker indehaveren nyt pas, kan sådant udstedes efter sædvanlige regler, herunder mod betaling af sædvanligt gebyr.

§ 5. Politimesteren eller i København politidirektøren bemyndiges til at udstede de i pasbekendtgørelsens §§ 12-13 nævnte ekstra pas.

Stk. 2. Ansøgeren vejledes om, at et ekstra pas kun må anvendes til den eller de rejser, det er udstedt med henblik på.

§ 6. Forinden fællespas udstedes, skal eftersyn af registre finde sted efter de regler, der er fastsat i § 7.

Kapitel 2

Nægtelse og inddragelse af pas

§ 7. I forbindelse med registrering af passet i Det Centrale Pasregister undersøges det, om pasansøgeren er eftersøgt, eller om der er grundlag for nægtelse eller inddragelse af pas.

Stk. 2. Det skal endvidere ved forespørgsel til pasregisteret konstateres, om pasansøgeren tidligere har fået udstedt pas, som stadig er gyldigt.

§ 8. I de tilfælde, hvor politiet efter § 2, stk. 1, nr. 1, i pasloven kan nægte at udstede eller kan inddrage et allerede udstedt pas, træffes bestemmelse om udstedelse eller inddragelse af pas af politimesteren eller politidirektøren i den politikreds, hvor der er rejst sigtelse imod pasansøgeren. Kan pasinddragelse eller pasnægtelse ske efter § 2, stk. 1, nr. 2, i pasloven, træffes beslutning om pasudstedelse eller -inddragelse af den politimester, som det påhviler at iværksætte straffuldbyr-delsen.

Stk. 2. Er pasansøgeren idømt bødestraf eller konfiskation, nægtes pas under normale omstændigheder ikke, hvis det på betryggende måde er konstateret, at den pågældende ikke ejer midler, hvori der kan søges dækning for statskassens krav.

Stk. 3. Er pasansøgeren ved prøveløsladelse eller betinget benådning løsladt under tilsyn, kan pas kun udstedes efter forhandling med tilsynsmyndigheden.

Stk. 4. Med hjemmel i § 2, stk. 1, nr. 3, i pasloven kan pasudstedelse nægtes eller pas inddrages over for blandt andet personer, der af politiet er kendt som bidragspligtige, og som påtænker at forlade Danmark for bestandig eller på ubestemt tid, indtil de opfylder deres forpligtigelser i henhold til § 19 i lov om inddrivelse af underholdsbidrag, jf. lovbekendtgørelse nr. 631 af 15. september 1986. Der vil i almindelighed ikke være noget til hinder for, at der udstedes pas til bidragspligtige, der agter at søge hyre på skib i udenrigsfart.

Stk. 5. Bestemmelsen i stk. 4 kan ikke anvendes over for bidragspligtige, der opholder sig i udlandet.

§ 9. Hvis udstedelse af pas nægtes, eller hvis et allerede udstedt pas inddrages, skal politiet i medfør af § 2, stk. 2, i pasloven efter anmodning omgående indbringe afgørelsen for den efter lovens § 2, stk. 3, kompetente ret.

Stk. 2. Politiet gør skriftligt den pågældende bekendt med pasnægtelsen eller pasinddragelsen samt med retten til at få afgørelsen indbragt for domstolene.

Stk. 3. Opholder vedkommende sig i udlandet, skal politiet søge rettens godkendelse, inden inddragelse kan ske.

Kapitel 3

Udfyldelse af pasblanketter

§ 10. Pas udfærdiges kun på de godkendte pasblanketter.

Stk. 2. For personer, der er hjemmehørende i Grønland eller på Færøerne, udfærdiges pas på særlige grønlandske, henholdsvis færøske pasblanketter.

§ 11. Før passets udfærdigelse skal der foretages en nøjagtig måling af pasansøgeren uden hovedbeklædning, men med fodtøj.

§ 12. Pasindehaverens fulde navn skal anføres i passet på side 2 (rubrik 1 og 2) med kaldenavnet understreget.

§ 13. Pasansøgerens øjenfarve skal angives i passet på side 3 (rubrik 13). Farven angives på dansk, engelsk og fransk. Følgende farver eller kombinationer af 2 af følgende farver anvendes:

1. dansk: blå, grå, brun, grøn.
2. engelsk: blue, grey, brown, green.
3. fransk: bleue, grise, marron, verte.

§ 14. Fotografiet klæbes ind i passet i klæbefeltet på side 2. Der anbringes en ring gennem fotografets øverste højre hjørne. Fotografiet stemples med embedets prægestempel, således at dette aftrykkes delvis på fotografiet, delvis uden for dette.

Stk. 2. Pasblanketten skal udfyldes med tydelig håndskrift og uden rettelse. Pasindehaverens navn skal skrives med blokbogstaver. Pasblanketten udfyldes så vidt muligt med sort farve.

§ 15. Embedets stempel påføres passet på side 2 (rubrik 9). I samme rubrik underskrives passet af politimesteren, i København politidirektøren, eller efter dennes bemyndigelse af en ansat ved embedet.

Stk. 2. Efter indskrivning af børn under 15 år i pas skal den pasudstedende myndighed på passets side 3 eller side 4 påføre embedets stempel.

§ 16. Pasansøgerens underskrift påføres på side 2 (rubrik 10). Er dette ikke muligt, fordi pasansøgeren på grund af alder eller sygdom ikke kan udfylde blanketten, sættes embedets stempel i underskriftsrubrikken.

§ 17. Ved rettelse af navn i pas skal den pasudstedende myndighed på passets side 2 (rubrik 1 og/eller rubrik 2) overstrege hele den rubrik, hvor det sker ændring, og pasindehaverens underskrift (rubrik 10). Begge steder anføres »Se side 5«. På side 5 anføres indholdet af den rubrik, hvori der sker ændring, med det nu benyttede navn, og pasindehaveren skriver derunder sin underskrift med det nu benyttede navn. Ved dateret påtegning, der forsynes med embedets stempel, angives på samme side grundlaget for rettelsen, for eksempel »Navnet ændret ved ægteskab«.

§ 18. Den i pasbekendtgørelsens § 26, stk. 1, nævnte annullering sker, ved at passets omslagssider og siderne 1-4 gennemhulles, ligesom side I overstemples med ordet »ANNULLERET«.

Kapitel 4

Gebyr, regnskabsførelse og registrering

§ 19. Ved udstedelse af fællespas skal den ved embedet ansatte, der underskriver passet, sikre sig, at dette er indført i en pasprotokol, idet den pågældende samtidig med underskriften i passet sætter sit mærke i protokollen i gebyrrubrikken.

Stk. 2. Gebyr føres til indtægt efter de regler, der gælder for almindelige pas, bortset fra § 24.

§ 20. Pas, som udstedes til personer, der er fyldt 18 år, men ikke fyldt 67 år, udstedes på blanketter i serie »A«.

Stk. 2. Pas, der udstedes til personer under 18 år eller over 67 år, udstedes på blanketter i serie »B«.

§ 21. De indkomne gebyrer for enkeltpas til danske statsborgere indføres summarisk i en bikassebog (P 193), idet der dagligt anføres det samlede gebyrbeløb for pas i henholdsvis serie A og serie B. Samtidig anføres det første og sidste nummer for de til gebyrerne svarende pasblanketter. Numrene på makulerede pasblanketter anføres særskilt.

Stk. 2. Pasblanketterne skal anvendes i nummerfølge.

§ 22. Pasudstedelsen kan henlægges til en særlig afdeling (politistation). Pasblanketterne sendes da til afdelingen, ledsaget af en fortegnelse i 2 eksemplarer over numrene på de fremsendte blanketter.

Stk. 2. Det ene eksemplar af fortegnelsen skal forblive i vedkommende afdeling. Det andet eksemplar tilbagesendes til politimesteren med afdelingens kvittering og opbevares som bilag til hovedkontorets pasregnskab.

§ 23. Pasblanketterne skal opbevares på omhyggelig måde, uden for kontortiden under forsvarlig lås og lukke.

§ 24. I forbindelse med regnskabsaflæggelsen vedrørende gebyrer for udstedelse af pas udfærdiges en særskilt opstilling indeholdende oplysning om numrene på de pas, som er anvendt i den måned, som regnskabet vedfører. Opstillingen vedlægges regnskabet.

Stk. 2. Såfremt pasudstedelsen foruden til politikredsens hovedkontor er henlagt til en særlig afdeling, anføres tillige oplysning om numrene på eventuelt oversprungne og endnu ikke anvendte pasblanketter.

Stk. 3. I forbindelse med den i stk. 1 nævnte opstilling udarbejdes desuden i to eksemplarer en fortegnelse over makulerede pasblanketter i den måned, som regnskabet vedrører. Begge eksemplarer af fortegnelsen attesteres af politimesteren eller i København politidirektøren eller den, som pågældende bemyndiger dertil. Begge eksemplarer afleveres sammen med de makulerede pasblanketter til bogholderen. Det ene eksemplar vedlægges månedsregnskabet, som indsendes til rigsrevisionen, medens det andet eksemplar lægges ved embedets regnskab.

Stk. 4. Makulerede pasblanketter opbevares adskilt i serierne A og B. Opbevaringen vedvarer mindst indtil 2 måneder efter at den i stk. 3 nævnte fortegnelse er attesteret, hvorefter pasblanketterne kan destrueres. Destruktion skal ske ved afgivelse til forbrændingsanstalt eller ved anden fuldstændig destruktion.

