



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

ØST POLITIDISTRIKT

Deres referanse:
201803088

Vår referanse:
201813324

Sted, Dato
Ski, 17.09.2018

SVAR PÅ HØRINGSBREV OM ENDRINGER I PASSLOVEN, ID-KORTLOVEN, PASSFORSKRIFTEN OG UTLENDINGSFORSKRIFTEN

Øst politidistrikt viser til e-post fra Politidirektoratet (POD) den 10.07.2018 vedrørende høringsbrev av 28.06.2018 fra Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i passloven mv. – pass til barn og prøveløslatte.

POD har anmodet om merknader innen den 19.09.2018.

Øst politidistrikt er i det vesentligste enige i de endringer som er foreslått i passloven, ID-kortloven, passforskriften og utlendingsforskriften. Nedenfor følger konkrete merknader til forslagene.

Kommentarer til punkt 2 – Tilpasning til barvernlovens utreiseforbud

Øst politidistrikt er enig i departementets forslag om at samtykkereglene i passloven § 4 bør harmoniseres med utreiseforbudet i barnevernloven, slik at det er barneverntjenesten som skal samtykke til utstedelse av pass i de tilfeller som er nevnt i barnevernloven § 4-31.

Det fremgår av høringsnotatet at dette også innebærer at den mindreåriges pass kan tilbakekalles fordi vilkårene ikke lenger er tilstede, jf. passloven § 7 første ledd bokstav a. Vi viser i denne anledning til Politidirektoratets brev av 13.06.2018 om tilbakekall av pass der samtykke fra en forelder med foreldreansvar trekkes tilbake, jf. passloven § 4. Det fremgår av brevet at Justis- og beredskapsdepartementet hadde uttalt at Politidirektoratets lovforståelse var uriktig da det la til grunn at passmyndigheten kunne kreve allerede utstedt pass innlevert ved bortfall av samtykke fra en forelder med foreldreansvar. Den riktige lovforståelsen i følge departementet var at samtykke til utstedelse av pass varer ut hele passets gyldighetstid. Det var derfor ikke anledning til å trekke samtykket tilbake etter at pass er utstedt. Praksis i politidistriktene ble således endret for disse sakene etter dette.

I høringsnotatet legger imidlertid departementet til grunn en tolkning av passloven § 7 første ledd bokstav a, jf. § 4, som samsvarer med vår tidligere praksis. Vi ber departementet klargjøre hvordan passloven § 7 første ledd bokstav a, skal forstås og om det faktisk er tenkt at det skal sondres mellom tilbaketrunkket samtykke fra en forelder og tilbaketrunkket samtykke

ØST POLITIDISTRIKT

der barneverntjenesten er involvert. I begge tilfellene er passet utstedt på bakgrunn av samtykke innhentet på søknadstidspunktet og i begge tilfeller har vilkårene for utstedelse av nye pass senere bortfalt. Vi stiller spørsmål ved hvilken betydning passloven § 7 første ledd bokstav a og dens henvisning til passloven § 4 har, dersom den ikke kan tolkes slik at pass kan kreves innlevert på grunn av bortfall av samtykke.

Kommentarer til punkt 3 – Utstedelse og nektelse av pass til mindreårige

Utstedelse av pass til mindreårige uten foreldrenes samtykke

Vi er enige i at det bør være rettslig adgang til å utstede pass til en mindreårig uten foreldrenes samtykke i tilfeller der det er fare for personens liv eller helse. Øst politidistrikt har i flere tilfeller opplevd at det har vært behov for å utstede pass til mindreårig uten en eller begge foreldres samtykke. Vi mener at hensynet til barnets beste må veie tyngre enn foreldrenes rett til å ta avgjørelser for barnet i slike tilfeller. Eksempelvis har vi hatt saker der barn har vært holdt tilbake i den ene forelderens hjemland der den andre forelder ikke har fått utstedt pass til barna pga. manglende samtykke fra den forelder som nekter å få barna hjem. Vi ser også at det kan være tilfeller der begge foreldrene ikke vil samtykke, og hvor barna havner i en uholdbar situasjon i for eksempel foreldrenes hjemland. Vi er derfor svært positive til at ordlyden nå blir klarere og at det blir enklere for rettshåndheverne å benytte bestemmelsen i de sakene der det er et klart behov for å utstede pass.

