



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 126 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i passloven og ID-kortloven
(utstedelse og nektelse av reisedokumenter
til mindreårige mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	5	3.6.4	Informasjonsplikt til barnevernet	20
2	Høringen	6	3.6.5	Terskelen etter passloven § 5 tredje ledd bokstav b	21
3	Utstedelse og nektelse av reisedokumenter til mindreårige	8	4	Nektelse av pass til prøveløslatte	22
3.1	Bakgrunnen for endringsforslagene	8	4.1	Bakgrunnen for forslaget	22
3.2	Gjeldende rett	8	4.2	Gjeldende rett	22
3.2.1	EMK og Grunnloven	8	4.2.1	Passloven og ID-kortloven	22
3.2.2	Passloven og ID-kortloven	10	4.2.2	Prøveløslatelse fra fengsel med vilkår og prøveløslatelse fra forvaring	22
3.2.3	Barneloven	10			
3.2.4	Barnevernloven	10	4.3	Andre lands rett	23
3.3	Andre lands rett	11	4.4	Høringsforslaget	23
3.3.1	Svensk rett	11	4.5	Høringsinstansenes syn	23
3.3.2	Dansk rett	11	4.6	Departementets vurderinger	24
3.4	Tilpasning til barnevernlovens utreiseforbud	12	5	Økonomiske og administrative konsekvenser	25
3.4.1	Høringsforslaget	12			
3.4.2	Høringsinstansenes syn	12	6	Merknader til de enkelte bestemmelsene	26
3.4.3	Departementets vurderinger	12	6.1	Til passloven	26
3.5	Utstedelse av pass til mindreårige uten foreldrenes samtykke	13	6.2	Til ID-kortloven	26
3.5.1	Høringsforslaget	13	6.3	Til lov 21. april 2017 nr. 16 om endringer i passloven og ID-kortloven	27
3.5.2	Høringsinstansenes syn	13			
3.5.3	Departementets vurderinger	14			
3.6	Nektelse og tilbakekall av pass til mindreårige	15			
3.6.1	Terskel og vilkår for nektelse og tilbakekall	15			
3.6.2	Avgrensning til nærmere angitte straffbare forhold	17			
3.6.3	Underretningsplikt til passmyndigheten og innhenting av informasjon	18			
				Forslag til lov om endringer i passloven og ID-kortloven (utstedelse og nektelse av reisedokumenter til mindreårige mv.) ...	28



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 126 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i passloven og ID-kortloven (utstedelse og nektelse av reisedokumenter til mindreårige mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 14. juni 2019,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen flere endringer i reglene i lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (passloven) og lov 5. juni 2015 nr. 39 om nasjonalt identitetskort (ID-kortloven) om utstedelse og tilbakekall av pass og nasjonalt ID-kort med reiserett til mindreårige. I passloven § 4 om pass til mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne, foreslås for det første at samtykkereglene harmoniseres med utreiseforbudet i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven), slik at det er barneverntjenesten som skal samtykke til utstedelse av pass i de tilfeller som er nevnt i barnevernloven § 4-31. Det foreslås tilsvarende endringer i ID-kortloven § 4. For det andre foreslås det å presisere adgangen til å utstede pass til

mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne uten foreldrenes eller vergens samtykke når det er fare for liv eller helse. Det foreslås i tillegg en endring i passloven § 5 og ID-kortloven § 5, slik at pass og nasjonalt ID-kort med reiserett til mindreårige kan nektes utstedt eller tilbakekalles dersom det er grunn til å tro at den mindreårige vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet, eller forhold der som kan medføre fare for liv eller helse.

Endelig foreslås det at reisedokumenter skal nektes utstedt til personer som er prøveløslatt fra forvaring eller fra fengsel med vilkår om ikke å forlate landet. Reisedokumenter kan nektes utstedt til denne gruppen i dag.

2 Høringen

Forslag til endringer ble sendt på høring 28. juni 2018 med frist for innspill 28. september 2018, til følgende instanser:

Departementene

Alle landets kommuner

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Datatilsynet

Direktoratet for forvaltning og ikt

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Domstoladministrasjonen

Helsedirektoratet

Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker

Kriminalomsorgsdirektoratet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Politidirektoratet

Politiets sikkerhetstjeneste

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Riksarkivet

Sametinget

Skattedirektoratet

Spesialenheten for politisaker

Statistisk Sentralbyrå

Statsadvokatembetene

Stortingets ombudsmann for forvaltningen
(sivilombudsmannen)

Sysselembetene på Svalbard

Utlendingsdirektoratet

Utlendingsnemnda

Amnesty International Norge

Antirasistisk Senter

Den Norske Advokatforening

Den Norske Dommerforening

DIXI Ressurssenter for voldtatte i Oslo og
Stavanger

Fellesskap mot seksuelle overgrep (FMSO)

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Juss-Buss

Jussformidlingen

Innvandrerne landsorganisasjon

Kommunesektorens organisasjon

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Norges idrettsforbund

Mediebedriftenes landsforening

Norges politilederslag

Norsk forening for kriminalreform (KROM)

Norsk Journalistlag

Norsk Presseforbund

Norsk Redaktørforening

Norges nasjonale institusjon for menneske-
rettigheter (NIM)

Næringslivets Hovedorganisasjon

Organisasjon mot offentlig diskriminering
(OMOD)

Politiets Fellesforbund

Redd Barna, Rettighetssenteret

Rettspolitisk forening

Røde kors

Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse
(SKUP)

Tekna

Følgende instanser har avgitt uttalelse til for-
lagene:

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Det nasjonale statsadvokatembetet

Innlandet politidistrikt

Kriminalomsorgsdirektoratet

Kriminalomsorgen region nord

Kriminalomsorgen region sørvest

Kriminalomsorgen region vest

Kripos

Nordland politidistrikt

Oslo politidistrikt

Politidirektoratet

Riksadvokaten

Sør-vest politidistrikt

Troms politidistrikt

Utlendingsdirektoratet

Vest politidistrikt

Øst politidistrikt

Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Asker kommune
Hurum kommune
Oslo kommune
Ringerike kommune

Høringsinstansenes merknader kommenteres i tilknytning til de enkelte endringsforslagene, jf. punkt 3 og 4 nedenfor.

Jussbuss
Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Rettspolitisk forening

3 Utstedelse og nektelse av reisedokumenter til mindreårige

3.1 Bakgrunnen for endringsforslagene

Ved lov 18. desember 2015 nr. 126 om endringer i barnebortføringsloven, barnevernloven, straffeloven 2005 og rettshjelploven (internasjonal barnebortføring) fikk barnevernloven en ny § 4-31 om forbud mot å ta barnet ut av Norge. Etter bestemmelsen er det ulovlig å ta med seg barnet ut av Norge uten samtykke fra barneverntjenesten når det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse, flytteforbud eller institusjonsplassering etter barnevernloven §§ 4-8, 4-12, 4-24 eller 4-29 første og annet ledd, eller begjæring om slike tiltak er sendt fylkesnemnda etter barnevernloven § 7-11. Det fremgår videre av bestemmelsen at det er ulovlig å ta med seg barnet ut av landet uten barneverntjenestens samtykke når det er iverksatt midlertidig vedtak i en akutsituasjon etter barnevernloven §§ 4-6 annet ledd, 4-9 første ledd, 4-25 annet ledd annet punktum eller 4-29 fjerde ledd.

I Prop. 143 L (2014–2015) Endringer i barnebortføringsloven, barnevernloven, straffeloven 2005 og rettshjelploven (internasjonal barnebortføring) punkt 6.1.4.4 ble det uttalt at Justis- og beredskapsdepartementet og daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i forbindelse med forslag til endringer i barnevernloven om utreiseforbud ville vurdere nærmere om det bør gjøres endringer i passloven. Forslaget i denne proposisjonen punkt 3.4 følger opp dette.

Det er i regjeringens politiske plattform (Granvolden-plattformen) uttalt at regjeringen vil iverksette tiltak for å unngå at barn mot sin vilje sendes til skoler i utlandet hvor de utsettes for vold og overgrep. I regjeringens handlingsplan *Retten til å bestemme over eget liv: Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse* (2017–2020) er det nevnt en rekke tiltak som blant annet skal styrke rettsvernet for utsatte personer og bidra til endring av holdninger og praksis i berørte miljøer. Det tas blant annet sikte på å klargjøre offentlige myndigheters ansvar og muligheter for å hjelpe etterlatte barn i utlandet, både når det gjelder å forebygge

slike hendelser og for å følge opp barna som kommer tilbake til Norge.

Videre er det i Regjeringens integreringsstrategi 2019–2022 *Integrering gjennom kunnskap* uttalt at regjeringen vil foreslå nye regler om tilbakekall og nektelse av pass og nasjonalt ID-kort med reiserecht, der det er grunn til å tro at barn og unge vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet eller forhold som kan medføre fare for liv (tiltak 49).

Ved behandlingen av Dokument 8:118 S (2017–2018) om tiltak mot sosial kontroll og æresvold, jf. Innst. 260 S (2017–2018), fattet Stortinget 29. mai 2018 følgende vedtak (Vedtak 786):

Stortinget ber regjeringen sikre fortgang i det pågående arbeidet med å forenkle rutiner for inndragelse av pass i tilfeller der det er risiko for at barn etterlates i utlandet under uforsvarlige forhold.

Forslaget i denne proposisjonen punkt 3.6 følger opp integreringsstrategien tiltak 49 og Stortingets vedtak.

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 EMK og Grunnloven

Det følger av Grunnloven § 102 at enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Selv om vernet i bestemmelsen etter sin ordlyd er absolutt, har Høyesterett i flere avgjørelser lagt til grunn at det er en adgang til å gripe inn i retten til privatliv etter Grunnloven § 102, se bl.a. Rt. 2014 s. 1105 og Rt. 2015 s. 93. Selv om Høyesteretts avgjørelser direkte kun gjelder adgangen til å gripe inn i retten til privatliv mv. etter Grunnloven § 102, har Høyesterett i Rt. 2014 s. 1105 avsnitt 28 gitt uttrykk for at det gjelder en alminnelig forholds- messighetsbegrensning «for lovhjemlede og saklig begrunnede inngrep i rettighetene og frihetene fastsatt i Grunnlovens menneskerettsbestemmelser».

Retten til respekt for barnets og foreldres privatliv og familieliv følger også av Den europeiske

menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. Inngrep i foreldrenes rett til å bestemme over sine barn, herunder i avgjørelsen av om barnet skal ha reisedokumenter, må betraktes som et «inngrep» i retten til familieliv som er omfattet av EMK artikkel 8 nr. 1.

EMK artikkel 8 nr. 2 stiller vilkår for å gjøre inngrep i retten etter artikkel 8 nr. 1. Slike inngrep må for det første være «i samsvar med loven». I dette ligger at inngrepet må ha grunnlag i en formell nasjonal norm som er tilgjengelig og gir forutsigbarhet for innbyggerne. Videre må inngrepet være «nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter». I kravet til nødvendighet ligger blant annet at det må være forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmessige verdien av dette. Det kreves ikke at inngrepet er uunnværlig, men det må være et tvingende samfunnsmessig behov, og inngrepet må være proporsjonalt med formålet som inngrepet skal ivareta.

I vurderingen av om et inngrep er nødvendig i et demokratisk samfunn har Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) slått fast at hensynet til barnets beste alltid vil være av «crucial importance», se blant annet Bronda mot Italia, 9. juni 1998 nr. 22430/93 avsnitt 59.

Hvilke inngrep som er tillatt etter nasjonal lov må veies opp mot andre rettigheter barnet har, for eksempel retten til liv i EMK artikkel 2, vern mot umenneskelig behandling etter EMK artikkel 3 og vern av familie- og privatliv, herunder beskyttelse av personlig integritet, etter artikkel 8. Det kan utledes av EMDs praksis at vernet mot umenneskelig og nedverdiggende behandling i EMK artikkel 3 innebærer at myndighetene etter omstendighetene har en positiv plikt til å beskytte barn mot vold og overgrep.

Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon gir barn et særlig vern, bl.a. skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn. Det fremgår også av Grunnloven § 104 at barn har krav på respekt for sitt menneskeverd, rett til medbestemmelse og vern om sin personlige integritet.

Norske borgers frihet til å forlate og reise inn igjen i riket, som også gjelder for mindreårige, er nedfelt i Grunnloven § 106 annet ledd, som lyder:

«Ingen kan nektes å forlate riket med mindre det er nødvendig av hensyn til en effektiv rettsfølgelse eller for avtjening av verneplikt.

Norske statsborgere kan ikke nektes adgang til riket.»

Ordlyden i § 106 annet ledd første punktum omfatter ikke eksplisitt krav om innlevering eller beslag av pass, men i praksis vil manglende pass være et hinder for å reise utenlands. I Dok.nr.16 (2011–2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven, som danner grunnlaget for § 106, uttales det på side 198 at «[f]riheten til å forlate og reise inn igjen i riket er ivaretatt gjennom regler om utstedelse av pass i henhold til passloven». Som eksempel på inngrep i bevegelsesfriheten nevnes på side 200 «uforholdsmessig og langdryg byråkratisk behandling av passøknader».

Selv om § 106 annet ledd første punktum etter sin ordlyd synes å angi uttømmende de hensyn som kan begrunne inngrep i retten til å forlate riket, vil det likevel være adgang til å gripe inn i retten til å forlate riket av andre grunner. I Innst. 165 S (2015–2016) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om begrensninger i de grunnlovfestede rettigheter, der det ble foreslått ikke å bifalle Menneskerettighetsutvalgets forslag til en begrensningshjemmel i Grunnloven, fremgår det klart at Grunnlovens rettighetsbestemmelser ikke kan leses uten visse begrensninger. Man har ikke ved å la være å innta en begrensningshjemmel ment at det ikke er adgang til å gi lovregler som griper inn i de grunnlovfestede rettighetene, så fremt det er saklig og forholdsmessig. Innstillingen ble bifalt ved stortingsvedtak nr. 555 31. mars 2016.

Høyesterett har ennå ikke avsagt noen avgjørelse om adgangen til å gripe inn i retten til bevegelsesfrihet etter Grunnloven § 106 annet ledd første punktum. Som nevnt over har Høyesterett generelt lagt til grunn at det gjelder en alminnelig forholdsmessighetsbegrensning for lovhjemlede og saklig begrunnede inngrep i rettighetene og frihetene fastsatt i Grunnloven. På bakgrunn av Høyesteretts uttalelser i blant annet Rt. 2014 s. 1105, samt Innst. 165 S (2015–2016), vil det være adgang til å fastsette lovhjemlede og saklige inngrep i menneskerettighetene, herunder i retten til bevegelsesfrihet etter Grunnloven § 106 annet ledd, også utover den adgangen til inngrep som bestemmelsen selv gir uttrykk for.

EMD har i flere saker konstatert at beslag og lignende av pass utgjør et inngrep i retten til å forlate et land etter EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 nr. 2, se for eksempel Nalbantski mot Bulgaria, 10. februar 2011, nr. 30943/04, avsnitt 61 med videre henvisninger. EMD har samtidig akseptert at restriksjoner i bevegelsesfriheten kan

brukes i preventivt øyemed, for å forhindre at en person begår straffbare handlinger, se for eksempel Nalbantski mot Bulgaria, avsnitt 65 med videre henvisninger.

EMD har lagt til grunn at barn har en selvstendig rett til bevegelsesfrihet, jf. bl.a. Diamante og Pelliccioni mot San Marino 8. mars 2012, nr. 32250/08 avsnitt 204. Saken gjaldt tvist om foreldreansvar der foreldrene var hjemmehørende i ulike land, og barnet hadde dobbelt statsborgerskap. Det var blitt nedlagt forbud mot at barnet forlot farens hjemland, og det ble anført fra San Marinos side at barnet som mindreårig ikke hadde selvstendig rett til bevegelsesfrihet og dermed ikke kunne anses å være et offer i saken. Dette ble avvist av EMD, og det ble vist til at når foreldreansvaret var felles, stod begge foreldrene i utgangspunktet fritt til å ta med barnet på reise. Inngrepet ble imidlertid ansett proporsjonalt, og det ble ikke konstatert noen krenkelse av fjerde tilleggspunkt artikkel 2.

3.2.2 Passloven og ID-kortloven

Norske borgere har etter passloven § 1 rett til pass, med mindre noen av lovens unntaksbestemmelser kommer til anvendelse.

Det følger av passloven § 4 at pass til barn under 18 år ikke utstedes uten samtykke fra den eller dem som har foreldreansvaret. Dersom foreldreansvaret er felles, må begge foreldrene samtykke. Pass kan utstedes med bare en av foreldrenes samtykke der vedkommende etter barneloven har anledning til å ta barnet med ut av landet. Dersom barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet etter barnevernloven § 4-8 eller § 4-12, skal samtykke kun innhentes fra barneverntjenesten. Tilsvarende regler for nasjonalt ID-kort med reiserett følger av ID-kortloven § 4.

Etter passloven § 4 tredje ledd kan pass i særlige tilfeller utstedes uten samtykke dersom det er åpenbart ubetenkelig. I Ot.prp. nr. 61 (1996–1997) punkt 7 er det vist til at det for eksempel kan være aktuelt å utstede tidsbegrenset pass til barn i forbindelse med korte utenlandsturer der det vil være praktisk vanskelig å innhente den andre forelderens samtykke, eller der retten har vurdert et eventuelt reiseforbud og ikke funnet grunnlag for å nedlegge et slikt. Videre uttales det at bestemmelsen vil komme til anvendelse i tilfeller der den av foreldrene som ikke har foreldreansvar ønsker å ta barnet med ut av landet og har fått rettens tilatelse til dette.

Passloven § 5 tredje ledd bokstav b, og den tilsvarende bestemmelsen i ID-kortloven § 5 tredje

ledd bokstav b, gir hjemmel for å nekte utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort med reiserett når det er skjellig grunn til å tro at formålet med reisen er ulovlig virksomhet. På samme vilkår gir passloven § 7 første ledd bokstav b hjemmel for å kreve pass innlevert. Bestemmelsen er primært rettet mot passinnehaver selv, det vil si at det er passinnehaver som har til formål å begå ulovlig virksomhet.

Det er ikke foretatt noen nærmere avgrensning av hva slags ulovlig virksomhet som kan begrunne passnektelse etter § 5 tredje ledd bokstav b. Pass skal imidlertid ikke nektes uten at det foreligger tungtveiende grunner, jf. § 5 fjerde ledd. Ved avgjørelsen skal det også tas i betraktning hvilken betydning pass vil ha for søkeren. I praksis betyr dette at pass ikke nektes med mindre det foreligger mistanke om at formålet med reisen er mer alvorlig eller samfunnsskadelig kriminalitet.

3.2.3 Barneloven

Hvis foreldrene har felles foreldreansvar, må begge samtykke til søknad om pass til barnet. Felles foreldreansvar innebærer også at begge må samtykke til at barnet skal flytte utenlands. En forelder som har foreldreansvar alene kan bestemme flytting ut av landet og utenlandsreiser med barnet. Ved felles foreldreansvar kan hver av foreldrene etter barneloven § 41 ta med eller sende barnet på kortere utenlandsreiser. Har foreldrene felles foreldreansvar, kan retten i kjennelse forby utenlandsreise for barnet dersom det er uvisst om barnet vil komme tilbake. Den av foreldrene som ikke har foreldreansvaret, kan ikke reise ut av landet med barnet uten samtykke fra den som har foreldreansvaret. Retten kan likevel etter krav fra den som vil reise, samtykke til utenlandsreise med barnet når det er åpenbart at barnet vil komme tilbake.

Etter barneloven §§ 40 og 41 skal barn over 12 år samtykke til å flytte ut av landet, til opphold utenfor landet og til utenlandsreiser alene, det vil si uten en forelder med foreldreansvar. Det er ikke stilt formkrav til samtykket.

3.2.4 Barnevernloven

Etter barnevernloven § 1-2 gjelder lovens bestemmelser om tjenester og tiltak når barn har vanlig bosted og oppholder seg i riket. Videre presiserer bestemmelsen hvilke tiltak som gjelder for barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i utlandet. Dette er omsorgsovertakelse og plassering på institusjon på grunn av alvorlige

atferdsvansker. Det er ikke hjemmel til å fatte akuttvedtak eller en plikt til å tilby hjelpetiltak for barn som oppholder seg i utlandet. Barne- og likestillingsdepartementet har imidlertid i brev til kommunene, fylkeskommunene og fylkesmenene understreket at kommunen kan og bør tilby foreldre hjelpetiltak når barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat og har særlig behov for hjelp, for eksempel når barn står i fare for å bli utsatt for tvang eller negativ sosial kontroll.

Når barn med bosted i Norge blir etterlatt i et land tilsluttet konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn (Haagkonvensjonen 1996), kan norske myndigheter etablere et samarbeid med myndighetene der om oppfølging og beskyttelse av barnet. Konvensjonen åpner blant annet for at et norsk beskyttelsestiltak kan fullbyrdes i et annet konvensjonsland, noe som kan sikre retur av barnet til Norge. Når et barn er etterlatt i en stat som ikke har sluttet seg til Haagkonvensjonen 1996, er det svært begrenset hvilke muligheter barneverntjenesten har til å hjelpe barnet mens det er i utlandet. Dersom barnet er etterlatt i et land som er tilsluttet konvensjon 25. oktober 1980 om de sivile sider ved internasjonal barne-bortføring (Haagkonvensjonen 1980), kan barnevernet søke om retur av barnet basert på denne konvensjonen.

3.3 Andre lands rett

3.3.1 Svensk rett

Etter den svenske passlagen (1978:302) 7 § nr. 2 skal en søknad om pass til personer under 18 år avslås dersom den eller de som har foreldreansvaret ikke har samtykket til utstedelsen, og det ikke finnes særlige grunner til å utstede pass.

Etter 11 § skal pass for direkte reise til Sverige alltid utstedes til personer som befinner seg utenlands og søker om slikt pass. Er personen under 18 år, skal den eller de som har foreldreansvaret samtykke til utstedelsen. Pass kan likevel utstedes uten slikt samtykke dersom barnet befinner seg i en situasjon der det er risiko for at dets helse eller utvikling skades, eller det finnes andre særlige grunner til å utstede pass. Etter 11 a § skal en kommunal nemnd som utfører oppgaver innenfor sosialtjenesten på begjæring fra passmyndigheten uttale seg i saker som gjelder utstedelse av pass til mindreårige uten foreldrenes samtykke. Passmyndigheten trenger ikke å

innhente uttalelse fra sosialtjenesten dersom det er åpenbart at søknaden skal godkjennes, jf. passförordning (1979:664) 3 §.

Det er gitt tilsvarende regler for främlingspass i utlänningsförordningen (2006:97) 2 kap. 11 a og 15 a §. Pass for direkte reise til Sverige for person under 18 år som har permanent oppholdstillatelse i Sverige kan derfor utstedes på samme vilkår som til svenske statsborgere.

I SOU 2018: 69 *Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet*, som ble avgitt i august 2018, er det foreslått flere endringer som tar sikte på å forhindre at barn sendes utenlands for å inngå barneekteskap, tvangsekteskap eller bli utsatt for kjønnslemlestelse. Det foreslås å innføre en adgang til å ilegge utreiseforbud dersom det er risiko for at barnet blir ført ut av landet for å inngå ekteskap eller en ekteskapslignende forbindelse eller bli utsatt for kjønnslemlestelse, jf. forslag til endringer i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ny §§ 31 a til 31 e. Overtreddelse av utreiseforbudet foreslås gjort straffbart. Utreiseforbudet skal ilegges av en forvaltningsdomstol etter anmodning fra sosialnemnden. Utreiseforbudet foreslås ikke gjort tidsbegrenset, men skal gjelde «inntil videre». Det åpnes ikke for at enkeltreiser skal kunne tillates. Et ilagt utreiseforbud medfører at pass skal nektes utstedt eller gyldig pass tilbakekalles, jf. forslag til endringer i passlagen §§ 7 og 12.

I utredningen legges det til grunn at det ikke er tilstrekkelig kun med en regel som åpner for å nekte eller tilbakekalle pass ved fare for barneekteskap, tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse, blant annet fordi passloven kun gjelder svenske statsborgere, nektelse ikke vil være til hinder for reiser innen Schengen-området og fordi nektelse av svensk pass ikke vil være til hinder for at personer med dobbelt statsborgerskap benytter det utenlandske passet for utreise.

Det uttales i utredningen at det kunne være grunn til å ha mer generelle regler som også omfatter eksempelvis «koranskoler», men at grensedragningen mellom det ulovlige og det tillatte er mer utydelig i disse sakene. Utredningens mandat har også vært begrenset til barneekteskap, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

3.3.2 Dansk rett

Etter den danske bekendtgørelse om pas m.v. § 18 skal personer med foreldreansvar samtykke til passutstedelse til personer under 18 år. Ved felles foreldreansvar er samtykke fra den ene forelder tilstrekkelig hvis den andre på grunn av fravær, syk-

dom eller andre særlige grunner er forhindret i å samtykke, jf. bekendtgørelse om pas m.v. § 18. Kan samtykke ikke oppnås, skal kommunalbestyrelsen sende saken til politiet, som kan tillate at pass utstedes uten samtykke dersom «ganske særlige omstendigheter taler for det». Oppholder barnet seg i utlandet, kan Rikspolisjefen på samme vilkår tillate utstedelse av pass til barnet.

Det er nylig vedtatt endringer i pasloven § 2 som åpner for å nekte å utstede eller tilbakekalle pass «når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet til forhold, der bringer den pågældendes sundhed eller udvikling i alvorlig fare», jf. § 2 stk. 1 ny nr. 5. Vedtaket kan ha en varighet på inntil ett år, og kan forlenges med inntil ett år av gangen, men kun inntil barnet fyller 18 år. Det kan i særlige tilfeller utstedes provisorisk pass til personer som er nektet pass etter den nye bestemmelsen. Endringene trådte i kraft 1. januar 2019.

3.4 Tilpasning til barnevernlovens utreiseforbud

3.4.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått å harmonisere passloven § 4 og ID-kortloven § 4 med utreiseforbudet i barnevernloven § 4-31, slik at det er barneverntjenesten som skal samtykke til utstedelse av pass og nasjonalt ID-kort med reiserett i de tilfeller som er nevnt i bestemmelsen. Forslaget innebar også at den mindreåriges pass eller nasjonale ID-kort med reiserett kan tilbakekalles fordi vilkårene for at den mindreårige skal ha pass ikke lenger er til stede, jf. passloven § 7 første ledd bokstav a og ID-kortloven § 8 første ledd bokstav b.

Det ble i høringsnotatet vist til at dersom barneverntjenesten mener det er fare for at foreldrene vil prøve å ta med den mindreårige ut av landet i strid med begjæringen eller vedtaket, vil de måtte gjøre passmyndigheten oppmerksom på begjæringen som er sendt fylkesnemnda eller de vedtak som er truffet.

3.4.2 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet (POD), Oslo politidistrikt, Troms politidistrikt, Øst politidistrikt, Innlandet politidistrikt, Nordland politidistrikt, Sør-Vest politidistrikt, Vest politidistrikt, Kripos, Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Ringerike kommune, Asker kommune, Hurum kommune og Oslo kommune støtter fors-

laget. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot forslaget.

NAST, Bufdir og Oslo politidistrikt fremhever viktigheten av god kommunikasjon og gode og effektive rutiner som sikrer at passmyndigheten blir gjort oppmerksom på begjæringer og vedtak der det er fare for at foreldrene vil ta med den mindreårige ut av landet i strid med begjæringen eller vedtaket. Bufdir viser til at det i saker der det er et relativt akutt behov for å inndra pass slik at familien ikke reiser ut av landet, bør vurderes om det kan unnlates å gi forhåndsvarsel, da dette kan virke mot sin hensikt.

Troms politidistrikt foreslår at det bør innføres en plikt for barnevernet til å melde inn omsorgsovertagelse til Folkeregisteret eller passmyndigheten, slik at passmyndigheten straks vil kunne fange opp dersom en forelder forsøker å bortføre barnet og derfor søker om pass.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus påpeker at dagens passlov § 4 første ledd og ny foreslått bestemmelse ikke vurderer hvem som skal samtykke til pass for mindreårige som har en oppnevnt verge som følge av at den eller de med foreldreansvar ikke er i stand til å ivareta den mindreåriges interesser. Spørsmålet om hvem som skal samtykke til passutstedelse i slike tilfeller er uklart. Det vil være naturlig å legge til grunn at det er den oppnevnte verge som skal ta stilling til pass, utenlandsreise mv. Dette støttes av drøftelsene i Ot.prp. nr. 110 (2008–2009) punkt 3.5.4, der det legges til grunn at det er vergen, og ikke barneverntjenesten, som skal treffe avgjørelser som hører under foreldreansvaret når barnet er under barnevernets omsorg og foreldrene ikke kan treffe slike avgjørelser.

3.4.3 Departementets vurderinger

Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger til forslaget om å tilpasse passloven § 4 og ID-kortloven § 4 til barnevernlovens bestemmelse om forbud mot å ta barnet med ut av landet, og forslaget opprettholdes.

Når det gjelder innspillet fra Troms politidistrikt om at det bør vurderes om barneverntjenesten skal få en plikt til å melde omsorgsovertakelse til Folkeregisteret eller passmyndigheten, ser departementet ikke behov for en slik bestemmelse. I de aller fleste tilfeller der barneverntjenesten har overtatt omsorgen for barnet eller truffet andre vedtak som innebærer at det er ulovlig å ta barnet med ut av landet, vil det ikke være noen fare for at foreldrene vil ta med barnet ut av landet i strid med vedtaket. Passmyndigheten vil dermed heller ikke ha

behov for å få informasjon om vedtaket som er truffet. Etter departementets vurdering er det viktigere at det etableres gode rutiner som sikrer at barneverntjenesten varsler politiet i de tilfeller der det er fare for at foreldrene vil ta med barnet ut av landet i strid med barnevernloven § 4-31. Passmyndigheten vil kunne unnlate forhåndsvarsel i medhold av forvaltningsloven § 16 tredje ledd dersom varslings ikke er praktisk mulig eller vil medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres, for eksempel hvis det er akutt fare for at foreldrene vil ta med barnet ut av landet.

Departementet er ikke enig i at det er uklart hvorvidt det er vergen eller barneverntjenesten som skal samtykke til utstedelse av pass. Det er i passloven lovfestet at det er barneverntjenesten som skal samtykke til utstedelse av pass der omsorgen er overtatt. Forslaget her endrer ikke på dette.

3.5 Utstedelse av pass til mindreårige uten foreldrenes samtykke

3.5.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått en presisering i passloven § 4 tredje ledd om når pass til mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne kan utstedes uten samtykke. Det ble foreslått at det, i tillegg til når det er åpenbart ubetenkelig, kan utstedes pass uten samtykke dersom det er fare for personens liv eller helse. Begrunnelsen for forslaget var at det i de senere år har vært en økende tendens til at mindreårige etterlates i utlandet mot sin vilje, og som følge av dette befinner seg i situasjoner som innebærer fare for liv eller helse. Selv om gjeldende bestemmelse om at pass kan utstedes uten samtykke der det er «åpenbart ubetenkelig» må anses å dekke disse tilfellene, burde adgangen til å utstede pass der hensynet til barnets beste klart tilsier at hensynet til foreldrenes rett til å avgjøre om den mindreårige skal ha pass må vike, etter departementets syn tydeliggjøres i loven. Det ble understreket at forslaget ikke hever terskelen for passutstedelse uten samtykke i situasjoner der det ikke er fare for liv eller helse.

I høringsnotatet ble det vurdert om det burde etableres en ordning tilsvarende ordningen i Sverige, der barneverntjenesten skal uttale seg om hvorvidt pass skal utstedes uten foreldrenes samtykke. En slik ordning ble imidlertid ikke ansett hensiktsmessig.

Det ble også vurdert hvilken vekt manglende dokumentasjon for at den mindreårige har sam-

tykket til å flytte ut av landet eller ta opphold utenfor landet uten en forelder med foreldreansvar, jf. barneloven §§ 40 og 41, burde ha. Etter departementets vurdering ville manglende dokumentasjon ha begrenset vekt i vurderingen av om pass bør utstedes, men ville kunne være et av flere momenter. Et eventuelt dokumentert samtykke burde heller ikke tillegges vekt ved avgjørelsen av om pass skal utstedes, dersom den mindreårige befinner seg i en situasjon der det er fare for liv eller helse.

3.5.2 Høringsinstansenes syn

POD, Kripos, Øst politidistrikt, Oslo politidistrikt, Vest politidistrikt, Innlandet politidistrikt, Nordland politidistrikt, Troms politidistrikt, Sør-Vest politidistrikt, NAST, Bufdir, Utlendingsdirektoratet (UDI), Barneombudet, Ringerike kommune, Asker kommune, Hurum kommune, Oslo kommune, Jussbuss og Rettspolitisk forening er positive til endringsforslaget. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot forslaget.

NAST mener forslaget vil kunne bidra til raske og mer lik behandling av enkeltsaker, og dermed bedre hjelp til mindreårige som trenger bistand i en akutt situasjon.

POD viser til at utstedelse av pass uten noen av foreldrenes samtykke etter dagens bestemmelse kun er blitt foretatt i helt ekstraordinære nødrettslige situasjoner. En særskilt hjemmel vil være med på å klargjøre når pass kan utstedes uten noen av foreldrenes samtykke, og vil hjemle utstedelse av pass som i dag neppe vil bli utstedt.

POD er, i likhet med *Oslo politidistrikt, Vest politidistrikt* og *Kripos*, enig i at en bør beholde bestemmelsen om at pass kan utstedes uten foresattes samtykke i situasjoner der det er «åpenbart ubetenkelig». Bestemmelsen gir fleksibilitet til å utstede pass også i situasjoner hvor det ikke er fare for liv eller helse, men der en totalvurdering tilsier at passutstedelse er ubetenkelig. *Kripos* påpeker at bestemmelsen kan dekke situasjoner hvor fortsatt opphold i utlandet ikke umiddelbart kan sies å ramme liv eller helse, men hvor oppholdet likevel kan påføre barnet alvorlige negative konsekvenser på sikt, eksempelvis tvangsektenskap. Også *Barneombudet* støtter forslaget om å beholde et mer generelt unntak fra hovedregelen om at foreldre skal samtykke til utstedelse av pass. Imidlertid er «åpenbart ubetenkelig» en formulering som kan fremstå som noe uklar. *Ombudet* anbefaler å vurdere å erstatte «åpenbart ubetenkelig» med «andre særlige grunner» eller en liknende formulering.

POD, Kripes og Øst politidistrikt er enige i at en ikke bør lovfeste en plikt for passmyndigheten til å innhente uttalelse fra barneverntjenesten før pass til barn utstedes. Øst politidistrikt viser til at de har hatt en rekke slike saker hvor distriktet har fått tilstrekkelig informasjon via egne kanaler og barneverntjenesten ikke har vært del av saken. Distriktet har videre erfaring med at samarbeidet med utenriksstasjonene er godt i saker hvor de skal avgjøre sak om pass.