Stk. 5. Makulering af pasblanketter foretages på den måde, der er angivet i § 18.

Stk. 6. Ved gebyrfri udstedelse af nyt pas inddrages og annulleres det fejlbehæftede pas på den måde, som er angivet i § 18, hvorefter det vedlægges regnskabet som kassebilag.

§ 25. Ved udfærdigelse af pas påtegnes de modtagne pasansøgninger med passets løbenummer og pasansøgerens signalement.

Stk. 2. Pasansøgningerne henlægges derefter i nummerfølge i særlige arkivkasser og opbevares, indtil oplysningerne om vedkommende pas i overensstemmelse med forskrifter for Det Centrale Pasregister slettes i registeret.

§ 26. Pasblanketter til personer med dansk indfødsret til personer hjemmehørende på Færøerne og i Grønland samt til fællespas og fællespas til unge leveres af rigspolitichefen.

Stk. 2. Levering af danske pasblanketter sker automatisk i sammenhæng med opdatering af udstedte pas i pasregisteret. Rigspolitichefen fastsætter nærmere regler om leveringsordningen.

Stk. 3. Levering af pasblanketter til hjemmehørende på Færøerne og i Grønland samt blanketter til fællespas (P 106) og fællespas til unge (P 498) sker ved indsendelse af rekvisition til rigspolitichefens blanketafdeling.

Stk. 4. Oplysning om leverancer af pasblanketter til personer med dansk indfødsret og personer, der er hjemmehørende på Færøerne og i Grønland, kan fås ved henvendelse til rigspolitichefen. Rigspolitichefen underretter Rigsrevisionen om alle sådanne leverancer.

§ 27. Ved pasudstedelse, ved forlængelse af gyldighedstid for pas og ved anmeldelse af bortkommet pas sker der i overensstemmelse med forskrifter for Det Centrale Pasregister indberetning til registeret.

Kapitel 5

Gæsteprotokoller

§ 28. Politiet kan som gæsteprotokol, jf. pasbekendtgørelsens § 29, autorisere den protokol, der anvendes til oplysninger om udenlandske statsborgere. Danske og udenlandske gæster kan optages i samme protokol.

Kapitel 6

Ikrafttræden

§ 29. Cirkulæret træder i kraft den 1. oktober 1987.

Stk. 2. Samtidig ophæves cirkulære nr. 102 af 21. maj 1963 om udstedelse af pas. Endvidere ophæves Justitsministeriets cirkulæreskrivelser af henholdsvis 16. december 1963 om forlængelse af pas med videre, af 3. november 1966 om tilsendelse af pas, af 6. februar 1967 om pasnægtelse eller pasinddragelse, af 12. marts 1971 om ophævelse af særlige nummerrækker for pasblanketter til København, Grønland og Udenrigsministeriet, af 12. oktober 1971 om udstedelse af ekstra pas, af 10. marts 1972 om pasprotokoller, af 6. februar 1976 om fornyelse af pas i gyldighedsperioden, af 17. marts 1982 om ændring af pascirkulæret, af 26. oktober 1984 om blandt andet ændring af pascirkulæret, af 18. februar 1985 om pasbilledet og af 4. juni 1985 om pasfotografiet.

Vedlegg VI

Den finske passlag 22 august 1986 (med endringer 2 desember 1988)

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 § Rätt att resa

Finsk medborgare har rätt att resa ut ur landet i enlighet med vad som stadgas i denna lag. Finsk medborgare får ej hindras från att komma in i landet.

2 § Styrkände äv rätt att resa

Vid resa ut ur landet skall finsk medborgare inneha pass.

Utan pass får finsk medborgare resa till Danmark, Island, Norge och Sverige. Genom förordning stadgas om de andra fall då rätt att resa ut ur landet inte behöver styrkas med pass.

Genom förordning stadgas när rätt att resa ut ur landet kan styrkas med nationell identitets-handling för sjömän eller genom certifikat eller behörighetsbevis för besättningsmedlem på luftfartyg.

3 § Personligt pass

Finsk medborgare får personligt pass, om ej annat följer av lag.

Personligt pass kan indras och omhändertas på de grunder som stadgas i denna lag.

4 § Sällskapspass

För en resa till utlandet kan för flera finska medborgare gemensamt utfärdas sällskapspass.

Närmare stadganden om förutsättningarna för att få sällskapspass utfärdas genom förordning.

5 § Pass för minderårig

För minderårig utfärdas pass, om den eller de som har vårdnaden om honom ger sitt samtycke därtill.

Finsk medborgare som ej fyllt femton år antecknas på begäran i den förälders pass som är barnets vårdnadshavare, om den eller de andra vårdnadshavarna ger sitt samtycke därtill.

Vårdnadshavare kan ge sitt i 1 och 2 mom. nämnda samtycke med begränsningar i fråga om passets giltighetsområde eller giltighetstid.

Kan någon vårdnadshavare på grund av resa eller sjukdom eller av annat motsvarande skäl inte ge i 1 eller 2 mom. nämnt samtycke och skulle dröjsmål med avgörandet medföra oskäligt men, behövs hans samtycke inte.

Har minderårig omhändertagits av socialnämnd, skall denna lämna samtycket.

6 § *Giltighetsområdet för pass*

Personligt pass berättigar till utresa ur Finland.

Giltighetsområdet för personligt pass skall begränsas på det sätt som sökanden begär, eller som en vårdnadshavare med stöd av 5 § 3 mom. eller socialnämnden i fråga om omhändertaget barn har begränsat sitt samtycke. Pass med begränsat giltighetsområde kan utfärdas även för den som avses i 9 § 1 mom.

Sällskapspass berättigar till resa till de i passet angivna länderna.

7 § *Allmän giltighetstid för pass*

Giltighetstiden för personligt pass är tio år, om ej annat följer av 8 §.

Sällskapspass är giltigt under den tid som resan förutsätter och som antecknats i passet.

8 § *Begränsad giltighetstid för pass*

Personligt pass utfärdas för kortare tid än tio år på det sätt som sökanden begär eller som en vårdnadshavare med stöd av 5 § 3 mom. eller socialnämnden i fråga om omhändertaget barn har begränsat sitt samtycke. Pass kan utfärdas för kortare tid än tio år även för den som avses i 9 § 1 mom.

Har i pass antecknats barn till innehavaren av passet, utfärdas passet högst till den tidpunkt då det äldsta av de i passet antecknade barnen fyller femton år.

Giltighetstiden för pass är ett år, om ej passet med stöd av 1 eller 2 mom. utfärdas för en ännu kortare tid,

1. då för minderårig i de fall som nämns i 5 § 4 mom. utfärdas personligt pass utan samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller då han antecknas i förälders pass; samt
2. då passet i de fall som nämns i 14 § 1 mom. 3 punkten utfärdas utan att giltigt pass indras.

9 § *Hinder för utfärdande av pass*

Pass kan förvägras den

1. mot vilken hos polisen eller åklagare har gjorts sådan angivelse för brott som bör anses befogad, om på brottet kan följa fängelse över ett år, eller som är efterlyst såsom misstänkt för sådant brott eller som är åtalad för dylikt;
2. som har blivit dömd till ovillkorligt fängelsestraff eller till bötesstraff, om antalet dagsböter överskrider ett genom förordning stadgat antal, och straffet inte har verkställts;
3. som har blivit antecknad i det fordringsregister som avses i lagen om verkställighet av bötesstraff, på grund av obetald fordran vars belopp överstiger ett belopp varom stadgas genom förordning;
4. som med fog kan förmodas begå brott med utnyttjande av passet;
5. som har konstaterats sakna förmåga att ta hand om sig själv; eller
6. som är värnpliktig och har fyllt sjutton, men ej trettio år, om han ej styrker att värnplikten inte utgör hinder för utfärdande av pass.

Pass utfärdas ej för den

1. som pass inte får utfärdas för med stöd av 34 § 1 eller 2 mom. lagen om tryggnad av underhåll för barn (122/77); eller
2. för vilken gäller reseförbud enligt 7 kap. 10 § utsköningslagen.

10 § Prövning av begränsningar och hinder för utfärdande av pass

Då det prövas om pass skall utfärdas för den som avses i 9 § 1 mom., skall beaktas vilken betydelse resor har med hänsyn till hans familjeförhållanden, hälsotillstånd, utkomst och yrke samt andra omständigheter.

Vid prövningen skall dessutom beaktas

1. när det gäller den som avses i 9 § 1 mom. 1 eller 2 punkten, om det med fog kan förmodas att han reset utomlands för att undgå straff eller verkställigheten av straff, samt i fråga om villkorligt frigiven även övervakarens åsikt;
2. när det gäller den som avses i 9 § 1 mom. 3 punkten, om det med fog kan förmodas att han reser utomlands för att undgå att betala fordringar som förfallit till betalning; samt
3. när det gäller den som avses i 9 § 1 mom. 5 punkten, förmyndarens ståndpunkt och den vårdande läkarens åsikt eller den myndighets åsikt som känner till sökandens hälsotillstånd eller förhållanden, då läkarens eller myndighetens åsikt kan inhämtas.

11 § Resa från och till landet

Finsk medborgare skall resa från och till landet via ett passgranskningsställe. Inrikesministeriet kan bevilja tillstånd till utresa eller inresa också via ett annat ställe.

Genom förordning stadgas om passgranskningsställen samt om förordnande av passkontrollöret och deras uppgifter.