Vi tiltrer også departementets vurdering med hensyn til at det ikke skal være et krav at barneverntjenesten uttaler seg om pass skal utstedes uten samtykke. I Øst politidistrikt har vi hatt en rekke slike saker der vi har fått informasjon via egne kanaler og hvor barneverntjenesten ikke har vært del av saken. I mange saker vil vi derfor selv kunne innhente tilstrekkelig informasjon. Barneverntjenestens uttalelser er imidlertid nyttige i saker der de allerede er involvert, men som nevnt er det mange saker der opplysningene vi innehar ikke kommer fra barneverntjenesten. Et slikt krav ville derfor ha bundet våre muligheter i større grad. I saker der utenriksstasjonene skal avgjøre sak om pass har vi dessuten erfaring med at samarbeidet med passmyndigheten er godt.

Vi er også enige i at endringen bør omfatte barn uten norsk statsborgerskap. Vi har merket oss at departementet foreslår at endringen skal gjelde barn med permanent opphold i Norge. Vi antar at det er et bevisst valg at grensen går ved permanent opphold, og at endringen således ikke skal gjelde for barn med midlertidig opphold. Dersom dette er et tilsiktet skille, kan det med fordel fremgå av forskriftsteksten. I nåværende utlendingsforskrift § 12-9 annet ledd er ordlyden *"forutsatt at innehaveren allerede har tillatelse til opphold i riket"*. Det fremgår således verken av dagens forskriftstekst eller i endringsforslaget, at slik utstedelse kun skal gjelde barn med permanent opphold i Norge.

Nektelse og tilbakekall av pass til mindreårige

Vi støtter forslaget om en utvidet adgang til å nekte pass til mindreårige i tilfeller der det er grunn til å tro at den mindreårige vil bli utsatt for straffbare forhold eller forhold som kan medføre fare for liv eller helse i utlandet. Vi har i flere tilfeller sett et behov for en slik adgang og er svært positive til denne endringen.

Vi er enige i at det ikke bør opprettes en underretningsplikt i passloven i de tilfeller en mindreårig allerede innehar et pass. Vi har erfart at passmyndigheten får de opplysningene de

trenger i slike saker, og at bl.a. skoler, barnehager og barneverntjenesten varsler politiet i saker der det kan foreligge fare for liv eller helse. Vi har også erfaring med at den mindreårige selv varsler politiet om fare ved mulig utreise og at politiet derfor i flere tilfeller har anledning og incentiv til å fatte vedtak om innlevering av pass.

Vi har forståelse for at departementet mener at grensen bør gå ved straffbare forhold og fare for liv og helse, jf. hensynene til foreldrenes råderett og den mindreåriges bevegelsesfrihet. Vi har imidlertid flere eksempler fra Øst politidistrikt der den mindreårige selv utviser motvilje og frykt for å bli sendt til foreldrenes hjemland bl.a. fordi de ikke vil slutte på norsk skole og miste sine venner og sitt liv i Norge, men hvor det *ikke* er fare for liv og helse i foreldrenes hjemland da de for eksempel skal bo hos slektninger og gå på vanlig skole. Vi forstår da departementet dithen at slike tilfeller ikke skal omfattes av endringen. Vi bemerker til dette at for den mindreårige det gjelder, kan det fremstå som en uholdbar situasjon å bli sendt til foreldrenes hjemland selv om de ikke vil bli utsatt for straffbare forhold mv.

Vi er videre enige i at det ikke bør være en plikt til å innhente uttalelse fra barneverntjenesten i saker der passmyndigheten vurderer å nekte utstedelse av pass. Vår erfaring er at barneverntjenesten i dag gir politiet de opplysningene vi trenger i slike saker. I mange saker har dessuten ikke barneverntjenesten allerede hatt familien i sitt søkelys og vil dermed ikke ha noe å tilføye saken. En sak er heller ikke nødvendigvis slik at slike familier alltid har en ikke-tilfredsstillende omsorgssituasjon i Norge. Det må derfor anses tilstrekkelig at passmyndigheten innhenter opplysninger fra barneverntjenesten i saker der det anses nødvendig og der vi har indikasjoner på at barnevernet kan tilføye saken opplysninger.