Bufdir påpeker at det ikke er vist til noen hjemmel for at utenriksstasjonene kan innhente nødvendig informasjon fra hjelpeapparatet. Dersom utenriksstasjonen skal ha anledning til å innhente taushetsbelagt informasjon fra hjelpeapparatet, herunder fra barneverntjenesten, mener direktoratet at dette må lovfestes. Barneverntjenesten kan ikke gi ut opplysninger ut i fra at dette vil fremme mottakerens oppgaver. Etter barnevernloven § 6-7 tredje ledd kan barneverntjenesten gi opplysninger til andre forvaltningsorganer når dette er nødvendig for å forebygge «vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse», mens det i forslaget til endringer benyttes «fare for personens liv eller helse». Det vil dermed ikke være noen automatikk i at utenriksstasjonen kan innhente informasjon fra barneverntjenesten i disse sakene.

Direktoratet er enig i at dokumentasjon av manglende samtykke, jf. barneloven § 41 femte ledd, ikke kan være avgjørende. Mange ungdommer tror de skal på ferie, og spørsmålet om samtykke er ofte ikke et tema før avreise til utlandet. Andre kan samtykke intetanende om den volden de vil utsettes for.

Barneombudet mener at forslaget om klarere regler og utvidet adgang til å utstede pass til barn uten foreldrenes samtykke er svært positivt. Regelendringene vil gjøre det enklere å hjelpe barn som lever under skadelige forhold i utlandet hjem igjen. De mener imidlertid at også forhold som «kan skade barnets utvikling» bør inkluderes i bestemmelsen.

Ombudet viser til at retten til liv og utvikling i artikkel 6 er et av de grunnleggende prinsippene i barnekonvensjonen. Barnekonvensjonen artikkel 6 pålegger staten å anerkjenne alle barns rett til liv, og «to the maximum extent possible [ensure] the survival and development of the child». I sin generelle kommentar nr. 5 om tiltak for å implementere konvensjonens rettigheter, uttaler FN's barnekomité følgende om forståelsen av artikkel 6:

«The committee expects the States to interpret «development» in its broadest sense as a holis-

tic concept, embracing the child's physical, mental, spiritual, moral, psychological and social development.»

I tilfeller der det kan være aktuelt å utstede reisedokumenter til barn uten foreldrenes samtykke, mener Barneombudet at denne forståelsen av «utvikling» er viktig. Man kan relativt lett tenke seg tilfeller der det ikke er gode nok holdepunkter for å ha grunn til å tro at et barn blir utsatt for forhold som kan medføre fare for liv eller helse, men der man likevel kan ha grunn til å tro at oppholdet over tid innebærer forhold som medfører fare for barnets utvikling. Dette vil kanskje særlig være aktuelt ved plassering av barn på utdanningsinstitusjoner i utlandet som for eksempel benytter fysisk avstraffelse eller andre disiplinerende metoder som skader barns utvikling, eller som tilbyr en utdanning som kan skade barnets sosiale utvikling.

3.5.3 Departementets vurderinger

Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger til forslaget om å presisere at pass kan utstedes uten samtykke der det er fare for liv eller helse, og forslaget opprettholdes.

Hvorvidt en mindreårig skal ha pass eller ikke, er en avgjørelse som inngår i foreldresansvaret. Det er derfor snevre rammer for når pass kan utstedes til mindreårige uten foreldrenes samtykke, og forslaget her tar ikke sikte på noen vesentlig utvidelse av disse rammene. Det foreslås av denne grunn ikke å inkludere forhold som kan skade barnets utvikling i bestemmelsen. Som Barneombudet påpeker skal begrepet «utvikling» forstås vidt. Fare for barnets utvikling kan dermed omfatte en rekke ulike forhold som etter departementets syn ikke alene bør kunne danne grunnlag for passutstedelse mot foreldrenes ønske. Dersom foreldrene ønsker at den mindreårige skal gå på skole eller oppholde seg i utlandet, står de i utgangspunktet fritt til å velge dette. Dette gjelder selv om forholdene ved skolen er av en annen og strengere karakter enn ved norske skoler, og selv om utdanningen skulle ha lavere kvalitet. Videre vil det i utgangspunktet være opp til foreldrene å bestemme at den mindreårige skal bo i et land med en lavere levestandard eller med et strengere normsett og flere restriksjoner enn i Norge, også dersom den mindreårige selv skulle ønske å reise tilbake til Norge. Det nevnes også at det at den mindreårige utsettes for fysiske avstraffelser eller andre uakseptable disiplineringsmetoder, uansett vil kunne falle inn under forhold som kan skade den mindreåriges fysiske eller psykiske helse.

Etter departementets syn bør bestemmelsen begrenses til det som er dagens praksis, det vil si at pass utstedes etter en konkret vurdering der som det er fare for liv eller helse, eller det av andre grunner er åpenbart ubetenkelig. Det kreves ikke at det kan dokumenteres at den mindreårige faktisk vil bli skadelidende om vedkommende ikke får returnere til Norge, men det må foreligge en reell risiko for den mindreåriges liv eller helse.

De høringsinstanser som har uttalt seg om det støtter at unntaket om at pass kan utstedes når det er «åpenbart ubetenkelig» beholdes. Etter departementets vurdering er det ikke grunn til å endre begrepet, som er vel etablert i praksis.

Når det gjelder innspillene om at utenriksstasjonene ikke har hjemmel til å innhente taushetsbelagt informasjon, er det riktig at utenriksstasjonene ikke kan pålegge andre organer å utlevere slik informasjon. Dersom utenriksstasjonene som ledd i vurderingen av om pass skal utstedes ser behov for informasjon fra andre organer, må disse organene dermed vurdere konkret om informasjonen kan gis uten hinder av taushetsplikt. Barneverntjenestens taushetsplikt etter barnevernloven § 6-7 er ikke til hinder for at barneverntjenesten formidler opplysninger til andre offentlige organer når dette kan fremme barneverntjenestens oppgaver eller er nødvendig for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse. Dersom barneverntjenesten etter en konkret vurdering finner at det å gi opplysninger er nødvendig for å hjelpe og beskytte barnet mot vold, tvang eller andre straffbare forhold, vil opplysningene kunne utleveres. En slik utlevering vil kunne anses å bidra til å fremme barneverntjenestens egne oppgaver, det vil si å sikre at mindreårige som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1. Departementet legger derfor til grunn at barneverntjenesten vil kunne utlevere informasjon til utenriksstasjonene i de tilfeller der det er spørsmål om å utstede pass uten samtykke fordi det er fare for den mindreåriges liv eller helse.

3.6 Nektelse og tilbakekall av pass til mindreårige

3.6.1 Terskel og vilkår for nektelse og tilbakekall

3.6.1.1 Forslaget i høringsnotatet

Det ble i høringsnotatet foreslått en ny hjemmel for å nekte å utstede eller tilbakekalle pass til min-

dreårige av hensyn til den mindreårige selv, for å forebygge at personen sendes til uforsvarlige forhold i utlandet mot sin vilje. Tilsvarende endringer ble foreslått i ID-kortloven, slik at også nasjonalt ID-kort med reiserett kan nektes utstedt eller tilbakekalles i disse tilfellene.

I høringsnotatet viste departementet til at passnektelse vil kunne ha enkelte negative konsekvenser for den mindreårige selv, for eksempel ved at andre, legitime reiser vil forhindres, og at den mindreårige ikke vil ha mulighet til å legitimere seg i situasjoner der det kreves pass, for eksempel ved opprettelse av bankkonto. Departementet mente likevel at det burde åpnes for å nekte pass av hensyn til den mindreårige selv. Vedtaket måtte imidlertid være begrunnet i fare for at den mindreårige utsettes for noe alvorlig, ettersom passnektelse representerer et inngrep både i foreldrenes råderett og i den mindreåriges bevegelsesfrihet. Det ble derfor foreslått at passnektelse kan skje ved fare for at den mindreårige vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet eller forhold der som kan medføre fare for liv eller helse.

Samtidig ble det lagt til grunn at det ikke burde stilles for strenge krav til sannsynligheten for at de nevnte forholdene ville inntreffe, da det ellers ville kunne være vanskelig å oppnå formålet med bestemmelsen. Terskelen ble derfor foreslått satt til «grunn til å tro». Dette innebærer at en teoretisk mulighet for at risikoen vil materialisere seg ikke er nok, men at det ikke er krav om sannsynlighetsovervekt. Bekymringen må være forankret i visse konkrete holdepunkter for å anta at den mindreårige vil bli utsatt for straffbare handlinger eller handlinger som representerer en fare for liv og helse. Det må vurderes om opplysningene fremstår som konkrete, og i tilstrekkelig grad kvalifiserer til mistanke om at den mindreårige kan bli utsatt for slike forhold bestemmelsen tar sikte på å forhindre.

Det ble uttalt at det må legges stor vekt på om den mindreårige selv gir uttrykk for frykt for å bli utsatt for overgrep eller andre straffbare forhold ved reise til utlandet. Som et utgangspunkt burde det være tilstrekkelig at den mindreårige selv uttrykker bekymring for en slik reise, med mindre det er klare holdepunkter for at frykten er ubegrunnet.

3.6.1.2 Høringsinstansenes syn

POD, Øst politidistrikt, Innlandet politidistrikt, Nordland politidistrikt, Sør-Vest politidistrikt, Troms politidistrikt, Vest politidistrikt, Kripos, NAST, UDI, Bufdir, Barneombudet, Ringerike kom-

mune, Asker kommune, Hurum kommune og Oslo kommune støtter forslaget.

POD slutter seg til den foreslåtte terskelen om at det må foreligge «grunn til å tro», og at det skal legges stor vekt på hvorvidt den mindreårige selv gir uttrykk for frykt for å bli utsatt for overgrep eller andre straffbare forhold. Også *Oslo politidistrikt* og *Vest politidistrikt* støtter forslaget om at terskelen settes til at det er «grunn til å tro». POD viser til at de negative konsekvensene for barnet selv ved at andre legitime reiser forhindres, vil kunne kompenseres ved at det utstedes et midlertidig pass med geografisk begrensning, jf. passloven gjeldende § 6 tredje ledd.

Kripos uttaler at passkontorene har opparbeidet seg økt kompetanse i denne typen saker, og normalt vil være i stand til å gjøre gode vurderinger. Det vil som regel ikke være tid til å få opplyst den enkelte saken optimalt, men dette må veies opp mot hensynet til den skaden som søkes avverget. *Kripos* og *NAST* er enig i at sannsynlighetskravet bør være «grunn til å tro». Et krav om skjellig grunn til mistanke vil kunne gjøre bestemmelsen lite effektiv.

Øst politidistrikt 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. De har imidlertid sett flere eksempler 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. Distriktet forstår forslaget dithen at slike tilfeller ikke skal omfattes av endringen. 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.

Bufdir mener det er positivt at regjeringen ser på reglene for mulighet til å nekte eller tilbakekalle pass dersom 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. Direktoratet er enig med departementet i at kravet om «skjellig grunn til å tro» gjør det vanskelig å oppnå formålet med bestemmelsen, og at det vil være bedre at terskelen settes til at det er «grunn til å tro» at den mindreåriges liv og helse står i fare.

Direktoratet nevner at det i saker med familier med doble statsborgerskap vil kunne oppstå enkelte utfordringer. Norske myndigheter kan

ikke inndra pass som er utstedt av andre lands myndigheter. Mindreårige vil dermed kunne føres ut av landet med utenlandsk pass selv om det norske passet er tilbakekalt. Dette er ikke problematisert i høringen og anbefales omtalt i det videre lovarbeidet.

Barneombudet mener det er svært positivt at det foreslås lovendringer som gjør det mulig å nekte eller inndra pass eller andre reisedokumenter når det er grunn til å anta at barn vil bli utsatt for straffbare forhold eller forhold som kan skade liv eller helse i utlandet. Regelendringene vil gjøre det lettere å hindre at barn sendes ut av landet til skadelige forhold i utlandet. Barneombudet anbefaler at bestemmelsen inkluderer forhold som «kan medføre fare for barnets utvikling», med samme begrunnelse som nevnt i punkt 3.5.2 ovenfor.

Jussbuss og Rettspolitisk forening støtter ikke forslaget. De mener de foreslåtte endringene medfører en svekkelse av barns rettssikkerhet. En videre adgang til å nekte og tilbakekalle pass for barn vil kunne resultere i en diskriminerende praksis hos passmyndighetene, og vil stride mot barnets grunnleggende rett til fri bevegelse. Nektelse og tilbakekall av pass og andre reisedokumenter kan i tillegg komme i konflikt med retten til familieliv og med hensynet til barnets beste.

Det er svært problematisk at myndigheten til å nekte utreise fra landet forskyves fra barnevernet til passmyndighetene. Det er barnevernet som har særskilt kompetanse til å vurdere et barns rett på beskyttelse og hvorvidt det foreligger en risiko for at barnet rettsstridig kan bli tatt ut av landet. Den senkede bevisterskelen sett i sammenheng med barnevernets manglende involvering ved nektelse og tilbakekall av pass vil medføre at vedtak treffes på et begrenset kunnskapsgrunnlag.

En utvidet adgang til å nekte og til å tilbakekalle pass kan i tillegg medføre en diskriminerende praksis, og at barn med en bestemt geografisk og kulturell bakgrunn utsettes for usaklig og urimelig forskjellsbehandling. At foreldrene ønsker å sende barnet på religiøse skoler i utlandet, faller klart utenfor ordlyden om tilfeller der «det er grunn til å tro at en mindreårig vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet eller forhold der som kan medføre fare for liv eller helse».

Jussbuss og Rettspolitisk forening mener bevisterskelen bør heves og at bestemmelsens ordlyd bør være klarere. De forutsetter at norske myndigheter sikrer tilgangen på fri rettshjelp ved nektelse og tilbakekall av pass til barn, da dette er inngripende vedtak med stor betydning for de det gjelder.

3.6.1.3 Departementets vurderinger

Forslaget om en egen bestemmelse som åpner for å nekte å utstede eller tilbakekalle reisedokumenter til mindreårige av hensyn til den mindreårige selv, med et lavere krav til sannsynlighet enn etter gjeldende passlov § 5 tredje ledd bokstav b, har fått bred støtte i høringen, og opprettholdes.

Etter departementets vurdering er forslaget i tråd med Grunnloven og våre internasjonale forpliktelser. Det legges videre til grunn at bestemmelsen ikke medfører fare for urimelig eller diskriminerende forskjellsbehandling, eller at pass vil nektes uten at det er gode grunner for det. Det vil ikke være tilstrekkelig for å kunne nekte pass at det er grunn til å tro at den mindreårige vil bli sendt ut av landet mot sin vilje, eller at foreldrene for eksempel ønsker at den mindreårige skal gå på en religiøs skole i utlandet. Det må også foreligge konkrete holdepunkter for at den mindreårige vil bli utsatt for straffbare forhold eller forhold som medfører fare for liv eller helse, for eksempel fordi det på den aktuelle skolen blir benyttet vold eller andre straffbare disiplineringsmetoder.

Departementet er ikke enig i at «forhold som kan medføre fare for den mindreåriges utvikling» bør inntas i bestemmelsen. Som nevnt i punkt 3.5.3 ovenfor, bør det være forholdsvis snevre rammer for når man kan gripe inn i foreldrenes rett til å bestemme om den mindreårige skal ha pass. De forhold bestemmelsen tar sikte på å forhindre, vil klart nok også kunne medføre en fare for barnets utvikling. Samtidig er «fare for liv og helse» begreper med et klarere og mer entydig innhold enn «fare for den mindreåriges utvikling», som skal tolkes vidt. Å inkludere utvikling vil kunne gjøre at det oppstår uklarheter om det for eksempel vil være tilstrekkelig at den mindreårige vil bli sendt på en skole med lavere kvalitet enn norske skoler, om personen vil leve under enklere og strengere forhold eller vil miste kontakt med venner i Norge. Slike forhold bør etter departementets syn ikke alene kunne begrunne passnektelse.

Etter departementets vurdering vil ikke et vedtak om passnektelse innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den mindreårige selv. Vedtaket innebærer at reiser til utlandet vil forhindres, men vil ellers ha begrensede konsekvenser for den enkelte. Behovet for et fullverdig identitetsdokument vil på sikt kunne ivaretas ved at personen kan få et nasjonalt ID-kort uten reiserett. Videre vil behovet for å kunne delta på enkeltreiser kunne ivaretas ved at det utstedes et pass med

begrenset gyldighetstid og gyldighetsområde. Det vil dermed være fullt mulig å avhjelpe de mulige negative konsekvensene et vedtak om passnektelse kan medføre for den mindreårige.

Et vedtak om passnektelse vil ha begrenset effekt for personer med dobbelt statsborgerskap, på samme måte som for de øvrige passhindringsgrunnene. Norske passmyndigheter vil ikke kunne tilbakekalle eller beslaglegge et utenlandsk pass i medhold av bestemmelsen, og vedtaket vil ikke kunne forhindre at den mindreåriges utenlandske pass brukes til å reise ut av landet. Det er derfor særlig viktig at passmyndigheten raskt varsler barneverntjenesten om vedtak om passnektelse etter bestemmelsen, jf. punkt 3.6.4 nedenfor. Barneverntjenesten må vurdere om det er grunnlag for å undersøke forholdene og om det er behov for å sette inn tiltak som kan bidra til å forhindre utreisen, jf. barnevernloven § 4-2 og § 4-3, herunder om det bør settes inn tiltak som medfører at det er ulovlig å ta med barnet ut av landet etter barnevernloven § 4-31.

Når det gjelder anmodningen om fri rettshjelp i saker om nektelse av pass, vises det til Prop. 35 L (2016–2017) Endringer i passloven og ID-kortloven (nektelse av reisedokumenter) punkt 5.8.2, der departementet i tilknytning til passloven § 5 tredje ledd bokstav f uttalte:

«Departementet mener det ikke bør innføres rett til fri rettshjelp i forbindelse med vedtak om nektelse av pass eller nasjonalt ID-kort med reiserett etter de nye bestemmelsene. Selv om et vedtak om nektelse av pass vil være inngripende, vil de alminnelige krav om forhåndsvarsel og begrunnelse for enkeltvedtak gjelde. Den enkelte vil dermed ha mulighet til å imøtegå passmyndighetens begrunnelse for vedtaket, til å klage og til å bringe saken inn for domstolene. Passmyndigheten vil også ha alminnelig veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven § 11. Det gis for øvrig heller ikke fri rettshjelp i forbindelse med vedtak etter de øvrige alternativene i passloven § 5.»

Den samme begrunnelsen for ikke å innføre fri rettshjelp gjør seg gjeldende også her.

3.6.2 Avgrensning til nærmere angitte straffbare forhold

3.6.2.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det vist til at der hensikten er å beskytte mindreårige mot at handlinger som

er straffbare i Norge begås mot dem i utlandet, er det primært straffebud som gjelder tvangs-ekteskap, kjønnslemlestelse eller andre handlinger som krenker den mindreåriges personlige frihet eller person (voldslovbrudd eller seksuallovbrudd) som peker seg ut. Det ble likevel foreslått å gi passloven § 5 tredje ledd ny bokstav g anvendelse for straffbare forhold generelt, for å sikre tilstrekkelig fleksibilitet. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om bestemmelsen burde avgrenses til nærmere angitte straffbare forhold.

3.6.2.2 Høringsinstansenes syn

POD, Oslo politidistrikt, Vest politidistrikt, Øst politidistrikt, Kripes, NAST, Barneombudet og Ringerike kommune er enige i at bestemmelsen ikke bør avgrenses til særskilte straffebud.

POD viser til at det alltid vil bli foretatt en forholdsmessighetsvurdering, og i praksis vil derfor spørsmålet om passnektelse ikke komme opp uten at dette er knyttet til alvorlige straffbare forhold. Direktoratet mener alvorlighetsgraden i det straffbare forhold fortsatt bør være førende, fremfor å knytte passnektelsen til nærmere angitte straffbare forhold.

Kripes og *NAST* viser til at konfliktbildet i denne typen saker kan være komplisert. Det bør derfor være hensynet til den mindreårige som er avgjørende for når pass skal nektes utstedt eller tilbakekalles.

Barneombudet viser til at en avgrensning til bestemte forhold vil innebære en reell fare for at man i noen tilfeller ikke vil kunne nekte pass til et barn, selv om man har svært gode grunner til å gjøre det.

Etter *riksadvokatens* syn er bestemmelsen gitt en utpreget vid og generell utforming, både når det gjelder det foreslåtte sannsynlighetskravet og den fare som søkes avverget. Formålet med bestemmelsen vil, så vidt forstås, kunne oppnås ved å avgrense de straffbare handlingene som søkes avverget til «handlingene som nevnt i straffeloven kapittel 24 til 26». Dette omfatter blant annet straffebudene som gjelder tvang, tvangs-ekteskap, frihetsberøvelse, menneskehandel, omsorgsunndragelse, brudd på ekteskapsloven, voldslovbrudd og seksuallovbrudd. Ved en slik avgrensning fremstår det forholdsvis milde sannsynlighetskravet «grunn til å tro» som mer velbegrunnet.

UDI mener bestemmelsen bør avgrenses nærmere, og foreslår at det henvises til forhold nevnt i straffeloven § 5 nr. 1 til 11 samt straffeloven § 254

om frihetsberøvelse, slik at det også omfatter situasjoner hvor barn blir etterlatt mot sin vilje.

3.6.2.3 Departementets vurderinger

Departementet har merket seg at de fleste høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, støtter at bestemmelsen gis en generell formulering, og ikke avgrenses til nærmere angitte straffbare forhold. Forslaget opprettholdes derfor.

Etter departementets syn vil en avgrensning til forhold som er nevnt i straffeloven § 5 nr. 1 til 11 ikke være hensiktsmessig. Bestemmelsen regulerer hvilke handlinger begått i utlandet som omfattes av straffelovgivningen, og dermed kan straffefølges i Norge. Når formålet med passnektelsen er å beskytte den mindreårige, er det uten betydning om den handlingen som søkes forhindre vil kunne straffefølges i Norge.

Den avgrensning riksadvokaten foreslår vil dekke de straffebud som utpeker seg som mest aktuelle. Departementet legger imidlertid avgjørende vekt på at bestemmelsen bør være fleksibel, for å kunne ta høyde for de ulike situasjoner som kan tenkes å oppstå. Det ville være svært uheldig dersom man skulle ha opplysninger som gir grunn til å tro at en mindreårig vil bli utsatt for et straffbart forhold i utlandet, og pass likevel ikke kan nektes fordi det konkrete forholdet ikke var nevnt i bestemmelsen. Behovet for å beskytte den mindreårige bør være avgjørende for om reisedokumenter skal kunne nektes. Ettersom pass ikke skal nektes uten at tungtveiende grunner taler for det, vil det uansett neppe være aktuelt å nekte pass ved fare for mer bagatellmessige lovbrudd.

3.6.3 Underretningsplikt til passmyndigheten og innhenting av informasjon

3.6.3.1 Høringsforslaget

Det ble i høringsnotatet vist til at passmyndigheten normalt ikke selv vil ha informasjon som tilsier at en mindreårig risikerer å bli etterlatt i utlandet under forhold som kan medføre fare for liv eller helse, eller at personen kan bli utsatt for noe straffbart i utlandet. Passmyndigheten vil være avhengig av at andre av eget tiltak gir dem informasjon som gir grunn til å vurdere tilbakekall av pass. Det ble imidlertid ikke foreslått en tilsvarende underretningsplikt i passloven som det i dag finnes i barnevernloven § 6-4, blant annet fordi det er andre etater, særlig barnevern-

tjenesten, som i første rekke har et ansvar for å følge opp mindreårige.

Det ble i tillegg vurdert, men ikke foreslått, å innføre en plikt til å innhente uttalelse fra barneverntjenesten som ledd i vurderingen av om det bør treffes vedtak om passnektelse. Det er barnevernet som har den fremste kompetansen til å vurdere den mindreåriges omsorgssituasjon i Norge. Det er videre grunn til å tro at organer eller privatpersoner som er bekymret for en mindreårig, primært vil varsle barneverntjenesten. Samtidig ville det i tilfeller der passmyndigheten vurderer at vilkårene klart er oppfylt og saken har akutt karakter, kunne innebære en uheldig forsinkelse dersom en slik uttalelse *må* innhentes. Barneverntjenesten vil heller ikke nødvendigvis ha kompetanse og informasjon til å vurdere forholdene barnet kan bli utsatt for i utlandet.

3.6.3.2 Høringsinstansenes syn

POD, Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt er enige i at det ikke er naturlig å etablere en underretningsplikt for forvaltningsorganer i passloven etter mønster av barnevernloven § 6-4. *POD* reiser likevel spørsmål om den foreslåtte plikten for passmyndigheten om straks å underrette kommunens barneverntjeneste om vedtak om nektelse eller tilbakekall av pass bør gjøres gjensidig. En slik gjensidig underretningsplikt vil medføre at barneverntjenesten vil ha en lovpålagt plikt til å underrette passmyndigheten når de mottar opplysninger som tilsier passnektelse fordi den mindreåriges liv og helse står i fare. En plikt vil også gå vesentlig lenger enn opplysninger som gis ut fra en konkret vurdering om at barneverntjenestens taushetsplikt ikke er til hinder for at barneverntjenesten gir opplysninger til passmyndigheten.

Kripos viser til at barneverntjenesten som regel vil være en naturlig instans å innhente opplysninger fra, men det bør etter deres oppfatning ikke være obligatorisk. Et vedtak om passnektelse vil måtte bygge på informasjon som på ulik måte har tilflytt passmyndigheten, og denne informasjonen må igjen vurderes i lys av de forholdene den mindreårige kan forventes å bli utsatt for etter utreise. Dette kan være informasjon om interne familieforhold, for eksempel konflikter basert på ære, religion og tradisjon. Det er ikke gitt at barneverntjenesten besitter avgjørende kompetanse på dette området, og det bør etter *Kripos* sin vurdering være passmyndigheten selv som må vurdere hvilke opplysninger som skal innhentes.

Øst politidistrikt 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. De 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.

Distriktet er videre enig i at det ikke bør være en plikt til å innhente uttalelse fra barneverntjenesten i saker der passmyndigheten vurderer å nekte utstedelse av pass. Deres erfaring er at barneverntjenesten i dag gir politiet de opplysningene de trenger i slike saker. I mange saker har dessuten ikke barneverntjenesten hatt familien i sitt søkelys og vil dermed ikke ha noe å tilføye saken. Det må anses tilstrekkelig at passmyndigheten innhenter opplysninger fra barneverntjenesten i saker der det anses nødvendig, og der man har indikasjoner på at barnevernet kan tilføye saken opplysninger.

UDI viser til at innhenting av opplysninger fra andre organer må basere seg på bestemmelsene om unntak fra taushetsplikten i forvaltningsloven, som forutsetter at utleveringen fremmer avgiverorganets oppgaver. Utlendingsmyndighetene har adgang til å pålegge utlevering av opplysninger etter utlendingsloven § 84 med tilhørende forskrifter, og det bør vurderes om passmyndighetenes adgang til å innhente nødvendige opplysninger fra andre offentlige instanser bør reguleres nærmere i passloven.

Bufdir viser til at plikt til å utgi taushetsbelagte opplysninger etter direktoratets syn må hjemles i lov.

3.6.3.3 Departementets vurderinger

De høringsinstanser som uttaler seg om spørsmålet er i hovedsak enige i at det ikke bør etableres en underretningsplikt i passloven, eller en plikt til å innhente uttalelse fra barneverntjenesten før det treffes vedtak om passnektelse. Det legges til grunn at passmyndigheten ofte vil kunne ha tilstrekkelig informasjon til å fatte vedtak selv uten å be barneverntjenesten om en uttalelse, og at passmyndigheten vil være nærmest til å vurdere hvem man bør be om informasjon fra i den enkelte sak.

Departementet har på bakgrunn av høringsinnspillene fra *UDI* og *Bufdir* vurdert om det bør innføres en hjemmel for passmyndigheten til å pålegge utlevering av taushetsbelagte opplysninger, men har kommet til at en slik bestemmelse ikke bør innføres på det nåværende tidspunkt. Begrunnelsen for dette er blant annet at opplysninger som kan gi grunn til å vurdere passnek-

telse, kan være av svært ulik art. Dette står i motsetning til de tilfeller der utlendingsmyndighetene kan pålegge utlevering av opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Det er klart definert i utlendingsforskriften hvilke opplysninger som kan pålegges utlevert fra det enkelte organ, og opplysningene er i begrenset grad sensitive. Det kan for eksempel pålegges utlevering av opplysninger om tildelte ytelser, stønader, kontaktinformasjon, inntekter mv. En tilsvarende konkret opplisting vil ikke være mulig i saker om passnektelse. Videre kan opplysninger som gir grunnlag for å vurdere passnektelse være av en atskillig mer inngripende art og være mer vurderingspreget. Det bør derfor være opp til det organet som besitter opplysningene å vurdere om disse kan utleveres uten hinder av taushetsplikt. Etter departementets vurdering bør dette gjelde selv om det i enkelte tilfeller vil kunne medføre at et organ som besitter opplysninger av betydning for å vurdere passnektelse, ikke vil kunne utlevere disse til passmyndigheten.

Høringsinnspillene har heller ikke gitt grunnlag for å si at det er et behov for en adgang til å pålegge utlevering av opplysninger i praksis. Det foreslås derfor ikke å åpne for at passmyndighetene kan pålegge utlevering av opplysninger.

Det nevnes også at det i NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven) er foreslått å åpne for at taushetsbelagte opplysninger kan deles med personer i andre forvaltningsorganer så langt det er nødvendig for å utføre de oppgaver som er lagt til avgiverorganet eller mottakerorganet, og delingen ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor den opplysningen gjelder, jf. utredningen punkt 19.12.6 og forslaget til ny forvaltningslov § 36. Dersom en slik bestemmelse innføres, vil den innebære at offentlige organer uten hinder av taushetsplikt kan gi opplysninger til passmyndigheten dersom de er nødvendige for å fatte vedtak om passnektelse.

Som nevnt i punkt 3.5.3 legger departementet til grunn at barneverntjenestens taushetsplikt ikke er til hinder for at barneverntjenesten gir opplysninger til passmyndigheten når det har til formål å beskytte barn mot vold, tvang og andre straffbare forhold. Dette gjelder både dersom passmyndigheten etterspør opplysninger, og dersom barneverntjenesten får opplysninger fra andre som gir grunn til bekymring for at den mindreårige for eksempel vil bli utsatt for vold, etterlatt eller giftet bort i utlandet. En slik utlevering vil kunne anses å bidra til å fremme barneverntjenestens egne oppgaver, det vil si å sikre at mindreårige som lever under forhold som kan skade

deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1. Det legges derfor til grunn at dersom barneverntjenesten etter en konkret vurdering finner at det er nødvendig å gi opplysninger til passmyndigheten for å hjelpe og beskytte barnet, vil barneverntjenesten kunne gi opplysninger til denne. Departementet kan på bakgrunn av dette ikke se at det er behov for å etablere en plikt for barneverntjenesten til å underrette passmyndigheten om opplysninger som gir grunn til å vurdere passnektelse.

3.6.4 Informasjonsplikt til barnevernet

3.6.4.1 Høringsforslaget

Det ble foreslått å innta en bestemmelse i passloven om plikt for passmyndigheten til å informere barneverntjenesten om vedtak om passnektelse av hensyn til den mindreårige. Det ble foreslått en tilsvarende bestemmelse i ID-kortloven. Forslaget skulle sikre at barneverntjenesten blir gjort kjent med alle slike saker, uavhengig av om de har vært involvert i forkant av vedtaket, slik at den mindreårige og familien ved behov kan følges opp videre.

3.6.4.2 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. *Vest politidistrikt* og *Bufdir* støtter at det etableres en lovfestet informasjonsplikt fra passmyndigheten til barneverntjenesten. *UDI* mener at underretningsplikten også bør omfatte utstedelse av pass til mindreårige uten samtykke der det er fare for liv eller helse, jf. forslaget til endringer i passloven § 4 tredje ledd.

3.6.4.3 Departementets vurderinger

Forslaget om å etablere en informasjonsplikt til barnevernet om vedtak om nektelse eller tilbakekall av pass eller nasjonalt ID-kort med reiserett til mindreårige opprettholdes. Etter departementets vurdering er det ikke behov for å etablere en særskilt underretningsplikt for vedtak om utstedelse av pass uten samtykke der det er fare for liv eller helse. Det følger av barnevernloven § 6-4 at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, uten hinder av taushetsplikt skal melde fra til barneverntjenesten uten ugrunnet opphold blant annet når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller

annen alvorlig omsorgssvikt. Det at det er nødvendig å utstede pass uten samtykke fordi den mindreåriges liv eller helse står i fare, vil klart nok falle inn under denne bestemmelsen, og det er derfor ikke behov for å etablere en egen underrettingsplikt for disse tilfellene.

Det at passmyndigheten er omfattet av meldepplikten etter barnevernloven § 6-4, innebærer at passmyndigheten også i andre tilfeller der de er alvorlig bekymret for en mindreårigs omsorgssituasjon, har plikt til melde fra til barneverntjenesten.

3.6.5 Terskelen etter passloven § 5 tredje ledd bokstav b

3.6.5.1 Høringsinstansenes syn

Vest politidistrikt tar til orde for å senke terskelen også i § 5 tredje ledd bokstav b fra «skjellig grunn til å tro» til «grunn til å tro». Distriktet er av den oppfatning at beviskravet «skjellig grunn til å tro» vanskelig kan oppnås i saker hvor det er spørsmål om antakelser rundt hva vedkommende har tenkt å gjøre i utlandet, samt hvor tid er en avgjørende faktor. Bestemmelsen har et stort forebyggingspotensiale – særlig når det gjelder å forebygge overgrep mot barn i utlandet. *POD* ber departementet vurdere dette.

3.6.5.2 Departementets vurderinger

Terskelen i gjeldende § 5 tredje ledd bokstav b om at omstendighetene gir skjellig grunn til å tro at formålet med reisen er ulovlig virksomhet er omtalt i Prop. 35 L (2016–2017) punkt 5.4.2, der det ble uttalt:

«Departementet har merket seg at *POD* mener beviskravet bør senkes også i saker om seksuelle overgrep mot mindreårige. Man ser at det er hensyn som kan tale for at seksuelle overgrep mot mindreårige, med tilsvarende strafferamme som de lovbestemmelser som forslaget omhandler, bør omfattes. Samtidig er seksuelle overgrep lovbrudd av en annen karakter enn de forslaget som ble sendt på høring tar sikte på å forhindre. Etter departementets syn er det ikke tilstrekkelig dokumentert at det er et behov for å senke terskelen for å nekte reisedokumenter også for disse lovbruddene. En eventuell utvidelse av bestemmelsene til også å omfatte seksuelle overgrep vil etter departementets vurdering kreve ytterligere utredninger.»

Departementet kan ikke se at innspillet fra *Vest politidistrikt* gir grunnlag for en annen konklusjon på det nåværende tidspunkt.

4 Nektelse av pass til prøveløslatte

4.1 Bakgrunnen for forslaget

Departementet er kjent med at det har forekommet at personer som er prøveløslatt med vilkår om ikke å forlate landet har fått utstedt pass, og deretter har reist ut av landet i strid med vilkårene. At pass har blitt utstedt kan skyldes både at passmyndigheten ikke har hatt kjennskap til de ilagte vilkårene, og at nektelse er vurdert som et uforholdsmessig inngrep. Politidirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet etablerte høsten 2017 nye rutiner for å sikre at passmyndigheten får kjennskap til personer som er prøveløslatt med vilkår om ikke å forlate landet. Det ble likevel ansett ønskelig å gjøre endringer i passloven og ID-kortloven for å sikre at det ikke utstedes reisedokumenter til personer som er prøveløslatt fra forvaring eller fengsel med vilkår om ikke å forlate landet.

4.2 Gjeldende rett

4.2.1 Passloven og ID-kortloven

Etter passloven § 5 første ledd skal pass blant annet ikke utstedes hvis søkeren er etterlyst, er besluttet pågrepet eller har samtykket til innlevering av pass etter straffeprosessloven kapittel 14 mv. Etter passloven § 5 annet ledd bokstav b kan pass nektes utstedt dersom søkeren ikke kan reise ut av riket fordi det følger av innskrenkninger pålagt i henhold til straffeloven §§ 34, 39 (fullbyrdingsutsettelse/betinget fengsel), 45, 46 (prøveløslatelse fra forvaring), 48, 52 (samfunnsstraff) og 62 (dom på tvungent psykisk helsevern), straffegjennomføringsloven § 43 (prøveløslatelse fra fengsel) eller straffeprosessloven § 69 tredje ledd (betinget påtaleunntatelse). ID-kortloven § 5 annet ledd bokstav b gir tilsvarende regler for nasjonalt ID-kort med reiserecht.

Etter passloven § 7 første ledd bokstav b kan pass kreves innlevert dersom det foreligger forhold som nevnt i § 5.

4.2.2 Prøveløslatelse fra fengsel med vilkår og prøveløslatelse fra forvaring

Ved prøveløslatelse fra forvaring kan retten etter straffeloven § 45 fastsette vilkår som ved betinget dom, herunder om oppholdssted, om at vedkommende skal følges opp av kriminalomsorgen, eller vilkår om at den prøveløslatte skal ha opphold i institusjon eller kommunal boenhet ut over ettårsfristen i § 37 bokstav h, på nærmere angitte vilkår. Kriminalomsorgen kan etter § 45 annet ledd fastsette vilkår som ved betinget dom, eller at den prøveløslatte skal følges opp av kriminalomsorgen.

Etter forskrift 5. mars 2004 nr. 481 om gjennomføring av særreaksjonen forvaring § 17 fjerde ledd skal prøveløslatte fra forvaring oppholde seg i landet. Etter sin ordlyd gjelder bestemmelsen bare der retten eller kriminalomsorgen har satt som vilkår for prøveløslatelse at domfelte skal følges opp av kriminalomsorgen. I praksis følges praktisk talt samtlige forvaringsdømte opp av kriminalomsorgen, uavhengig av om retten eller kriminalomsorgen har besluttet prøveløslatelse. Der prøveløslatelse besluttes av kriminalomsorgen, fremgår det av retningslinjer fra Kriminalomsorgens sentrale forvaltning om gjennomføring av forvaring (KSF-2004-9001) kapittel 5 at det alltid skal settes vilkår om oppfølging i disse sakene. Retten kan, selv om det ikke settes vilkår om oppfølging av kriminalomsorgen, sette vilkår om oppholdssted. Også vilkår om bestemt oppholdssted innebærer at personen ikke skal reise ut av landet.

Ved prøveløslatelse fra fengsel kan det etter lov 18. mai 2001 nr. 21 om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) § 43 annet ledd bokstav a og d fastsettes vilkår om at den prøveløslatte skal overholde bestemmelser om bosted eller oppholdssted i periode med møteplikt, dersom det fremstår som nødvendig for en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring. Det følger av retningslinjer fra Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF-2002-9001) punkt 3.45 at med oppholdssted menes land, fylke, kommune, by og tettsted. Domfelte kan ikke oppholde seg utenfor det aktuelle området. I praksis betyr dermed et vilkår

om bestemt oppholdssted at den prøveløslatte ikke kan forlate landet.

4.3 Andre lands rett

Etter den svenske passlagen 19 § kreves det tillatelse fra kriminalomsorgen for utstedelse av pass til personer som er under overvåkning etter dom på beskyttelsestilsyn («skyddstillsyn») eller er løslatt med vilkår fra fengsel («villkorlig frigivning från fängelse»). Tillatelse skal nektes dersom det er skjellig grunn til å anta at den dømte vil hengi seg til kriminell virksomhet i utlandet, at personen ved å reise utenlands vil unndra seg fortsatt gjennomføring av den idømte reaksjonen, eller dersom reisen ellers vil motvirke personens tilpasning til samfunnet.

Etter den danske pasloven § 2 stk. 3 kan politiet nekte å utstede eller inndra et allerede utstedt pass, når utreise vil stride mot bestemmelser i lovgivningen som har til formål å sikre en persons tilstedeværelse i landet, inntil personen har oppfylt forpliktelsene overfor det offentlige eller overfor private.

4.4 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått at pass skal nektes utstedt i tilfeller der personer er prøveløslatt fra fengsel eller forvaring med vilkår om ikke å forlate landet. Gyldig pass kan dermed også tilbakekalles, jf. passloven § 7. Formålet med endringsforslaget var å sikre at de ilagte vilkårene overholdes.

Selv om prøveløslatte kan ha behov for pass for å legitimere seg, uavhengig av et ønske om utreise fra Norge, ble det lagt avgjørende vekt på risikoen for at passutstedelse vil kunne undergrave vilkårene for prøveløslatelsen. Det ble i tillegg vist til at når man etter hvert kan få utstedt nasjonalt ID-kort uten reiserett, vil det ikke lenger være behov for å utstede pass til bruk som legitimasjonsdokument i Norge.

Det ble særskilt bedt om høringsinstansenes syn på om også innskrenkninger pålagt i forbindelse med betinget dom, samfunnsstraff, dom på tvungent psykisk helsevern og betinget påtaleunnlattelse bør medføre at pass og nasjonalt ID-kort med reiserett skal nektes utstedt.

4.5 Høringsinstansenes syn

POD, Kripas, NAST, Innlandet politidistrikt, Nordland politidistrikt, Sør-Vest politidistrikt,

Troms politidistrikt, Øst politidistrikt, Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) og Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region vest og Kriminalomsorgen region nord støtter forslaget om at pass skal nektes utstedt i tilfeller der personer er prøveløslatt fra fengsel eller forvaring med vilkår om ikke å forlate landet. Kriminalomsorgen region nord viser til at forslaget vil styrke kriminalomsorgens kontrollfunksjon under prøveløslatelsen og i større grad hindre at domfelte unndrar seg straffegjennomføringen. KDI og Kriminalomsorgen region sørvest fremhever at det er av sentral betydning at denne gruppen får utstedt annen gyldig legitimasjon frem til nasjonalt ID-kort uten reiserett kan utstedes. Domfelte har behov for å kunne legitimere seg ute i samfunnet, for eksempel ved opprettelse av bankkonto.

POD mener forslaget vil innebære en klargjøring for passmyndigheten, og fremhever at der det er fastsatt pålegg om å bli i landet som vilkår for prøveløslatelse, vil det være høyst uklart når pass likevel kan utstedes uten hinder av vilkåret.

Kripas er enig i at det må legges avgjørende vekt på at utstedelse av pass vil kunne undergrave vilkårene for prøveløslatelse. Hensynet til sikring av vilkårene for prøveløslatelsen bør veie tyngre enn den løslattes behov for å få utstedt reisedokument, selv om det kan oppleves innskrenkende ikke å ha et gyldig identitetsdokument. *Kripas* påpeker at mange av de som på grunn av en slik ny regel ikke vil kunne få utstedt pass, vil kunne få utstedt annet dokument som er gyldig som ID-dokument i de fleste sammenhenger.

Norsk forening for kriminalreform (KROM) støtter ikke forslaget, og minner om at pass er å anse som det eneste gyldige legitimasjonsdokumentet. Forslaget fremstår som uforsvarlig og som et uforholdsmessig inngrep, særlig med tanke på at ordningen med nasjonale ID-kort ikke er innført. Begrunnelsen for forslaget fremstår som anekdotisk, uten henvisning til dokumentasjon som viser det angivelige problemets omfang og konsekvenser. *KROM* er av den klare oppfatning at behovet for å håndheve prøveløslattes vilkår om ikke å forlate landet må løses på andre måter enn å innføre en automatisk passnekt. *KROM* mener dagens passlov § 5 annet ledd bokstav b er tilstrekkelig for å avhjelpe de tilfellene der det er et reelt og begrunnet behov for å nekte pass til prøveløslatte.

Jussbuss og Rettspolitisk forening støtter ikke forslaget, og mener det går langt utover det som er nødvendig for å oppnå formålet. Forslaget kan medføre urimelige nektelser av pass til prøveløs-

latte med vilkår som har et reelt og legitimt behov for pass. Endringen er ikke nødvendig etter de nye rutinene som er etablert høsten 2017.

Pass er, sammen med førerkort og bankkort med bilde, den eneste allment aksepterte måten å identifisere seg på i Norge i dag. Det er derfor en fare for at forslaget skaper en gruppe som ikke har mulighet til å identifisere seg, og som ekskluderes fra deltagelse i samfunnet. Disse mulighetene er helt sentrale for rehabiliteringen til samfunnet. Faren er særlig overhengende før en ordning med nasjonale ID-kort er innført.

Det vil alltid være en risiko forbundet med brudd på utreiseforbud når noen løslates på prøve. Denne risikoen er imidlertid allerede grundig vurdert av fengselet i forbindelse med prøveløslatelsen, og regelverket som foreslås er dermed inngripende og overflødig.

NAST, Kripas, KDI, Kriminalomsorgen region vest, Jussbuss, KROM og Rettspolitisk forening mener det er tilstrekkelig med en «kan»-regel for nektelse av pass og nasjonalt ID-kort til personer som er pålagt innskrenkninger i forbindelse med betinget dom, samfunnsstraff, dom på tvungent psykisk helsevern og betinget påtaleunntatelse.

Kriminalomsorgen region sørvest og Vest politidistrikt mener at pass skal nektes også for de andre gruppene i § 5 annet ledd bokstav b, og viser til at det i disse tilfellene vil foreligge et lovlig pålagt vilkår fra retten eller påtalemyndigheten om at vedkommende ikke skal forlate landet. *Troms politidistrikt* uttaler at det for betinget påtaleunntatelse, samfunnsstraff eller betinget dom bør være en skal-regel såfremt det i dommene settes vilkår om utreiseforbud, meldeplikt eller lignende.

Kriminalomsorgen region nord mener at en kan-regel for de øvrige gruppene harmonerer best med straffegjennomføringsloven slik den står i dag, men det kan være grunn til å vurdere å nekte også samfunnsstraffdømte reisedokumenter. Regionen er ikke ukjent med at samfunnsstraffdømte reiser utenlands, noe som vanskeliggjør mulighetene til å få samfunnsstraffen gjennomført, og muligheten til å få samfunnsstraffen omgjort slik at domfelte må fullbyrde den subsidiære fengselsstraffen.

POD viser til at det ut fra deres erfaring med klagesaksbehandling har det vært svært få – om overhodet noen – klagesaker tilknyttet passnektelse grunnet innskrenkninger pålagt i forbindelse med betinget dom, samfunnsstraff, dom på tvungent psykisk helsevern eller betinget påtaleunntatelse. De er heller ikke kjent med at det har vært

utstedt pass der dette i ettertid har medført problemer grunnet slike innskrenkninger. Direktoratet antar derfor at om alle disse tilfellene skulle omfattes av første ledd, vil dette føre til passhindringer som i dag ikke anses forholdsmessige. *POD og Øst politidistrikt* mener imidlertid personer som er undergitt dom på tvungent psykisk helsevern bør omfattes av passloven § 5 første ledd.

Øst politidistrikt mener at det – med unntak av dom på tvungent psykiske helsevern – er hensiktsmessig å beholde adgangen til skjønnsutøvelse i de andre tilfellene i § 5 annet ledd bokstav b.

