

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>7</b>
<b>2 Författningsförslag</b> .....	<b>11</b>
2.1 Förslag till lag om ändring i passlagen (1978:302).....	11
2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt .....	24
2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	25
2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	26
2.5 Förslag till förordning om ändring i passförordningen (1979:664).....	27
<b>3 Åtgärder för att höja säkerheten i pass</b> .....	<b>35</b>
3.1 Bakgrund .....	35
3.2 Giltighetstid för pass .....	36
3.2.1 Giltighetstiden förkortas.....	36
3.2.2 Förlängd giltighetstid för vanligt pass.....	38

3.3	Biometrisk information i pass .....	38
3.3.1	Krav på att lämna underlag för biometrisk information .....	40
3.3.2	Kontroll av passet och den biometriska informationen.....	44
3.4	Möjlighet att verkställa återkallelsebeslut.....	46
3.4.1	Överväganden och förslag.....	46
3.5	Begränsad användning av vissa särskilda pass m.m. ....	47
3.5.1	Återkallelse av särskilda pass.....	47
3.5.2	Giltighetstid för extra pass och provisoriska pass.....	48
3.5.2	Vissa passtyper och passerkort avskaffas .....	50
<b>4</b>	<b>Pass för personer som dömts till en straffrättslig påföljd eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.....</b>	<b>53</b>
4.1	Bakgrund.....	53
	Gällande bestämmelser.....	54
4.1.1	Passhinder.....	54
4.1.2	Återkallelse.....	54
4.1.3	Passtillstånd.....	55
4.2	Passhinder och återkallelse av pass när någon dömts till fängelse, sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning .....	56
4.2.1	Fängelse och sluten ungdomsvård.....	56
4.2.2	Rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.....	60
4.3	Passtillstånd för den som dömts till fängelse, sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.....	62
4.3.1	Överväganden och förslag.....	62

4.4	Dömdas möjligheter att disponera pass.....	63
4.4.1	Kriminalvård i anstalt .....	63
4.4.2	Sluten ungdomsvård .....	65
4.4.3	Rättspsykiatrisk vård .....	66
<b>5</b>	<b>Utfärdande av pass till barn under 18 år .....</b>	<b>67</b>
5.1	Utfärdande av pass vid gemensam vårdnad .....	67
5.1.1	Bakgrund .....	67
5.1.2	Överväganden och förslag.....	68
5.2	Krav på fotografi i barns pass m.m. ....	72
5.2.1	Överväganden och förslag.....	72
<b>6</b>	<b>Övriga frågor .....</b>	<b>73</b>
6.1	Behörig passmyndighet vid återkallelse av pass m.m.....	73
6.2	Överklagande av passmyndighets beslut .....	74
6.3	Anpassning till de nya bestämmelserna om svenskt medborgarskap .....	75
<b>7</b>	<b>Konsekvenser .....</b>	<b>77</b>
<b>8</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>79</b>
8.1	Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302).....	79
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen om (1974:203) om kriminalvård i anstalt .....	85
8.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	86
8.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.....	86



# Sammanfattning

I promemorian behandlas ett antal frågor rörande svenska pass.

Inledningsvis behandlas frågor som rör passsäkerhet. I syfte att höja säkerheten i pass föreslås att giltighetstiden för vanligt pass begränsas till fem år och att denna tid för provisoriska pass begränsas till högst sex månader. Det föreslås vidare att svenska pass skall förses med biometrisk information. Med detta uttryck avses tekniker som läser av en persons unika drag och översätter den i en datakod, i syfte att använda koden vid maskinell och automatisk identifiering. Det är inte helt klart vilken biometrisk information som kommer att krävas internationellt. När detta slutligen har bestämts föreslås att närmare bestämmelser om vilka biometriska uppgifter som skall lämnas av den som söker pass och hur passkontrollen i framtiden skall ske i detta avseende regleras genom verkställighetsföreskrifter som meddelas av regeringen. Det föreslås att den biometrisk informationen inte skall få användas för något annat ändamål och att underlaget till informationen skall förstöras omedelbart efter det att passet har lämnats ut.

Därutöver föreslås bl.a. att en skyldighet införs för den som förfogar över pass utan att vara passinnehavare i passlagens mening, att överlämna ett återkallat pass till passmyndighet eller annan behörig myndighet. Dessutom föreslås att polisman skall kunna verkställa överlämnanden av återkallade pass. I promemorian föreslås också att ett antal resedokument skall avskaffas och att det skall bli lättare att utfärda pass för barn trots att en vårdnadshavare motsätter sig det. Överklaganden av polismyndighe-

ternas beslut i passfrågor föreslås prövas av länsrätt i stället för som i dag först av länsstyrelsen

När det gäller personer som dömts till en straffrättslig påföljd föreslås bl.a. att den som dömts till fängelse i minst ett år, inkluderat eventuell förverkad villkorligt medgiven frihet, eller sluten ungdomsvård i minst ett år inte skall kunna få ett nytt pass, förutsatt att straffet inte har avtjänats. Ett pass föreslås också kunna återkallas i dessa fall. Samma skall gälla den som efter lagakraftvunnen dom har överlämnats till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Dessutom skall det bli möjligt att i vissa fall hindra den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller avtjänar en dom på sluten ungdomsvård att disponera sitt pass.

Därutöver föreslås ett antal mindre förändringar i passlagen och passförordningen.

# 1 Inledning

Bestämmelser om pass för svenska medborgare finns framför allt i passlagen (1978:302) och passförordningen (1979:664). Pass enligt dessa författningar kan utfärdas som vanligt pass eller som särskilt pass. Särskilda pass utfärdas i dag som kollektivpass, kollektivpass för ungdomar, provisoriskt pass, extra pass, tjänstepass, diplomatpass eller kabinettpass. Särskilt pass kan också utfärdas som en provisorisk resehandling enligt förordningen (1997:698) om Europeiska unionens provisoriska resehandlingar. Vad gäller tjänste-, diplomat- och kabinettpass är dessa passtyper undantagna från ett antal av bestämmelserna i passlagen. Flertalet av de förändringar som övervägs i detta arbete påverkar därför inte de passen.

Utgångspunkten är att svenska medborgare har rätt att efter ansökan erhålla pass om inte annat följer av passlagen. Vidare gäller att ett pass får återkallas endast på grunder som anges i den lagen. Passmyndigheter inom riket är polismyndigheterna medan det utom riket finns sammanlagt drygt hundra ambassader och konsulat som har rätt att utfärda svenska pass.

Huvudregeln är att svenska medborgare inte får resa ut ur riket utan att medföra giltigt pass. Undantag gäller sedan länge för bl.a. resor inom Norden. Sedan den 25 mars 2001 är Sverige operativ medlem i det s.k. Schengensamarbetet. Det innebär att den som är medborgare i en stat som deltar i Schengensamarbetet inte behöver visa upp pass vid resa inom Schengenområdet. I Schengensamarbetet deltar samtliga medlemsstater inom EU, med undantag för Storbritannien och Irland, samt Norge och Island. Det innebär att den som reser från Sverige kan resa till

vilket annat land som helst inom Schengen utan hinder av att han eller hon saknar pass. En annan sak är att en svensk medborgare kan behöva visa att han eller hon har rätt att uppehålla sig i en annan Schengenstat genom att styrka sitt svenska medborgarskap. I dag är passet den enda legitimationshandlingen i Sverige som utvisar medborgarskap. I framtiden skall det dock bli möjligt att styrka det svenska medborgarskapet genom att uppvisa ett nationellt identitetskort (se regeringens beslut den 25 september 2003, Ju2003/7370/PO, med uppdrag till Rikspolisstyrelsen att ta fram ett nationellt identitetskort).

När en svensk medborgare skall resa till ett land utanför Schengenområdet gäller emellertid huvudregeln i 5 § passlagen som innebär att det inte är tillåtet att lämna landet utan att medföra giltigt pass.

Under senare år har säkerhetsfrågor när det gäller pass och andra resehandlingar blivit alltmer aktuella. En av dessa är frågan om att begränsa giltighetstiden för pass. Genom en kortare giltighetstid kan risken för förfalskning och missbruk av pass minskas. Det finns mot den bakgrunden anledning att överväga om giltighetstiden för svenska pass bör förkortas.

Ny teknik gör det möjligt att förse passen med biometrisk information i syfte att göra identifieringen av passets innehavare säkrare. Med biometri avses i detta sammanhang tekniker som läser av en persons unika drag och översätter dem till en datakod i syfte att använda koden vid maskinell och automatisk identifiering. Det pågår för närvarande ett intensivt internationellt arbete inom detta område. Mycket talar för att många länder inom kort kommer att ställa krav på att pass skall innehålla biometrisk information. Mot den bakgrunden har regeringen den 16 oktober 2003 gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att förbereda ett eventuellt införande av sådan information i pass och andra resehandlingar (Ju2003/7798/PO). Uppdraget skall redovisas senast den 1 maj 2004. En analys måste nu göras av vilka ändringar i passlagen som är nödvändiga för att de svenska passen skall kunna kompletteras med biometrisk information.



Som tidigare nämnts finns det i dag möjlighet att utfärda ett antal olika typer av särskilda pass. Flera av dessa passtyper uppfyller inte de krav som numera ställs på dokumentssäkerhet. Vissa av dessa är heller inte individuella vilket strider mot den internationellt accepterade principen ”one person – one passport”. Det finns därför anledning att se över möjligheterna att renodla bestämmelserna och ta bort en del typer av pass som inte längre fyller något behov.

Det har också under senare år funnits en diskussion om att begränsa möjligheterna för personer som har dömts till en straffrättslig påföljd att disponera pass. Detta särskilt på grund av fall där dömda personer har kunnat lämna Sverige med sitt eget pass för att på så sätt undandra sig avtjänande av straff. Ett antal frågor med anknytning till denna problematik tas därför upp i promemorian.

I promemorian behandlas frågor som berör både passlagen och passförordningen. I promemorian lämnas dock inte förslag till de förordningsändringar som kommer att bli nödvändiga att vidta om förslaget rörande biometri genomförs i passlagen. Sådana förslag kan tas fram först sedan den internationella processen i frågan har kommit längre.



## 2 Författningsförslag

### 2.1 Förslag till lag om ändring i passlagen (1978:302)

Härigenom föreskrivs att 3, 5, 6, 7, 12, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28 och 30 §§ passlagen (1978:302) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 3 §

Pass utfärdas som vanligt pass eller särskilt pass.

*I den mån annat ej följer av denna lag eller av föreskrifter som för särskilt angivna fall meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, utfärdas vanligt pass med en giltighetstid av tio år, eller, om sökanden ej har fyllt aderton år, fem år. Vanligt pass skall gälla för resa till alla länder, om annat ej följer av denna lag och sökanden inte har begärt begränsning av passets giltighetsområde.*

*Om inte annat följer av denna lag eller av föreskrifter som för särskilt angivna fall meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, utfärdas vanligt pass med en giltighetstid av fem år. Vanligt pass skall gälla för resa till alla länder, om inte annat följer av denna lag och sökanden inte har begärt begränsning av passets giltighetsområde.*

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om särskilt pass. Därvid kan föreskri-

vas att sådant pass får utfärdas för den som uppehåller sig utomlands och ej kan styrka sitt svenska medborgarskap eller har förlorat svenskt medborgarskap utan att förvärva medborgarskap i annan stat.

5 §<sup>1</sup>

Svensk medborgare får *ej* resa ut ur riket utan att medföra giltigt pass. Vad som har sagts nu gäller *dock ej*

Svensk medborgare får *inte* resa ut ur riket utan att medföra giltigt pass. Vad som har sagts nu gäller *inte*

1. på fartyg mönstrat sjöfolk under tjänstgöring ombord på fartyget eller fiskare under yrkesutövning,

2. medlem av besättning på luftfartyg under tjänstgöring ombord på luftfartyget, om han har luftfartscertifikat eller därmed jämförlig handling,

3. den som är medborgare även i annat land än Sverige och som medför av myndighet i det landet utfärdad legitimationshandling vilken gäller som pass,

4. den som reser till någon av de stater som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 eller som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med konventionsstaterna eller till Schweiz.

*5. passagerare på fartyg som efter utresan med återvändande tur anlöper svensk hamn, om passageraren enligt de villkor som gäller för resan inte tillåts stiga i land i främmande stat och medför särskilt passerkort för resan.*

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid

Det ankommer på polisen att övervaka efterlevnaden av bestämmelserna i första stycket. Den som enligt första stycket skall medföra pass vid

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2001:59

utresa ur riket är skyldig att på begäran *visa upp* sitt pass för polisman, särskilt förordnad passkontrollant, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen eller vid Migrationsverket. Motsvarande skyldighet gäller vid inresa från annat land än

utresa ur riket är skyldig att på begäran, *för kontroll av uppgifterna i passet, överlämna detta till* polisman, särskilt förordnad passkontrollant, tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen eller vid Migrationsverket. *I samband med kontrollen skall passinnehavaren ställa sig till förfogande på ett sådant sätt att det går att fastställa överensstämmelsen mellan de biometriska uppgifterna i passet och innehavaren. Skyldigheten att ställa sig till förfogande för kontroll av uppgifterna gäller inte om regeringen meddelat föreskrifter om sådant undantag som anges i 6 § tredje stycket.*

Motsvarande skyldighet gäller vid inresa från annat land än

1. en stat som har tillträtt eller anslutit sig till konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985,
2. en stat som har slutit avtal om samarbete enligt konventionen med konventionsstaterna eller
3. Schweiz.

Skyldigheten att *uppvisa pass vid inresa* gäller endast om det svenska medborgarskapet inte kan styrkas på annat sätt.

Skyldigheten att *vid inresa överlämna passet för kontroll och att ställa sig till förfogande för att fastställa överensstämmelsen mellan de biometriska uppgifterna i passet och innehavaren*, gäller endast om det svenska medborgarskapet inte

kan styrkas på annat sätt.

*Uppgifter om biometrisk information som behandlas i samband med en kontroll får inte sparas sedan kontrollen har genomförts.*

## 6 §

Passansökan görs hos passmyndighet. Ansökan skall avges på heder och samvete eller under annan sådan försäkran. Sökanden är skyldig att inställa sig personligen, om *annat ej* följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I enlighet med närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer är sökanden skyldig att i samband med passansökan ge in fotografier samt styrka sina personuppgifter, sitt svenska medborgarskap och sin identitet.

Passansökan görs hos passmyndighet. Ansökan skall avges på heder och samvete eller under annan sådan försäkran. Sökanden är skyldig att inställa sig personligen, om *inte annat* följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I enlighet med närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer är sökanden skyldig att i samband med passansökan ge in fotografier samt styrka sina personuppgifter, sitt svenska medborgarskap och sin identitet. *Sökanden skall dessutom lämna underlag för sådana biometrisk uppgifter som skall finnas i passet. Detta underlag och de biometrisk uppgifterna får endast användas för framställning av passet och skall omedelbart förstöras när passet har lämnats ut.*

*Regeringen får för särskilda pass meddela föreskrifter om undantag från kravet att sökanden skall lämna underlag för biometrisk information.*

7 §<sup>2</sup>

Passansökan skall avslås, om  
1. bestämmelserna i 6 § *ej* har iakttagits och sökanden *ej* har *efterkommit* uppmaning att avhjälpa bristen,

2. ansökningen avser pass för barn under *aderton* år och barnets vårdnadshavare *ej* har lämnat medgivande samt *synnerliga* skäl *ej föreligger* att ändå utfärda pass,

3. sökanden är anhållen, häktad eller underkastad övervakning enligt 24 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken eller reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt 25 kap. 1 § samma balk,

4. sökanden är efterlyst och skall *ombändertagas* omedelbart vid anträffandet,

5. sökanden genom *laga-kraftvunnen* dom har dömts till frihetsberövande påföljd, som *ej* har börjat verkställas, och det finns sannolika skäl att *antaga*, att han *ämnar undandraga* sig verkställigheten,

Passansökan skall avslås, om

1. bestämmelserna i 6 § *inte* har iakttagits och sökanden *inte* har *följt* uppmaning att avhjälpa bristen,

2. ansökningen avser pass för barn under *arton* år och barnets vårdnadshavare *inte* har lämnat medgivande samt *särskilda* skäl *inte finns* att ändå utfärda pass,

3. sökanden är anhållen, häktad eller underkastad övervakning enligt 24 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken eller reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt 25 kap. 1 § samma balk,

4. sökanden är efterlyst och skall *ombändertas* omedelbart vid anträffandet,

5. sökanden genom *en* dom *som vunnit laga kraft* har dömts till

a) frihetsberövande påföljd, som *inte* har börjat verkställas, och det finns sannolika

<sup>2</sup> Senaste lydelse SFS 1981:1304

*skäl att anta att han eller hon avser att undandra sig verkställigheten,*

*b) fängelse i minst ett år, inräknat eventuell förverkad villkorligt medgiven frihet, om straffet inte har avtjänats,*

*c) slutet ungdomsvård i minst ett år, om straffet inte har avtjänats,*

*d) rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, om vården inte har upphört,*

6. sökanden enligt 2 kap. 12 § eller 6 kap. 6 § konkurslagen (1987:672) är ålagd att lämna ifrån sig sitt pass eller förbud att utfärda pass för sökanden har meddelats enligt samma lagrum.

#### 12 §

Passmyndighet skall återkalla gällande pass, om

1. passinnehavaren *förlorar sitt svenska medborgarskap,*

2. passet avser barn under *aderton* år och barnets vårdnadshavare eller, om barnet vistas här i landet och står under vårdnad av båda föräldrarna, en av dem begär att passet skall återkallas samt *synnerliga skäl ej föreligger* mot återkallelse,

3. passinnehavare, som är efterlyst och skall *ombändertagas* omedelbart vid anträffan-

Passmyndighet skall återkalla gällande pass, om

1. passinnehavaren *befriar sig från eller förlorar sitt svenska medborgarskap,*

2. passet avser barn under *arton* år och barnets vårdnadshavare eller, om barnet vistas här i landet och står under vårdnad av båda föräldrarna, en av dem begär att passet skall återkallas samt *särskilda skäl inte finns* mot återkallelse,

3. passinnehavare, som är efterlyst och skall *ombändertagas* omedelbart vid anträffandet,



det, uppehåller sig utomlands samt särskilda skäl påkallar att passet återkallas,

4. passinnehavaren genom lagakraftvunnen dom har dömts till frihetsberövande påföljd, som *ej* har börjat verkställas, och det finns sannolika skäl att *antaga*, att han *ämnar undandraga sig* verkställigheten,

uppehåller sig utomlands samt särskilda skäl påkallar att passet återkallas,

4. passinnehavaren genom *en* dom som *har vunnit laga kraft* har dömts till

a) frihetsberövande påföljd, som *inte* har börjat verkställas, och det finns sannolika skäl att *anta*, att han *eller hon avser att undandra sig* verkställigheten

b) fängelse i minst ett år, inräknat eventuell förverkad villkorligt medgiven frihet, om straffet inte har avtjänats,

c) slutet ungdomsvård i minst ett år, om straffet inte har avtjänats,

d) rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, om vården inte har upphört,

5. hinder mot bifall till passansökan enligt 7 § förelåg vid tiden för passets utfärdande och hindret fortfarande består,

6. annan än den för vilken passet är utställt förfogar över passet.

Särskilt pass *får* dessutom återkallas, när de skäl som har föranlett passets utfärdande *ej* längre föreligger.

Särskilt pass *skall* dessutom återkallas, när de skäl som har föranlett passets utfärdande *inte* längre finns.

#### 16 §

Om återkallelse av pass och begränsning av giltighet för pass *beslutar passmyndigheten* på den ort där passinnehavaren

*Beslut* om återkallelse av pass och om begränsning av giltighet för pass *fattas av den passmyndighet där frågan har*

*uppehåller sig vid ärendets uppkommit. Om hävande av upptagande. Sådan fråga får provisorisk återkallelse beslutar också avgöras av den den passmyndighet som passmyndighet som har utfärdat beslutat återkallelsen. passet. Om hävande av provisorisk återkallelse beslutar den passmyndighet som beslutat återkallelsen.*

## 17 §

Har pass återkallats är pass- Har pass återkallats är pass- innehavaren skyldig att på an- innehavaren *eller den som an- maning av passmyndighet nars förfogar över passet* skyldig överlämna passet till passmyn- att på anmaning av passmyn- digheten eller annan myndig- dighet överlämna passet till het. Detsamma gäller om beslut passmyndigheten eller annan om begränsning av passets gilt- myndighet. Detsamma gäller ighet har meddelats. I sådant om beslut om begränsning av fall skall passet förses med an- passets giltighet har meddelats. teckning om begränsningen I sådant fall skall passet förses och så snart det kan ske åter- med anteckning om begräns- ställas till innehavaren. Pass- ningen och så snart det kan ske myndigheten får förena anma- återställas till innehavaren. ningen med vitesföreläggande. Passmyndigheten får förena anmaningen med vitesföreläggande

Om pass som enligt första stycket skall överlämnas till myndighet finns hos passmyndighet eller uppvisas för sådan myndighet, kan myndigheten kvarhålla det. Finns passet hos annan myndighet, skall det på begäran av passmyndighet överlämnas till denna.

*Om polisman, i annat fall än som anges i andra stycket, påträffar ett pass som enligt första stycket skall överlämnas till myndighet, får polismannen*

*verkställa överlämnandet. Åtgärden skall dokumenteras i enlighet med vad som anges i 27 § polislagen (1984:387).*

19 §<sup>3</sup>

Passtillstånd *fordras* för den som

1. *undergår* kriminalvård i anstalt, utom när påföljden är fängelse i *två månader* eller kortare tid,

2. står under övervakning efter dom på skyddstillsyn eller villkorlig frigivning från fängelse.

*Om passansökan inte skall avslås enligt 7 § 5 a–c krävs passtillstånd för den som*

1. *avtjänar fängelsestraff*, utom när påföljden är fängelse i *en månad* eller kortare tid,

2. står under övervakning efter dom på skyddstillsyn eller *efter* villkorlig frigivning från fängelse, *eller*

3. *genomgår slutna ungdomsvård.*

20 §<sup>4</sup>

Passtillstånd *fordras* för den som är intagen för vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, dock endast om

1. chefsöverläkaren vid sjukvårdsinrättningen i den ordning regeringen föreskriver har gjort anmälan om att pass ej får utfärdas utan sådant tillstånd,

2. *patienten genomgår rättspsykiatrisk vård med särskild*

*Om passansökan inte skall avslås enligt 7 § 5 d krävs passtillstånd för den som är intagen för vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård eller lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, dock endast om*

1. chefsöverläkaren vid sjukvårdsinrättningen i den ordning regeringen föreskriver har gjort anmälan om att pass ej får utfärdas utan sådant tillstånd,

<sup>3</sup> Senaste lydelse SFS 1993:204

<sup>4</sup> Senaste lydelse SFS 1997:727

*utskrivningsprövning, eller*

3. för patienten tidigare utfärdad pass efter intagningen har återkallats på grund av framställning enligt 24 § andra stycket.

*eller*

2. för patienten tidigare utfärdad pass efter intagningen har återkallats på grund av framställning enligt 24 § andra stycket.

#### 21 §<sup>5</sup>

*Fråga om passtillstånd enligt 19 § prövas, om sökanden är intagen i kriminalvårdsanstalt, av styresmannen för anstalten och i annat fall av den frivårdsmyndighet som har överinseende över övervakningen. Styresmannen eller frivårdsmyndigheten får hänskjuta ärendet till övervakningsnämnden för avgörande. Ärendet skall alltid hänskjutas, om styresmannen eller frivårdsmyndigheten finner att tillstånd ej bör meddelas.*

Passtillstånd skall vägras, om det skäligen kan antagas att den dömda skulle ägna sig åt brottslig verksamhet i samband med en utlandsresa, att han genom att resa utomlands skulle söka undandra sig fortsatt verkställighet av den ådömda påföljden eller att resan annars skulle motverka hans anpassning i samhället.

*En fråga om passtillstånd enligt 19 § 1–2 prövas av den lokala kriminalvårdsmyndigheten. Den lokala kriminalvårdsmyndigheten får hänskjuta ärendet till övervakningsnämnden för avgörande. Ärendet skall alltid hänskjutas, om den lokala kriminalvårdsmyndigheten finner att tillstånd inte bör meddelas. En fråga om passtillstånd enligt 19 § 3 prövas av Statens institutionsstyrelse.*

Passtillstånd skall vägras, om det skäligen kan antas att den dömda skulle ägna sig åt brottslig verksamhet i samband med en utlandsresa, att han eller hon genom att resa utomlands skulle söka undandra sig fortsatt verkställighet av den ådömda påföljden eller att resan annars skulle motverka hans eller hennes anpassning i samhället.

---

<sup>5</sup> Senaste lydelse SFS 1990:1015

23 §<sup>6</sup>

I passtillstånd kan föreskrivas att pass får utfärdas endast med begränsad giltighet. I tillstånd som meddelas av *styresman eller frivårdsmyndighet* får dock sådan föreskrift meddelas endast om den överensstämmer med vad sökanden har begärt.

I ett passtillstånd kan föreskrivas att pass får utfärdas endast med begränsad giltighet. I tillstånd som meddelas av *lokal kriminalvårdsmyndighet* får dock sådan föreskrift meddelas endast om den överensstämmer med vad sökanden har begärt.

24 §<sup>7</sup>

*Undergår passinnehavare kriminalvård* som anges i 19 § och föreligger sådant fall att passtillstånd skulle ha vägrats enligt 21 § andra stycket, kan övervakningsnämnden besluta att framställning skall göras hos *passmyndighet* om att passet skall återkallas.

Bereds passinnehavare vård som anges i 20 § och är det med hänsyn till ändamålet med vården olämpligt att han har pass, kan socialstyrelsen besluta att framställning skall göras hos *passmyndighet* om att passet skall återkallas.

*Om passinnehavare i enlighet med vad* som anges i 19 § *avtjänar fängelsestraff, står under övervakning eller genomgår sluten ungdomsvård* och skulle passtillstånd ha vägrats enligt 21 § andra stycket, kan övervakningsnämnden *eller Statens institutionsstyrelse* besluta att framställning skall göras hos *passmyndigheten* om att passet skall återkallas.

Bereds passinnehavare vård som anges i 20 § och är det med hänsyn till ändamålet med vården olämpligt att han har pass, kan socialstyrelsen besluta att framställning skall göras hos *en passmyndighet* om att passet skall återkallas.

---

<sup>6</sup> Senaste lydelse 1990:1015

<sup>7</sup> Senaste lydelse 1991:1963

## 26 §

Får passmyndighet kännedom om att pass har utfärdats i strid mot bestämmelserna om passtillstånd, skall passmyndigheten omedelbart *göra anmälan* till myndighet som anges i 24 §, om passinnehavaren *alltjämt undergår* kriminalvård eller bereds sjukvård som avses i nämnda paragraf.

Får *en* passmyndighet kännedom om att pass har utfärdats i strid mot bestämmelserna om passtillstånd, skall passmyndigheten omedelbart *anmäla detta* till myndighet som anges i 24 §, om passinnehavaren *fortfarande avtjänar fängelsestraff, står under övervakning, genomgår slutna ungdomsvård* eller bereds sjukvård som avses i nämnda paragraf.

27 §<sup>8</sup>

Passmyndighetens anmaning enligt 17 § att överlämna pass får inte överklagas.

I annat fall än som avses i första stycket får passmyndighetens beslut överklagas hos *länsstyrelsen, om beslutet har meddelats av polismyndigheten, och hos allmän förvaltningsdomstol, om beslutet har meddelats av en passmyndighet utomlands.*

*Beslut av länsstyrelsen enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.* Grundas beslutet på att passtillstånd har vägrats eller på att en framställning enligt 24 eller 25 § har gjorts hos passmyndigheten, får beslutet dock inte överklagas.

I annat fall än som avses i första stycket får passmyndighetens beslut överklagas hos *allmän förvaltningsdomstol.*

Grundas beslutet på att passtillstånd har vägrats eller på att en framställning enligt 24 eller 25 § har gjorts hos passmyndigheten, får beslutet dock inte överklagas.

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 1995:1703

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

28 §<sup>9</sup>

Beslut av övervakningsnämnd enligt denna lag får överklagas hos Kriminalvårdsnämnden eller den hovrätt, hos vilken klaganden skulle ha kunnat överklaga beslut som avses i 37 kap. 8 § brottsbalken.

*Beslut av Statens institutionsstyrelse enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

En chefsöverläkares beslut om anmälan enligt 20 § 1 får inte överklagas. Socialstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

## 30 §

<p>Beslut som enligt denna lag meddelas av passmyndighet eller länsstyrelse länder omedelbart till efterrättelse.</p>	<p>Beslut som enligt denna lag meddelas av passmyndighet eller allmän förvaltningsdomstol gäller omedelbart.</p>
---	--

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005, utom såvitt avser 5 § andra, tredje och fjärde styckena samt 6 § som träder i kraft den dag som regeringen bestämmer.

2. Pass som utfärdats enligt äldre bestämmelser skall fortsätta att vara giltiga under den tid som anges i passet.

---

<sup>9</sup> Senaste lydelse 1995:1703

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs att 24 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt skall ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 24 §

I den utsträckning det kan ske utan olägenhet får intagen inneha personliga tillhörigheter samt skaffa sig eller *mottaga* böcker, tidskrifter, tidningar och annat som kan bereda honom sysselsättning under fritid.

I övrigt får intagen inneha pengar och skaffa sig eller *mottaga* varor eller annat enligt särskilda bestämmelser. Om det är påkallat för att hindra att otillåtna varor *införes* i anstalt, får föreskrivas att de intagna *ej* utan särskilt medgivande får *mottaga* försändelse av annat slag än brev eller annan skriftlig handling.

I den utsträckning det kan ske utan olägenhet får intagen inneha personliga tillhörigheter samt skaffa sig eller *motta* böcker, tidskrifter, tidningar och annat som kan bereda honom sysselsättning under fritid. *En intagen får inte utan särskilt medgivande disponera pass som förvaras av anstalten.*

I övrigt får intagen inneha pengar och skaffa sig eller *motta* varor eller annat enligt särskilda bestämmelser. Om det är påkallat för att hindra att otillåtna varor *införs* i anstalt, får föreskrivas att de intagna *inte* utan särskilt medgivande får *motta* försändelse av annat slag än brev eller annan skriftlig handling.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.



### 2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att det i sekretesslagen (1980:100) skall införas en ny paragraf, 7 kap. 45 §, med följande lydelse.

7 kap.

45 §

*Sekretess gäller hos passmyndighet i ärende enligt passlagen (1978:332) för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.*

*Sekretess gäller för sådant underlag för biometrisk information i pass som avses i 6 § andra stycket passlagen.*

*I fråga om uppgift i allmän handling enligt första stycket gäller sekretessen i högst sjuttio år.*

---

Denna lag träder i kraft, såvitt avser första stycket den dag som regeringen bestämmer, och vad gäller andra stycket den 1 januari 2005.

## 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 13 §

Den dömden får hindras att lämna det särskilda ungdomshemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att verkställigheten skall kunna genomföras. Den dömdes rörelsefrihet får också inskränkas, när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet.

Den dömden får hindras att lämna det särskilda ungdomshemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att verkställigheten skall kunna genomföras. *Den dömden får därvid hindras att disponera sitt pass.* Den dömdes rörelsefrihet får också inskränkas, när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

## 2.5 Förslag till förordning om ändring i passförordningen (1979:664)

Härigenom föreskrivs i fråga om passförordningen (1979:664) dels att 5 och 7–10 §§ skall upphöra att gälla, dels att 1, 2, 4, 6, 13, 14, 16, 17, 29 och 30 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i förordningen skall införas en ny bestämmelse, 24 a §, med följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>10</sup>

Den som ansöker om pass skall inställa sig personligen hos passmyndigheten. En passmyndighet utom riket kan dock medge att inställelse sker hos ett ombud för myndigheten eller, om särskilda skäl föreligger, efterge kravet på personlig inställelse. *Barn som är under fem år behöver inställa sig personligen endast om fotografi ges in vid ansökan.*

Den som ansöker om pass skall inställa sig personligen hos passmyndigheten. En passmyndighet utom riket kan dock medge att inställelse sker hos ett ombud för myndigheten eller, om särskilda skäl föreligger, efterge kravet på personlig inställelse.

### 2 §<sup>11</sup>

Passansökan skall göras skriftligt enligt ett särskilt formulär. Ansökan skall undertecknas av sökanden i närvaro av den som tar emot den. Kravet på att ansökan skall undertecknas gäller inte den som inte kan skriva sitt namn.

Följande handlingar skall ges in tillsammans med ansökan:

1. Till en passmyndighet inom riket
  - a. Ett välliknande fotografi av sökanden. *För barn*
  - a. Ett välliknande fotografi av sökanden.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 1989:769

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2003:929

*som är under fem år behöver dock inte fotografi ges in*

- b. Tidigare utfärdat och alltjämt gällande pass för sökanden, om det inte har förstörts eller förkommit. Har passet förstörts eller förkommit, skall i ansökan eller i en särskild skriftlig förklaring på heder och samvete lämnas uppgift om på vad sätt det har skett och, i fall då passet har förkommit, om vilka åtgärder som har vidtagits för att återfå det. Om sökanden av särskilda skäl har behov av det tidigare passet under handläggningstiden, behöver det inte ges in förrän i samband med att det nya passet lämnas ut.
  - c. Personbevis eller annan handling som styrker uppgift om födelseort, om sökanden hos skatteverket är antecknad med födelseort utom riket.
  - d. För barn som är under arton år, personbevis eller annan handling som styrker uppgift om vem som är vårdnadshavare.
  - e. Vårdnadshavares medgivande om sådant skall lämnas enligt 7 § 2 passlagen (1978:302).
2. Till en passmyndighet utom riket
- a. Välliknande fotografi av sökanden i två exemplar.
  - a. Välliknande fotografi av sökanden i två exemplar.
- För barn som är under fem år behöver dock inte fotografi ges in.*
- b. Tidigare utfärdat och alltjämt gällande pass för sökanden, om det inte har förstörts eller förkommit. Har passet förstörts eller förkommit, skall i ansökan eller i en särskild förklaring på heder och samvete lämnas uppgift om på vad sätt det har skett och, i fall då passet har förkommit, om vilka åtgärder som har vidtagits för att återfå det. Om sökanden av särskilda skäl har behov av det tidigare passet under handläggningstiden, behöver det inte ges in förrän i samband med att det nya passet lämnas ut. Tidigare utfär-

dat pass bör ges in eller företes även om dess giltighetstid har gått ut.

- c. Personbevis, intyg eller annan handling som styrker uppgift om sökandens födelseort, personnummer eller samordningsnummer och svenska medborgarskap. Intyg om svenskt medborgarskap behövs dock inte om myndigheten på annat sätt har utrett att sökanden är svensk medborgare.
- d. För barn som är under arton år, handling som styrker uppgift om vem som är vårdnadshavare, om denna uppgift inte framgår av personbeviset.
- e. Vårdnadshavarens medgivande om sådant skall lämnas enligt 7 § 2 passlagen (1978:302).

Det åligger sökanden att genom företeende av identitetskort eller körkort eller på annat tillförlitligt sätt styrka sin identitet i samband med ansökningen.

#### 4 §

Vanligt pass skall i följande fall ges kortare giltighetstid än som anges i 3 § andra stycket första meningen passlagen (1978:302):

*1. När passet utfärdas för ett barn under fem år och inte förses med fotografi av barnet. Sådant pass får inte ges längre giltighet än till den tidpunkt då barnet fyller sju år.*

2. När passet utfärdas för sökande som kan antas komma att förlora sitt svenska medborgarskap. Sådant pass skall ges giltighet endast till den tidpunkt då sökanden kan beräknas förlora medborgarska-

1. När passet utfärdas för sökande som kan antas komma att förlora sitt svenska medborgarskap. Sådant pass skall ges giltighet endast till den tidpunkt då sökanden kan beräknas förlora medborgarskapet.

2. När det i passtillstånd har föreskrivits att pass för sökanden får utfärdas endast med begränsad giltighetstid. I sådant fall skall passet ges den giltighetstid som har föreskrivits i tillståndet.

pet.

3. När det i passtillstånd har föreskrivits att pass för sökanden får utfärdas endast med begränsad giltighetstid. I sådant fall skall passet ges den giltighetstid som har föreskrivits i tillståndet.

#### 6 §<sup>12</sup>

Särskilt pass kan utfärdas som *kollektivpass*, *kollektivpass för ungdomar*, provisoriskt pass, extra pass, tjänstepass, diplomatpass *eller kabinetspass*. Särskilt pass kan vidare utfärdas som en provisorisk resehandling enligt förordningen (1997:698) om Europeiska unionens provisoriska resehandling.

Särskilt pass kan utfärdas som provisoriskt pass, extra pass, tjänstepass *eller* diplomatpass. Särskilt pass kan vidare utfärdas som en provisorisk resehandling enligt förordningen (1997:698) om Europeiska unionens provisoriska resehandling.

#### 13 §<sup>13</sup>

Provisoriskt pass får utfärdas att gälla för den tid sökanden behöver ett sådant pass. Giltighetstiden får dock inte överstiga *ett år*. Om de skäl som har föranlett att passet har utfärdats har upphört, skall det tas om hand av en svensk passmyndighet eller av en utländsk myndighet som företar passkontroll enligt kungörel-

Provisoriskt pass får utfärdas att gälla för den tid sökanden behöver ett sådant pass. Giltighetstiden får dock inte överstiga *sex månader*. Om de skäl som har föranlett att passet har utfärdats har upphört, skall det tas om hand av en svensk passmyndighet eller av en utländsk myndighet som företar passkontroll enligt

<sup>12</sup> Senaste lydelse 1997:699

<sup>13</sup> Senaste lydelse 1997:1207

sen (1958:122) angående tillämpning av en mellan Sverige, Danmark, Finland och Norge träffad överenskommelse om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna.

kungörelsen (1958:122) angående tillämpning av en mellan Sverige, Danmark, Finland och Norge träffad överenskommelse om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna.

## 14 §

Extra pass får utfärdas för *passinnehavare*, som för sitt arbete eller av annat särskilt skäl har behov av mer än ett giltigt pass.

Extra pass får utfärdas för *den som innehar vanligt pass och* som för sitt arbete eller av annat särskilt skäl har behov av mer än ett giltigt pass.

## 16 §

Extra pass får utfärdas att gälla för den tid under vilken behov *därav* kan beräknas föreligga, dock *högst fem år*.

Extra pass får utfärdas att gälla för den tid under vilken behov *av detta* kan beräknas föreligga, dock *inte med längre giltighetstid än den som gäller för passinnehavarens vanliga pass*.

17 §<sup>14</sup>

Tjänstepass, diplomatpass *och kabinettspass* får utfärdas endast av chefen för Utrikesdepartementet eller den han eller hon bemyndigar till det. Vad som föreskrivs i 18–22, 24, 25 och 27 §§ gäller inte sådant pass.

Tjänstepass *och* diplomatpass får utfärdas endast av chefen för Utrikesdepartementet eller den han eller hon bemyndigar till det. Vad som föreskrivs i 18–22, 24, 25 och 27 §§ gäller inte sådant pass.

---

<sup>14</sup> Senaste lydelse 1997:1202

## 24 a §

*Uppkommer hos passmyndighet inom riket fråga om det föreligger särskilda skäl mot att återkalla pass för barn under arton år trots att vårdnadshavare har begärt det, skall yttrande inhämtas från en sådan kommunal nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten. Yttrande behöver dock inte inhämtas, om det är uppenbart att passet inte skall återkallas.*

29 §<sup>15</sup>

Ytterligare föreskrifter för verkställighet av passlagen (1978:302) och denna förordning meddelas för passmyndigheter inom riket av Rikspolisstyrelsen och för passmyndighet utom riket av Regeringskansliet. *Rikspolisstyrelsen meddelar också närmare föreskrifter om passerkort som avses i 5 § första stycket 5 passlagen.*

Ytterligare föreskrifter för verkställighet av passlagen (1978:302) och denna förordning meddelas för passmyndigheter inom riket av Rikspolisstyrelsen och för passmyndighet utom riket av Regeringskansliet.

Regeringskansliet får medge avvikelser från denna förordning, när det påkallas av särskilda förhållanden.

---

<sup>15</sup> Senaste lydelse 1997:699



30 §<sup>16</sup>*Nuvarande lydelse*

För prövning av ansökan enligt denna förordning skall sökanden betala en ansökningsavgift enligt följande:

Ärendeslag	Ansökningsavgift
Vanligt pass	225 kronor
<i>Kollektivpass</i>	<i>875 kronor</i>
<i>Kollektivpass för ungdomar</i>	<i>875 kronor</i>
Provisoriskt pass	225 kronor
Extra pass	225 kronor
Tjänstepass eller diplomatpass för andra än anställda i utrikesförvaltningen och vid Styrelsen för internationellt utvecklings-samarbete (Sida) samt deras familjemedlemmar	1 500 kronor
Förlängning av giltighetstiden för pass	175 kronor

För prövning av ansökan gäller i övrigt bestämmelserna i 11–14 §§ avgiftsförordningen (1992:191).

För pass som utfärdas vid passmyndighet utom riket tas avgift ut enligt förordningen (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna.

---

<sup>16</sup> Senaste lydelse 1997:1202

*Föreslagen lydelse*

Ärendeslag	Ansökningsavgift
Vanligt pass	225 kronor
Provisoriskt pass	225 kronor
Extra pass	225 kronor
Tjänstepass eller diplomatpass för andra än anställda i utrikesförvaltningen och vid Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) samt deras familjemedlemmar	1 500 kronor
Förlängning av giltighetstiden för pass	175 kronor

För prövning av ansökan gäller i övrigt bestämmelserna i 11–14 §§ avgiftsförordningen (1992:191).

För pass som utfärdas vid passmyndighet utom riket tas avgift ut enligt förordningen (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2005.

## 3 Åtgärder för att höja säkerheten i pass

### 3.1 Bakgrund

Passlagen (1978:302) trädde i kraft den 1 januari 1980. I passlagen återfinns bestämmelser som reglerar förfarandet vid utfärdande av pass. I lagen anges bl.a. när hinder mot utfärdande föreligger och i vilka situationer som ett pass kan omhändertas och återkallas. I passförordningen (1979:664) finns närmare bestämmelser om förfarandet. Passlagen bygger på principen att endast ett giltigt pass skall finnas utfärdat per person. Det finns dock möjlighet att frångå denna princip i särskilda fall.

Som inledningsvis nämnts har under senare år säkerhetsfrågor när det gäller pass och andra resehandlingar blivit alltmer aktuella. Från polisiärt håll har påtalats att användning av resehandlingar för kriminella syften ökar. Åtgärder mot förfalskning och missbruk av pass och andra resehandlingar är frågor som allt oftare diskuteras i nationella och internationella sammanhang.

Mot den bakgrunden gav regeringen i maj 2002 Rikspolisstyrelsen i uppdrag att se över det regelverk som gäller för olika typer av svenska resehandlingar, främst utifrån frågan huruvida reglerna ger ett tillfredställande skydd mot förfalskning och missbruk av sådana dokument (Ju2002/3953/PO). Uppdraget redovisades i mars 2003. Förslagen i denna promemoria, såvitt avser de åtgärder som syftar till ökad säkerhet i svenska pass, tar till stor del sin utgångspunkt i de behov av förändringar som Rikspolisstyrelsen pekar på i sin redovisning.

## 3.2 Giltighetstid för pass

Vanligt pass utfärdas med en giltighetstid av tio år, 3 § passlagen. I de fall då sökanden är under arton år utfärdas passet med en giltighetstid av fem år. Den nuvarande bestämmelsen om tio års giltighet infördes 1971.

Giltighetstiden för ett pass kan förlängas med upp till tre månader (5 § passförordningen). Sådan förlängning kan endast ske en gång och får endast ske för resa till Sverige eller annat land där passinnehavaren har sitt hemvist. Motivet till möjligheten att förlänga giltighetstiden är att en passinnehavare skall kunna resa hem till Sverige om denne t.ex. blivit kvar utomlands längre än planerat, vilket lett till att passet inte längre är giltigt.

### 3.2.1 Giltighetstiden förkortas

**Förslag:** Giltighetstiden för ett vanligt pass sänks till fem år också för personer över arton år.

**Skälen för förslaget:** Förfalskning och missbruk av pass och andra resehandlingar utgör i dag ett allvarligt problem i den internationella samfärdseln. Sådana pass används exempelvis vid förmögenhetsbrott, vid människosmuggling eller i samband med planering och utförande av terroristbrott. Det pågår därför ett intensivt internationellt arbete för att komma till rätta med förekomsten av falska resehandlingar och för att förhindra missbruk av pass.

En åtgärd som har betydelse för att försvåra missbruk är att begränsa dokumentens giltighetstid. När giltighetstiden för en handling har gått ut är den i princip inte längre användbar och det blir mycket svårt att förfalska den. Genom att ständigt utveckla den säkerhet som omgärdar passhandlingar försvåras möjligheterna att framställa förfalskningar. Inom Sverige förespråkar bankerna och Posten AB att legitimationshandlingar bör ha en giltighetstid som inte överstiger fem år. Sex av EU:s medlemsstater har redan infört fem års giltighetstid för pass. Bland de

medlemsstater som fortfarande har tio års giltighetstid och bland kandidatländerna pågår diskussioner om att ändra giltighetstiden till fem år. Sverige bör som ett led i strävandena att motverka passförfalskningar ansluta sig till de länder som förkortat passens giltighetstid. En ändring till fem års giltighet för pass skulle avsevärt försvåra möjligheten att förfalska passen.

Därtill kommer att om ett pass hamnar i orätta händer, innebär en begränsning av passets giltighetstid självklart att den period under vilken passet kan komma att missbrukas förkortas. Pass som förkommit, stulits eller av andra skäl inte längre skall vara giltiga som pass, exempelvis p.g.a. återkallelse, läggs i dag in i Schengens informationssystem (SIS). I mitten av september 2003 fanns det enligt uppgift från Rikspolisstyrelsen ungefär 245 000 sådana svenska pass där giltighetstiden inte gått ut inlagda i SIS-registret. Det är viktigt att minimera antalet pass som på detta sätt är ”på drift” och som därmed kan bli föremål för missbruk. En förkortad giltighetstid skulle alltså med automatik minska detta antal.

En förkortad giltighetstid leder också till en ökad säkerhet för den enskilde som blivit av med sitt pass. Ett pass i orätta händer kan utnyttjas för att exempelvis använda den egentliga passinnehavarens identitet i olika sammanhang vilket kan få svåra konsekvenser för denne.

I avsnitt 3.3 behandlas frågan om det i svenska pass skall införas biometrisk information. Införande av biometrisk information kräver att passen förses med någon form av chip eller minnesenhet. Det finns risk för att den informationen med tiden försämras med åtföljande bristande funktionalitet. Det är således ytterst tveksamt om en livslängd på tio år för den informationen kan garanteras.

De här redovisade skälen för att förkorta giltighetstiden för pass måste anses väga tyngre än det besvär och de ökade kostnader som det innebär för den enskilde att söka nytt pass vart femte år i stället för vart tionde. De svenska passens giltighetstid bör därför förkortas till fem år.

Vid en övergång till ett system med fem års giltighetstid kommer det att finnas ett stort antal pass som har en tioårig giltighetstid. Dessa bör inte bli ogiltiga vid ikraftträdandet av de nya bestämmelserna utan vara fortsatt giltiga så länge som det anges på passet. Detta bör anges i övergångsbestämmelserna.

### 3.2.2 Förlängd giltighetstid för vanligt pass

**Förslag:** Möjligheten att förlänga giltighetstiden för vanligt pass tas bort.

**Skälen för förslaget:** Beslut om förlängning av passets giltighetstid dokumenteras genom en manuell påskrift i passet. Det kan förväntas att det inom en inte alltför avlägsen framtid kommer att införas en ordning med enbart maskinell avläsning vid passkontroller. Detta gör att det blir opraktiskt att ha ett system med manuell förlängning av giltighetstiden. Därtill kommer att en sådan manuell påskrift inte kan anses tillfredsställande ur ett säkerhetsperspektiv.

Systemet med förlängning av giltighetstiden för ett pass är dessutom inte nödvändigt. Det finns nämligen ett fullgott alternativ till att förlänga giltighetstiden i de situationer där någons pass inte längre är giltigt. Problemet med ett pass vars giltighetstid gått ut kan i stället lösas genom att passmyndigheten utfärdar ett provisoriskt pass (se 11 § passförordningen). Möjligheten att förlänga giltighetstiden för vanligt pass bör därför tas bort.

### 3.3 Biometrisk information i pass

En aktuell fråga när det gäller pass är att öka passhandlingarnas säkerhet genom att lägga in s.k. biometrisk information i dem. Biometri betyder enligt Nationalencyklopedin studiet av levande organismer med hjälp av matematisk-statistisk bearbetning av mätvärden. I detta sammanhang har emellertid ordet en snävare betydelse och kan närmast översättas med tekniker som läser av

en persons unika drag och översätter dem till en datakod, i syfte att använda koden vid maskinell och automatisk identifiering. De tekniker som framför allt diskuteras i identifieringssammanhang är mönster från fingeravtryck, ögats iris och ansiktets geometri.

Internationellt pågår inom ett flertal olika organ arbeten med att utreda möjligheterna att öka säkerheten i resehandlingar genom införande av biometriska uppgifter. En kommitté inom FN-organet International Civil Aviation Organisation (ICAO), som bl.a. har till uppgift att utfärda rekommendationer och standarder för sina medlemmar, antog den 22 maj 2003 en rekommendation att införa biometri i resehandlingar. I den rekommendationen föreslås att ansiktsjämförelse skall användas av alla medlemmar, men också att detta kompletteras med fingeravtryck och/eller iris. Informationen är tänkt att lagras på ett s.k. kontaktlöst chip som skall vara fäst vid passhandlingen. ICAO skall inom en snar framtid ta ställning till huruvida rekommendationen skall ligga till grund för utvecklingen av en standard, vilken i så fall blir bindande för alla medlemmar.

Inom ramen för Europeiska unionens kommittologi har inrättats en kommitté med namnet Artikel 6-kommittén. Europeiska kommissionen lade under hösten 2003 fram ett förslag med innebörden att ansiktsjämförelse och fingeravtryck skall införas som standard i viseringar och uppehållstillstånd. Vid rådets (rättsliga och inrikes frågor) möte den 27–28 november 2003 uppnåddes en politisk överenskommelse om förslaget. Kommissionen planerar vidare att under våren 2004 presentera ett förslag om införande av biometri även i pass.

Utrustning för att lägga in biometrisk information i passen och för att läsa av den vid gränskontrollen behöver självklart anskaffas innan ett införande av krav på biometriska uppgifter i pass fullt ut kan införas. Vilken teknik som skall användas både vad gäller lagrandet av informationen på chip eller för avläsning av informationen vid passkontroll, är ännu oklart. I Sverige har Rikspolisstyrelsen fått i uppdrag av regeringen att förbereda ett eventuellt införande av biometrisk information i pass och andra resehandlingar. Uppdraget skall redovisas senast den 1 maj 2004.

Det kan i detta sammanhang nämnas att USA, i syfte att förbättra sin personkontroll, i maj 2002 beslutade om nya bestämmelser för den som vill resa in i landet. Bland annat kommer det att krävas att pass utfärdade från den 26 oktober 2004 skall ha ett kontaktlöst chip med en av ICAO rekommenderad biometrisk säkring. Den som har ett pass utfärdat efter detta datum som inte innehåller biometrisk information är således tvungen att skaffa visum för att få resa in i USA.

Det går alltså inte att i dag med säkerhet avgöra vilken typ av biometrisk information som kommer att bli standard eller när en sådan standard kommer att beslutas. Det finns emellertid redan nu ett behov av att förbereda införandet av biometrisk information i svenska pass. Utvecklingen internationellt går snabbt och det är viktigt att säkerställa att svenska medborgare inte kommer i en situation där svenska pass inte är giltiga överallt. Det finns därför anledning att redan på detta stadium överväga vilka ändringar som behöver göras i regelverket.