Bestemmelsen bør ikke avgrenses til nærmere angitte straffbare forhold. Det følger av gjeldende praksis at passmyndighetene tolker passloven § 5 tredje ledd bokstav b utvidende, for bl.a. å hindre at barn utsettes for forbrytelser i utlandet. Dersom endringen i bestemmelsen avgrenses, er det en risiko for at den vil bli for snever. Den foreslåtte endringen fremstår som tilstrekkelig til at passmyndighetene vil få utvidet grunnlag til å hindre forbrytelser mot barn. Hensynet som taler for en avgrenset bestemmelse er hovedsakelig avgrensningen mot mindre alvorlige forbrytelser. Dette hensynet mener vi er tilstrekkelig ivaretatt av kravet om tungtveiende hensyn i passloven § 5 fjerde ledd.

Vedtak om nektelse etter passloven § 5 tredje ledd skal som et utgangspunkt ha formen "for tiden", og senere innvilgelse av pass skal foretas etter en konkret vurdering. Vi antar at departementets forslag om begrenset varighet har samme bakgrunn som fremgår av Prop. 35 L (2016-2017) der det uttales at regelverket må være mer konkret mht. varighet når det ikke stilles krav om sannsynlighetsovervekt. Vi antar derfor også at bestemmelsen foreslått i passforskriften innebærer at det hvert år må foretas en konkret vurdering av om vilkårene fremdeles er oppfylt. Til dette vil vi bemerke at det mest sannsynlig vil bli langt flere saker etter passloven § 5 tredje ledd bokstav g, enn det er etter passloven § 5 tredje ledd bokstav f, og at det derfor vil bli et visst merarbeid for passmyndigheten.

Kommentarer til punkt 4 – Nektelse og tilbakekall av pass til prøveløslatte mv.

Innledningsvis vil vi bemerke at vi ikke har blitt orientert om nye rutiner for varsling av passmyndigheten om personer som er prøveløslatt med vilkår om ikke å forlate landet.

Vi er imidlertid enige i at ordlyden bør være "skal" for personer som prøveløslates fra forvaring og fra fengsel med vilkår.

I de øvrige tilfellene mener vi det er hensiktsmessig å beholde adgangen til skjønnsutøvelse. Selv om søkeren fyller vilkårene for nektelse av pass, kan det foreligge omstendigheter som tilsier at personen likevel bør få pass. Det kan for eksempel foreligge omstendigheter der det er svært lav sannsynlighet for at vedkommende vil unndra seg gjennomføringen av særvilkår ved utstedelse av pass. Det følger videre av praksis at enkelte har fått utstedt begrenset pass dersom det foreligger sterke menneskelige hensyn, for eksempel deltakelse i begravelse i utlandet.

Saken stiller seg noe annerledes der det foreligger dom på tvungent psykisk helsevern. Dom på tvungent psykisk helsevern følger som regel av alvorlige eller gjentatte lovbrudd, og der det er høy fare for gjentakelse. I praksis vil det i svært få tilfeller være forsvarlig eller hensiktsmessig å utstede pass til personer som er idømt tvungent psykisk helsevern. For å sikre at pass ikke utstedes til disse personene, bør innskrenkninger pålagt i forbindelse med tvungent psykisk helsevern medføre at pass *skal* nektes utstedt.

Kommentarer til punkt 5 – økonomiske og administrative konsekvenser

Øst politidistrikt er hovedsakelig enig i at forslagene ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. En økning i antall avslag og vedtak om innlevering av pass kan dekkes innenfor gjeldende rammer.

Vi vil imidlertid bemerke at Øst politidistrikt utstedte 112 492 pass i 2017. Prognosene for 2018 er 123 759. Vi er derfor å anse som ett av de største distriktene mht. passutstedelse i Norge. Vi viser til brev fra Politidirektoratet den 31.01.2018, der det fremgår at det er besluttet at det skal etableres en vedtakslinje i de enkelte politidistriktene for behandling av søknader om pass og nasjonale ID-kort. I Politidirektoratets brev den 01.03.2017 om plasseringer av passkontor – føringer, understrekes det at oppgavene i andrelinje bl.a. skal bestå av vedtak, utredning av saker som skal følges i straffesporet og forberedelse av klagesaker. Endringene som foreslått i dette høringsnotatet vil ofte kreve juridiske vurderinger, og det vil derfor være behov for tilstrekkelig juristkompetanse i slike saker. Det er derfor viktig at den varslede andrelinjen snarlig kommer på plass.

Med hilsen

Eli Fryjordet
Politiinspektør

Saksbehandler:
Elin Grøttjord
Politiadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur