



Fremsat den 27. oktober 2021 af Justitsministeren (Nick Hækkerup)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om pas til danske statsborgere m.v. og lov om Det Centrale Personregister

(Styrkelse af passikkerheden m.v.)

Justitsministeriet

§ 1

I lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, som ændret ved § 2 i lov nr. 1542 af 18. december 2018, § 2 i lov nr. 167 af 29. februar 2020, § 4 i lov nr. 124 af 30. januar 2021 og § 2 i lov nr. 415 af 13. marts 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 2, 1. pkt., indsættes efter »statsborger«: », der opholder sig her i landet«.

2. I § 1, stk. 2, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:
»Justitsministeren kan efter forhandling med udenrigsministeren fastsætte de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet.«

3. I § 1 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:
»Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte regler om afhentning af pas, der udstedes af de pasudstedende myndigheder og disse myndigheders håndtering af uafhængte pas.«
Stk. 4 og 5 bliver herefter stk. 5 og 6.

4. § 1, stk. 5, der bliver stk. 6, affattes således:
»Stk. 6. Justitsministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet i henhold til denne lov og regler fastsat i medfør heraf, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren.«

5. Efter § 1 a indsættes:

»§ 1 b. Ansøgning om udstedelse af pas til en dansk statsborger skal afvises, hvis der inden for de sidste fem år forud for tidspunktet for ansøgningen er udstedt tre pas til ansøgeren, jf. dog stk. 3.

Stk. 2. Stk. 1 finder ikke anvendelse for ansøgninger om provisorisk pas.

Stk. 3. Politiet kan under særlige omstændigheder træffe afgørelse om at udstede flere end tre pas inden for den periode, der er nævnt i stk. 1.«

6. I § 2, stk. 1, nr. 5, ændre »fare, eller« til: »fare,«.

7. I § 2, stk. 1, nr. 6, ændres »forhold.« til: »forhold, eller«.

8. I § 2, stk. 1, indsættes som nr. 7:

»7) når den pågældende er straffet for forfalskning af pas, anvendelse af falsk pas, anvendelse af en andens pas, at have fået udstedt et pas på baggrund af falske oplysninger eller med et foto af en anden person end den pågældende selv, eller salg eller anden retsstridig overdragelse af pas til tredjemand, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den pågældendes forhold er grund til at antage, at den pågældende vil begå en ny forbrydelse med pas.«

9. I § 2, stk. 2, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»For afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 7, skal politiet fastsætte en frist, der ikke overstiger fem år.«

10. I § 2, stk. 2, 2. pkt., der bliver 3. pkt., ændres »i begge tilfælde« til: »i de tilfælde, der står nævnt i stk. 1, nr. 4-7«.

11. I § 2, stk. 3, ændres »nr. 4-6« til: »nr. 4-7«.

12. I § 2, stk. 5, 3. pkt., ændres »stk. 1, nr. 3-6« til: »stk. 1, nr. 3-7«.

13. I § 4 c indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. For udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer skal alle ansøgere i de tilfælde, der er nævnt i stk. 1, betale et beløb, der svarer til en

fordobling af de gebyrer, der er nævnt i § 4 a, stk. 2, og § 4 b, stk. 1.«

Indenrigs- og Boligministeriet

§ 2

I lov om Det Centrale Personregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 1297 af 3. september 2020, som ændret ved lov nr. 1834 af 8. december 2020, foretages følgende ændring:

1. I *bilag 1, nr. 4*, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem kan anføres som fødselsregistreringssted i CPR, hvis fødselsregistreringsoplysningerne findes der.«

§ 3

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2022.

Stk. 2. Denne lovs § 1, nr. 8, finder anvendelse for straffe, der er pålagt som følge af forhold, der er begået efter lovens ikrafttræden.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Afhentning af pas ved personligt fremmøde hos kommunen

2.1.1. *Gældende ret*

2.1.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.1.3. *Den foreslåede ordning*

2.2. Begrænsning af, hvor mange pas en borger kan få udstedt

2.2.1. *Gældende ret*

2.2.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.2.3. *Den foreslåede ordning*

2.2.3.1. *Udstedelse af tre danske nationalitetspas inden for en femårig periode*

2.2.3.2. *Provisorisk pas*

2.3. Inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas til borgere, der er straffet for salg eller misbrug af pas

2.3.1. *Gældende ret*

2.3.1.1. *Inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas*

2.3.1.2. *Misbrug af pas*

2.3.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.3.3. *Den foreslåede ordning*

2.3.3.1. *Politiets beføjelse til at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas*

2.3.3.2. *Tidsmæssig udstrækning af en afgørelse om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas*

2.3.3.3. *Udstedelse af et provisorisk pas*

2.3.3.4. *Politiets behandling af sager om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas*

2.3.3.5. *Domstolsprøvelse*

2.4. Fastsættelse af regler for udstedelse af pas til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet

2.4.1. *Gældende ret*

2.4.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.4.3. *Den foreslåede ordning*

2.5. Forhøjet gebyr for bortkomne pas mv. i forbindelse med ansøgning om pas i udlandet

2.5.1. *Gældende ret*

2.5.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.5.3. *Den foreslåede ordning*

2.6. Adgang til at registrere Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem i CPR som fødselsregistreringssted

2.6.1. *Gældende ret*

2.6.2. *Indenrigs- og Boligministeriets overvejelser*

2.6.3. Den foreslåede ordning

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Klimamæssige konsekvenser
7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer mv.
10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Det danske pas regnes for at være blandt de mest fordelagtige myndighedsdokumenter i verden, idet det giver danske statsborgere mulighed for frit at bevæge sig mellem Schengenlandene samt at rejse visumfrit til bl.a. USA og Australien. I Henley & Partners Passport Index 2021 rangerer det danske pas således som det femte mest adgangsgivende pas i verden.

Som følge af de sikkerhedsforanstaltninger, som danske pas er udstyret med, er danske pas vanskelige og bekostelige at forfalske. Antallet af ægte danske pas, som udstedes på baggrund af falske ansøgninger eller bilag, er bl.a. derfor stigende. Der har i de seneste år været konstateret flere tilfælde, hvor personer har fået udstedt danske pas på baggrund af falske oplysninger om deres identitet eller med et billede af en anden person end dem selv.

Der er en stigende tendens i antallet af pas, der årligt bortkommer i Danmark. Ifølge Rigspolitiet er mere end 310.000 danske nationalitetspas forsvundet siden 2010. Selvom nogle af disse pas bliver fundet igen, udgør det høje antal mistede pas et potentielt sikkerhedsproblem.

De statistiske opgørelser fra EU's grænsekontrollbureau Frontex viser en global stigning i antallet af tilfælde af såkaldt look-alike svindel. Ved look-alike svindel misbruges passet af en anden end den retmæssige pasindehaver. Personelfalsk eller look-alike svindel er ifølge Rigspolitiet et væsentligt element i forbindelse med organiseret kriminalitet. Personer, som har lånt, købt eller på anden vis fået overdraget et gyldigt dansk pas har således mulighed for at undgå politiets overvågning og rejse ind i Europa. Danske pas kan i de forkerte hænder anvendes til både menneskehandel, menneskesmugling, illegal indvandring og andre former for kriminalitet. Overdragelse og misbrug af danske pas kan ligeledes medføre, at den internationale tillid til det danske pas svækkes.

Politiets Efterretningstjeneste (PET) vurderer, at misbrug af danske pas kan udgøre en potentiel fare for Danmarks sikkerhed og andre staters sikkerhed og udgør en væsentlig

trussel mod den offentlige orden, idet personer som har lånt, købt eller på anden vis fået overdraget et gyldigt dansk pas bl.a. har mulighed for at rejse ind i Danmark på falsk grundlag og herved have mulighed for at undgå politiets overvågning.

Regeringen vil ikke acceptere, at det danske pas misbruges eller forfalskes. Vi skal værne om den tillid, der er knyttet til det danske pas og den danske befolkning.

For at vanskeliggøre misbrug af danske pas og bremse den negative udvikling af antallet af danske pas, der årligt bortkommer, har regeringen den 26. august 2021 lanceret udspillet *"Det danske pas i sikre hænder"*. Udspillet indeholder syv initiativer, som skal styrke passikkerheden i Danmark:

1. Begrænsning af antal pas pr. borger
2. Passvindlere kan få deres pas inddraget i op til fem år
3. Pas skal hentes personligt hos kommunen
4. Annullering og bortskaffelse af uafhængte pas
5. Mistede pas skal ikke kunne bruges på ny
6. Bedre kontrol ved udstedelse af pas
7. Nyt pasdesign skal øge sikkerheden

Med dette lovforslag udmøntes initiativ nr. 1- 4 i regeringens udspil.

Initiativ nr. 5 vil blive udmøntet ved en ændring af bekendtgørelse nr. 1337 af 28. november 2013 med senere ændringer om pas m.v. (pasbekendtgørelsen).

Initiativ nr. 6 vil blive udmøntet ved, at regeringen nedsætter en arbejdsgruppe, som skal afsøge forskellige løsningsmodeller i forhold til, hvordan antallet af ægte danske pas, som udstedes på baggrund af falske bilag, kan begrænses. Arbejdsgruppen skal bl.a. se på mulighederne for at etablere et nyt pasregister, herunder mulighederne for at registeret kan indeholde en pasansøgers tidligere pasfotografier og fin-

geraftryk. Dette vil kunne sikre, at den sagsbehandler, som udsteder passet, har bedre og mere sikre måder at bekræfte en pasansøgers identitet på. Det er hensigten, at det nye pasregister skal kunne tilgås af samtlige pasudstedende myndigheder både i Danmark og på de danske repræsentationer i udlandet. Arbejdsgruppen forventes at kunne afrapportere til Justitsministeriet inden udgangen af 2022.

For så vidt angår det nye pasdesign (initiativ nr. 7) bemærkes, at det danske pas, som det eneste i Europa, har bevaret det samme design i over 20 år. Det er Rigspolitiets vurdering, at det nuværende pas ikke længere yder tilstrækkelig beskyttelse imod misbrug, og der derfor er behov for et sikkerhedsmæssigt løft af det danske pas. Regeringen lancerer derfor en ny passerie, som vil blive sat i produktion den 1. oktober 2021.

Den nye passerie er designet med udgangspunkt i, at det nuværende pasdesign i videst muligt omfang bevares, idet der dog bliver foretaget de nødvendige justeringer af designet af hensyn til at styrke sikkerheden af passet. Det er Rigspolitiets vurdering, at den nye danske passerie vil være betydeligt mere modstandsdygtig over for forfalskninger og misbrug end i dag.

Ud over udmøntning af regeringens pasudspil af 26. august 2021 foreslås der med lovforslaget ændringer af pasloven med henblik på at kunne fastsætte regler for Udenrigsministeriets myndighedsudøvelse på pasområdet. Det foreslås endvidere, at der indføres en forhøjet betaling for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i tilfælde, hvor passet er bortkommet, stjålet eller ødelagt, i forlængelse af den ændring af pasloven, som blev gennemført vedrørende pasansøgninger i Danmark ved lov nr. 124 af 30. januar 2021, og som følger af paslovens § 4 c.

Endelig foreslås det at tilvejebringe hjemmel til, at personer, som er født i Palæstina, dvs. Gaza, Vestbredden inklusiv Østjerusalem, som afgrænset af den våbentilstandslinje, der blev trukket i kølvandet på krigen mellem Israel og en række arabiske lande, kan få anført Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem som fødested i CPR. Baggrunden herfor er at efterkomme tilkendegivne ønsker herom sammenholdt med den særlige status, som dette område har.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Afhentning af pas ved personligt fremmøde hos kommunen

2.1.1. Gældende ret

Det fremgår af § 1, stk. 2, i lov om pas til danske statsborgere m.v. (pasloven), at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan i forbindelse med henlæggelse af opgaver til politiet efter pasloven fastsætte regler om, hvilken myndighed inden for politiet der varetager de pågældende opgaver.

Bemyndigelsesbestemmelsen i paslovens § 1, stk. 2, blev indsat ved lov nr. 223 af 6. juli 1952. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at Justitsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om udstedelse af pas til danske statsborgere, navnlig med det formål at skabe større sikkerhed for pasindehaverens identitet og for at undgå pasforfalskning, jf. Folketingstidende 1951-52, tillæg A, spalte 5272.

Efter paslovens § 1, stk. 3, kan justitsministeren henlægge opgaver i forbindelse med ansøgning om pas til kommunalbestyrelserne.

Efter paslovens § 1, stk. 4, kan justitsministeren fastsætte nærmere bestemmelser om omfanget af de opgaver, som i medfør af stk. 3 kan henlægges til kommunalbestyrelserne.

Bemyndigelsesbestemmelserne i paslovens § 1, stk. 3 og 4, blev indsat ved lov nr. 551 af 24. juni 2005. Det følger af bemærkningerne, at det var hensigten at udnytte de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser i paslovens § 1, stk. 3 og 4, til administrativt at fastsætte, at alle ansøgninger om pas fremover indleveres til kommunen, og at kommunen forstår den lettere (ekspeditions-mæssige) del af behandlingen af ansøgningen og træffer afgørelser i forbindelse hermed, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, spalte 2000. Ministerens fuldmagt i henhold til bemyndigelsesbestemmelserne er derfor afgrænset til ansøgningsforløbet i forbindelse med udstedelse af pas. Lovforslaget var en del af den samlede kommunalreform fra juni 2004, hvorefter kommunerne skulle varetage de direkte borgerrettede opgaver og dermed blive borgernes og virksomhedernes hovedindgang til den offentlige sektor.

Det fremgår af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1337 af 28. november 2013 med senere ændringer om pas m.v. (pasbekendtgørelsen), der er udstedt i medfør af § 1, stk. 2-5, § 1 a, § 3, stk. 1, § 4, stk. 1, § 5, stk. 1, og § 7 i pasloven, at kommunalbestyrelserne udsteder pas til danske statsborgere, som opholder sig her i landet, og forlænger gyldigheden for pas. Det følger af samme bestemmelse, at Rigspolitiet kan fastsætte retningslinjer vedrørende ekspeditions-mæssige forhold i forbindelse med kommunalbestyrelsernes sagsbehandling. Rigspolitiet har i den forbindelse udarbejdet en pasmanual, som indeholder en samlet gennemgang af reglerne og arbejdsgangene i forbindelse med udstedelse af pas.

Efter pasbekendtgørelsens § 3, stk. 2, behandles sager om tilladelse til udstedelse af pas efter pasbekendtgørelsen § 18, stk. 4, af politidirektøren i Midt- og Vestjyllands Politi. Pasbekendtgørelsens § 18, stk. 4, omhandler udstedelse af pas til ansøgere under 18 år uden samtykke fra forældremyndighedens indehaver eller indehavere, hvilket alene kan ske, når ganske særlige omstændigheder taler for pasudstedelsen.

Efter pasbekendtgørelsen § 3, stk. 3, er det de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, der til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, kan udstede pas og forlænge gyldighedstiden for pas. Nærmere regler herom fastsættes af udenrigsministeren.

Til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, kan der endvidere efter tilladelse i hvert enkelt tilfælde fra Rigspolitiet udstedes EU-nødpas (ETD) af udenlandske diplomatiske eller konsulære repræsentationer, jf. pasbekendtgørelsen § 3, stk. 4.

Det fremgår af Rigspolitiets pasmanual udstedt i medfør af pasbekendtgørelsens § 3, stk. 1, bl.a., at alle borgere skal møde personligt op på kommunen, når de indgiver deres pasansøgning i Danmark, jf. også pasbekendtgørelsens § 5, stk. 1, 1. pkt. Dette gælder uanset alder, da kommunens personale nøje skal kontrollere, at der er sammenfald mellem personen, der ansøger, og personen på det billede, der optages eller indleveres. Ansøgning om pas skal indgives til kommunen ved anvendelse af den digitale løsning, som kommunen stiller til rådighed, jf. pasbekendtgørelsens § 5, stk. 1, 2. pkt.