12 § Låmnande av uppgifter till passkontrollör

Om finsk medborgare skall inneha pass vid sina resor, skall han vid utresa och inresa visa upp det för passkontrollören.

Finsk medborgare är skyldig att på begäran lämna passkontrollören de uppgifter som är nödvändiga för konstaterande av hans rätt att resa.

13 § Ansökan om och utfärdande av pass

Pass utfärdas av polisen på sökandens hemort på ansökan. Passansökan skall av sökanden inges personligen.

Genom förordning stadgas när ansökan om personligt pass får inges också till annat polisdistrikt än det som sökandens hemort hör till, och när polisen får utfärda personligt pass för en sökande från ett annat polisdistrikt.

Personligt pass för finsk medborgare som befinner sig utomlands utfärdas av finsk diplomatisk beskickning eller konsulat som förestås av utsänd konsul, eller av finsk beskickning med en anställd finsk medborgare som utrikesministeriet har gett befogenhet att utfärda pass. Ansökan får inges även till konsulat som förestås av finsk honorär konsul. På begäran kan beskickning sända passet till sökanden genom förmedling av konsulat som förestås av honorär konsul.

Närmare stadganden om förfarandet när pass söks och utfärdas samt om de bilagor som skall fogas till ansökan utfärdas genom förordning.

14 § Förutsättningar för indragning av pass

Pass indras,

1. om innehavaren förlorar sitt finska medborgarskap eller befrias från detta;
2. om innehavaren anhåller om att passet skall indras;
3. om för innehavaren utfärdas nytt pass och han inte av särskilt vägande skäl, varom stadgas genom förordning, behöver två pass;

4. om vårdnadshavare eller socialnämnden återtar sitt samtycke enligt 5 §; eller
5. om socialnämnden kräver att en omhändertagen minderårigs pass skall indras.

Pass kan indras,

1. om passet har blivit fördärvat eller om anteckningarna i passet har ändrats;
2. om passet har förkommit;
3. om det sedan passet utfärdats har yppat sig omständigheter som vid prövning av om pass kan utfärdas uppenbart skulle leda till att pass förvägras med stöd av 9 §; eller
4. om passet används av annan än den som det har utfärdats för.

När det prövas om pass skall indras med stöd av 2 mom. 3 punkten, skall i 10 § nämnda omständigheter beaktas.

15 § Indragning av pass

Pass indras av den myndighet som utfärdat passet eller, i det fall som avses i 14 § 1 mom. 3 punkten, av den myndighet som utfärdar nytt pass.

Pass indras helt och hållet i de fall som åsyftas i 14 § 1 mom. och 2 mom. 1 punkten. I övriga fall indras pass tills vidare.

Pass som indragits tills vidare skall på nytt försättas i kraft så snart grunden för indragningen inte längre finns.

16 § Förutsättningar för omhändertagande av pass

Pass skall tillvaratas av myndighet när beslut om indragning av passet har fattats.

Pass kan omhändertas tillfälligt innan beslut om indragning har fattats, om passet har blivit fördärvat eller om anteckningarna i passet har ändrats eller om det används av annan än den som det har utfärdats för.

Om överlämnande av pass till polisen utan beslut om indragning stadgas i 34 § 4 mom. lagen om tryggnad av underhåll för barn.

17 § Omhändertagande av pass

Pass omhändertas av den myndighet som indragit passet eller på dennas begäran av polisen eller passkontrollör. I de fall som avses i 16 § 2 mom. får pass omhändertas av en häktningsberättigad tjänsteman. Därvid kan polisman eller passkontrollör tillvarata passet i syfte att överlämna det till en dylik tjänsteman.

Omhändertaget pass skall utan dröjsmål tillställas den myndighet som har utfärdat passet.

För omhändertagande av pass kan kroppsvisitation utföras.

18 § Utfärdande av nytt pass i stället för gammalt

Innehavare av pass har rätt att utan stämpelskatt få ett nytt personligt pass för den tid det gamla passet är giltigt, om anteckningarna i passet inte svarar mot de förändringar som har skett i hans omständigheter eller om myndigheternas anteckningar inte längre rymmer i passet.

19 § Tjänstepass och diplomatpass

För offentligt uppdrag kan tjänstepass utfärdas för finsk medborgare.

För den som är anställd inom utrikesförvaltningen och för medlem av hans familj kan utfärdas tjänstepass eller diplomatpass.

För den som innehar ett särskilt betydelsefullt officiellt uppdrag eller uppdrag av officiell natur samt, på grunder om vilka stadgas genom förordning, för finsk medborgare som har innehaft sådant uppdrag kan diplomatpass utfärdas.

Tjänstepass och diplomatpass utfärdas av utrikesministeriet i enlighet med vad som närmare stadgas genom förordning.

Angående tjänstepass och diplomatpass gäller vad som i 5, 9, 10, 12 och 14 §§, 15 § 1 mom. samt 16 och 17 §§ stadgas om pass.

20 § Ändringssökande

Ändring i beslut som polisen eller beskickning har fattat med stöd av denna lag söks genom besvär hos länsrätten i den ordning som stadgas i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50). Besvär över beslut av beskickning behandlas av länsrätten i Nylands län.

Besvär som avses i 1 mom. skall behandlas i brådskande ordning.

Pass kan omhändertagas utan hinder av att besvär har anförts över beslut att indra passet.

21 § Straffstadgande

Den som reser ut ur landet utan behövligt pass eller inte iakttar begränsningarna av passets giltighetsområde skall för *passförseelse* dömas till böter eller till fängelse i högst sex månader, om ej strängare straff för gärningen stadgas i annan lag.

22 § Bemyndigande att utfärda förordning

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning.

23 § Ikräfträdande

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1987.

Genom denna lag upphävs passförordningen av den 4 februari 1960 (90/60) jämte senare ändringar.

Avtal som ingåtts med främmande stat och som är bindande för Finland när denna lag träder i kraft skall dock följas så länge avtalet är i kraft, även om bestämmelserna i det inte motsvarar stadgandena i denna lag.

Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter kan vidtas innan lagen träder i kraft.

Nr 1037

L a g om ändring av passlagen

Given i Helsingfors den 2 december 1988

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i passlagen av den 22 augusti 1986 (642/86) 9 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. 2 punkten, 15 § 1 mom., 16 § 3 mom. och 17 § 1 mom. samt

fogas till 13 § ett nytt 4 mom., varvid det nuvarande 4 mom. blir 5 mom., samt till lagen en ny 19 a § som följer:

9 § Hinder för utfärdande av pass

Pass kan förvägras den

1. mot vilken hos polisen, någon annan myndighet som gör förundersökning eller

åklagare har gjorts en sådan angivelse för brott som skall anses befogad, om på brottet kan följa fängelse över ett år, eller som är efterlyst såsom misstänkt för ett sådant brott eller som är åtalad för ett dylikt;

Pass utfärdas ej för den

2) som meddelats reseförbud enligt 7 kap. 10 § utsökningslagen eller 2 kap. 1 § tvångs-medelslagen (450/87).

13 § Ansökan om och utfärdande av pass

Personligt pass för en finsk medborgare som befinner sig utomlands kan också utfärdas av polisen inom det tjänsteområde där sökanden har eller senast har haft hemort enligt lagen om befolkningsböcker (141/69).

15 § Indragning av pass

Pass indras av den myndighet som utfärdat passet eller av polisen på passinnehavarens hemort eller av en myndighet som nämns i 13 § 3 och 4 mom. eller, i det fall som avses i 14 § 1 mom.

3 punkten, av den myndighet som utfärdar nytt pass.

16 §

Om överlämnande av pass till polisen utan beslut om indragning stadgas i 34 § 4 mom. lagen om tryggnad av underhåll för barn och i 2 kap. 2 § 3 mom. tvångs-medelslagen.

17 § Omhändertagande av pass

Pass omhändertas av den myndighet som indragit passet eller på dennas begäran av polisen eller en passkontrollör. I de fall som avses i 16 § 2 och 3 mom. får pass omhändertas av en anhållningsberättigad tjänsteman. Därvid kan en polisman eller passkontrollör tillvarata passet i syfte att överlämna det till en sådan tjänsteman.

19 a § Passregister

För konstaterande av rätt att resa förs ett register över pass och utlåtanden om dem. Registret förs enligt inrikesministeriets föreskrifter.

Om polisens rätt att använda uppgifterna i registret stadgas i 6 § förordningen om polisens personregister (1056/87).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

Genom denna lag upphävs 15 § passförordningen av den 22 augusti 1986 (643/86).

Vedlegg VII**Passförordning 22 august 1986***1 § Tillämpningsområde*

Denna förordning gäller personligt pass och sällskapspass samt nationell identitetshandling för sjömän.

2 § Passformulär

Formulär för pass fastställs av inrikesministeriet.

3 § Ansökan om pass

Ansökan om pass skall inges personligen. Pass får avhämtas av ombudsman. På begäran sänds passet till sökanden per post.

Är det på grund av sökandens arbete, studier resa, sjukdom eller av annan motsvarande orsak uppenbart besvärligt att inge ansökan till polisen på sökandens hemort, får ansökan inges även till annat polisdistrikt för vidarebefordran till polisen på sökandens hemort.

Till ansökan skall fogas vid behov ämbetsbetyg och för personligt pass ett tillräckligt antal fotografier, på vilka sökanden väl igenkänns.