4.6 Departementets vurderinger

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om at pass og nasjonalt ID-kort med reiserett skal nektes utstedt til personer som er prøveløslatt med vilkår om ikke å forlate landet, støtter forslaget. Forslaget opprettholdes derfor. Etter departementets vurdering er forslaget i tråd med Grunnloven og våre internasjonale forpliktelser.

Den primære innvendingen mot forslaget er at også personer som er underlagt begrensninger i retten til å forlate landet, vil kunne ha behov for pass for å legitimere seg i ulike situasjoner. Forslaget får dermed større negative konsekvenser for personene som rammes enn det at de nektes reisedokumenter. Departementet finner imidlertid ikke at denne innvendingen er avgjørende. Som det fremgår av Prop. 1 S (2018–2019) *for budsjettåret 2019 Utgiftskapitler: 61, 400–491 Inntektskapitler: 3400–3490* pkt. 7.1.3 er planen at nasjonale ID-kort skal utstedes fra 2020. Personer som er nektet pass eller nasjonalt ID-kort med reiserett, vil da kunne få utstedt nasjonalt ID-kort uten reiserett, som vil være et fullverdig ID-dokument. Departementet kan ikke se at det er andre grunner til at det skal utstedes reisedokumenter til personer som er pålagt innskrenkninger i retten til å forlate landet.

Høringsinstansene er delt i synet på om pass og nasjonalt ID-kort med reiserett *skal* nektes utstedt til personer som er pålagt innskrenkninger i forbindelse med betinget dom, samfunnsstraff, dom på tvungent psykisk helsevern og betinget påtaleunntatelse. Høringsinnspillene har ikke gitt grunnlag for å kunne si at det foreligger et reelt behov for ubetinget passnektelse i disse tilfellene, og det foreslås derfor ingen endringer for disse gruppene.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene antas samlet sett ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Forslaget om at pass til personer som er prøveløslatt med vilkår skal nektes, og en adgang til å nekte pass til mindreårige av hensyn til den mindreårige selv, vil medføre at flere pass vil bli nektet utstedt eller tilbakekalles årlig. Forslagene vil også kunne medføre flere klagesaker som må behandles av Politidirektoratet. Det er vanskelig å gi noe konkret antall på hvor mange pass som vil

bli nektet utstedt eller tilbakekalt som følge av forslagene, men departementet legger til grunn at antallet ikke vil være større enn at det kan dekkes innenfor gjeldende budsjетtrammer.

Departementet ser det som hensiktsmessig at endringene i reglene om nektelse av reisedokumenter ikke trer i kraft før nasjonalt ID-kort kan utstedes. Dette vil forhindre at personer som blir nektet reisedokumenter blir stående uten mulighet til å få utstedt et fullverdig ID-dokument.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

6.1 Til passloven

Til § 4

Endringene i *første ledd første punktum* er kun språklige endringer slik at bestemmelsen blir like lydende ID-kortloven § 4 første ledd første punktum. I tillegg er gjeldende annet og tredje punktum slått sammen til et nytt *annet punktum*, og omformulert slik at ordlyden blir lik ID-kortloven § 4 første ledd annet punktum.

Endringen i første ledd *tredje punktum* innebærer at det er barneverntjenesten som skal samtykke til utstedelse av pass i de tilfeller som er nevnt i barnevernloven § 4-31 om forbud mot å ta barnet med ut av landet.

Endringen i *tredje ledd* tydeliggjør at pass til mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne kan utstedes uten samtykke dersom det er fare for liv eller helse. Med helse menes både fysisk og psykisk helse. Det er ikke et krav at det kan dokumenteres at personens liv eller helse faktisk vil bli skadet, det vil være tilstrekkelig at det er fare for dette. Forslaget innebærer ingen endringer i adgangen til å utstede pass uten samtykke i de tilfeller der det ikke foreligger fare for liv eller helse.

Til § 5 første ledd ny bokstav d

Endringen innebærer at pass *skal* nektes utstedt til personer som er prøveløslatt fra forvaring eller fengsel med vilkår om ikke å forlate landet.

Til § 5 tredje ledd ny bokstav g

Etter bestemmelsen kan pass til en mindreårig nektes utstedt dersom det er grunn til å tro at personen vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet eller forhold der som kan medføre fare for liv eller helse. Kravet om at det må foreligge «grunn til å tro» innebærer at en teoretisk mulighet for at risikoen vil materialisere seg ikke er nok, men det er ikke krav om sannsynlighetsovervekt. Grunn til å tro må være forankret i visse konkrete holdepunkter for å anta at den

mindreårige vil bli utsatt for handlinger som representerer en fare for liv og helse. Det må vurderes om opplysningene fremstår som konkrete, og i tilstrekkelig grad kvalifiserer til mistanke om at den mindreårige kan bli utsatt for de forhold bestemmelsen gir anvisning på. Med helse menes både fysisk og psykisk helse.

Med straffbare forhold menes handlinger som ville vært straffbare dersom de ble begått i Norge. Det er dermed ikke noe krav om at forholdet er straffbart i det landet den mindreårige risikerer å bli sendt til.

Til ny § 7 a

Bestemmelsen innebærer at passmyndigheten av eget tiltak skal underrette kommunens barneverntjeneste om vedtak om nektelse eller tilbakekall av pass som er begrunnet i at det er grunn til å tro at en mindreårig vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet eller forhold der som kan medføre fare for liv eller helse. Underretning skal skje straks, det vil si at passmyndigheten skal underrette om vedtaket selv om det blir påklaget.

6.2 Til ID-kortloven

Til § 4

Det vises til merknadene til passloven § 4 første ledd tredje punktum.

Til § 5 første ledd ny bokstav d

Det vises til merknadene til passloven § 5 første ledd ny bokstav d.

Til § 5 tredje ledd

Ved lov 21. april 2017 nr. 16 om endringer i passloven og ID-kortloven (nektelse av reisedokumenter), ble det i lovens del II tilføyd en ny bokstav d i § 5 tredje ledd. Endringen er ikke trådt i kraft, og er av lovtekniske grunner inntatt i dette lovforslaget. Endringsloven del II vil etter dette oppheves, jf. nedenfor.

Når det gjelder *ny bokstav e* vises det til merknadene til passloven § 5 tredje ledd *ny bokstav g*.

Til ny § 8 a

Det vises til merknadene til passloven ny § 7 a.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i passloven og ID-kortloven (utstedelse og nektelse av reisedokumenter til mindreårige mv.).

6.3 Til lov 21. april 2017 nr. 16 om endringer i passloven og ID-kortloven

Lovens del II er ikke trådt i kraft, og oppheves. Det vises til merknadene til ID-kortloven § 5 tredje ledd ovenfor.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i passloven og ID-kortloven (utstedelse og nektelse av reisedokumenter til mindreårige mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i passloven og ID-kortloven (utstedelse og nektelse av reisedokumenter til mindreårige mv.)

I

I lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass gjøres følgende endringer:

§ 4 skal lyde:

§ 4 *Pass til mindreårige og personer som er fratatt rettslig handleevne*

Til *mindreårige* under 18 år utstedes ikke pass uten samtykke fra den eller de som har foreldreansvaret. Har foreldrene felles foreldreansvar for den *mindreårige*, må begge samtykke, med mindre barneloven gir adgang for en av foreldrene til å reise ut av landet med barnet uten den andres samtykke. I tilfeller som omfattes av barnevernloven § 4-31 om forbud mot å ta med barnet ut av Norge, skal samtykke kun innhentes fra barneverntjenesten.

Til person som er fratatt rettslig handleevne, utstedes ikke pass uten samtykke fra vergen.

Pass kan i særlige tilfeller utstedes til person som nevnt i første og annet ledd uten samtykke dersom det er fare for personens liv eller helse, eller det av andre grunner er åpenbart ubetenkelig.

§ 5 første og annet ledd skal lyde:

Pass skal ikke utstedes

- a) dersom søkeren er etterlyst, er besluttet pågrepet eller varetektsfengslet eller har samtykket i innlevering av pass etter straffeprosessloven kapittel 14;
- b) når utreiseforbud følger av tvisteloven § 33-11 eller konkursloven § 102;
- c) når det foreligger lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet som innebærer at utreise vil være ulovlig;
- d) dersom søkeren ikke kan reise ut av landet fordi det følger av innskrenkninger pålagt i henhold til straffeloven §§ 45 og 46 eller straffegjennomføringsloven § 43.

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 §§ 34, 39, 48, 52 og 62 (jf. *psykisk helsevernloven § 5-3*) eller straffeprosessloven § 69 tredje ledd.

§ 5 tredje ledd bokstav f og ny bokstav g skal lyde:

- f) det er grunn til å tro at formålet med reisen er å begå en handling som rammes av bestemmelsene i straffeloven §§ 101 til 107 om folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser eller straffeloven §§ 131 til 145 om terrorhandlinger og terrorrelaterte handlinger;
- g) søkeren er mindreårig, og det er grunn til å tro at søkeren vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet eller forhold der som kan medføre fare for liv eller helse.

Ny § 7 a skal lyde:

§ 7 a *Underretningsplikt til kommunens barneverntjeneste*

Passmyndigheten skal straks underrette kommunens barneverntjeneste om vedtak om nektelse eller tilbakekall av pass etter § 5 tredje ledd bokstav g, jf. § 7 første ledd bokstav b.

II

I lov 5. juni 2015 nr. 39 om nasjonalt identitetskort gjøres følgende endringer:

§ 4 første ledd tredje punktum skal lyde:

I tilfeller som omfattes av barnevernloven § 4-31 om forbud mot å ta med barnet ut av Norge, skal samtykke kun innhentes fra barneverntjenesten.

§ 5 første og annet ledd skal lyde:

Nasjonalt ID-kort med reiserett skal ikke utstedes

- a) når søkeren er etterlyst med henblikk på pågrepelse, er besluttet pågrepet eller varetektsfengslet eller har samtykket i innlevering av pass etter straffeprosessloven kapittel 14
- b) når utreiseforbud følger av tvisteloven § 33-11 eller konkursloven § 102

- c) når det foreligger lovhjemlet beslutning av offentlig myndighet som innebærer at utreise vil være *ulovlig*
- d) *dersom søkeren ikke kan reise ut av landet fordi det følger av innskrenkninger pålagt i henhold til straffeloven §§ 45 og 46 eller straffegjennomføringsloven § 43.*

Nasjonalt ID-kort med reiserett kan nektes utstedt når 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 §§ 34, 39, 48, 52 og 62 (jf. psykisk helsevernloven § 5-3) *eller* straffeprosessloven § 69 tredje ledd.

§ 5 tredje ledd bokstav c, d og ny bokstav e skal lyde:

- c) søkeren tidligere har forfalsket eller brukt falskt nasjonalt ID-kort med reiserett, rettsstridig har overlatt kortet til tredjemann eller på annen måte har misbrukt det
- d) det er grunn til å tro at formålet med reisen er å begå en handling som rammes av bestemmelsene i straffeloven §§ 101 til 107 om folke- mord, forbrytelser mot menneskeheten og

krigsforbrytelser eller straffeloven §§ 131 til 145 om terror-handlinger og terrorrelaterte handlinger

- e) *søkeren er mindreårig, og det er grunn til å tro at søkeren vil bli utsatt for straffbare forhold i utlandet eller forhold der som kan medføre fare for liv eller helse.*

Ny § 8 a skal lyde:

§ 8 a Underretningsplikt til kommunens barneverntjeneste

ID-kortmyndigheten skal straks underrette kommunens barneverntjeneste om vedtak om nektelse eller tilbakekall av nasjonalt ID-kort med reiserett etter § 5 tredje ledd bokstav e, jf. § 8 første ledd bokstav a.

III

Lov 21. april 2017 nr. 16 om endringer i passloven og ID-kortloven del II oppheves.

IV

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de ulike bestemmelsene skal tre i kraft til ulik tid.