Af pasbekendtgørelsens § 6, stk. 1, fremgår det i den forbindelse, at pasansøgeren ved indlevering af pasansøgningen om pas skal godtgøre sin identitet ved forevisning af det sidst udstedte pas. Er pasansøgeren ikke i besiddelse af et tidligere udstedt pas, skal ansøgeren forevise sin originale dåbs-, navne- eller fødselsattest, sundhedskort eller anden egnet legitimation samt billedlegitimation, jf. § 6, stk. 2.

De nugældende regler i pasloven og pasbekendtgørelsen regulerer ikke spørgsmålet om afhentning eller udlevering af pas. Der er heller ikke i pasloven hjemmel til at udstede administrative regler herom. I de fleste kommuner kan man i dag vælge mellem at få sit pas tilsendt med posten fra pasleverandøren eller selv at afhente passet hos kommunen.

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Rigspolitiet har oplyst, at der i 2019 forsvandt 1.190 danske nationalitetspas under forsendelsen fra pasleverandøren til pasansøgeren.

Justitsministeriet vurderer, at den mest effektive måde at sikre, at pas når sikkert frem til pasansøgeren er, at pasansøgeren selv afhenter passet ved personligt fremmøde hos den pasudstedende myndighed.

I Danmark er kommunalbestyrelsen pasudstedende myndighed for danske nationalitetspas. For danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, er det de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, der er pasudstedende myndighed.

Der er som anført ovenfor under pkt. 2.1.1 ikke hjemmel i paslovens § 1, stk. 3 og 4, til, at justitsministeren administrativt kan fastsætte regler om afhentning eller udlevering af pas. På den baggrund foreslås det, at der tilvejebringes hjemmel i pasloven til, at justitsministeren kan fastsætte bestemmelser for afhentning af danske nationalitetspas, der udstedes af en pasudstedende myndighed i Danmark.

Det er i dag ikke muligt for de pasudstedende myndigheder at annullere og destruere pas i de tilfælde, hvor pasansøgeren har valgt afhentning af passet ved f.eks. kommunen, men ikke afhenter dette. Flere kommuner oplever praktiske udfordringer forbundet med opbevaringen af uafhentede pas, idet disse typisk opbevares i flere år. Uafhentede gyldige pas hos kommunerne kan potentielt falde i de forkerte hænder.

Som anført ovenfor under pkt. 2.1.1 er der ikke hjemmel i pasloven til, at justitsministeren administrativt kan fastsætte regler om kommunalbestyrelsernes håndtering af uafhentede pas. På den baggrund foreslås det, at der tilvejebringes hjemmel i pasloven til, at justitsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser for håndteringen af uafhentede pas. Der vil i den forbindelse blive udstedt administrative regler om, at de pasudstedende myndigheder vil kunne annullere og forsvarligt destruere uafhentede danske nationalitetspas inden for 6 måneder.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 3, vil blive udmøntet i pasbekendtgørelsen, således at danske statsborgere i Danmark fremover alene kan få udleveret nye pas ved personligt fremmøde hos en pasudstedende myndighed.

Som anført ovenfor under pkt. 2.1.2, er kommunalbestyrelsen pasudstedende myndighed for danske nationalitetspas i Danmark. For danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, er det de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, der er pasudstedende myndighed.

Udmøntningen af bemyndigelsesbestemmelsen vil ske således, at pasansøgerens identitet ved afhentning af passet skal kunne godtgøres ved forevisning af gyldig billedlegitimation. Det vil i den forbindelse være et krav, at billedlegitimationen ved afhentningen af passet skal opfylde kravene i pasbekendtgørelsens § 6, således at pasansøgeren som udgangspunkt skal godtgøre sin identitet ved forevisning af det sidst udstedte pas. Såfremt pasansøgeren ikke er i besiddelse af et tidligere udstedt pas, skal den pågældende forevise sin originale dåbs-, navne- eller fødselsattest, sundhedskort eller anden egnet legitimation samt billedlegitimation. Herved sikres det, at passet bliver udleveret til den rette person. Det vil i særlige tilfælde, herunder for forældremyndighedsinde-

havere, værger mv., fortsat være muligt at afhente pas på vegne af den person, som har ansøgt om pas. Ved afhentning af passet vil pasansøgerens identitet skulle godtgøres ved forevisning af billedlegitimation, som opfylder kravene i pasbekendtgørelsens § 6.

Sikre digitale identifikationsmidler, herunder f.eks. to faktor identifikation med NemID/MitID og telefonkode, vil være at betragte som anden egnet legitimation, jf. pasbekendtgørelsens § 6, stk. 2, idet sikre digitale identifikationsmidler ikke kræver samtidig forevisning af billedlegitimation. Lovforslaget tilsigter således ikke at ændre på, at borgere fortsat kan benytte elektroniske selvbetjeningsbokse til afhentning af pas.

Endvidere vil udmøntningen af bemyndigelsesbestemmelsen ske på den måde, at der i pasbekendtgørelsen skabes hjemmel til for de pasudstedende myndigheder at annullere og forsvarligt bortskaffe passet, hvis pasansøgeren ikke inden for seks måneder efter pasansøgningens indgivelse afhenter passet.

2.2. Begrænsning af, hvor mange pas en borger kan få udstedt

2.2.1. Gældende ret

Det fremgår af § 1, stk. 2, 1. pkt., i pasloven, at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere.

Pasloven og pasbekendtgørelsen regulerer ikke direkte, hvor mange pas en borger kan være i besiddelse af, men bygger på den forudsætning, at hver borger i udgangspunktet er i besiddelse af ét gyldigt pas ad gangen.

Pasloven og pasbekendtgørelsen regulerer desuden ikke antallet af pas, som en person kan få udstedt inden for en bestemt tidperiode.

Det fremgår af pasbekendtgørelsens § 23, stk. 1, at pasindehaveren i gyldighedsperioden kun kan få udstedt et nyt pas, hvis det tidligere pas annulleres af kommunalbestyrelsen, eller såfremt det på fyldestgørende måde godtgøres, at passet er bortkommet.

Efter pasbekendtgørelsens § 24, stk. 1, kan der efter ansøgning udstedes et provisorisk pas, når det ikke vil være muligt at udstede et nyt pas eller forlænge gyldighedstiden for et eksisterende pas.

Et provisorisk pas udfærdiges på en særlig blanket og gives kun for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, og ikke ud over et år. Det provisoriske pas skal

afleveres efter benyttelsen, jf. pasbekendtgørelsens § 24, stk. 2.

Efter pasbekendtgørelsens § 15, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen tillade, at der udstedes et ekstra pas til en ansøger, der dokumenterer eller skriftligt erklærer, at vedkommendes pas er indleveret eller skal indleveres til visering i anledning af en forestående rejse, og at ansøgeren, førend passet kan tilbageleveres, skal foretage en eller flere rejser til udlandet.

Efter pasbekendtgørelsens § 15, stk. 2, er det en betingelse for udstedelsen af ekstra pas, at det vil medføre betydelig ulempe eller økonomisk tab for den pågældende, hvis udstedelse af ekstra pas nægtes. Kommunalbestyrelsen kan forlange skriftlig dokumentation herfor. Udstedelsen af ekstra pas i medfør af § 15, stk. 2, kan normalt ikke ske alene i anledning af turistrejser.

Under tilsvarende betingelser kan kommunalbestyrelsen tillade, at der udstedes et ekstra pas til en person, hvis pas er forsynet med viseringer eller indrejsestempler, som kan medføre nægtelse af indrejse i det land, som pasansøgeren agter at rejse til, jf. pasbekendtgørelsens § 15, stk. 3.

Efter pasbekendtgørelsen § 15, stk. 4, skal et ekstra pas afleveres til kommunen efter benyttelsen.

Efter paslovens § 4 a, stk. 1, skal der for udstedelse af pas betales et gebyr, jf. paslovens § 4 a, stk. 2-6. Gebyret, der skal betales, afhænger af pasansøgerens alder samt den type pas, der skal udstedes.

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Rigspolitiet har i august 2020 udarbejdet en opgørelse over, hvor mange danske pas der årligt bortkommer i Danmark. Opgørelsen viser, at mere end 45.000 pas blev meldt mistet i 2019 og første halvår af 2020. Heraf er 1.745 pas bortkommet i posten, 7.251 pas er meldt stjålet, 1.683 pas er meldt ødelagt, seks pas er blevet annulleret i forbindelse med administrativ frakendelse af dansk indfødsret og 34.374 pas er meldt forlagt. For 32 mistede pas er bortkomstårsagen ukendt.

Til sammenligning blev 24.315 pas meldt mistet i 2010.

Rigspolitiet har ligeledes udarbejdet en opgørelse over antallet af danske statsborgere, der fra 2010 til 2019 har mistet flere end to pas. Opgørelsen viser, at 3.275 borgere i perioden har mistet flere end tre pas, 20 borgere har mistet flere end seks pas, to borgere har mistet flere end ni pas, og enkelte borgere har i perioden mistet flere end ti pas.

Justitsministeriet finder det stigende antal bortkomne pas

bekymrende, idet bortkomne pas potentielt kan benyttes til kriminelle handlinger. Rigspolitiet har oplyst, at størstedelen af de personer, der får udstedt eller mister mange pas, er kendt i Kriminalregisteret.

Danske pas kan i de forkerte hænder anvendes til både terror, menneskesmugling, ulovlig indrejse og andre former for alvorlig kriminalitet.

Det er Rigspolitiets vurdering, at en regulering af antallet af pas, som danske statsborgere kan få udstedt inden for en nærmere bestemt periode, vil kunne begrænse antallet af bortkomne pas.

Det forventes, at en sådan begrænsning vil kunne medvirke til at øge pasindehaverens agtpågivenhed, herunder i forhold til at opbevare passet på betryggende vis. Samtidig forventes det, at en begrænsning i antallet af pas, der kan udstedes inden for en bestemt periode, vil kunne resultere i en begrænsning af antallet af pas, der årligt sælges eller overdrages til kriminelle formål.

En ændring af pasloven, hvorefter antallet af pas, som borgere kan få udstedt inden for en bestemt tidperiode, vil kunne medføre visse praktiske udfordringer og øgede omkostninger for de borgere, der inden for den fastsatte periode får udstedt det maksimale antal af pas, og som derfor skal ansøge om provisoriske pas, indtil tidsperioden udløber. Det er dog Justitsministeriets vurdering, at hensynet til passikkerheden vejer tungere end hensynet til de borgere, som vil kunne opleve praktiske udfordringer forbundet med udstedelsen af flere end det maksimale antal af pas. Det er endvidere Justitsministeriets vurdering, at en begrænsning i antallet af pasudstedelser inden for en bestemt tidsperiode ikke vil opleves som en udfordring eller gene for størstedelen af befolkningen, idet mange borgere i dag er opmærksomme på, at passet er et myndighedsdokument, som de skal passe særligt godt på.

Justitsministeriet finder, at den foreslåede begrænsning af antallet af pas, der kan udstedes inden for en femårig periode, ikke bør være absolut. Der kan således være særlige grunde, der taler for, at en ansøger skal have udstedt flere end tre pas inden for den foreslåede femårige periode, jf. pkt. 2.2.3.1.

2.2.3. Den foreslåede ordning

2.2.3.1. Udstedelse af tre danske nationalitetspas inden for en femårig periode

Der lægges med lovforslaget op til, at danske statsborgere som hovedregel skal have ret til at få udstedt tre pas inden for en femårig periode.

Den foreslåede femårige periode beregnes fra ansøgningstidspunktet. Det er således alene ansøgninger, der modtages efter den 1. januar 2022 – og det pas, der udstedes i forbindelse med ansøgningen – som er omfattet af ordningen. Ansøgning om pas, som modtages før den 1. januar 2022, er ikke omfattet af ordningen, ej heller selvom passet udstedes efter den 1. januar 2022.

Ordningen omfatter alene danske nationalitetspas.

Udstedte pas, som ikke afhentes rettidigt ved en pasudstedende myndighed, er også omfattet af de tre pas, som en borger kan få udstedt inden for den foreslåede femårige periode. Ekstra pas, som udstedes i medfør af pasbekendtgørelsens § 15, er derimod ikke omfattet af de tre pas, som en borger kan få udstedt inden for den foreslåede femårige periode.

En ansøgning om et almindeligt pas skal efter den foreslåede ordning afslås af kommunen, hvis der inden for de sidste fem år før ansøgningen er udstedt tre almindelige pas til ansøgeren. Dette gælder uanset, om der er mistanke om misbrug af de tidligere udstedte pas eller ej. Politiet og kommunerne kan udstede provisorisk pas til en person, som i medfør af den foreslåede ordning har fået afvist sin ansøgning om pas, jf. den foreslåede § 1 b, stk. 2, i pasloven, jf. også pasbekendtgørelsens § 24.

Det foreslås, at politiet alene under særlige omstændigheder kan udstede flere end tre pas inden for en femårig periode til en dansk statsborger. Ansøgning om udstedelse af flere end tre pas inden for en femårig periode skal indgives til politiet i henhold til den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 3.

Politiet skal altid foretage en konkret og individuel vurdering, hvor omstændighederne relateret til tabet af de tre pas, samt hvilken betydning nægtelse af pas vil have for ansøgeren, tages i betragtning.

Med udtrykket »under særlige omstændigheder« forstås tilfælde, hvor ansøgeren har et anerkendelsesværdigt behov for at få udstedt flere end tre pas inden for den foreslåede femårige periode. Som eksempel herpå kan nævnes borgere, der har været udsat for indbrud, og som derfor har fået stjålet deres pas. Borgere, der igennem deres erhverv har et meget stort antal rejsedage og dermed behov for mange viseringer, vil ligeledes kunne få udstedt flere end tre pas i den foreslåede femårige periode. Borgere, der skal udstationeres i længere tid end et år, vil også kunne få udstedt flere end tre pas i den foreslåede femårige periode. Det samme gør sig gældende for borgere, som i deres fritid rejser meget, og derfor hurtigt udfylder passets sider for ind- og udrejsestempler samt viseringer. De nævnte eksempler er ikke udtryk for en udtømmende opregning.

Borgere, der skal på turistrejser, forretningsrejser og tjenesterejser mv., vil under normale omstændigheder skulle henvises af den pasudstedende myndighed til at ansøge om at få udstedt et provisorisk pas i henhold til den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 2. Henvender borgeren sig f.eks. hos kommunen med et ønske om at få udstedt et pas til en turistrejse mv., skal kommunen henvise borgeren til at få udstedt et provisorisk pas. Ligeledes skal politiet i en afgørelse, hvor borgeren har fået afslag på udstedelse af flere end tre pas inden for den foreslåede femårige periode, henvise borgeren til ansøgning om udstedelse af et provisorisk pas, jf. punkt 2.2.3.2.

Politiets afgørelser efter pasloven kan påklages til Rigspolitiet, jf. pasbekendtgørelsens § 27, stk. 1. Rigspolitiets afgørelser efter § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. paslovens § 27, stk. 2.

Der lægges med lovforslaget ikke op til ændring af denne ordning, og politiets afgørelser efter de foreslåede bestemmelser vil således også kunne påklages til Rigspolitiet. En klage til Rigspolitiet har ikke opsættende virkning.

2.2.3.2. Provisorisk pas

En afvisning af ansøgning om pas kan gribe ind i bl.a. den pågældendes ret til familieliv eller uddannelse samt i den pågældendes ret til fri bevægelighed efter EU-retten.

Justitsministeriet finder det derfor afgørende, at der skabes mulighed for, at danske statsborgere, som ikke kan få udstedt et nyt pas, fordi de har fået udstedt tre pas inden for den foreslåede femårige periode, kan få udstedt et provisorisk pas efter reglerne i pasbekendtgørelsens § 24.

Ansøgning om et provisorisk pas indgives på sædvanlig pasansøgningsblanket.

Ansøgeren skal opfylde alle øvrige betingelser for at få udstedt dansk pas i pasbekendtgørelsens §§ 5-12, jf. § 24, stk. 3. Det vil sige, at reglerne om indgivelse af ansøgning, om pasbilledet, kontrol af pasansøgerens identitet, om hvilke navne, der skal optages i passet, pasansøgerens underskrift og om markeringer til hindring for pasudstedelse skal være opfyldt ved udstedelse af provisorisk pas.