4 § Värnpliktigs ansökan om pass

Värnpliktig som har fyllt sjutton, men ej trettio år skall till ansökan om pass foga intyg över att värnplikten inte utgör hinder för erhållande av pass. Intyget kan vara:

1. ett hinderlöshetsintyg;
2. ett militärpass
3. ett uppbådsintyg;
4. ett inryckningsförständigande;
5. ett uppbådsintyg för den som är under fredstid befriad från aktiv tjänstgöring;
6. ett uppbådsintyg för den som är helt befriad från värnplikt; eller
7. ett civiltjänstgöringsintyg;

5 § Utfärdande av pass i brådskande fall

I brådskande fall utfärdas pass av jämväl annan polisinrättning eller länsman än polisinrättningen eller länsmannen på sökandens hemort, om den planerade resan annars skulle gå om intet eller skulle bli uppskjuten och om detta vore för sökanden oskäligt.

6 § Utredning av hinderlöshet

Utfärdas pass av beskickning eller av ovan i 5 § åsyftad polisinrättning eller länsman, skall utlåtande om sökandens hinderlöshet införskaffas av polisen på hans hemort.

7 § Hinder för utfärdande av pass

Med stöd av 9 § 1 mom. 2 punkten lagen om pass kan pass förvägras den som har dömts till bötesstraff på minst trettio dagsböter, och med stöd av 9 § 1 mom. 3 punkten den som har antecknats i fordringsregistret på grund av en fordran om minst tretusen mark.

8 § Utfärdande av nytt pass

Har innehavaren av personligt pass ett giltigt pass och är han ej i besittning av detta, skall han förete tillräcklig utredning om hur passet har förkommit.

9 § Duplettpass

Nytt personligt pass kan utfärdas utan att giltigt pass indras, om det giltiga passet är i utländsk myndighets besittning eller om av utländsk myndighet i passet gjorda anteckningar hindrar resa till annat land och om nytt pass är erforderligt på grund av den sökandes arbete eller av annat särskilt vägande personligt skäl.

10 § Behandling av indraget pass

Pass som indragits helt och hållet görs obrukbart och returneras till innehavaren.

Pass som har indragits tills vidare returneras då det har bringats i kraft ånyo.

11 § Utfärdande av sällskapspass

Sällskapspass kan utfärdas för en resa utomlands som varar högst 90 dagar, för ett sällskap som omfattar minst tio och högst femtio personer och som har en reseledare. Denne skall ha personligt pass.

Sällskapspass utfärdas av polisen på reseledarens hemort.

12 § Företeende av sällskapspass

Förpliktad att förete sällskapspass för passkontrollören är reseledaren.

13 § Nationell identitetshandling för sjömän

Vid utövandet av sjömansyrket i utrikestrafik kan sjöman styrka sin rätt att resa ut ur landet genom en nationell identitetshandling för sjömän. Såsom sjöman anses en i konventionen angående nationella identitetshandlingar för sjömän (FördrS 64/70) definierad sjöman.

Angående ansökan om samt utfärdande, indragning och omhändertagande av nationell identitetshandling för sjömän gäller vad om personligt pass är stadgat.

14 § Certifikat och behörighetsbevis

Certifikat eller behörighetsbevis för besättningsmedlem på luftfartyg kan godkännas som bevis på rätt att resa, när den som hör till luftfartygs personal lämnar landet i samband med en ordinarie flygning inom ramen för sin normala arbetsuppgift.

15 § Passregister

Över pass och utlåtanden om dem förs register enligt inrikesministeriets föreskrifter.

16 § Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 1987.

Vedlegg VIII**Den svenske passlag (1978:302)***Allmänna bestämmelser*

1 § Denna lag gäller i fråga om pass för svensk medborgare där annat ej anges.

Om skyldighet för utlänning, som ankommer till Sverige eller uppehåller sig här, att vara försedd med pass och om fall då svensk myndighet får utfärda pass för flykting eller annan utlänning finns särskilda bestämmelser.

2 § Pass utfärdas av passmyndighet. Polismyndighet är passmyndighet inom riket. Passmyndighet utom riket är beskickning, lönat konsulat samt sådan olönad konsul som utrikesdepartementet bestämmer.

3 § Pass utfärdas som vanligt pass eller särskilt pass.

I den mån annat ej följer av denna lag eller av föreskrifter som för särskilt angivna fall meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, utfärdas vanligt pass med en giltighetstid av tio år, eller, om sökanden ej har fyllt aderton år, fem år. Vanligt pass skall gälla för resa till alla länder, om annat ej följer av denna lag och sökanden inte har begärt begränsning av passets giltighetsområde.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om särskilt pass. Därvid kan föreskrivas att sådant pass får utfärdas för den som uppehåller sig utomlands och ej kan styrka sitt svenska medborgarskap eller har förlorat svenskt medborgarskap utan att förvärva medborgarskap i annan stat.

4 § Svensk medborgare har rätt att på ansökan erhålla vanligt pass, om annat ej följer av denna lag.

Pass får återkallas endast på grunder som anges i denna lag.

5 § Svensk medborgare får ej resa ut ur riket utan att medföra giltigt pass. Vad som har sagts nu gäller dock ej

1. på fartyg mönstrat sjöfolk under tjänstgöring ombord på fartyget eller fiskare under yrkesutövning,
2. medlem av besättning på luftfartyg under tjänstgöring ombord på luftfartyget, om han har luftfartscertifikat eller därmed jämförlig handling,
3. den som är medborgare även i annat land än Sverige och som medför av myndighet i det landet utfärdad legitimationshandling, vilken gäller som pass,
4. den som reser till Danmark, Finland, Island eller Norge,
5. passagerare på fartyg som efter utresan med återvändande tur anlöper svensk hamn, om passageraren enligt de villkor som gäller för resan inte tillåts stiga i land i främmande stat och medför särskilt passerkort för resan.

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid utresa ur riket är skyldig att på begäran visa upp sin pass för polisman eller annan passkontrollant. Motvarande skyldighet föreligger vid inresa från utomnordisk land, om det svenska medborgarskapet inte styrks på annat sätt.

Passansökan

6 § Passansökan görs hos passmyndighet. Ansökan skall avgas på heder och samvete eller under annan sådan försäkran. Sökanden är skyldig att inställa sig person-

ligen om annat ej följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I enlighet med närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer är sökanden skyldig att i samband med passansökan ge in fotografier samt styrka sina personuppgifter, sitt svenska medborgarskap och sin identitet.

Har pass förut utfärdats för sökanden och ej förstörts, förkommit eller makulerats skall det i samband med ansökningen ges in för makulering, om särskilda skäl ej föranleder annat.

Hinder mot bifall till passansökan m m

7 § Passansökan skall avslås om

1. bestämmelserna i 6 § ej har iakttagits och sökanden ej har efterkommit uppmaning att avhjälpa bristen,
2. ansökningen avser pass för barn under aderton år och barnets vårdnadshavare ej har lämnat medgivande samt synnerliga skäl ej föreligger att ändå utfärda pass,
3. sökanden är anhallen, häktad eller underkastad övervakning enligt 24 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken eller reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt 25 kap. 1 § samma balk,
4. sökanden är efterlyst och skall omhändertaga omedelbart vid anträffandet,
5. sökanden genom lagakraftvunnen dom har dömts till frihetsberövande påföljd, som ej har börjat verkställas, och det finns sannolika skäl att antaga, att han ämnar undandraga sig verkställigheten,
6. sökanden enligt 2 kap. 12 § eller 6 kap. 6 § konkurslagen (1987:672) är ålagd att lämna ifrån sig sitt pass eller förbud att utfärda pass för sökanden har meddelats enligt samma lagrum.

8 § Skall passansökan ej avslås enligt 7 § men framkommer i ärendet att sökanden är skäligen misstänkt för ett brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, skall passmyndigheten underrätta den som leder förundersökningen. Pass får i sådant fall ej utfärdas innan en vecka har förflutit från det underrättelsen lämnades, med mindre undersökningsledaren medger det.

9 § I stället för att enligt 7 § avslå passansökan kan passmyndigheten, om särskilda skäl föreligger och sökanden begär det, utfärda pass med förkortad giltighetstid eller begränsat giltighetsområde.

10 § I fall som avses i 19 eller 20 § får pass ej utfärdas, om sökanden inte har erhållit särskilt tillstånd till pass (passtillstånd). Passet får inte ges mera vidsträckt giltighet än som följer av tillståndet.

Lämnas passtillstånd inte in i samband med ansökningen, skall passmyndigheten, om passansökningen ej skall avslås enligt 7 § så snart det kan ske göra anmälan om ansökningen till den myndighet som prövar fråga om passtillstånd för sökanden.

11 § Pass för direkt resa till Sverige skall alltid utfärdas för sökande som uppehåller sig utomlands och som begär sådant pass.

Återkallelse av pass m.m.

12 § Passmyndighet skall återkalla gällande pass, om

1. passinnehavaren förlorar sitt svenska medborgarskap,
2. passet avser barn under aderton år och barnets vårdnadshavare eller, om barnet vistas här i landet och står under vårdnad av båda föräldrarna, en av dem begär att passet skall återkallas samt synnerliga skäl ej föreligger mot återkallelse,

3. passinnehavare som är etterlyst och skall omhändenas omedelbart ved antræffandet uppehåller sig utomlands samt særskilda skål påkallar att passet återkallas,
4. passinnehavaren genom lagkraftvunnen dom har dømts till frihetsberövande påføljd som ej har börjat verkstållas, och det finns sannolika skål att antaga, att han æmnar undandraga sig verkstålligheten,
5. hinder mot bifall till passansøkan enligt 7 § førelåg ved tiden for passets utfærdande og hindret fortfarande består,
6. annan æn den for vilken passet ær utstållt førfogar øver passet.

Særskilt pass får dessutom återkallas, når de skål som har føranlett passets utfærdande ej længre føreligger.

13 § Återkallelse av pass kan, om det med hænssyn till omstændigheterna ær læmpligt, begrænssas att gælla tills vidare eller viss tid (provisorisk återkallelse). Sådau återkallelse gæller høgst sex månader.

Har pass återkallats provisorisk, skall återkallelsen hævass så snart hindret mot innehav av pass har opphørt. Når tiden for provisorisk återkallelse har gått till ænda, skall innehavaren beredas tillfælle att återfå passet.

14 § I stållet for att återkalla pass kan passmyndigheten, om det føreligger særskilda skål og passinnehavaren begær det, førkorta passets giltighetstid eller begrænssa dess giltighetsområde.

15 § Gørs enligt 24 eller 25 § framstålning om återkallelse av pass, om provisorisk återkallelse av pass eller om begrænssning i giltighet for pass skall passmyndigheten besluta i enlighet med framstålningen, om passinnehavaren undergår kriminalvård som anges i 19 § eller bereds sjukvård som anges i 20 §.

16 § Om återkallelse av pass og begrænssning av giltighet for pass beslutar passmyndigheten på den ort där passinnehavaren uppehåller sig ved ærendets upptagande. Sådau fråga får øckså avgørass av den passmyndighet som har utfærdat passet. Om hævande av provisorisk återkallelse beslutar den passmyndighet som beslutat återkallelsen.

17 § Har pass återkallats ær passinnehavaren skyldig att på anmaning av passmyndighet øverlænssa passet till passmyndigheten eller annan myndighet. Detsamma gæller om beslut om begrænssning av passets giltighet har meddelats. I sådau fall skall passet førses med anteckning om begrænssningen og så snart det kan ske återstållas till innehavaren. Passmyndigheten får førena anmaningen med vitesførelæggande.

Om pass som enligt første stycket skall øverlænssas till myndighet finns hos passmyndighet eller oppvisas for sådau myndighet, kan myndigheten kvarhålla det. Finns passet hos annan myndighet, skall det på begæran av passmyndighet øverlænssas till denna.

18 § Passmyndighet får besluta att pass skall omhændertagas, om

1. fråga om återkallelse av passet enligt 12 § første stycket 2 eller 4 har oppkommit og fara føreligger att passinnehavaren reser ut ur landet innan beslut om återkallelse hinner meddeas.
2. framstålning enligt 24 eller 25 § har beslutats og fara føreligger att passinnehavaren reser ut ur landet innan fråga om återkallelse av passet eller begrænssning av dess giltighet har sluttbehandlats.

Bestæmmelserna i 17 § tillæmpas øckså når beslut om omhændertagande har meddelats enligt første stycket.

Om pass som omhændenas enligt første stycket 1 ej återkallats inom en vecka efter passets omhændertagande, skall innehavaren beredas tillfælle att återfå passet.

Pass som omhändertagits enligt första stycket 2 skall förvaras av passmyndigheten till dess frågan om återkallelse eller begränsning har avgjorts slutligt.

Passtillstånd m.m.

19 § Passtillstånd fordras för den som

1. undergår kriminalvård i anstalt, utom när påföljden är fängelse på så kort tid att villkorlig frigivning ej kan komma i fråga,
2. står under övervakning efter dom på skyddstillsyn eller villkorlig frigivning från fängelse.

20 § Passtillstånd fordras för den som är intagen på sjukhus enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, inskriven i specialsjukhus enligt 35 § lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller utskrivna på försök från sjukhus som nu har angivits, dock endast om

1. överläkaren vid sjukhuset i den ordning regeringen föreskriver har gjort anmälan om att pass ej får utfärdas utan sådant tillstånd,
2. sådana förhållanden föreligger som avses i 17 § andra stycket lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall eller 42 § tredje stycket lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda, eller
3. för patienten tidigare utfärdat pass efter intagningen eller inskrivningen har återkallats på grund av framställning enligt 24 § andra stycket.

21 § Fråga om passtillstånd enligt 19 § prövas, om sökanden är intagen i kriminalvårdsanstalt, av styresmannen för anstalten och i annat fall av den skyddskonsulent som har överinseende över övervakningen. Styresmannen eller skyddskonsulenten får hänskjuta ärendet till övervakningsnämnden för avgörande. Ärendet skall alltid hänskjutas, om styresmannen eller skyddskonsulenten finner att tillstånd ej bör meddelas.

Passtillstånd skall vägras, om det skäligen kan antagas att den dömde skulle ägna sig åt brottslig verksamhet i samband med en utlandsresa, att han genom att resa utomlands skulle söka undandra sig fortsatt verkställighet av den ådömda påföljden eller att resan annars skulle motverka hans anpassning i samhället.

22 § Fråga om passtillstånd enligt 20 § i prövas, om sökanden är patient som avses i 20 § 2, av utskrivningsnämnden och i annat fall av överläkaren vid sjukhuset. Denne får dock hänskjuta ärendet till utskrivningsnämnden för avgörande.

Passtillstånd skall vägras, om det med hänsyn till ändamålet med vården är olämpligt att patienten har pass.

23 § I passtillstånd kan föreskrivas att pass får utfärdas endast med begränsad giltighet. I tillstånd som meddelas av styresman eller skyddskonsulent får dock sådan föreskrift meddelas endast om den överensstämmer med vad sökanden har begärt.

24 § Undergår passinnehavare kriminalvård som anges i 19 § och föreligger sådant fall att passtillstånd skulle ha vägrats enligt 21 § andra stycket, kan övervakningsnämnden besluta att framställning skall göras hos passmyndighet om att passet skall återkallas.

Beredt passinnehavare sjukvård som anges i 20 § och är det med hänsyn till ändamålet med vården olämpligt att han har pass, kan överläkare eller nämnd som enligt 22 § första stycket har att pröva fråga om passtillstånd för honom, besluta att framställning skall göras hos passmyndighet om att passet skall återkallas.

25 § I framställning enligt 24 § får begäras att passet skall återkallas endast provisoriskt på sex månader eller den kortare tid som anges i framställningen. I stället för återkallelse får begäras begränsning av passets giltighet.

26 § Får passmyndighet kännedom om att pass har utfärdats i strid mot bestämmelserna om passtillstånd, skall passmyndigheten omedelbart göra anmälan till myndighet som anges i 24 §, om passinnehavaren alltjämt undergår kriminalvård eller bereds sjukvård som avses i nämnda paragraf.

Talan mot beslut i passärende m.m.

27 § Passmyndighetens anmaning enligt 17 § att överlämna pass får inte överklagas.

I annat fall än som avses i första stycket får passmyndighetens beslut enligt denna lag överklagas genom besvär hos länsstyrelsen, om beslutet har meddelats av polismyndigheten, och hos kammarrätten om beslutet har meddelats av en passmyndighet utom riket.

Beslut av länsstyrelsen enligt denna lag får överklagas hos kammarrätten genom besvär. Grundas beslutet på att passtillstånd har vägrats eller på att framställning enligt 24 eller 25 § har gjorts hos passmyndigheten, får beslutet dock inte överklagas.

28 § Mot beslut av övervakningsnämnd enligt denna lag förs talan genom besvär hos kriminalvårdsnämnden eller den hovrätt, hos vilken klaganden skulle ha kunnat anföra besvär över beslut som avses i 37 kap. 8 § brottsbalken.

En överläkares beslut om anmälan enligt 20 § 1 får inte överklagas. Andra beslut av en överläkare enligt denna lag får överklagas hos utskrivningsnämnden. Utskrivningsnämndens beslut får överklagas hos psykiatriska nämnden.

När ett beslut överklagas hos utskrivningsnämnden eller psykiatriska nämnden, skall skrivelsen med överklagandet tillställas den nämnd som skall pröva överklagandet. Skrivelsen skall ha kommit in dit inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet. Om skrivelsen kommit in för sent, skall nämnden avvisa den. Skrivelsen skall dock inte avvisas, om förseningen beror på att den myndighet som har meddelat beslutet har lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man överklagar. Inte heller skall skrivelsen avvisas, om den har kommit in till den myndigheten innan tiden för att överklaga har gått ut.

29 § Mot beslut enligt denna lag av kriminalvårdsnämnden, hovrätt eller psykiatriska nämnden får talan ej föras.

30 § Beslut som enligt denna lag meddelas av passmyndighet eller länsstyrelse länder omedelbart till efterrättelse.

Särskilda bestämmelser

31 § Föreligger med hänsyn till allmän tjänst som passökanden innehar eller eljest särskilda skäl, får pass utfärdas av utrikesdepartementet. I fråga om sådant pass gäller ej 4, 6–16 och 18–30 §§.

Om återkallelse av pass som avses i första stycket beslutar utrikesdepartementet.

32 § Regeringen eller utrikesdepartementet får till förmån för passökande eller passinnehavare medge avvikelser från denna lag när det påkallas av särskilda förhållanden.

33 § Är riket i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig, får regeringen genom förordning meddela föreskrifter om pass, som begränsar rätten till pass för värnpliktiga och civilförsvarspliktiga eller som annars fordras av hänsyn till rikets försvar eller rikets säkerhet i övrigt

34 § Vad som i denna lag föreskrivs om överläkare gäller även annan läkare som avses i 2 § andra stycket lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer. [1 jan 1980]

Bestämmelserna i 4 § andra stycket, 12–18, 24, 25 och 27–33 §§ gäller även beträffande pass som har utfärdats före ikraftträdandet. I fråga om pass som har utfärdats av länsstyrelse skall dock vad som i 16 § andra meningen föreskrivs om passmyndighet gälla polismyndigheten i länsstyrelsens residensort.

Vedlegg IX**Passförordning (1979:664)***Vanligt pass**Passansökan*

1 § Den som ansöker om pass skall inställa sig personligen hos passmyndigheten. En passmyndighet utom riket kan dock medge att inställelse sker hos ett ombud för myndigheten eller, om särskilda skäl föreligger, efterge kravet på personlig inställelse. Barn som är under fem år behöver inställa sig personligen endast om fotografi ges in vid ansökan.

2 § Passansökan görs skriftligen på en blankett enligt särskilt formulär. Vid ansökan skall följande handlingar ges in:

1. Till en passmyndighet inom riket
 - a) Välliknande fotografi av sökanden i två exemplar. För barn som är under fem år behöver dock fotografi inte ges in.
 - b) Tidigare utfärdat och alljämt gällande pass för sökanden, om det inte har förstörts eller förkommit. Har passet förstörts eller förkommit, skall i ansökan eller i en särskild förklaring på heder och samvete lämnas uppgift om på vad sätt det har skett och, i fall då passet har förkommit, om vilka åtgärder som har vidtagits för att återfå det. Om sökanden av särskilda skäl har behov av det tidigare passet under handläggningstiden, behöver det inte ges in förrän i samband med att det nya passet lämnas ut.
 - c) Personbevis eller annan handling som styrker uppgift om födelseort, om sökanden hos folkbokföringsmyndigheten är antecknad med födelseort utom riket.
 - d) För barn som är under arton år, personbevis eller annan handling som styrker uppgift om vem som är vårdnadshavare.
 - e) Vårdnadshavarens medgivande om sådant skall lämnas enligt 7 § 2 passlagen (1978:302).
2. Till en passmyndighet utom riket
 - a) Välliknande fotografi av sökanden i tre exemplar. För barn som är under fem år behöver dock fotografi inte ges in.
 - b) Tidigare utfärdat och alljämt gällande pass för sökanden, om det inte har förstörts eller förkommit. Har passet förstörts eller förkommit, skall i ansökan eller i en särskild förklaring på heder och samvete lämnas uppgift om på vad sätt det har skett och, i fall då passet har förkommit, om vilka åtgärder som har vidtagits för att återfå det. Om sökanden av särskilda skäl har behov av det tidigare passet under handläggningstiden behöver det inte ges in förrän i samband med att det nya passet lämnas ut. Tidigare utfärdat pass bör ges in eller företes även om dess giltighetstid har gått ut.
 - c) Personbevis eller annat intyg om sökandens födelseort personnummer och svenska medborgarskap. Intyg om svenskt medborgarskap behövs dock inte om myndigheten på annat sätt har utrett att sökanden är svensk medborgare.
 - d) För barn som är under arton år, handling som styrker uppgift om vem som är

- vårdnadshavare, om denna uppgift inte framgår av personbeviset.
- e) Vårdnadshavarens medgivande om sådant skall lämnas enligt 7 § 2 passlagen (1978: 302).

Det åligger sökanden att genom företeende av identitetskort eller körkort eller på annat tillförlitligt sätt styrka sin identitet i samband med ansökningen.

Passhinderundersökning m.m.

3 § Passmyndigheten skall pröva om hinder enligt passlagen (1978: 302) möter mot att pass utfärdas för sökanden. När ärendet handläggs av passmyndighet utom riket kontrollerar rikspolisstyrelsen på myndighetens begäran om omständighet som avses i 7 § 3–5, 8 eller 10 § passlagen föreligger beträffande sökanden. Sådan kontroll behöver dock inte göras, om sökanden har hemvist utom Sverige sedan mer än fem år räknat från dagen för ansökan.

Uppkommer hos passmyndighet inom riket fråga om att utan vårdnadshavares medgivande utfärda pass för barn under aderton år, skall yttrande inhämtas från barnvårdsnämnden eller tjänsteman åt vilken nämnden har uppdragit att avge sådant yttrande. Yttrande behöver dock ej inhämtas, om det är uppenbart att passansökan skall bifallas.

Framkommer vid passhinderundersökningen omständighet som föranleder att underrättelse skall lämnas enligt 8 § passlagen, att anmälan skall göras enligt 10 § andra stycket samma lag eller alt annan förberedande åtgärd skall vidtas, skall detta ske skyndsamt. Passmyndighet utom riket kan för sådant ändamål få biträde av utrikesdepartementet.

Förekommer skäl till avslag på passansökan enligt 7 § 5 passlagen, skall passmyndigheten inhämta yttrande från vederbörande åklagarmyndighet innan ärendet avgörs.

Giltighetstid

4 § Vanligt pass skall i följande fall ges kortare giltighetstid än som anges i 3 § andra stycket första meningen passlagen (1978: 302):

1. När passet utfärdas för ett barn under fem år och inte förses med fotografi av barnet. Sådant pass får inte ges längre giltighet än till den tidpunkt då barnet fyller sju år.
2. När passet utfärdas för sökande som kan antas komma att förlora sitt svenska medborgarskap. Sådant pass skall ges giltighet endast till den tidpunkt då sökanden kan beräknas förlora medborgarskapet.
3. När det i passtillstånd har föreskrivits att pass för sökanden får utfärdas endast med begränsad giltighetstid. I sådant fall skall passet ges den giltighetstid som har föreskrivits i tillståndet.

5 § Förlängning av giltighetstid för vanligt pass får ske endast för resa till Sverige eller annat land där passinnehavaren har sitt hemvist. Förlängning får ske endast en gång och för högst tre månader.

Särskilt pass

Passtyper

6 § Särskilt pass kan utfärdas som kollektivpass, kollektivpass för ungdomar, provisorisk pass, extra pass, tjänstepass, diplomatpass eller kabinettpass.

Kollektivpass och kollektivpass för ungdomar

7 § Kollektivpass får utfärdas som gemensamt pass för deltagare i gemensam resa under särskild reseledning, om resedeltagarna, reseledaren oräknad, är minst tio till antalet, samt

1. resedeltagarna är medlemmar i viss förening och företar resan för studier inom föreningens verksamhetsområde,
2. resan företas för utövande av konst eller sport,
3. resedeltagarna är studerande vid skola, högskola eller annan läroanstalt, eller
4. resedeltagarna är sjömån, som tillträder eller frånträder anställning.

8 § Kollektivpass för ungdomar får utfärdas som gemensamt pass för deltagare i gemensam resa under särskild reseledning om resedeltagarna, reseledaren oräknad, är minst tio och högst femtio till antalet samt

1. reseledaren har fyllt tjuogoett år, och
2. övriga resedeltagare är under tjuogoett år.

9 § Ansökan om kollektivpass eller kollektivpass för ungdomar görs av reseledaren för samtliga resedeltagare. Vid ansökan skall ges in:

1. ett för reseledaren utfärdat pass med giltighet för den tid och det område som ansökan avser,
2. en förteckning över resedeltagarna med uppgift om deras namn, hemvist, födelseort och personnummer,
3. personbevis eller annat intryg som avses i 2 § första stycket 1 beträffande resedeltagarna.

I kollektivpass för ungdomar får upptas även i Sverige bosatt flykting eller statslös på de villkor som framgår av den europeiska överenskommelsen d. 16 dec. 1961 om ungdomars resor på kollektivpass.

Vad som föreskrivs i 3 § gäller även i fråga om kollektivpass och kollektivpass för ungdomar. Kontroll som avses i 3 § första stycket behöver dock inte begäras av passmyndighet utom riket.

10 § Kollektivpass och kollektivpass för ungdomar får utfärdas att gälla för högst sex månader.

Provisoriskt pass

11 § Provisoriskt pass får utfärdas

1. av passmyndighet inom riket, om sökanden har behov av pass omedelbart för särskild resa, vilken inte kan uppskjutas utan olägenhet, och passet kan utfärdas utan all övriga uppgifter som åligger myndigheten eftersätts,
2. av passmyndighet utom riket
 - a) för sökande som inte kan styrka sitt svenska medborgarskap eller har förlorat det utan att förvärva medborgarskap i annan stat,
 - b) när annat särskilt skäl för utfärdande av provisoriskt pass föreligger.Pass, som utfärdas för direkt resa till Sverige med stöd av 11 § passlagen (1978:302), skall utfärdas som provisoriskt pass.

12 § Vad som föreskrivs i 1–3 § gäller även i fråga om provisoriskt pass med följande undantag:

1. Tidligare utfärdat pass behöver inte ges in vid ansökan.
2. Personbevis eller annan handling som avses i 2 § första stycket 1 c och d behöver inte fogas vid ansökan, om uppgift angående sökandens födelseort respek-

- tive vårdnadshavare kan erhållas på annat sätt.
3. Personbevis, intyg eller annan handling som avses i 2 § första stycket 2 c och d behöver inte fogas vid ansökan, om uppgift angående sökandens födelseort och personnummer respektive uppgift om vårdnadshavare kan erhållas på annat sätt.
 4. Passmyndigheter utom riket behöver inte begära kontroll som avses i 3 § första stycket.

13 § Provisoriskt pass får utfärdas att gälla för högst sex månader. Om de skäl som har föranlett passets utfärdande har upphört före utgången av giltighetstiden, skall det överlämnas till svensk passmyndighet eller till utländsk myndighet som företar passkontroll enligt kungörelsen (1958:122) angående tillämpning av en mellan Sverige, Danmark, Finland och Norge träffad överenskommelse om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna.

Extra pass

14 § Extra pass får utfärdas för passinnehavare, som för sitt arbete eller av annat särskilt skäl har behov av mer än ett giltigt pass.

15 § I ärende om utfärdande av extra pass gäller 1–3 §§ i tillämpliga delar. Vid passansökan skall ges in skriftlig redogörelse av sökanden eller hans arbetsgivare angående de omständigheter som medför behov av extra pass.

16 § Extra pass får utfärdas att gälla för den tid under vilken behov därav kan beräknas föreligga, dock högst fem år.

Tjänstepass, diplomatpass och kabinettpass

17 § Tjänstepass, diplomatpass och kabinettpass får utfärdas endast av chefen för utrikesdepartementet eller den han bemyndigar därtill. Vad som föreskrivs i 18–21, 24, 25 och 27 §§ gäller inte i fråga om sådant pass.

Gemensamma bestämmelser

Passtillstånd

18 § Myndighet, som enligt 21 eller 22 § passlagen (1978:302) prövar frågan om passtillstånd, skall ta upp sådan fråga på ansökan av den som saken rör eller på anmälan från passmyndighet enligt 10 § andra stycket passlagen.

Beslut i ärende om passtillstånd skall meddelas skyndsamt. Har beslutet föranletts av anmälan från passmyndighet, skall en avskrift av beslutet översändas till passmyndigheten. Går beslutet sökanden emot, skall avskriften dock översändas först sedan beslutet har vunnit laga kraft.

Vad som föreskrivs i andra stycket gäller i tillämpliga delar även i fråga om avgörande som meddelas med anledning av besvär över beslut i ärende om passtillstånd. F 1981:257, som trätt i kraft 1 juli s. å.

19 § Anmälan av överläkare enligt 20 § 1 passlagen (1978:302) görs hos rikspolisstyrelsen. Om de omständigheter som har föranlett en sådan anmälan inte längre föreligger, skall överläkaren hos styrelsen återkalla anmälan.

Utfärdande och utlämnade av pass

20 § Pass utfärdas enligt särskilt formulär.

Passökanden skall i samband med all passet lämnas ut skriva sitt namn på den plats som är avsedd för detta i passformuläret. Att detta har skett skall bestyrkas av den som lämnar ut passet till sökanden. Vad som har sagts nu gäller dock inte när pass utfärdas för en sökande som inte är skrivkunnig eller som på grund av sjukdom eller av annan liknande orsak är ur stånd att skriva sitt namn.

21 § Utfärdas passet inte vid ansökningstillfället, skall det snarast möjligt efter utfärdandet lämnas ut till sökanden personligen. Har sökanden förklarat sig vilja hämta passet hos annan passmyndighet än den som har tagit emot ansökan, skall det tillställas den myndigheten för utlämnande. När pass skall lämnas ut av passmyndighet utom riket, kan myndigheten medge att utlämnandet sker hos ombud för myndigheten.

22 § När pass har utlämnats, skall den utfärdande myndigheten skyndsamt till rikspolisstyrelsen översända ett exemplar av ansökningsblanketten jämte fotografi, om sådant har infogats i passet.

Register m.m.

23 § Rikspolisstyrelsen skall föra ett centralt passregister samt ett centralt register över omständigheter som avses i 20 § 1 och 3 passlagen (1978:302). Uppgifter förs in i passregistret av rikspolisstyrelsen och passmyndighet inom riket.

23 a § När en domstol eller en åklagare meddelar beslut om reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt 25 kap. 1 § rättegångsbalken eller häver ett sådant beslut, skall avskrift av beslutet genast sändas till polismyndigheten. Denna skall också genast underrättas när reseförbudet eller anmälningsskyldigheten upphör i anledning av anhållande eller häktning.

Har en domstol i samband med dom meddelat beslut om reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt 25 kap. 1 § rättegångsbalken eller förordnat att en sådan åtgärd skall bestå, skall domstolen även lämna uppgift till polismyndigheten när domen vunnit laga kraft.

23 b § När rätten enligt konkurslagen (1987: 672) har meddelat beslut om skyldighet för gäldenären eller någon annan att lämna ifrån sig sitt pass eller om förbud att utfärda pass eller hävt sådant beslut, skall rätten genast skicka en kopia av beslutet till polismyndigheten.

Om rätten enligt 6 kap. 8 § konkurslagen beslutar att den berörde skall återfå passet, skall rätten lämna uppgift om beslutet till polismyndigheten.

Återkallelse av pass m.m.

24 § Föreligger omständighet som enligt 24 § första stycket passlagen (1978:302) bör medföra att framställning görs om att pass skall återkallas för den som undergår kriminalvård, skall skyddskonsulenten eller styresmannen för kriminalvårdsanstalten göra anmälan därom till övervakningsnämnden. På motsvarande sätt skall överläkare göra anmälan till utskrivningsnämnden eller beslutsnämnden för psykiskt utvecklingsstörda, om pass bör återkallas för patient som avses i 24 § andra stycket passlagen och beslutet ej ankommer på överläkaren.

Framställning om passåterkallelse som har beslutats av övervakningsnämnd, överläkare, utskrivningsnämnd eller beslutsnämnd för psykiskt utvecklingsstörda skall, sedan beslutet har vunnit laga kraft, översändas till passmyndigheten. Föreligger fara för att passinnehavaren reser ut ur landet innan beslutet har vunnit laga kraft, skall passmyndigheten omedelbart underrättas om beslutet. Vad som har sagts nu gäller också i fråga om framställning som avses i 25 § passlagen.

25 § Passmyndighet, som enligt 16 § passlagen (1978: 302) är behörig att besluta i ärende om återkallelse av pass eller begränsning av giltighet för pass, skall skyndsamt ta upp sådant ärende, om myndigheten får kännedom om omständighet som avses i 12 § passlagen eller framställning hos myndigheten görs enligt 24 eller 25 § samma lag. Är även annan passmyndighet behörig, skall den myndigheten underrättas om att ärendet har tagits upp.

26 § Passmyndigheter utom riket skall omedelbart underrätta rikspolisstyrelsen om beslut varigenom pass har återkallats, giltigheten för pass har begränsats eller provisorisk återkallelse har hävts.

Indragning av pass

27 § Passmyndighet får dra in förslitet, trasigt eller obehörigen ändrat pass eller pass som innehåller uppenbar felskrivning. Innehavaren är därvid berättgad att utan avgift erhålla nytt pass av samma slag som det indragna med det indragna passets återstående giltighetstid

Makulering av pass

28 § En passmyndighet skall makulera gällande pass

1. om passet har återkallats eller dragits in.
2. när innehavaren ansöker om ett nytt pass av annan typ än provisoriskt pass eller extra pass eller, om han av särskilda skäl har behov av det tidigare passet under handläggningstiden, när det nya passet lämnas ut.

Passmyndigheter utom riket skall underrätta rikspolisstyrelsen om makuleringar.

Bemyndiganden

29 § Ytterligare föreskrifter för verkställighet av passlagen (1978:302) och denna förordning meddelas för passmyndigheter inom riket av rikspolisstyrelsen och för passmyndigheter utom riket av utrikesdepartementet. Rikspolisstyrelsen meddelar också närmare föreskrifter om passerkort som avses i 5 § första stycket 5 passlagen.

Utrikesdepartementet får medge avvikelse från denna förordning när det påkallas av särskilda förhållanden.

Vedlegg X

Europeisk avtale 16 desember 1961 om reiser for ungdom på fellespass

Oversettelse

De undertegnede regjeringer, medlemmer av Europarådet, som ønsker å gjøre det lettere for ungdom å reise mellom sine land, er blitt enige om følgende:

Art. 1. Hver av de kontraherende parter erklærer seg villig til å gi sluttede reiseselskaper av ungdom som kommer fra territoriet til en av de andre kontraherende parter, adgang til sitt territorium på et felles reisedokument som oppfyller de betingelser som er fastsatt i nærværende avtale.

Art. 2. Enhver person som er oppført i et fellespass for ungdom, skal være statsborger av det land som har utstedt reisedokumentet.

Art. 3. Unge mennesker skal inntil sin 21-årige fødselsdag kunne oppføres i et fellespass utstedt i henhold til nærværende avtale.

Art. 4. En reiseleder, minst 21 år gammel, som reiser på gyldig individuelt pass, og som er utpekt i samsvar med slike regler som måtte gjelde i territoriet til den kontraherende part som har utstedt fellespasset, skal:

- oppbevare fellespasset;
- ledsage reiseselskapet;
- være ansvarlig for iakttagelse av formaliteter ved grensepassering;
- sørge for at reiseselskapet holder følge.

Art. 5. Antallet personer som kan oppføres i et fellespass for ungdom, skal ikke være mindre enn 5 og ikke større enn 50, reiseførereren ikke medregnet.

Art. 6. Alle personer oppført i fellespasset skal holde følge.