Hvor et land, som den pågældende borger ønsker at rejse til, ikke anerkender et provisorisk pas som et validt rejsedokument, har borgeren mulighed for at ansøge politiet om at få udstedt flere end tre nationalitetspas inden for den foreslåede femårige periode, jf. den foreslåede bestemmelse paslovens § 1 b, stk. 3. Det bør således anses som et anerkendelsesværdigt behov for at få udstedt flere end tre nationalitetspas inden for den foreslåede femårige periode,

at borgeren ikke har mulighed for at rejse til sin ønskede rejsedestination med et provisorisk pas.

2.3. Inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas til borgere, der er straffet for salg eller misbrug af pas

2.3.1. Gældende ret

2.3.1.1. Inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas

Paslovens § 2, stk. 1, indeholder en række tilfælde, hvor politiet kan nægte at udstede pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas.

Uden for disse tilfælde er der ikke i pasloven hjemmel til at nægte at udstede eller inddrage et pas, og politiet kan således ikke efter gældende ret nægte at udstede eller inddrage et pas med henvisning til at den pågældende er dømt for misbrug af pas mv.

Efter paslovens § 2, stk. 2, skal politiet fastsætte en frist, der ikke kan overstige 3 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 4, og en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5 og 6. Fristen kan i begge tilfælde forlænges med indtil 1 år ad gangen. Dog kan afgørelser truffet stk. 1, nr. 5 og 6, kun gælde, indtil barnet fylder 18 år.

Politiets afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1, kan påklages til Rigspolitiet, jf. paslovens § 1, stk. 5, jf. pasbekendtgørelsens § 27, stk. 1. Rigspolitiets afgørelser efter § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. pasbekendtgørelsens § 27, stk. 2.

Det følger af paslovens § 2, stk. 4, at spørgsmålet om ophævelse af politiets afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1, kan kræves forelagt retten af den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om politiets bestemmelser skal opretholdes eller ophæves. Opholder vedkommende sig i udlandet, skal politiet, inden passet inddrages, søge rettens godkendelse af den trufne bestemmelse.

Spørgsmålet om værneting i sager efter paslovens § 2, stk. 4, om inddragelse af pas eller nægtelse af udstedelse af pas reguleres af paslovens § 2, stk. 5. Det følger heraf, at begæringen i de i paslovens § 2, stk. 1, nr. 1, omhandlede tilfælde indbringes for den ret, som har kompetence til at træffe beslutning om fængsling i medfør af retsplejelovens § 694. I de i § 2, stk. 1, nr. 2, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, som har afsagt dom i straffesagen i første instans. I de i § 2, stk. 1, nr. 3-6, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698. Ved sagens behandling finder reglerne

i retsplejelovens 4. bog i øvrigt anvendelse med de fornødne lempelser.

Det fremgår af pasbekendtgørelsens § 24, stk. 1, at der efter ansøgning kan udstedes et provisorisk pas, når det ikke vil være muligt at udstede et nyt pas eller forlænge gyldighedstiden for et eksisterende pas.

Efter pasbekendtgørelsens § 24, stk. 2, udfærdiges et provisorisk pas på en særlig blanket og gives kun for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, og ikke ud over et år. Det provisoriske pas skal afleveres efter benyttelsen.

Efter pasbekendtgørelsens § 24, stk. 3, 1. pkt., udstedes provisorisk pas efter reglerne i pasbekendtgørelsens §§ 5-12 og mod sædvanlig betaling efter § 4 a i pasloven.

Efter paslovens § 4 a, stk. 1, skal der for udstedelse af pas betales et gebyr, jf. paslovens § 4 a, stk. 2-6. Gebyret, der skal betales, afhænger af pasansøgerens alder samt den type pas, der skal udstedes.

I henhold til pasbekendtgørelsens § 1 kan danske statsborgere rejse til og fra Finland, Island, Norge og Sverige uden at være i besiddelse af pas eller anden rejseligitimation. I henhold til pasbekendtgørelsens § 2 skal danske statsborgere i øvrigt ved udrejse fra og ankomst her til landet være i besiddelse af pas. Rigspolitiet kan dog i særlige tilfælde tillade ud- og indrejse for danske statsborgere, uanset at vedkommende ikke kan legitimere sig ved pas.

Overtrædelse af § 2 i pasbekendtgørelsen straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. pasbekendtgørelsens § 31, stk. 1. Overtrædelser af pasloven eller regler udstedt i medfør heraf straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. paslovens § 5, stk. 1, 2. pkt. Dog straffes overtrædelse af udrejseforbud meddelt efter paslovens § 2 b, stk. 1, med bøde eller fængsel indtil 2 år, jf. paslovens § 5, stk. 1, 1. pkt.

2.3.1.2. Misbrug af pas

Der findes efter gældende ret ikke en særskilt bestemmelse om misbrug af pas. En række bestemmelser er imidlertid relevante i forhold til tilfælde af misbrug af pas.

Det gælder f.eks. paslovens § 5, stk. 2, nr. 1, hvoraf fremgår, at den, som ved bevidst urigtige oplysninger eller svigagtig fortielse over for de pasudstedende myndigheder uretmæssigt skaffer sig pas eller anden rejseligitimation eller bevirker, at et for ham udfærdiget pas eller anden rejseligitimation ikke kommer til at lyde på hans virkelige navn og fødselsdato, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. paslovens § 5, stk. 1, 2. pkt.

Hvis der i forbindelse med udstedelsen af et pas afgives en falsk ”tro og love-erklæring” om de afgivne oplysningers korrekthed, vil der efter omstændighederne kunne være tale om en overtrædelse af straffelovens § 161. Det fremgår således af straffelovens § 161, at den, som uden for det i straffelovens § 158 (afgivelse af falsk forklaring for retten) nævnte tilfælde for eller til en offentlig myndighed afgiver en falsk erklæring på tro og love eller på lignende højtidelig måde, hvor sådan form er påbudt eller tilstedt, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Efter straffelovens § 163 straffes den, som i øvrigt til brug i retsforhold, der vedkommer det offentlige, skriftligt eller ved andet læsbart medie afgiver urigtig erklæring eller bevidner noget, som den pågældende ikke har viden om, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

En person, som gør brug af et falsk pas for at skuffe i retsforhold, vil endvidere kunne straffes for dokumentfalsk efter straffelovens § 171. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 171 er bøde eller fængsel i indtil to år, jf. straffelovens § 172, stk. 1. Efter straffelovens § 172 stk. 2, kan straffen for dokumentfalsk stige til fængsel i seks år, hvis forholdet er af særlig grov karakter, eller et større antal forhold er begået.

En person, som får udstedt et pas på baggrund af falske oplysninger og bilag, eller som anvender en andens pas til at rejse med, vil efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens § 174 (personfalsk) med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Derudover kan handel med pas, herunder danske pas, som er stjålet eller i øvrigt stammer fra en strafbar handling, efter omstændighederne straffes som hæleri efter straffelovens § 290, stk. 1, med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan efter § 290, stk. 2, stige til fængsel i 6 år, når hæleriet er af særligt grov beskaffenhed, navnlig på grund af forbrydelsens erhvervsmæssige eller professionelle karakter, eller som følge af den opnåede eller tilsigtede vinding, eller når et større antal forbrydelser er begået.

Efter omstændighederne vil handel med pas også kunne indebære overtrædelse af andre bestemmelser, herunder i form af medvirken, f.eks. bedrageri efter straffelovens § 279 eller ulovlig indrejse gennem paskontrollen, jf. udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, mv., hvis den pågældende har kendskab til, hvad de solgte pas skal bruges til, ligesom det efter omstændighederne vil kunne indebære en overtrædelse af reglerne om menneskesmugling, jf. udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1-5.

Det bemærkes, at eksemplerne ovenfor ikke er udtryk for en

udtømmende opregning af overtrædelser, der kan karakteriseres som misbrug af pas.

2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Forfalskning og misbrug af pas udgør et alvorligt sikkerhedsproblem både nationalt og internationalt.

Rigspolitiet har i marts 2018 på baggrund af et dataudtræk fra Det Centrale Pasregister opgjort antallet af borgere, der inden for de seneste 10 år i løbet af et kalenderår havde fået udstedt mere end to pas. Opgørelsen viste, at i alt 91 borgere i løbet af perioden havde fået udstedt mere end to pas inden for samme kalenderår. Rigspolitiet foretog i den forbindelse en undersøgelse af de 50 personer, der havde meldt flest danske nationalitetspas mistet inden for de seneste fem år. Undersøgelsen viste, at størstedelen af de personer, der får udstedt eller mister mange pas, var registreret i Kriminalregisteret.

Justitsministeriet ser med stor alvor på sager om tyveri og tab af pas, fordi passene kan anvendes til forskellige former for kriminalitet, herunder personelfalsk, dokumentfalsk og bedrageri.

PET vurderer desuden, at misbrug af danske pas kan udgøre en potentiel fare for Danmarks sikkerhed, andre staters sikkerhed eller en væsentlig trussel mod den offentlige orden, idet personer som har lånt, købt eller på anden vis fået overdraget et gyldigt dansk pas bl.a. har mulighed for at undgå politiets overvågning.

Det danske pas regnes på verdensplan for at være blandt de mest fordelagtige myndighedsdokumenter, idet det danske pas giver adgang til at rejse visumfrit til en række lande. Danmark har bl.a. indgået bilaterale visumfritagelsesaftaler med USA, Canada og Australien. Der har i de seneste år været konstateret flere tilfælde, hvor personer har forsøgt indrejse i andre lande med ægte danske pas udstedt på falsk grundlag. Misbrug og svindel med danske pas kan medføre, at den internationale tillid til det danske pas svækkes, og at danske statsborgeres mulighed for at rejse uden visum ophører.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at der bør tilvejebringes hjemmel i pasloven til, at politiet kan træffe afgørelse om, at inddrage eller nægte udstedelse af pas i en nærmere bestemt periode til personer, der er straffet for at have forfalsket pas, anvendt falsk pas, anvendt en andens pas, fået udstedt et pas på baggrund af urigtige oplysninger eller med et billede af en anden person end den pågældende selv, solgt eller på anden måde retsstridigt overdraget pas til tredjemand. Ordningen vil også omfatte personer, der er straffet for medvirken til og forsøg på at have forfalsket pas, anvendt falsk pas, anvendt en andens pas, fået udstedt et pas

på baggrund af urigtige oplysninger eller med et billede af en anden person end den pågældende selv, solgt, eller på anden måde retsstridigt overdraget pas til tredjemand.

2.3.3. Den foreslåede ordning

2.3.3.1. Politiets beføjelse til at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas

Der lægges med ordningen op til at give politiet beføjelse til at nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas i de tilfælde, der er nævnt i den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7. Politiet vil således kunne nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas, hvis den pågældende er straffet for at have forfalsket pas, anvendt falsk pas, anvendt en andens pas, fået udstedt et pas på baggrund af falske oplysninger eller med et foto af en anden person end den pågældende selv, eller når den pågældende har solgt eller på anden måde retsstridigt overdraget pas til tredjemand.

Det afgørende for, om politiet kan nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede § 2, stk. 1, nr. 7, er, at den pågældende er blevet idømt en betinget eller ubetinget frihedsstraf eller bødestraf for en lovovertrædelse, som består i eller hvor der som led i denne overtrædelse er begået en eller flere af de handlinger, der nævnes i den foreslåede § 2, stk. 1, nr. 7. Et idømt strafansvar for medvirken til eller forsøg på at begå en sådan lovovertrædelse vil også være omfattet.

Den foreslåede bestemmelse vil eksempelvis omfatte overtrædelser af straffelovens § 171 om dokumentfalsk ved brug af et falsk pas, overtrædelser af straffelovens § 174 ved anvendelse af en andens pas, overtrædelser af straffelovens § 279 om bedrageri ved anvendelse af et falsk eller en andens pas eller overtrædelse af straffelovens § 290 om hæleri ved at sælge eller overdrage et stjålet eller forfalsket pas. Den foreslåede bestemmelse vil endvidere omfatte overtrædelse af paslovens § 5, stk. 2, nr. 1, om udstedelse af pas på baggrund af urigtige oplysninger eller med et billede af en anden person end den pågældende selv. Tilsvarende vil den foreslåede bestemmelse omfatte en udlænding, der har overtrådt udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, ved eksempelvis at anvende et falsk eller en andens pas til at skaffe sig adgang til landet gennem paskontrollen eller ved at skaffe sig et pas gennem bevidst urigtige oplysninger eller svigagtige fortielser. Tilsvarende vil overtrædelser af udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1-5, kunne være omfattet, i det omfang der som led i overtrædelserne er begået en af de handlinger, der nævnes i den foreslåede § 2, stk. 1, nr. 7.

Alene strafbare forhold begået efter lovens ikrafttræden vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Bestemmelsen finder ligeledes anvendelse på danske stats-

borgere, der i udlandet idømmes straf for en overtrædelse omfattet af den foreslåede bestemmelse, i det omfang den udenlandske dom har retskraft her i landet.

Hvis en person er omfattet af den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7, kan politiet træffe administrativ afgørelse om inddragelse eller nægtelse af udstedelse af pas i op til fem år, jf. lovforslagets punkt 2.3.3.2

Politiets afgørelse efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7, registreres i Kriminalregisteret. I forbindelse med registrering af politiets afgørelse om inddragelse eller nægtelse af udstedelse af pas i Kriminalregisteret, vil der blive oprettet en såkaldt hård spærring i Det Centrale Pasregister, således at det ikke bliver muligt for de pasudstedende myndigheder at forny den dømtes pas eller udstede nyt pas til vedkommende.

Det vil bero på et konkret skøn, om der i den enkelte sag skal træffes afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af nyt pas i en nærmere bestemt periode. Politiet skal i den forbindelse foretage en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder karakteren af lovovertrædelsen samt risikoen for, om den dømte vil begå en ny forbrydelse med pas.

Politiets afgørelse om at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas har virkning straks fra meddelelsen af afgørelsen.

Det er alene politiet, der kan inddrage den pågældendes pas. Politiet vil skulle forestå opbevaringen af passet i den periode, hvor passet er inddraget.

Politiets afgørelse vil kunne efterprøves af domstolene, jf. pkt. 2.3.3.4.

2.3.3.2. Tidsmæssig udstrækning af en afgørelse om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas

En afgørelse om at nægte at udstede et pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas er et indgreb i den pågældendes bevægelsesfrihed. Justitsministeriet finder det derfor afgørende, at en sådan afgørelse ikke har en videre tidsmæssig udstrækning, end hvad der skønnes proportionelt med den begåede lovovertrædelse samt nødvendigt for at forebygge nye lignende lovovertrædelser.

Det foreslås derfor, at politiet i hvert enkelt tilfælde fastsætter en frist for indgrebets varighed. For pasinddragelse samt nægtelse af udstedelse af pas efter den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 7, vil varigheden kunne sættes til maksimalt 5 år.

Politiet gives hermed mulighed for, at tage hensyn til karakteren af de enkelte sager og alvorligheden af de enkelte forhold i forbindelse med fastsættelsen af den tidsmæssige udstrækning af afgørelsen.

Den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse om at nægte udstedelse af et pas eller inddrage et allerede udstedt pas vil skulle vurderes ud fra en samlet vurdering af sagens omstændigheder og risikoen for, at den pågældende vil begå nye forbrydelser med pas. Der vil i den forbindelse kunne lægges vægt på, om den dømte tidligere er dømt for at have forfalsket pas, anvendt falsk pas, fået udstedt et pas på baggrund af urigtige oplysninger eller med et billede af en anden person end den pågældende selv, solgt eller på anden måde retsstridigt overdraget pas til tredjemand. Er den pågældende ikke tidligere straffet for lignende kriminalitet, vil en enkeltstående overtrædelse som udgangspunkt danne grundlag for en inddragelse af den pågældendes pas eller nægtelse af udstedelse af pas i tre år. Såfremt overtrædelsen er af tilstrækkelig grov karakter, og der samtidig vurderes at være nærliggende risiko for, at den dømte vil begå en ny forbrydelse med pas, samt at en længerevarende inddragelse af passet eller en længerevarende nægtelse af udstedelse af nyt pas vil være egnet og nødvendig for at forebygge denne risiko, kan der være grundlag for også i førstegangstilfælde af inddrage den pågældendes pas eller nægte udstedelse af nyt pas til den pågældende i mere end tre år.

Forbrydelsens karakter og alvor bør særligt tages i betragtning ved vurderingen af den tidsmæssige udstrækning for afgørelsen truffet efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7. Det bør i den forbindelse anses som en skærpende omstændighed, at dommen vedrører en overtrædelse af reglerne om ulovlig indrejse gennem paskontrollen, jf. udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, omfattende handel med pas, jf. straffelovens § 290, stk. 2, dokumentfalsk af særlig grov karakter, jf. straffelovens § 171, jf. § 172, stk. 2, menneskesmugling, jf. udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1-5, eller menneskehandel efter straffelovens § 262 a.

Det afgørende vil i alle tilfælde være, at den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse om nægtelse af udstedelse af pas eller inddragelse af pas vurderes at være proportional med lovovertrædelsen samt at indgrebets længde er egnet til at forebygge, at den dømte vil begå ny lovovertrædelse med pas som oplyst i den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7.

2.3.3.3. Udstedelse af et provisorisk pas

En afgørelse om at nægte at udstede et pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas kan udgøre en begrænsning af den pågældendes ret til familieliv eller uddannelse samt i den pågældendes ret til fri bevægelighed efter EU-retten. Justitsministeriet finder det derfor afgørende, at der skabes mulighed for konkret at dispensere fra en

sådan afgørelse, hvis tungtvejende hensyn til eksempelvis den pågældendes ret til familieliv taler for dette.

Det foreslås på den baggrund, at udvide paslovens § 2, stk. 3, således at politiet under særlige omstændigheder vil kunne udstede et provisorisk – dvs. midlertidigt – pas til en person, som er blevet nægtet pasudstedelse eller har fået inddraget sit pas efter den foreslåede bestemmelse herom.

Med »særlige omstændigheder« skal forstås tilfælde, hvor den pågældende kan godtgøre et behov for at foretage en specifik rejse, herunder planlagte turistrejser, forretningsrejser, tjenesterejser mv.

Det vil bero på et konkret skøn, om der i den enkelte sag skal udstedes et provisorisk pas. Politiet skal i den forbindelse foretage en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder om der er en konkret mistanke om, at den pågældende vil misbruge det provisoriske pas. Såfremt en sådan risiko foreligger, er det alene tungtvejende hensyn, der kan tilsige, at den pågældende alligevel bør have adgang til at få udstedt et provisorisk pas. Sådanne tungtvejende hensyn kan eksempelvis være dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem.

Det forudsættes, at en person, over for hvem der er truffet afgørelse om nægtelse af udstedelse af pas eller inddragelse af et allerede udstedt pas, selv skal søge tilladelse til at få udstedt et provisorisk pas, og at den pågældende i den forbindelse skal dokumentere, at betingelserne herfor er opfyldt. Som eksempel på sådan dokumentation kan nævnes flybilletter, en hotelreservation eller en erklæring fra den pågældendes arbejdsgiver om en forestående forretningsrejse. Sådant dokumentation vil i givet fald kunne føre til, at politiet kan udstede et provisorisk pas til en person over for hvem, der er truffet bestemmelse efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7.

De almindelige regler i pasbekendtgørelsen om udstedelse af provisorisk pas vil også gælde for udstedelse af provisorisk pas efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7. Det indebærer bl.a., at det provisoriske pas kun vil blive givet for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, og ikke ud over et år, jf. pasbekendtgørelsens § 24, stk. 2.

Prisen for et provisorisk pas er den samme som for udstedelsen af et almindeligt pas, jf. pasbekendtgørelsen § 24, stk. 3, jf. paslovens § 4 a. Der lægges med lovforslaget ikke op til at ændre på denne ordning.

Det er politiet, der vurderer, om betingelserne for udstedelse af et provisorisk pas er opfyldt. Såfremt den, som er nægtet udstedelse af nyt pas inden for en femårig periode eller hvis

pas er inddraget, møder op på kommunen med anmodning om udstedelse af et provisorisk pas, skal den pågældende henvises til politiet.

2.3.3.4. Politiets behandling af sager om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas

Politiets afgørelser efter pasloven kan påklages til Rigspolitiet, jf. pasbekendtgørelsens § 27, stk. 1. Rigspolitiets afgørelser efter § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Der lægges med lovforslaget op til, at politiets afgørelser efter de foreslåede bestemmelser også vil kunne påklages til Rigspolitiet.

Politiets afgørelser om at nægte at udstede et pas vil kunne indbringes for domstolene, jf. nærmere herom under pkt. 2.3.3.5.

Det bemærkes, at en klage til Rigspolitiet ikke vil have opsættende virkning.

2.3.3.5. Domstolsprøvelse

Som anført under pkt. 2.3.1.1 kan spørgsmål om ophævelse af de afgørelser, politiet efter gældende ret kan træffe om at nægte pasudstedelse eller inddragelse af et allerede udstedt pas kræves forelagt retten af den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse afgør, om politiets afgørelse skal opretholdes eller ophæves.

Der lægges med lovforslaget op til, at afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddragelse af et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7, skal være omfattet af den eksisterende adgang til domstolsprøvelse i pasloven.

Det foreslås i den forbindelse, at begæringen i denne type sager – ligesom øvrige begæringer om domstolsprøvelse af afgørelser efter de gældende regler i pasloven – skal indbringes for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698, hvilket vil indebære, at sagerne som udgangspunkt vil skulle indbringes for retten i den retskreds, hvor den, der er blevet nægtet udstedelse af pas eller har fået inddraget sit pas efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7, har bopæl, og at reglerne i retsplejelovens 4. bog vil finde anvendelse med de fornødne lempelser ved sagens behandling.

Adgangen til domstolsprøvelse vil ikke afhænge af, hvorvidt sagen forinden er påklaget til Rigspolitiet.

Indbringelse for domstolene vil ikke have opsættende virkning.

2.4. Fastsættelse af regler for udstedelse af pas til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet

2.4.1. Gældende ret

Det fremgår af paslovens § 1, stk. 1, at det ved kongelig anordning kan bestemmes, hvorvidt danske statsborgere ved ankomst eller udrejse fra landet skal være forsynet med pas eller anden rejslegitimation.

Det fremgår af paslovens § 1, stk. 2, at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan i forbindelse med henlæggelse af opgaver til politiet efter pasloven fastsætte regler om, hvilken myndighed inden for politiet der varetager de pågældende opgaver.

Bemyndigelsesbestemmelsen i paslovens § 1, stk. 2, blev indsat ved lov nr. 223 af 6. juli 1952. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om udstedelse af pas til danske statsborgere, navnlig med det formål at skabe større sikkerhed for pasindehaverens identitet og for at undgå pasforfalskning, jf. Folketingstidende 1952, tillæg A, spalte 5272.

Efter paslovens § 1, stk. 3, kan justitsministeren henlægge opgaver i forbindelse med ansøgning om pas til kommunalbestyrelsen.

Efter paslovens § 1, stk. 4, kan justitsministeren fastsætte nærmere bestemmelser om omfanget af de opgaver, som i medfør af stk. 3 kan henlægges til kommunalbestyrelserne.

Bemyndigelsesbestemmelserne i paslovens § 1, stk. 3 og 4, blev indsat ved lov nr. 551 af 24. juni 2005. Det følger af bemærkningerne, at det var hensigten at udnytte de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser i paslovens § 1, stk. 3 og 4, til administrativt at fastsætte, at alle ansøgninger om pas fremover indleveres til kommunen, og at kommunen forestår den lettere (ekspeditions-mæssige) del af behandlingen af ansøgningen og træffer afgørelser i forbindelse hermed, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, spalte 2000. Lovforslaget var en del af den samlede kommunalreform fra juni 2004, hvorefter kommunerne skulle varetage de direkte borgerrettede opgaver og dermed blive borgernes og virksomhedernes hovedindgang til den offentlige sektor.

Efter paslovens § 1, stk. 5, kan justitsministeren fastsætte regler om adgang til at påklage afgørelser, der er truffet af kommunalbestyrelsen i henhold til bemyndigelse efter stk. 3, samt afgørelser, der er truffet af politiet i henhold til

paslovens § 2, stk. 1, og regler udstedt i medfør af paslovens § 1, stk. 2, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren.

Det er med hjemmel i paslovens § 1, stk. 2, i pasbekendtgørelsens § 3, stk. 3, fastsat, at de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer kan udstede pas og forlænge gyldighedstiden for pas til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet. Udenrigsministeriet har fastsat interne retningslinjer til brug for de danske diplomatiske og konsulære repræsentationers sagsbehandling af ansøgninger om pas. Retningslinjerne består af en pasinstruks, som er baseret på forskrifterne i pasbekendtgørelsen uddybet med Udenrigsministeriets fortolkning heraf samt en pasmanual, som er baseret på Rigspolitiets pasmanual.

Det fremgår af § 2 i lov nr. 150 af 13. april 1983 om udenrigstjenesten, som ændret ved lov nr. 331 af 14. maj 1997 (udenrigstjenesteloven), at udenrigstjenestens tre grene; Udenrigsministeriet, de diplomatiske og de konsulære repræsentationer, udgør en fælles tjeneste og er én myndighed. Det er i forarbejderne til bestemmelsen præciseret, at udenrigstjenesten har en sammenhængende beslutningsproces, hvori både hjemmetjenesten og repræsentationerne indgår i et integreret samvirke, jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, L 78 som fremsat, pkt. 4. Udenrigstjenestelovens § 2 indebærer, at udenrigstjenesten udgør én myndighed, og at de diplomatiske og de konsulære repræsentationers afgørelser om udstedelse af pas således formelt skal anses som truffet af Udenrigsministeriet. Der er således ikke mulighed for at påklage repræsentationernes afgørelser til Udenrigsministeriet efter den almindelige retsgrundsætning, hvorefter der kan klages over en underordnet myndighed til en overordnet myndighed. Udenrigsministeriet behandler dog årligt et mindre antal genoptagelsesansøgninger (remonstration).

Efter pasbekendtgørelsen § 27 kan kommunalbestyrelsens og politiets afgørelser efter pasbekendtgørelsen samt politiets afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1, og § 2, stk. 3, og § 2 b, stk. 1 og 2, påklages til Rigspolitiet.

Til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, kan der endvidere efter tilladelse i hvert enkelt tilfælde fra Rigspolitiet udstedes EU-nødpas (ETD) af udenlandske diplomatiske eller konsulære repræsentationer, jf. pasbekendtgørelsen § 3, stk. 4.

2.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Det foreslås, at der i bemyndigelsesbestemmelserne i paslovens § 1, stk. 2, og § 1, stk. 5, tilvejebringes et klarere hjemmelsgrundlag for Udenrigsministeriets myndighedsudøvelse på pasområdet.

Kommunalbestyrelsernes og politiets afgørelser efter pasbe-

kendtgørelsen samt politiets afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1, kan påklages til Rigspolitiet. Der er efter de gældende regler ikke adgang til at påklage de diplomatiske og konsulære repræsentationers afgørelser om udstedelse af pas.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at det bør være muligt for danske statsborgere i udlandet at påklage afgørelser om udstedelse af pas og fornyelse af pas. Adgangen til at påklage sådanne afgørelser kræver en udvidelse af bemyndigelsesbestemmelsen i paslovens § 1, stk. 5, som efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt bliver paslovens § 1, stk. 6.

2.4.3. Den foreslåede ordning

I Danmark er kommunalbestyrelsen pasudstedende myndighed for danske nationalitetspas. For danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, er det de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, der er pasudstedende myndighed.

Der lægges med lovforslaget op til at ændre paslovens § 1, stk. 2, således at der tilvejebringes et klarere hjemmelsgrundlag for Udenrigsministeriets myndighedsudøvelse på pasområdet, herunder Udenrigsministeriets adgang til at udstede danske pas og forlænge gyldighedstiden i pas på Danmarks diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet.

Det foreslås desuden at nyaffatte paslovens § 1, stk. 5, som efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt bliver paslovens § 1, stk. 6, således at justitsministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage alle afgørelser truffet i henhold til pasloven, og altså ikke udelukkende kommunalbestyrelsens afgørelser i henhold til paslovens § 1, stk. 3, samt politiets afgørelser i henhold til paslovens § 2, stk. 1, og regler udstedt i medfør af paslovens § 1, stk. 2.

Med den foreslåede nyaffattelse kan justitsministeren fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser om pas truffet af de danske pasudstedende myndigheder i Danmark og i udlandet. Efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt vil det således være muligt for danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, at påklage danske diplomatiske og konsulære repræsentationers afgørelser efter pasbekendtgørelsen og pasloven. Den foreslåede udvidelse af bemyndigelsesbestemmelsen i paslovens § 1, stk. 5, som efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt bliver paslovens § 1, stk. 6, vil kunne udmøntet i pasbekendtgørelsen således at danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, fra lovens ikrafttrædelsestidspunkt vil kunne påklage danske diplomatiske og konsulære repræsentationers afgørelser efter pasbekendtgørelsen og pasloven.

2.5. Forhøjet gebyr for bortkomne pas mv. i forbindelse med ansøgning om pas i udlandet

2.5.1. Gældende ret

Gebyrer for udstedelse af pas er fastsat i pasloven, jf. paslovens § 4 a. Gebyrer for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet er imidlertid fastsat i bekendtgørelse nr. 208 af 5. februar 2021 om betaling for tjenestehandlinger i udenrigstjenesten (betalingsbekendtgørelsen), der er udstedt af udenrigsministeren i medfør af udenrigstjenestelovens § 14, hvorefter der for tjenestehandlinger i udenrigstjenesten erlægges gebyr efter regler, der fastsættes af udenrigsministeren. Paslovens gebyrsatser for udstedelse af pas gælder således som udgangspunkt ikke for de danske diplomatiske og konsulære repræsentationers udstedelse af pas.

Betalingsbekendtgørelsen fastsætter bl.a. de gebyrer, som skal betales for de diplomatiske og konsulære repræsentationers modtagelse af ansøgning/udstedelse af rejsedokumenter, herunder pas. Det fremgår af betalingsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 1, at der for modtagelse af ansøgning/udstedelse af pas til en person uanset alder, betales et gebyr på 995 kr. (aktuelt). Gebyrerne fastsat i betalingsbekendtgørelsen afspejler de omkostninger, der afholdes ved behandlingen af sager om udstedelse af pas. Gebyrerne i betalingsbekendtgørelsen er således ikke differentierede i forhold til pasansøgerens alder, hvilket er tilfældet for gebyrerne i paslovens § 4 a (som anvendes af de pasudstedende myndigheder her i landet).

Det fremgår af paslovens § 4 c, at hvis et gyldigt eller udløbet pas tilhørende pasansøgeren ikke kan fremvises ved ansøgning, eller hvis passet fremvises i ødelagt stand i forbindelse med ansøgning om fornyelse af pas eller udstedelse af nyt pas i gyldighedsperioden, fordobles de i § 4 a, stk. 2-5 og stk. 6, 1. pkt., og § 4 b, stk. 1, gældende gebyrer for udstedelse af pas. En fordobling af det i § 4 a, stk. 2, gældende gebyr pålydende 862 kr., samt det i § 4 b, stk. 1, gældende gebyr for optagelse af biometri pålydende 28 kr., jf. bekendtgørelse nr. 2124 af 14. december 2020 om regulering af gebyr for optagelse af digitalt fingeraftryk i forbindelse med udstedelse af pas, indebærer, at det samlede gebyr for fornyelse af pas eller udstedelse af nyt pas i gyldighedsperioden i de tilfælde, hvor pasansøgeren ikke kan fremvise et gyldigt eller udløbet pas mv., jf. paslovens § 4 c, bliver 1.780 kr. for personer fra 18 år til folkepensionsalderen.

Det fremgår af forarbejderne til paslovens § 4 c, jf. Folkeetingstidende 2020-21, Tillæg A, L 132 som fremsat, pkt. 2.5, at det er Rigspolitiets forventning, at en fordobling af gebyret for udstedelse af pas i henhold til paslovens § 4 a og § 4 b kan medvirke til at indskærpe vigtigheden af at opbevare passet omhyggeligt, så det ikke bortkommer eller bliver ødelagt.

2.5.2. Justitsministeriets overvejelser

Ved paslovens § 4 c er det fastslået, at gebyrerne efter paslovens § 4 a, stk. 2-5 og stk. 6, 1. pkt., og § 4 b, stk. 1, skal fordobles i de tilfælde, hvor passet er bortkommet, stjålet eller ødelagt, og indehaveren dermed ikke kan fremvise et gyldigt eller udløbet pas. Paslovens § 4 c finder ikke anvendelse for de danske diplomatiske og konsulære repræsentationers afgørelser om udstedelse af pas.

Justitsministeriet finder, at gebyret for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer bør tilpasses, således at de i højere grad minder om de gebyrer, der gælder for udstedelse af pas ved danske myndigheder her i landet i de tilfælde, hvor et gyldigt eller udløbet pas tilhørende pasansøgeren ikke fremvises ved ansøgning, eller hvor passet fremvises i ødelagt stand. Det bør ske ved indførelse af et forhøjet gebyr, der er identisk med det gebyr, som skal betales af en person mellem 18 år og folkepensionsalderen hos danske pasudstedende myndigheder her i landet, jf. paslovens § 4 c.

Det er Justitsministeriets forventning, at en sådan forhøjelse af gebyret for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, kan medvirke til for danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, at indskærpe vigtigheden af at opbevare passet omhyggeligt, så det ikke bortkommer eller bliver ødelagt, idet der henvises til bemærkningerne til paslovens § 4 c, jf. Folketingstidende 2020-21, Tillæg A, L 132 som fremsat, pkt. 2.5.2.

2.5.3. Den foreslåede ordning

Med den foreslåede bestemmelse indføres et forhøjet gebyr for udstedelse af alle typer pas til danske statsborgere ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, herunder også provisoriske pas, i de tilfælde, hvor passet er bortkommet, stjålet eller ødelagt, og indehaveren dermed ikke kan fremvise et gyldigt eller udløbet pas, idet der med den foreslåede bestemmelse indføres et gebyr, der er identisk med det gebyr, som ville skulle betales af en person mellem 18 år og folkepensionsalderen hos danske pasudstedende myndigheder her i landet, jf. paslovens § 4 c.

Med den foreslåede bestemmelse ændres der ikke på, at gebyrer for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet er fastsat i betalingsbekendtgørelsen. Det gælder således også fremadrettet som udgangspunkt, at der for modtagelse af ansøgning/udstedelse af pas til en person uanset alder, betales et gebyr på 995 kr. (aktuelt), jf. betalingsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 1. Med den foreslåede bestemmelse ændres dette udgangspunkt alene i de tilfælde, hvor passet er bortkommet mv. I disse tilfælde vil der fremover skulle betales det gebyr, som er fastlagt i den foreslåede bestemmelse. Dette gebyr er identisk med det gebyr, som skal betales af en person mel-

lem 18 år og folkepensionsalderen hos danske myndigheder her i landet i tilfælde, hvor passet er bortkommet mv., jf. paslovens § 4 c, stk. 1.

Med den foreslåede bestemmelse i paslovens § 4 c, stk. 2, fastholdes for udenrigstjenesten den gebyrstruktur, der også findes i betalingsbekendtgørelsen, hvorefter der ikke differentieres i forhold til pasansøgerens alder mv. Med den foreslåede bestemmelse bliver det samlede gebyr for udstedelse af alle typer pas til danske statsborgere ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer således, i de ovenfor nævnte tilfælde, 1.780 kr. (aktuelt), uafhængigt af ansøgerens alder.

2.6. Adgang til at registrere Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem i CPR som fødselsregistreringssted

2.6.1. Gældende ret

Efter § 4, stk. 1, i lov om Det Centrale Personregister (CPR-loven) registreres enhver med et personnummer tildelt efter lovens § 3, stk. 1 eller 2, eller regler udstedt i medfør af stk. 9, med de oplysninger, der er anført i bilag 1 til loven.

I bilag 1 til CPR-loven, der fastlægger dataindholdet i CPR, er følgende anført om registrering af fødested i CPR, jf. bilag 1, nr. 4:

”Fødselsregistreringsoplysninger: Fødselsregistreringssted, dvs. aktuelle navn for sogn eller fødeland, eventuel verdensdel, hvor registrerede oplysninger findes, samt fødselsdato og køn. Tidligere fødselsregistreringsoplysninger bevares i CPR (historisk).”

Bilaget til CPR-loven har status af lov.

Efter den gældende affattelse af bilag 1, nr. 4, til CPR-loven forstås således ved fødselsregistreringssted det ”aktuelle navn for sogn eller fødeland, eventuel verdensdel, hvor registrerede oplysninger findes”.

Bilag 1 til CPR-loven fik sin nuværende udformning ved CPR-loven fra år 2000. Der er ikke i forarbejderne til CPR-loven, jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, oplysninger til belysning af registrering af fødested i CPR, men det er i de specielle bemærkninger til § 4, stk. 1, anført, at efter den foreslåede bestemmelse kan der aldrig registreres flere oplysninger i CPR end dem, der er angivet i bilag 1 til loven, jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, s. 41.

I den gældende vejledning nr. 9273 af 14. juni 2013 om folkeregistrering er om registrering af fødested for personer født i udlandet bl.a. anført, at der for personer født i udlandet som udgangspunkt registreres landet, hvor fødslen har

fundet sted. Hvis der fremsættes ønske om registrering af en anden betegnelse end landenavnet, kan kommunen tilbyde i stedet at registrere en større geografisk enhed (verdensdel), der omfatter fødselsstedet, og for hvilken der findes en myndighedskode. Myndighedskoderne kan ses i CPR og på CPR-kontorets hjemmeside: www.cpr.dk.

Det er anført, at stedbetegnelsen for fødsler både i Danmark og i udlandet altid er den aktuelle betegnelse for det sted, hvor registreringsmyndigheden befinder sig, og således ikke betegnelsen, der gjaldt på fødselsregistreringstidspunktet.

Det er endvidere anført, at der i et særligt felt i CPR kaldet »fødestedstekst« kan ske en supplerende af oplysningerne om fødselsregistreringssted. Ligeledes er anført, at en person, der er født i udlandet, hvis vedkommende har bevaret den aktuelle landebetegnelse for fødselsregistreringsstedet, i fødestedsteksten kan få registreret en tidligere geografisk betegnelse for landet, en nuværende eller tidligere betegnelse for en del af et land, eller en nuværende eller tidligere betegnelse for en by. Som eksempler er nævnt, at Storbritannien som fødselsregistreringssted kan suppleres med Gibraltar som fødestedstekst, Israel suppleres med Palæstina eller med Jerusalem, og Polen suppleres med Freistadt Danzig.

Det er anført, at registreringen i fødestedsteksten ofte vil blive videregivet til de myndigheder, der fra CPR modtager oplysninger om fødselsregistreringsstedet, således at myndigheden har mulighed for at anvende fødestedsteksten i stedet for fødselsregistreringsstedet, f.eks. på legitimationspapirer, som udstedes af denne. Det er anført, at registreringen i fødestedsteksten tidligere blev anvendt ved udstedelse af pas, hvis der blev fremsat ønske herom, men at Rigspolitiet med virkning fra den 1. januar 2012 har besluttet at anvende registreringen i feltet for fødselsregistreringssted ved udstedelse af pas.

Den anførte bemærkning i vejledningen vedrørende muligheden for at supplere Israel med Palæstina mv. er ordret gengivet i tidligere vejledninger om folkeregistreringer. Der er ikke oplyst nærmere om baggrunden herfor eller om rækkevidden af det anførte.

CPR er rent teknisk indrettet således, at kommunernes registrering af fødselsregistreringsstedet sker i et særligt felt på grundlag af de koder og landebetegnelser, som Indenrigs- og Boligministeriet har fastsat. Fødestedstekstfeltet er derimod et fritekstfelt.

Efter den praksis, der gælder i dag for angivelse af fødselsregistreringssted i CPR, skal et land anerkendes som stat af Danmark for at kunne angives som fødselsregistreringssted. Et land vil derfor først blive tildelt en landekode i CPR-systemet, hvis området anerkendes som en selvstændig stat af Danmark. Som anført vil der i fødestedstekstfeltet,

som er et fritekstfelt, kunne ske en supplerende registrering vedrørende fødselsregistreringsstedet, f.eks. en by, et område i en stat m.v.

Indenrigs- og Boligministeriet finder, at det giver anledning til tvivl, hvorledes fødselsregistrering for personer født i Palæstina, dvs. Gaza og Vestbredden inklusiv Østjerusalem, skal angives i feltet »fødselsregistreringssted« i CPR, idet det ikke ses at være muligt at angive et fødeland i overensstemmelse med bilag 1 til CPR-loven. Indenrigs- og Boligministeriet finder ikke, at det for personer, som er født i Palæstina mv., i almindelighed kan anses for korrekt at angive Israel som fødeland.

Omvendt er Palæstina ikke aktuelt folkeretligt anerkendt som en selvstændig stat af Danmark.

På baggrund af de oplysninger om praksis for angivelse af fødselsregistreringssted i CPR, som er gengivet ovenfor, findes det rigtigst ud fra et forsigtighedsprincip at konkludere, at det vil kræve en ændring af CPR-lovens bilag 1, såfremt Palæstina mv. skal kunne anføres som fødselsregistreringssted i CPR med angivelse af en landekode.

2.6.2. Indenrigs- og Boligministeriets overvejelser

En række borgere af palæstinensisk herkomst har ved henvendelse til ministeriet udtrykt ønske om, at Palæstina kan registreres som fødested navnlig i pas, men også i CPR, idet oplysninger om fødested rent teknisk hentes fra CPR til brug for udstedelse af pas.

Fra politisk side har der været udtrykt utilfredshed med den gældende retsstilling. Spørgsmål om muligheden for at få Palæstina angivet som fødested navnlig i pas, men også i CPR, har således været genstand for behandling i Folketinget i forbindelse med samrådsspørgsmål C stillet den 5. oktober 2017 til justitsminister Søren Pape Poulsen (KF), økonomi- og indenrigsminister Simon Emil Ammitzbøll-Bille (LA) og transport-, bygnings- og boligminister Ole Birk Olesen (LA), jf. Folketinget 2017-2018, REU alm. del, samrådsspørgsmål C, samt beslutningsforslag B 138, Folketinget 2018-2019 (1. samling).

Der er endvidere den 21. juli 2020 fremsat et borgerforslag »Stop diskrimination af palæstinensiskfødte danskere, så de kan anføre Palæstina som fødselsregistreringssted i deres pas og kørekort«. Borgerforslaget havde ved dets slutdato den 17. januar 2021 4.424 støtter.

På baggrund af ovenstående sammenholdt med den omstændighed, at fødselsregistrering for så vidt angår personer, som er født i Palæstina, dvs. Gaza, Vestbredden inklusive Østjerusalem, i dag giver anledning til en vis tvivl, jf. herved oven for afsnit 3.2.1.1, har Indenrigs- og Boligministeriet i

samarbejde med Rigspolitiet og Justitsministeriet overvejet forskellige løsningsmodeller, der både tilgodeser borgernes ønske om at få anført et fødested i passet, som de kan identificere sig med, og som sikrer den nødvendige sikkerhed og tillid til det danske passystem.

Det er Justitsministeriets vurdering, at det er uhensigtsmæssigt at hente oplysningerne fra fritekstfeltet ”Fødestedstekst” i CPR til brug for udstedelse pas, som Rigspolitiet gjorde frem til 2012, idet feltet ikke understøtter de systemtekniske foranstaltninger, der sikrer korrekt og ensartet registrering på tværs af systemerne. En sådan ordning vil herudover betyde, at pasproducenten – som er en privat virksomhed – vil skulle foretage opdateringer manuelt med øget risiko for fejlregistrering.

Det er fundet, at den mest hensigtsmæssige løsning er at tilvejebringe hjemmel i CPR-loven til, at Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem kan registreres i CPR som fødested, såfremt disse områder kan anses for den aktuelle betegnelse for det sted, hvor registrerede oplysninger findes. Derved kan Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem anføres som fødested med en landekode i CPR, så data herfra kan overføres automatisk til pas.

Herved sikres, at de fremsatte ønsker til registrering af disse områder som fødested i CPR og dermed også i pas efterkommes, samtidig med at der sikres ensartethed på tværs af systemerne i forhold til registrering af fødested.

Oplysninger om fødselsregistrering i CPR vil herudover kunne anvendes i andre sammenhænge, hvor der aftages oplysninger fra CPR.

2.6.3. Den foreslåede ordning

Forslaget om at tilvejebringe hjemmel til, at der som fødested i CPR kan registreres Palæstina, Gaza, Vestbredden eller Østjerusalem foreslås gennemført ved en ændring af CPR-lovens bilag 1, nr. 4, hvorved det anføres i bilag 1, nr. 4, at Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem kan anføres som fødselsregistreringssted i CPR, hvis fødselsregistreringsoplysningerne findes der.

Palæstina, dvs. Gaza og Vestbredden inklusiv Østjerusalem, afgrænses af den våbenstilstandslinje, der blev trukket i 1949 i kølvandet på krigen i 1948 mellem Israel og en række arabiske lande. Definitionen af Palæstina i denne lov er uden præjudice for andre spørgsmål vedrørende afgrænsningen af Palæstina.

Fødested i udlandet registreres i CPR af kommunen, når en person bopælsregistreres i CPR ved tilflytning fra udlandet. Fødested registreres herudover i CPR af en myndighed, der tildeler en person et såkaldt administrativt personnum-

mer, hvilket i en række tilfælde sker forud for vedkommendes bopælsregistrering i CPR, f.eks. af Udlændingestyrelsen og SIRI ved meddelelse af opholdstilladelse.

Registrering af Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem som fødested i CPR vil på sædvanlig vis forudsætte, at vedkommende person kan godtgøre over for den myndighed, der skal registrere oplysninger om vedkommende i CPR, at den pågældende er født i det relevante område.

Personer, der er født i Gaza og Vestbredden inklusiv Østjerusalem, vil således som udgangspunkt skulle registreres i CPR med fødested som Palæstina, Gaza, Vestbredden eller Østjerusalem. Hvis der fremsættes anmodning om registrering af en anden betegnelse, kan kommunen tilbyde i stedet at registrere en større geografisk enhed (verdensdel), der omfatter fødselsstedet, og for hvilken der findes en myndighedskode. Det svarer til den gældende ordning for registrering af fødested, som er gengivet i den gældende vejledning om folkeregistrering, jf. herved afsnit 2.6.1.

Ændring af allerede registreret fødested i CPR vil forudsætte anmodning herom fra borgeren selv.

Fødested for så vidt angår fødsler, der har fundet sted i udlandet, registreres i CPR af kommunen, når en person tildeles et personnummer i forbindelse med vedkommendes bopælsregistrering i CPR ved tilflytning fra udlandet. Fødested registreres herudover i CPR af de myndigheder, der har adgang til at tildele en person et såkaldt administrativt personnummer, f.eks. af Skattestyrelsen til brug for skatte-sagsbehandling eller af Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration ved meddelelse af visse opholdstilladelser.

Ved enhver myndigheds stillingtagen til registrering af fødested i CPR, skal myndigheden forud herfor vurdere, om det angivne fødested er tilstrækkeligt godtgjort, f.eks. ved fremvisning af fødselsattest eller pas. Samme forhold vil gøre sig gældende ved registrering af Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem.

Hvis en borger ønsker ændring af allerede registreret fødested i CPR til Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem, skal vedkommende selv fremsætte anmodning herom.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2 med tilhørende bemærkninger.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Styrkelsen af passikkerheden i Danmark vil medføre merudgifter for Rigspolitiet til ændringer af politiets Pasregister

og Kriminalregistret. De påkrævede ændringer i politiets registre estimeres at medføre en engangsudgift for Rigspolitiet på 350.000 – 400.000 kr. Derudover forventes det, at der vil været et øget ressourceforbrug for politiet i forbindelse med behandlingen af ansøgninger om udstedelse af flere end tre pas inden for den foreslåede femårige periode i lovforslagets § 1, nr. 5. Det forventes ligeledes, at der vil være et øget ressourceforbrug for politiet i forbindelse med behandling af klager over afgørelser om inddragelse eller nægtelse af udstedelse af pas efter den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 8.

I forhold til forslaget om at give mulighed for at få registreret Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem som fødselsregistreringssted i CPR vurderes dette forslag ikke at have nævneværdige økonomiske konsekvenser eller implementeringskonsekvenser af betydning for det offentlige. I forhold til en myndigheds sagsbehandling i forbindelse med registrering af fødested i CPR ved tildeling af personnummer bemærkes, at personer, som f.eks. fremadrettet indrejser her til landet og i den forbindelse vil skulle registreres med et fødested i CPR, vil skulle registreres med en af de anførte betegnelser, såfremt den aktuelle betegnelse for fødestedet kan henføres hertil. Herudover må forventes, at en mindre personkreds vil have ønske om at ændre deres registrering af fødested til en af de nævnte betegnelser ved henvendelse herom til kommunerne.

Lovforslaget forventes ikke at have implementeringskonsekvenser for det offentlige i øvrigt.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget forventes at have positive konsekvenser for danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, som efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt vil kunne påklage danske diplomatiske og konsulære repræsentationers afgørelser efter pasbekendtgørelsen og pasloven.

I forhold til forslaget om at give mulighed for at få registreret Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem som fødselsregistreringssted i CPR vurderes dette forslag at have positive administrative konsekvenser for borgere, hvis fødested kan henføres til et af disse områder, idet de pågældende vil skulle registreres med en af de anførte betegnelser som fødested i CPR og dermed også i deres pas, typisk i forbindelse med indrejse, ligesom det må forventes, at en mindre personkreds vil have ønske om at ændre deres registrering af fødested ved henvendelse herom til kommunerne. Forslaget

efterkommer bl.a. et ønske fra borgere, som er født i de pågældende områder.

Herudover har lovforslaget ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke klimamæssige konsekvenser.

7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljø- og naturmæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Det følger af artikel 21, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.

Bestemmelsen er for så vidt angår retten til udrejse fra en medlemsstat nærmere udmøntet i artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område mv. (opholdsdirektivet), hvoraf det følger, at uden at dette berører de bestemmelser for rejsedokumenter, der gælder ved national grænsekontrol, har alle unionsborgere, der er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, ret til at forlade en medlemsstats område for at rejse til en anden medlemsstat.

Unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til indrejse i en medlemsstat er nærmere udmøntet i opholdsdirektivets artikel 5, mens retten til ophold i en anden medlemsstat er reguleret i direktivets kapitel III og IV. Det følger heraf, at unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til at indrejse og tage ophold i andre medlemsstater i indtil tre måneder. Under nærmere betingelser har unionsborgere og deres familiemedlemmer ret til at opholde sig i andre medlemsstater i mere end tre måneder.

Medlemsstaterne kan begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, jf. opholdsdirektivets artikel 27, stk. 1. Efter opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, skal foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd.

De i pkt. 2.3.2 anførte hensyn bag den foreslåede ordning

om nægtelse af udstedelse eller inddragelse af pas fra personer, der sælger pas, forfalsker pas, begår personelfalsk med pas, misbruger pas etc., er efter Justitsministeriets opfattelse begrundet. Det er endvidere Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning ikke går videre end nødvendigt for at varetage disse hensyn. Det bemærkes i den forbindelse at vurderingen af, om der i den enkelte sag skal træffes afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af nyt pas i en nærmere bestemt periode, vil bero på et konkret skøn, hvor sagens samlede omstændigheder tages i betragtning, herunder karakteren af lovovertrædelsen samt risikoen for, om den dømte vil begå en ny forbrydelse med pas. Politiets skøn vil kunne efterprøves af domstolene under en eventuel domstolsprøvelse, jf. pkt. 2.3.3.5.

Det bemærkes i øvrigt, at ordningen indeholder en række undtagelsesmuligheder. For så vidt angår inddragelse af pas til danske statsborgere, giver den foreslåede ordning således mulighed for, at politiet under særlige omstændigheder kan udstede et provisorisk pas og give tilladelse til specifikke rejser, jf. pkt. 2.3.3.3. ovenfor.

En afgørelse om at nægte at udstede et nyt pas udgør et indgreb i retten til fri bevægelighed for danske statsborgere, som ønsker at udrejse til en anden medlemsstat, og kan derfor ske i overensstemmelse med bl.a. betingelserne i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2.

Det er Justitsministeriets vurdering, at hensynet til at begrænse mængden af pas, som årligt bortkommer, misbruges, videresælges eller på anden vis overdrages til personer, som ikke har adgang til passet, kan begrunde en indskrænkning i den pågældendes bevægelsesfrihed.

Politiets sagsbehandling i sager om nægtelse af udstedelse af pas vil være omfattet af de almindelige forvaltningsretlige regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning. Politiets afgørelser vil kunne påklages administrativt og vil kunne kræves indbragt for domstolene, jf. pkt. 2.3.3.5.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at de foreslåede ordninger herved lever op til opholdsdirektivets krav i artikel 30 til meddelelsen af afgørelser, som begrænser den frie bevægelighed, og til de proceduremæssige garantier i direktivets

artikel 31. På den baggrund er det samlet set Justitsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning er i overensstemmelse med EU-retten.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslaget om ændring af lov om pas til danske statsborgere har i perioden fra den 26. august 2021 til den 23. september 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesty International, Danes Worldwide, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Politimestre i Danmark, Foreningen af Statsadvokater, Færøernes Landsstyre, Grønlands Selvstyre (Naalakkersuisut), HK Landsklubben, Danmarks Domstole, HK Landsklubben for Politiet, HK/Danmark, HORESTA, Institut for Menneskerettigheder, IT-politisk Forening, Justitia, Kommunernes Landsforening KL, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politidirektørforeningen, Politiets Efterretningstjeneste, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for Digital Sikkerhed og samtlige præsidenter for byretterne.

Et udkast til lovforslaget om ændring af lov om Det Centrale Personregister har i perioden fra den 29. juni 2021 til den 18. august 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

ATP, Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, BL-Danmarks Almene Boliger, Borgerservice Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Regioner, Datatilsynet, FH- Fagbevægelsens Hovedorganisation, Finans Danmark, Grønlands Selvstyre (Naalakkersuisut), Rigsombudsmanden i Grønland, Institut for Menneskerettigheder og KL. Et udkast til lovforslaget om ændring af lov om Det Centrale Personregister har herudover fra den 5. oktober 2021 til den 6. oktober 2021 været i høring hos Færøernes Landsstyre.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Forslaget indebærer, at staten forventes at opnå et provenu på 1,3 mio. kr. i 2022 og årligt fremefter.	Lovforslaget forventes samlet set at medføre en engangsudgift for Rigspolitiet på

		350.000 – 400.000 kr. Derudover forventes det, at der vil været et øget ressourceforbrug for politiet i forbindelse med behandlingen af ansøgninger i henhold til lovforslagets § 1, nr. 5.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget forventes samlet set at medføre begrænsede implementeringskonsekvenser for det offentlige.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Lovforslaget forventes at have positive konsekvenser for danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, som efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt vil kunne påklage danske diplomatiske og konsulære repræsentationers afgørelser efter pasbekendtgørelsen og pasloven. Lovforslaget forventes derudover at have positive konsekvenser ved adgangen til at få registreret Palæstina m.m. i CPR som fødested.	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering / Går videre end minimumskrav i EU-regulering	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

§ 1

Til nr. 1-2

Det fremgår af § 1, stk. 2, pasloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, med senere ændringer, at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan i forbindelse med henlæggelse af opgaver til politiet efter pasloven fastsætte regler om, hvilken myndighed inden for politiet der varetager de pågældende opgaver.

Det foreslås i paslovens § 1, stk. 2, 1. pkt., at indsætte efter »statsborger«: », der opholder sig her i landet«.

Den foreslåede ændring af paslovens § 1, stk. 2, 1. pkt., tilsigter at tydeliggøre forskellen på paslovens § 1, stk. 2, 1. pkt., og den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1, stk. 2, 2. pkt.

Det foreslås i paslovens § 1, stk. 2, at indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum: »Justitsministeren kan efter forhandling med udenrigsministeren fastsætte de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet.«

Den foreslåede ændring af paslovens § 1, stk. 2, tilsigter

at tydeliggøre hjemmelsgrundlaget for Udenrigsministeriets myndighedsudøvelse på pasområdet, herunder Udenrigsministeriets adgang til at udstede danske pas og forlænge gyldighedstiden i pas på Danmarks diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det fremgår af paslovens § 1, stk. 2, at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan i forbindelse med henlæggelse af opgaver til politiet efter denne lov fastsætte regler om, hvilken myndighed inden for politiet, der varetager de pågældende opgaver.

Efter paslovens § 1, stk. 3, kan justitsministeren henlægge opgaver i forbindelse med ansøgning om pas til kommunalbestyrelserne.

Efter paslovens § 1, stk. 4, kan justitsministeren fastsætte nærmere bestemmelser om omfanget af de opgaver, som i medfør af stk. 3 kan henlægges til kommunalbestyrelserne.

De nugældende regler i pasloven og pasbekendtgørelsen regulerer ikke spørgsmålet om afhentning eller udlevering af pas. Der er heller ikke i pasloven hjemmel til at udstede administrative regler herom. I de fleste kommuner kan man i dag vælge mellem at få sit pas tilsendt med posten fra pasleverandøren eller selv at afhente passet hos kommunen.

Det foreslås at indsætte et § 1, stk. 4 i pasloven, hvorefter justitsministeren kan fastsætte regler om afhentning af pas, der udstedes af de pasudstedende myndigheder og disse myndigheders håndtering af uafhentede pas.

Den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1, stk. 4, vil give justitsministeren beføjelse til at fastsætte de nærmere regler for afhentning af pas og behandlingen af uafhentede pas.

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil blive udmøntet i pasbekendtgørelsen. Af pasbekendtgørelsen forventes det at fremgå, at danske statsborgere, der befinder sig i Danmark, for fremtiden alene kan få udleveret deres pas ved personligt fremmøde hos den pasudstedende myndighed.

Udmøntningen af bemyndigelsesbestemmelsen vil endvidere ske således, at pasansøgerens identitet ved afhentning af passet skal kunne godtgøres ved forevisning af gyldig billedlegitimation. Det vil i den forbindelse være et krav, at billedlegitimationen ved afhentningen af passet skal opfylde

kravene i pasbekendtgørelsens § 6, således at pasansøgeren som udgangspunkt skal godtgøre sin identitet ved forevisning af det sidst udstedte pas. Såfremt pasansøgeren ikke er i besiddelse af et tidligere udstedt pas, skal den pågældende forevise sin originale dåbs-, navne- eller fødselsattest, sundhedskort eller anden egnet legitimation samt billedlegitimation. Herved sikres det, at passet bliver udleveret til den rette person.

Sikre digitale identifikationsmidler, herunder f.eks. to faktor identifikation med NemID/MitID og telefonkode, vil være at betragte som anden egnet legitimation, jf. pasbekendtgørelsens § 6, stk. 2, idet sikre digitale identifikationsmidler ikke kræver samtidig forevisning af billedlegitimation. Lovforslaget tilsigter således ikke at ændre på, at borgere fortsat kan benytte elektroniske selvbetjeningsbokse til afhentning af pas.

Endvidere vil udmøntningen af bemyndigelsesbestemmelsen ske på den måde, at der i pasbekendtgørelsen skabes hjemmel til for de pasudstedende myndigheder at annullere og forsvarligt bortskaffe passet, hvis pasansøgeren ikke inden for seks måneder efter pasansøgningens indgivelse afhenter passet.

I Danmark er kommunalbestyrelsen pasudstedende myndighed for danske nationalitetspas. For danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, er det de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, der er pasudstedende myndighed. Bestemmelsen vil ikke finde anvendelse på udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 4

Det fremgår af paslovens § 1, stk. 1, at det ved kongelig anordning kan bestemmes, hvorvidt danske statsborgere ved ankomst eller udrejse fra landet skal være forsynet med pas eller anden rejselegitimation.

Det fremgår af paslovens § 1, stk. 2, at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan i forbindelse med henlæggelse af opgaver til politiet efter pasloven fastsætte regler om, hvilken myndighed inden for politiet der varetager de pågældende opgaver.

Efter paslovens § 1, stk. 3, kan justitsministeren henlægge opgaver i forbindelse med ansøgning om pas til kommunalbestyrelsen.

Efter paslovens § 1, stk. 4, kan justitsministeren fastsætte nærmere bestemmelser om omfanget af de opgaver, som i medfør af stk. 3 kan henlægges til kommunalbestyrelserne.

Efter paslovens § 1, stk. 5, kan justitsministeren fastsætte regler om adgang til at påklage afgørelser, der er truffet af kommunalbestyrelsen i henhold til bemyndigelse efter stk. 3, samt afgørelser, der er truffet af politiet i henhold til paslovens § 2, stk. 1, og regler udstedt i medfør af paslovens § 1, stk. 2, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren.

Det foreslås, at nyaffatte paslovens § 1, stk. 5, som efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt bliver paslovens § 1, stk. 6, således at justitsministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet i henhold til pasloven og regler fastsat i medfør heraf, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren.

Med den foreslåede nyaffattelse af paslovens § 1, stk. 5, som bliver paslovens § 1, stk. 6, indføres hjemmel til at justitsministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser truffet i henhold til pasloven og regler fastsat i medfør heraf, hvilket ligeledes vil omfatte afgørelser truffet af de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer om udstedelse af pas til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet.

Ud over udvidelsen af paslovens § 1, stk. 5, foreslås den hidtil gældende retstilstand videreført.

Afgørelser, der er truffet af kommunalbestyrelsen i forbindelse med ansøgninger om pas, og afgørelser, der er truffet af politiet i henhold til paslovens § 2, stk. 1, samt regler udstedt i medfør af paslovens § 1, stk. 2, vil fortsat være omfattet af bemyndigelsesbestemmelsen i paslovens § 1, stk. 5.

Pasbekendtgørelsens regler om, at afgørelser truffet af kommunalbestyrelsen kan påklages til Rigspolitiet, vil fortsat være gældende. Tilsvarende vil pasbekendtgørelsens regler om, at afgørelser truffet af politiet i henhold til paslovens § 2, stk. 1, og regler udstedt i medfør af paslovens § 1, stk. 2, også fortsat være gældende.

Pasbekendtgørelsens regler om afskæring af rekurs, hvorefter afgørelser – som i første instans er truffet af kommunalbestyrelsen eller politiet og i anden instans af Rigspolitiet – ikke vil kunne indbringes for ministeren, vil ligeledes fortsat være gældende.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 5

Det fremgår af § 1, stk. 2, 1. pkt., i pasloven, at justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere.

Pasloven og pasbekendtgørelsen regulerer ikke direkte, hvor mange pas en borger kan være i besiddelse af, men bygger på den forudsætning, at hver borger i udgangspunktet er i besiddelse af ét gyldigt pas ad gangen.

Pasloven og pasbekendtgørelsen regulerer desuden ikke antallet af pas, som en person kan få udstedt inden for en bestemt tidperiode.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 1, at en ansøgning om udstedelse af pas til en dansk statsborger skal afvises, hvis der inden for de sidste fem år forud for tidspunktet for ansøgningen er udstedt tre pas til ansøgeren, jf. dog stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 1, medfører, at en ansøgning om et almindeligt pas skal afvises af den pasudstedende myndighed, hvis der inden for de sidste fem år før ansøgningen er udstedt tre almindelige pas til ansøgeren. Dette gælder uanset, om der er mistanke om misbrug af de tidligere tildelte pas eller ej. Personer, der ansøger om yderligere pas, vil som udgangspunkt kun have ret til at få udstedt et provisorisk pas.

Ordningen omfatter alene danske nationalitetspas.

Udstedte pas, som ikke afhentes rettidigt på den pasudstedende myndighed, er også omfattet af de tre pas, som en borger kan få udstedt inden for den foreslåede femårige periode.

I Danmark er kommunalbestyrelsen pasudstedende myndighed for danske nationalitetspas. For danske statsborgere, der opholder sig i udlandet, er det de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, der er pasudstedende myndighed.

Kommunalbestyrelsens afgørelser kan påklages til Rigspolitiet, jf. pasbekendtgørelsens § 27, stk. 1. Rigspolitiets afgørelser efter pasbekendtgørelsens § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. pasbekendtgørelsens § 27, stk. 2.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 2, at den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk.

1, ikke finder anvendelse for ansøgninger om provisorisk pas.

De almindelige regler i pasbekendtgørelsen om udstedelse af provisorisk pas vil også gælde for udstedelse af provisorisk pas efter den foreslåede bestemmelse. Det indebærer bl.a., at det provisoriske pas kun vil blive givet for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, jf. pasbekendtgørelsens § 24, stk. 2.

Prisen for et provisorisk pas er den samme som for udstedelsen af et almindeligt pas, jf. pasbekendtgørelsen § 24, stk. 3, jf. paslovens § 4 a.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 3, at politiet under særlige omstændigheder kan træffe afgørelse om at udstede flere end tre pas inden for en femårig periode.

Den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 3, vil medføre, at ansøgning om udstedelse af flere end tre pas inden for en femårig periode skal ske til politiet. Politiet skal ved afgørelsen foretage en konkret og individuel vurdering, hvor omstændighederne omkring tabet af de tre pas, samt hvilken betydning nægtelse af pas vil have for ansøgeren, tages i betragtning.

Med udtrykket »under særlige omstændigheder« forstår tilfælde, hvor ansøgeren har et anerkendelsesværdigt behov for at få udstedt flere end tre pas inden for den foreslåede femårige periode. Som eksempel herpå kan nævnes borgere, der har været udsat for indbrud, og som derfor har fået stjålet deres pas. Borgere, der igennem deres erhverv har et meget stort antal rejsedage og dermed behov for mange viseringer, vil ligeledes kunne få udstedt flere end tre pas i den foreslåede femårige periode. Borgere, der skal udstationeres i længere tid end et år, vil også kunne få udstedt flere end tre pas i den foreslåede femårige periode. Det samme gør sig gældende for borgere, som i deres fritid rejser meget, og derfor hurtigt udfylder passets sider for ind- og udrejsestempler samt viseringer. De nævnte eksempler er ikke udtryk for en udtømmende opregning.

Borgere, der skal på rejse i udlandet, vil under normale omstændigheder skulle henvises af den pasudstedende myndighed til at ansøge om, at få udstedt et provisorisk pas i henhold til den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, stk. 2. Henvender borgeren sig f.eks. hos kommunen med et ønske om at få udstedt et pas til en turistrejse mv., skal kommunen henvise borgeren til at få udstedt et provisorisk pas. Ligeledes skal politiet i en afgørelse, hvor borgeren har fået afslag på udstedelse af flere end tre pas inden for den foreslåede femårige periode, henvise borgeren til ansøgning om udstedelse af et provisorisk pas, jf. punkt 2.2.3.1.

Politiets afgørelser efter pasloven kan påklages til Rigspolitiet, jf. pasbekendtgørelsens § 27, stk. 1. Rigspolitiets afgørelser efter § 27, stk. 1, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. paslovens § 27, stk. 2.

Der lægges med lovforslaget ikke op til ændring af denne ordning, og politiets afgørelser efter de foreslåede bestemmelser vil således også kunne påklages til Rigspolitiet. En klage til Rigspolitiet har ikke opsættende virkning.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 6-7

I paslovens § 2, stk. 1, nr. 5, forslås det at ændre »fare, eller« til: »fare,«.

Den foreslåede ændring har ingen materiel betydning, men er alene en følge af lovforslagets § 1, nr. 8, hvor der efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 6, indsættes et nyt nummer.

I paslovens § 2, stk. 1, nr. 6, forslås det at ændre »forhold.« til: »forhold, eller«.

Den foreslåede ændring har ingen materiel betydning, men er alene en følge af lovforslagets § 1, nr. 8, hvor der efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 6, indsættes et nyt nummer.

Til nr. 8

Paslovens § 2, stk. 1, indeholder en række tilfælde, hvor politiet kan nægte at udstede pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas.

Uden for disse tilfælde er der ikke i pasloven hjemmel til at nægte at udstede eller inddrage et pas, og politiet kan således ikke efter gældende ret nægte at udstede eller inddrage et pas med henvisning til at den pågældende er dømt for misbrug af pas.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7, at politiet kan nægte at udstede pas til en dansk statsborger eller inddrage et allerede udstedt pas, når den pågældende er straffet for forfalskning af pas, anvendelse af falsk pas, anvendelse af en andens pas, at have fået udstedt et pas på baggrund af falske oplysninger eller med et foto af en anden person end den pågældende selv, eller salg eller anden retsstridig overdragelse af pas til tredjemand.

Det afgørende for, om politiet kan nægte at udstede pas

eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede § 2, stk. 1, nr. 7, er, at den pågældende er blevet idømt en betinget eller ubetinget frihedsstraf eller bødestraf for en lovovertrædelse, som består i eller hvor der som led i denne overtrædelse er begået en eller flere af de handlinger, der nævnes i den foreslåede § 2, stk. 1, nr. 7. Et idømt strafansvar for medvirken til eller forsøg på at begå en sådan lovovertrædelse vil også være omfattet.

Den foreslåede bestemmelse vil eksempelvis omfatte overtrædelser af straffelovens § 171 om dokumentfalsk ved brug af et falsk pas, overtrædelser af straffelovens § 174 ved anvendelse af en andens pas, overtrædelser af straffelovens § 279 om bedrageri ved anvendelse af et falsk eller en andens pas eller overtrædelse af straffelovens § 290 om hæleri ved at sælge eller overdrage et stjålet eller forfalsket pas. Den foreslåede bestemmelse vil endvidere omfatte overtrædelse af paslovens § 5, stk. 2, nr. 1, om udstedelse af pas på baggrund af urigtige oplysninger eller med et billede af en anden person end den pågældende selv. Tilsvarende vil den foreslåede bestemmelse omfatte en udlænding, der har overtrådt udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, ved eksempelvis at anvende et falsk eller en andens pas til at skaffe sig adgang til landet gennem paskontrollen eller ved at skaffe sig et pas gennem bevidst urigtige oplysninger eller svingagtige fortællelser. Tilsvarende vil overtrædelser af udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1-5, kunne være omfattet, i det omfang der som led i overtrædelsen er begået en af de handlinger, der nævnes i den foreslåede § 2, stk. 1, nr. 7.

Alene strafbare forhold begået efter lovens ikrafttræden vil være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Bestemmelsen finder ligeledes anvendelse på danske statsborgere, der i udlandet idømmes straf for en overtrædelse omfattet af den foreslåede bestemmelse, i det omfang den udenlandske dom har retskraft her i landet.

Det vil bero på et konkret skøn, om der i den enkelte sag skal træffes afgørelse om at inddrage et allerede udstedt pas eller nægte udstedelse af nyt pas i en nærmere bestemt periode. Politiet skal i den forbindelse foretage en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder karakteren af lovovertrædelsen samt risikoen for, om den dømte vil begå en ny forbrydelse med pas.

Politiets afgørelse om at nægte at udstede et pas eller inddrage et allerede udstedt pas har virkning straks fra meddelelsen af afgørelsen.

Det er alene politiet, der kan inddrage den pågældendes pas. Politiet vil skulle forestå opbevaringen af passet i den periode, hvor passet er inddraget.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 9

Efter paslovens § 2, stk. 2, skal politiet fastsætte en frist for inddragelsen eller nægtelsen af udstedelse af passet, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 4, og en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5 og 6. Fristen kan forlænges med indtil 1 år ad gangen, jf. paslovens § 2, stk. 2, 2. pkt. Afgørelser efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 5, gælder dog kun, indtil barnet fylder 18 år, jf. paslovens § 2, stk. 2, 3. pkt.

Det følger af den foreslåede ændring i paslovens § 2, stk. 2, 2. pkt., at politiet ved afgørelser truffet efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7, skal fastsætte en frist for varigheden af pasinddragelse eller nægtelsen af udstedelse af pas på maksimalt fem år.

Den foreslåede ændring i paslovens § 2, stk. 2, 2. pkt., medfører, at politiet kan differentiere mellem de enkelte sager og deres forskellige karakter, hvorved alvoren af de konkrete forhold, som begrunder afgørelsen, vil kunne afspejles i den tidsmæssige udstrækning af afgørelsen.

Den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse om at nægte udstedelse af et pas eller inddrage et allerede udstedt pas vil skulle vurderes ud fra en samlet vurdering af sagens omstændigheder og risikoen for, at den pågældende vil begå nye forbrydelser med pas. Der vil i den forbindelse kunne lægges vægt på, om den dømte tidligere er dømt for at have forfalsket pas, anvendt falsk pas, fået udstedt et pas på baggrund af urigtige oplysninger eller med et billede af en anden person end den pågældende selv, solgt eller på anden måde retsstridigt overdraget pas til tredjemand. Er den pågældende ikke tidligere straffet for lignende kriminalitet, vil en enkeltstående overtrædelse som udgangspunkt danne grundlag for en inddragelse af den pågældendes pas eller nægtelse af udstedelse af pas i tre år. Såfremt overtrædelsen er af tilstrækkelig grov karakter, og der samtidig vurderes at være nærliggende risiko for, at den dømte vil begå en ny forbrydelse med pas, samt at en længerevarende inddragelse af passet eller en længerevarende nægtelse af udstedelse af nyt pas vil være egnet og nødvendig for at forebygge denne risiko, kan der være grundlag for også i førstegangstilfælde af inddrage den pågældendes pas eller nægte udstedelse af nyt pas til den pågældende i mere end tre år.

Forbrydelsens karakter og alvor bør særligt tages i betragtning ved vurderingen af den tidsmæssige udstrækning for afgørelsen truffet efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7. Det bør i den forbindelse anses som en skærpende omstændighed, at dommen vedrører en overtrædelse af reglerne om ulovlig indrejse gennem paskontrollen, jf. udlændingelovens § 59, stk. 1, nr. 2, omfattende handel

med pas, jf. straffelovens § 290, stk. 2, dokumentfalsk af særlig grov karakter, jf. straffelovens § 171, jf. § 172, stk. 2, menneskesmugling, jf. udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1-5, eller menneskehandel efter straffelovens § 262 a.

Det afgørende vil i alle tilfælde være, at den tidsmæssige udstrækning af en afgørelse om nægtelse af udstedelse af pas eller inddragelse af pas vurderes at være proportional med lovovertrædelsen samt at indgrebs længde er egnet til at forebygge, at den dømte vil begå ny lovovertrædelse med pas som oplyst i den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 10

I paslovens § 2, stk. 2, 2. pkt., som efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt bliver 3. pkt., foreslås det at ændre » i begge tilfælde« til: » i de tilfælde, der står nævnt i stk. 1, nr. 4-7«.

Den foreslåede ændring har ingen materiel betydning, men er alene en følge af lovforslagets § 1, nr. 8, hvor der efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 6, indsættes et nyt nummer.

Til nr. 11

Politiet kan efter den nugældende § 2, stk. 3, i pasloven under særlige omstændigheder udstede provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse efter paslovens § 2, stk. 1, nr. 4-6.

Efter den gældende § 2, stk. 3, i pasloven, at der med særlige omstændigheder forstås konkrete hensyn, der taler med afgørende vægt for at tillade den pågældende at foretage en specifik rejse.

Det foreslås i paslovens § 2, stk. 3, at ændre »nr. 4-6« til: »nr. 4-7«.

Den foreslåede ændring i paslovens § 2, stk. 3, nr. 3, medfører, at politiet under særlige omstændigheder kan udstede et provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse om at nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7.

Med »særlige omstændigheder« skal der forstås tilfælde, hvor den pågældende kan godtgøre et behov for at foretage en specifik rejse, herunder planlagte turistrejser, forretningsrejser, tjenesterejser mv.

Det vil bero på et konkret skøn, om der i den enkelte sag skal udstedes et provisorisk pas. Politiet skal i den forbindelse foretage en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder om der er en konkret mistanke om, at den pågældende vil misbruge det provisoriske pas. Såfremt en sådan risiko foreligger, er det alene tungtvejende hensyn, der kan tilsige, at den pågældende alligevel bør have adgang til at få udstedt et provisorisk pas. Sådanne tungtvejende hensyn kan eksempelvis være dødsfald eller alvorlig sygdom hos et nærtstående familiemedlem.

Det forudsættes, at en person, over for hvem der er truffet afgørelse om nægtelse af udstedelse af pas eller inddragelse af et allerede udstedt pas, selv skal søge tilladelse til at få udstedt et provisorisk pas, og at den pågældende i den forbindelse skal dokumentere, at betingelserne herfor er opfyldt. Som eksempel på sådan dokumentation kan nævnes flybilletter, en hotelreservation eller en erklæring fra den pågældendes arbejdsgiver om en forestående forretningsrejse. Sådan dokumentation vil i givet fald kunne føre til, at politiet kan udstede et provisorisk pas til en person over for hvem, der er truffet bestemmelse efter den foreslåede bestemmelse i paslovens § 2, stk. 1, nr. 7.

De almindelige regler i pasbekendtgørelsen om udstedelse af provisorisk pas vil også gælde for udstedelse af provisorisk pas efter den foreslåede bestemmelse. Det indebærer bl.a., at det provisoriske pas kun vil blive givet for det tidsrum, som er påkrævet af hensyn til rejsens varighed, jf. pasbekendtgørelsens § 24, stk. 2. Prisen for et provisorisk pas er den samme som for udstedelsen af et almindeligt pas, jf. pasbekendtgørelsen § 24, stk. 3, jf. paslovens § 4 a.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 12

Spørgsmål om ophævelse af en af politiet truffet afgørelse om at nægte pasudstedelse eller inddrage et allerede udstedt pas efter paslovens § 2, stk. 1, kan kræves forelagt retten af den, hvem pas er nægtet, eller hvis pas er inddraget, jf. paslovens § 2, stk. 4. Politiet skal i så fald uden unødigt ophold indbringe begæringen for retten, der ved kendelse snarest muligt afgør, om politiets bestemmelser skal oprettholdes eller ophæves.

Efter paslovens § 2, stk. 5, kan de i stk. 1, nr. 1, omhandlede tilfælde begæres indbragt for den ret, som har kompetence til at træffe beslutning om fængsling i medfør af retsplejelovens § 694. I de i stk. 1, nr. 2, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, som har afsagt dom i straffesagen i første instans. I de i stk. 1, nr. 3-6, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698. Ved sagens behandling finder reglerne i retsplejelovens 4. bog i øvrigt anvendelse med de fornødne lempelser.

Det foreslås i paslovens § 2, stk. 5, 3. pkt., at ændre »stk. 1, nr. 3-6« til: »stk. 1, nr. 3-7«.

Med den foreslåede ændring vil afgørelser om at nægte udstedelse af pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 7, jf. lovforslagets § 3, nr. 1, kunne indbringes for domstolene.

Med den foreslåede ændring af § 2, stk. 5, 3. pkt., i pasloven fastsættes, at spørgsmål om ophævelse af en af politiet truffet afgørelse om at nægte at udstede pas eller inddrage et allerede udstedt pas efter den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 1, nr. 7, skal indbringes for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698. Ved behandlingen af sådanne sager finder reglerne i retsplejelovens 4. bog om strafferetsplejen anvendelse med de fornødne lempelser.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 13

Gebyrer for udstedelse af pas er fastsat i pasloven, jf. paslovens § 4 a. Gebyrer for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet er imidlertid fastsat i bekendtgørelse nr. 208 af 5. februar 2021 om betaling for tjenestehandlinger i udenrigstjenesten (betalingsbekendtgørelsen), der er udstedt af udenrigsministeren i medfør af udenrigstjenestelovens § 14, hvorefter der for tjenestehandlinger i udenrigstjenesten erlægges gebyr efter regler, der fastsættes af udenrigsministeren. Paslovens gebyrsatser for udstedelse af pas gælder således som udgangspunkt ikke for de danske diplomatiske og konsulære repræsentationers udstedelse af pas.

Betalingsbekendtgørelsen fastsætter bl.a. de gebyrer, som skal betales for de diplomatiske og konsulære repræsentationers modtagelse af ansøgning/udstedelse af rejsedokumenter, herunder pas. Det fremgår af betalingsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 1, at der for modtagelse af ansøgning/udstedelse af pas til en person uanset alder, betales et gebyr på 995 kr. (aktuelt). Gebyrerne fastsat i betalingsbekendtgørelsen afspejler de omkostninger, der afholdes ved behandlingen af sager om udstedelse af pas. Gebyrerne i betalingsbekendtgørelsen er således ikke differentierede i forhold til pasansøgerens alder, hvilket er tilfældet for gebyrerne i paslovens § 4 a (som anvendes af de pasudstedende myndigheder her i landet).

Det fremgår af paslovens § 4 c, at hvis et gyldigt eller udløbet pas tilhørende pasansøgeren ikke kan fremvises ved ansøgning, eller hvis passet fremvises i ødelagt stand i forbindelse med ansøgning om fornyelse af pas eller udstedelse af nyt pas i gyldighedsperioden, fordobles de i § 4 a, stk. 2-5 og stk. 6, 1. pkt., og § 4 b, stk. 1, gældende gebyrer for udstedelse af pas. En fordobling af det i § 4 a, stk. 2, gældende gebyr pålydende 862 kr., samt det i § 4 b, stk.

1, gældende gebyr for optagelse af biometri pålydende 28 kr., jf. bekendtgørelse nr. 2124 af 14. december 2020 om regulering af gebyr for optagelse af digitalt fingeraftryk i forbindelse med udstedelse af pas, indebærer, at det samlede gebyr for fornyelse af pas eller udstedelse af nyt pas i gyldighedsperioden i de tilfælde, hvor pasansøgeren ikke kan fremvise et gyldigt eller udløbet pas mv., jf. paslovens § 4 c, bliver 1.780 kr. (aktuelt) for personer fra 18 år til folkepensionsalderen.

Det foreslås at indsætte et § 4 c, stk. 2, i pasloven, hvorefter der for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer betales et forhøjet gebyr i de i § 4, stk. 1, nævnte tilfælde (bortkomne pas mv.). Gebyret udgør for alle ansøgere en fordobling af de i paslovens § 4 a, stk. 2, og § 4 b, stk. 1, nævnte gebyrer.

Den foreslåede bestemmelse i paslovens § 4 c, stk. 2, medfører, at der i de tilfælde, hvor der ved ansøgning om fornyelse af pas eller udstedelse af nyt pas i gyldighedsperioden, ikke kan fremvises et gyldigt eller udløbet pas tilhørende pasansøgeren eller passet fremvises i ødelagt stand, ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer opkræves et gebyr, der svarer til en fordobling af de i § 4 a, stk. 2, samt § 4 b, stk. 1, gældende gebyrer for udstedelse af pas hhv. optagelse af digitalt fingeraftryk.

Med den foreslåede bestemmelse ændres der ikke på, at gebyrer for udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet i øvrigt er fastsat i betalingsbekendtgørelsen. Det gælder således også fremadrettet som udgangspunkt, at der for modtagelse af ansøgning/udstedelse af pas til en person uanset alder, betales et gebyr på 995 kr. (aktuelt), jf. betalingsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 1. Med den foreslåede bestemmelse ændres dette udgangspunkt alene i de tilfælde, hvor passet er bortkommet mv. I disse tilfælde vil der fremover skulle betales det gebyr, som er fastlagt i den foreslåede bestemmelse.

Forhøjelsen af de pågældende gebyrer betyder, at det samlede gebyr for udstedelse af alle typer pas til danske statsborgere ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer, i de ovenfor nævnte tilfælde, udgør 1.780 kr. (aktuelt), uafhængigt af ansøgerens alder, idet dette gebyr er identisk med det gebyr, som ville skulle betales af en person mellem 18 år og folkepensionsalderen hos danske pasudstedende myndigheder her i landet, jf. paslovens § 4 c.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

§ 2

Efter CPR-lovens § 4, stk. 1, registreres enhver med et personnummer tildelt efter lovens § 3, stk. 1 eller 2, eller regler udstedt i medfør af stk. 9, med de oplysninger, der er anført i bilag 1 til loven, som fastlægger dataindholdet i CPR og

har status af lov. For så vidt angår registrering af fødested i CPR, er det bestemt således i bilag 1, nr. 4:

”Fødselsregistreringsoplysninger: Fødselsregistreringssted, dvs. aktuelle navn for sogn eller fødeland, eventuel verdensdel, hvor registrerede oplysninger findes, samt fødselsdato og køn. Tidligere fødselsregistreringsoplysninger bevares i CPR (historisk).”

Efter den praksis, der gælder i dag for angivelse af fødselsregistreringssted i CPR, skal et land anerkendes som stat af Danmark for at kunne angives som fødselsregistreringssted i CPR med selvstændig landekode. Palæstina er ikke aktuelt folkeretligt anerkendt som en selvstændig stat af Danmark.

Indenrigs- og Boligministeriet finder det rigtigst ud fra et forsigtighedsprincip at konkludere, at det vil kræve en ændring af CPR-lovens bilag 1, såfremt Palæstina mv. skal kunne anføres som fødselsregistreringssted i CPR med angivelse af en landekode.

Med lovforslagets § 2 foreslås det, at der i *bilag 1, nr. 4*, efter 1. pkt., som nyt punktum indsættes: ”Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem kan anføres som fødselsregistreringssted i CPR, hvis fødselsregistreringsoplysningerne findes der.”

Den foreslåede ændring af CPR-lovens bilag 1, nr. 4, vil medføre, at personer, der er født Palæstina, ved registrering i CPR i forbindelse med tildeling af personnummer, som udgangspunkt vil skulle registreres i CPR med Palæstina, Gaza, Vestbredden eller Østjerusalem som fødested.

Palæstina, dvs. Gaza og Vestbredden inklusiv Østjerusalem, afgrænses af den våbenstilstandslinje, der blev trukket i 1949 i kølvandet på krigen i 1948 mellem Israel og en række arabiske lande. Definitionen af Palæstina i denne lov er uden præjudice for andre spørgsmål vedrørende afgrænsningen af Palæstina.

Hvis der fremsættes anmodning om registrering af en anden betegnelse, kan den registrerende myndighed tilbyde i stedet at registrere en større geografisk enhed (verdensdel), der omfatter fødselsstedet, og for hvilken der findes en myndighedskode. Det svarer til den gældende ordning for registrering af fødested.

Fødested for så vidt angår fødsler, der har fundet sted i udlandet, registreres i CPR af kommunen, når en person tildeles et personnummer i forbindelse med vedkommendes bopælsregistrering i CPR ved tilflytning fra udlandet. Fødested registreres herudover i CPR af de myndigheder, der har adgang til at tildele en person et såkaldt administrativt personnummer, f.eks. af Skattestyrelsen til brug for skatte-

sagsbehandling eller af Udlændingestyrelsen og Styrelsen for International Rekruttering og Integration ved meddelelse af visse opholdstilladelser.

Ved enhver myndigheds stillingtagen til registrering af fødested i CPR, skal myndigheden forud herfor vurdere, om det angivne fødested er tilstrækkeligt godtgjort, f.eks. ved fremvisning af fødselsattest eller pas. Samme forhold vil gøre sig gældende ved registrering af Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem.

Hvis en borger ønsker ændring af allerede registreret fødested i CPR til Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem, skal vedkommende selv fremsætte anmodning herom.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.6.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

§ 3

Det foreslås i lovforslagets § 3, *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2022.

Den foreslåede femårige periode i den foreslåede bestemmelse i paslovens § 1 b, *stk. 1*, beregnes fra ansøgningstidspunktet. Det er således alene ansøgninger, der modtages efter den 1. januar 2022 – og det pas der udstedes i forbindelse med ansøgningen – som er omfattet af ordningen. Ansøgning om pas, som modtages før den 1. januar 2022, er ikke omfattet af ordningen, ej heller selvom passet udstedes efter den 1. januar 2022.

Det foreslås i lovforslagets § 2, *stk. 2*, at lovforslagets § 1, nr. 8, finder anvendelse for straffe, der er pålagt som følge af forhold, der er begået efter lovens ikrafttræden.

Med den foreslåede bestemmelse vil alene strafbare forhold begået efter lovens ikrafttræden, som nævnt i lovforslagets § 1, nr. 8, være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

§ 4

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Lovens bestemmelser vil dog helt eller delvis kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland ved kongelig anordning.

For så vidt angår pasloven er denne ved kongelig anordning er sat i kraft for Færøerne og Grønland.

For så vidt angår CPR-loven er loven sat i kraft for Grønland ved anordning nr. 1198 af 29. november 2006 om ikrafttræden for Grønland af lov om Det Centrale Personregister.

Færøerne har overtaget folkeregistreringsområdet, og CPR-loven kan således ikke sættes i kraft for Færøerne. Ved lov nr. 1834 af 8. december 2020 om ændring af Det Centrale Personregister (Tildeling af personnummer til færinger, udlevering af oplysninger om til- og fraflytning til almene boligorganisationer m.v., ændring af reglerne for behandling af sager om bopælsregistrering af børn m.v.) blev der imidlertid indsat et nyt stk. 2 i CPR-lovens § 60, hvorved det blev bestemt, at lovens § 3, stk. 2 og 10, § 4, stk. 1, § 26, stk. 4, og § 56 a, der alle vedrører Rigsombudsmanden på Færøernes adgang til tildeling af personnumre til færinger, uanset CPR-lovens § 60, stk. 1, ved kongelig anordning kunne sættes i kraft for Færøerne med de ændringer, som de færøske forhold tilsiger.

Ved anordning nr. 2234 af 29. december 2020 om ikrafttræden for Færøerne af visse bestemmelser i lov om Det Centrale Personregister er de anførte bestemmelser sat i kraft for Færøerne med virkning fra den 1. januar 2021. I CPR-lovens § 4, stk. 1, henvises til CPR-lovens bilag 1 vedrørende dataindholdet i CPR. Bilagets nr. 4, vedrører fødselsregistreringsoplysninger, som foreslås ændret ved lovforslagets § 2. Det er vurderet relevant ved tildeling af administrative personnumre på Færøerne, at Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem kan anføres som fødselsregistreringssted i CPR.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget
§ 1

I lov om pas til danske statsborgere m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 76 af 19. januar 2017, som senest ændret ved lov nr. 415 af 13. marts 2021 foretages følgende ændringer:

§ 1. ---

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter de nærmere regler for udstedelse af pas til danske statsborgere. Justitsministeren kan i forbindelse med henlæggelse af opgaver til politiet efter denne lov fastsætte regler om, hvilken myndighed inden for politiet der varetager de pågældende opgaver.

1. I § 1, *stk. 2, 1. pkt.*, efter »statsborger«: », der opholder sig her i landet«.

2. I § 1, *stk. 2*, indsættes som nyt punktum. :

»Justitsministeren kan efter aftale med udenrigsministeren fastsætte de nærmere regler for udstedelsen af pas til danske statsborgere, der opholder sig i udlandet.«

Stk. 3. ---

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om omfanget af de opgaver, som i medfør af *stk. 3* kan henlægges til kommunalbestyrelserne.

3. I § 1 indsættes som *stk. 4*:

»*Stk. 4.* Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om afhentning af pas og om de pasudstedende myndighedens håndtering af uafhængte pas.«

Stk. 5. Justitsministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet af kommunalbestyrelsen i henhold til bemyndigelse efter *stk. 3*, samt afgørelser, der er truffet af politiet i henhold til § 2, *stk. 1*, og regler udstedt i medfør af § 1, *stk. 2*, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren.

Stk. 4-5 bliver herefter *stk. 5-6*.

4. § 1, *stk. 5*, der bliver *stk. 6*, affattes således:

»Justitsministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet i henhold til denne lov, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren.«

5. Efter § 1 a indsættes § 1 b:

»§ 1 b. Ansøgning om udstedelse af pas til en dansk statsborger skal afvises, hvis der inden for de sidste fem år forud for ansøgningen er udstedt tre almindelige pas til ansøgeren.

Stk. 2. *Stk. 1* finder ikke anvendelse for ansøgninger om provisorisk pas.

Stk. 3. Politiet kan under særlige omstændigheder træffe afgørelse om at udstede flere end tre pas inden for den periode, der er nævnt i *stk. 1*.«

§ 2. ---

1- 4) ---

5) når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet til forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i alvorlig fare.

6. I § 2, *stk. 1, nr. 5*, ændres »fare, eller« til: »fare,«

7. I § 2, *stk. 1, nr. 6* ændres »forhold.» til: »forhold, eller«

6) når der er grund til at antage, at det pågældende barn ellers vil blive sendt til udlandet for at indgå ægteskab el-

8. I § 2, *stk. 1*, indsættes efter nr. 6 som nummer 7:

ler religiøs vielse uden borgerlig gyldighed eller andet ægte-
skabslignende forhold.

Stk. 2. Politiet skal fastsætte en frist, der ikke kan overstige 3 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 4, og en frist, der ikke kan overstige 1 år, for afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5 og 6. Fristen kan i begge tilfælde forlænges med indtil 1 år ad gangen. Dog kan afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 5 og 6, kun gælde, indtil barnet fylder 18 år.

Stk. 3. Politiet kan under særlige omstændigheder udstede provisorisk pas til en person, over for hvem der er truffet afgørelse efter stk. 1, nr. 4-6.

Stk. 4. ---

Stk. 5. I de i stk. 1, nr. 1, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, som har kompetence til at træffe beslutning om fængsling i medfør af retsplejelovens § 694. I de i stk. 1, nr. 2, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, som har afsagt dom i straffesagen i første instans. I de i stk. 1, nr. 3-6, omhandlede tilfælde indbringes begæringen for den ret, der er nævnt i retsplejelovens § 698. Ved sagens behandling finder reglerne i retsplejelovens 4. bog i øvrigt anvendelse med de fornødne lempelser.

Bilag 1 ---

4) Fødselsregistreringsoplysninger: Fødselsregistreringssted, dvs. aktuelle navn for sogn eller fødeland, eventuel verdensdel, hvor registrerede oplysninger findes, samt fødselsdato og køn. Tidligere fødselsregistreringsoplysninger bevares i CPR (historisk).

»7) når den pågældende er straffet for forfalskning af pas, anvendelse af falsk pas, anvendelse af en andens pas, at have fået udstedt et pas på baggrund af falske oplysninger eller med et foto af en anden person end den pågældende selv, eller salg eller anden retsstridig overdragelse af pas til tredjemand, og der på grund af sagens beskaffenhed eller den pågældendes forhold er grund til at antage, at den pågældende vil begå en ny forbrydelse med pas.«

9. I § 2, *stk. 2*, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»For afgørelser truffet efter stk. 1, nr. 7, skal politiet fastsætte en frist, der ikke overstiger fem år.«

10. I § 2, *stk. 2*, 2. *pkt.*, som bliver til 3. *pkt.*, ændres »kan i begge tilfælde« til: »i de stk. 1, nr. 4-6, nævnte tilfælde kan«

11. I § 2, *stk. 3*, ændres »nr. 4-6« til: »og nr. 4-7«.

12. I § 2, *stk. 5*, 3. *pkt.*, ændres »stk. 1, nr. 3-6« til: »stk. 1, nr. 3-7«.

13. I § 4 *c* indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* For udstedelse af pas ved de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer skal alle ansøgere i de tilfælde, der er nævnt i stk. 1, betale et beløb, der svarer til en fordobling af de gebyrer, der er nævnt i § 4 a, stk. 2, og § 4 b, stk. 1.«

§ 2

I lov om Det Centrale Personregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 1297 af 3. september 2020, som ændret ved lov nr. 1834 af 8. december 2020, foretages følgende ændringer:

1. I *bilag 1*, *nr. 4*, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Palæstina, Gaza, Vestbredden og Østjerusalem kan anføres som fødselsregistreringssted i CPR, hvis fødselsregistreringsoplysningerne findes der.«