Art. 7. Hvis, i strid med artikkel 6, et medlem av et selskap som reiser på et fellespass for ungdom, kommer bort fra selskapet og, av hvilken grunn som helst, ikke vender tilbake sammen med det øvrige selskap til det land som har utstedt passet, skal selskapets reiseleder straks underrette de lokale myndigheter og, hvis mulig, vedkommende lands diplomatiske eller konsulære representant.

Han skal i alle tilfelle underrette grensemyndighetene på utreisestedet. Reise-medlemmet som ikke forlater landet sammen med sitt selskap, skal, om det kreves, skaffe seg et individuelt reisedokument fra sitt lands representant.

Art. 8. Oppholdets varighet for selskaper som reiser på fellespass for ungdom, skal ikke overstige tre måneder.

Art. 9. Fellespasset for ungdom skal være i samsvar med vedlagte formular og skal i alle tilfelle inneholde følgende data:

- a) dato, sted og myndighet som har utstedt dokumentet,
- b) beskrivelse av reiseselskapet,
- c) bestemmelsesland (et eller flere),
- d) gyldighetstid,
- e) reiselederens etternavn, fornavn og nummeret på hans pass,
- f) hvert reisemedlems etternavn (i alfabetisk orden), fornavn, fødselsdato, fødested og bosted.

Art. 10. De vanlige passutstedende myndigheter skal utstede fellespasset i samsvar med de i artikkel 9 fastsatte regler og skal attestere at alle personer som er oppført i det, er statsborgere av det land som har utstedt passet, således som bestemt i artikkel 2.

Enhver endring eller tilføyelse i fellespasset skal gjøres av den myndighet som har utstedt det.

Art. 11. Ethvert fellespass skal i prinsippet bare utstedes i ett originaleksemplar.

Enhver kontraherende part kan, når den undertegner nærværende avtale, eller når den deponerer sitt ratifikasjons-, godkjennings- eller tiltredelsesdokument, ved en melding til Europarådets generalsekretær erklære hvor mange tilleggseksemplarer den måtte kreve.

Art. 12. Medlemmer av et selskap som reiser på et fellespass, skal være fritatt for å forevise et nasjonalt identitetskort.

De må dog være i stand til på en eller annen måte å dokumentere sin identitet hvis det blir krevet av dem.

Enhver kontraherende part kan, når den undertegner nærværende avtale, eller når den deponerer sitt ratifikasjons-, godkjennings- eller tiltredelsesdokument, ved en melding til Europarådets generalsekretær spesifisere på hvilken måte medlemmene av et reiseselskap må dokumentere sin identitet.

Art. 13. Enhver kontraherende part kan ved erklæring stilet til Europarådets generalsekretær, når den undertegner nærværende avtale, eller når den deponerer sitt ratifikasjons-, godkjennings- eller tiltredelsesdokument, med hensyn til adgang til og opphold på sitt territorium, på basis av gjensidighet utvide bestemmelsene i nærværende avtale til å omfatte unge flyktninger og unge statsløse personer som er lovlig bosatt i territoriet til en annen kontraherende part, og hvis tilbakevenden dit er garantert. Denne erklæring kan når som helst trekkes tilbake ved notifikasjon til Europarådets generalsekretær.

Art. 14. Nærværende avtale skal være åpen for undertegning av medlemmer av Europarådet som kan bli parter i den, enten ved:

- a) undertegning uten forbehold om ratifikasjon eller godkjenning, eller
- b) undertegning med forbehold om ratifikasjon eller godkjenning

Ratifikasjons- eller godkjenningsdokumentene skal deponeres hos Europarådets generalsekretær.

Art. 15. Nærværende avtale skal tre i kraft en måned etter den dato da tre medlemmer av Rådet i samsvar med artikkel 14 har undertegnet avtalen uten forbehold om ratifikasjon eller godkjenning, eller har ratifisert eller godkjent den.

For ethvert medlem av Rådet som senere undertegner avtalen uten forbehold om ratifikasjon eller godkjenning, eller ratifiserer eller godkjenner den, skal avtalen tre i kraft en måned etter datoen for undertegningen, eller datoen for deponeringen av ratifikasjons- eller godkjenningsdokumentet.

Art. 16. Etter at nærværende avtale er trådt i kraft, kan Europarådets Ministerkomité innby enhver stat som ikke er medlem av Rådet, til å tiltre nærværende avtale. Slik tiltredelse skal tre i kraft en måned etter datoen for deponeringen av tiltredelsesdokumentet hos Europarådets generalsekretær.

Art. 17. Europarådets generalsekretær skal underrette medlemmer av Rådet og stater som har tiltrådt avtalen:

- a) om datoen for nærværende avtales ikrafttreden og om navnene til de medlemmer som har undertegnet uten forbehold om ratifikasjon eller godkjenning, eller

- som har ratifisert eller godkjent den;
- b) om deponeringen av ethvert tiltredelsesdokument i henhold til artikkel 16;
 - c) om enhver erklæring eller notifikasjon mottatt i samsvar med bestemmelsene i artiklene 11, 12 og 13;
 - d) om enhver notifikasjon mottatt i samsvar med artikkel 18 og om datoen da notifikasjonen får virkning.

Art. 18. Nærværende avtale skal forbli i kraft på ubestemt tid.

Enhver kontraherende part kan bringe sin egen anvendelse av avtalen til opphør ved å gi seks måneders varsel om det til Europarådets generalsekretær.

Til bekreftelse herav har de undertegnede, som har fått behørig fullmakt til det av sine respektive regjeringer, undertegnet nærværende avtale.

Utferdiget i Paris 16. desember 1961, i engelsk og fransk tekst, idet begge tekster har samme gyldighet, i ett eksemplar som skal deponeres i Europarådets arkiv. Generalsekretæren skal sende bekreftede kopier til hver regjering som har undertegnet eller tiltrådt avtalen.

Norges forbehold:

A r t i k k e l 8 . «Tidsrommet på tre måneder regnes fra datoen for innreise i hvilken som helst av de nordiske stater som er part i Overenskomsten av 12. juli 1957 om opphevelse av passkontrollen ved de internordiske grenser. Ethvert opphold i hvilken som helst av disse stater i løpet av de seks måneder som går forut for innreisen i noen av disse stater fra en ikke-nordisk stat blir å medregne i nevnte tidsrom på tre måneder.»

A r t i k k e l 11 . «Reiselederen skal være utstyrt med to ekstra kopier av fellespasset, hvorav det ene leveres passkontrollmyndigheten på innreisestedet i det nordiske passkontrollområde og det andre leveres passkontrollmyndigheten ved utreisestedet fra nevnte område.»

A r t i k k e l 12 . «Hver person som omfattes av fellespasset må bringe med seg personlig identitetskort utstyrt med fotografi.»

A r t i k k e l 13 . «For så vidt angår innreise og opphold i Norge, utvides herved, på betingelse av gjensidighet, avtalens bestemmelser til å omfatte unge flyktninger og unge statsløse personer som er lovlig bosatt i en annen kontraherende parts territorium, på følgende betingelser:

- i. Innbefatting av unge flyktninger eller unge statsløse personer i et fellespass forplikter den utstedende regjering til, uten tidsbegrensning, å ta imot igjen slike personer på sitt eget territorium selv om en ung flyktning eller ung statsløs person ikke vender tilbake sammen med reiseselskapet.
- ii. Navnene på unge flyktninger og unge statsløse personer må føres opp på liste atskilt fra listen over statsborgernes, og deres status må tydelig fremgå.
- iii. Fellespasset må inneholde øverst en tydelig anmerkning om at selskapet ikke utelukkende er sammensatt av statsborgere, men omfatter unge flyktninger eller unge statsløse personer.»

Andre utgaver av dokumentet


Hent opp dokumentet i HTML-format

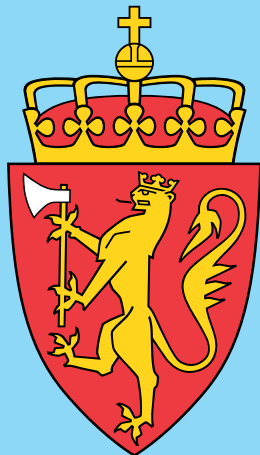
Slik ser det ut med Internett browser mot CD-ROM'en

 NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER NOU 1994:4
Kontrollen med «de hemmelige tjenester»
Instilling fra EØS-kommisjonen, oppnevnt ved Kgl. resolusjon 24. september 1993 Avgitt 7. februar 1994
<ul style="list-style-type: none">• Utsendelsesbrev• Innhaldsforside
<small>Utgiver: STATENS FORVALTNINGSTJENESTE SEKSJON STATENS TRYKKING</small>
<small>Trykt utgave: ISSN: 0333-2306 ISBN: 82-583-0279-5 Trykk: Falch Hartvigrykk as, Oslo OSLO 1994</small>
<small>Elektronisk utgave: ISSN: 0806-2633 (NOU Computerfile) ⇒ ISBN: 82-583-0279-5 / DOCUMENT NOU 1994: 4 / NO HTML-versjon: Falch Informatikk as, Oslo</small>

Du må ha en Internett browser for å gjøre dette

Hent opp i tekstformat (RTF)

 NOU NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER
TITTEL
INNLEDNING
KAPITLER
VEDLEGG



NOU

NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

1994

1995

1996

ODIN

HVIS DU
HAR INTERNETT

HJELP

BRUKERDOKUMENTASJON