### 3.3.1 Krav på att lämna underlag för biometrisk information

**Förslag:** I passlagen införs ett krav på att underlag för biometrisk information skall lämnas i samband med ansökan om pass. Detta underlag och den biometriska informationen skall inte få användas till något annat än framställning av passet. Det inlämnade underlaget och den biometriska informationen skall omedelbart förstöras när passet är klart.

En ny bestämmelse införs i sekretesslagen (1980:100) som innebär att absolut sekretess skall gälla för det underlag som passökanden lämnar in och den biometriska information som framställts med hjälp av underlaget.

**Skälen för förslaget:** Enligt 2 kap. 8 § regeringsformen har medborgarna frihet att förflytta sig inom landet och att lämna detta.



Enligt 6 § samma kapitel är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. I 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen anges att en begränsning av nämnda fri- och rättigheter får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen. Inte heller får den sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

I 5 § passlagen stadgas att svensk medborgare inte får resa ut ur landet utan att medföra giltigt pass. Den som skall medföra pass vid utresa ur landet är även skyldig att på begäran visa upp sitt pass för exempelvis polisman. Motsvarande skyldighet gäller vid inresa från annat land, om inte det svenska medborgarskapet kan styrkas på något annat sätt. Bestämmelserna gäller med vissa undantag, exempelvis vid resa till någon av de länder som ingår i Schengensamarbetet.

När det gäller innehållet i pass ställs redan med gällande bestämmelser krav på att den som vill ha ett pass måste ge in fotografier (6 § passlagen). Vid överväganden om den information som skall finnas i pass bör utvidgas måste naturligtvis bestämmelserna i regeringsformen beaktas.

Det huvudsakliga skälet för att införa av ett krav på biometrisk information i pass är framför allt att öka säkerheten i dessa resehandlingar. Det finns i dag allt för stora möjligheter att förfälska pass eller använda sig av någon annan persons passhandling. Att införa krav för att skydda samhället och den enskilde mot att passet används för brottsliga syften är ett angeläget intresse i en rättsstat. Biometrisk information kommer också att införas i ett antal till oss näraliggande stater, bl.a. inom EU.

Det finns för närvarande inte något reellt alternativ när det gäller att utöka säkerheten. Den nuvarande ordningen med ett vanligt fotografi kan dessutom snart förväntas vara otillräcklig i ett internationellt perspektiv. Att biometrisk information kan

införas i svenska pass torde således inom en snar framtid vara en förutsättning för att passen skall accepteras internationellt.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att införandet av krav på biometrisk information i pass måste anses förenligt med bestämmelserna i regeringsformen.

Införandet av ett sådant krav torde emellertid kräva lagstöd. Det är som framgått ovan ännu inte helt klart vilken sorts information det kan bli fråga om – ansiktsjämförelse, fingeravtryck, eller iris eller t.o.m. något annat. Oavsett vad det blir för typ av biometrisk information som kommer att användas – och därmed vilket underlag som behövs – måste det som ett villkor för pass anges att sökanden är skyldig att lämna underlag för biometriska uppgifter. En särskild regel med denna innebörd bör därför införas. Bestämmelsen kan lämpligen föras in i 6 § passlagen. Eftersom det ännu inte är klart vilken sorts biometrisk information som bör väljas kan det inte i lagtexten närmare preciseras vilken information som skall lämnas. En sådan precisering i lagtexten är heller varken nödvändig eller ändamålsenlig. Detta bör i stället ske genom verkställighetsföreskrifter som meddelas av regeringen.

När det gäller vissa typer av särskilda pass är utfärdandeprocessen sådan att det kan bli svårt att förse dessa pass med biometrisk information. Detta gäller i första hand provisoriska pass. Eftersom dessa har karaktären av ”nöd-pass” ligger det i sakens natur att de skall kunna utfärdas på mycket kort tid. Om det skulle ställas upp ett krav på att även dessa pass måste innehålla biometrisk information torde utfärdandet ta betydligt längre tid och syftet med passen skulle därmed gå förlorat. Mot bakgrund av detta bör det införas en möjlighet för regeringen att i fråga om särskilda pass föreskriva om undantag från kravet att sökanden skall lämna underlag för biometrisk information.

Vad gäller diplomat-, tjänste- och kabinettpass så omfattas inte dessa passtyper av bestämmelsen i 6 § passlagen (jfr 31 §). Inom Regeringskansliet avses att inledas en översyn beträffande bl.a. säkerheten i dessa resehandlingar. I det sammanhanget kommer frågan om att tillföra diplomat- och tjänstepass biomet-

risk information även att övervägas. Den sk. sjöfartsboken som utfärdas av Sjöfartsverket, är också en form av resehandling. Frågan om denna handling i framtiden skall förse med biometrisk information uppmärksammas inom ramen för det uppdrag Rikspolisstyrelsen har att förbereda ett eventuellt införande av biometrisk information i pass och andra resehandlingar (jfr. avsnitt 3.3). Även beträffande sjöfartsboken pågår internationellt arbete när det gäller frågan att förse dessa dokument med biometrisk information.<sup>17</sup>

Den information som skall läggas in i passen kan betraktas som känslig. Det är därför viktigt att se till att den inte hanteras på ett sätt som gör att den kan komma att användas för andra ändamål än för passsäkerhet. Det finns inte heller något behov av att lagra den biometriska informationen utanför det chip som skall finnas i passet. Detta eftersom det enda syftet med den biometriska informationen i passet är att kunna kontrollera att den som visar upp passet också är den som passet är utfärdat för.

Det bör framgå av lagtexten att biometrisk information som ingår i ett pass inte får lagras utanför passet. En sådan lösning gör också att det inte kan riktas några tungt vägande invändningar från integritetssynpunkt mot användning av biometrisk information i pass. Det bör därför särskilt anges att det underlag som har använts för den biometriska informationen i passet och denna information skall förstöras när passet har lämnats ut samt att underlaget och informationen inte får användas till något annat än framställning av passet. Uppfattningen att den biometriska informationen endast skall få lagras i själva passet bör från svensk sida även framhållas vid internationella förhandlingar i frågan. Någon ändring när det gäller möjligheten att spara det passfotografi som redan i dag ges in och som sparas är emellertid inte avsedd eller befogad.

---

<sup>17</sup> Ett arbete har påbörjats av ILO (International Labour Organization). I juni 2003 antog Internationella arbetskonferensen (ILO:s beslutande församling) en ny konvention (nr 185) om sjömäns identitetshandlingar. Den officiella konventionstexten har översänts till medlemsstaterna som nu har att överväga möjligheten att ratificera konventionen. Arbetskonferensen gav också i en resolution Internationella arbetsbyrån i uppdrag att ta fram en globalt användbar biometrisk information. Ett dokument i frågan kan väntas vid ILO:s styrelsemöte i mars 2004.

Underlaget som lämnas in kan alltså anses innehålla känsliga personuppgifter som inte bör lämnas ut. Det finns i dag ingen sekretessbestämmelse som täcker dessa uppgifter. Det bör därför införas en ny bestämmelse i sekretesslagen med den innebörden att sekretess råder för underlag till biometrisk information i pass. Sekretessen bör vara absolut.

### 3.3.2 Kontroll av passet och den biometriska informationen

**Förslag:** Det bör tydliggöras att den som reser ut ur landet och, i vissa fall, in i landet skall lämna över sitt pass vid passkontrollen för kontroll av uppgifterna i passet. Det bör vidare anges att passinnehavaren skall ställa sig till förfogande på ett sådant sätt att det går att fastställa överensstämmelsen mellan de biometriska uppgifterna i passet och innehavaren.

**Skälen för förslaget:** I 5 § passlagen föreskrivs att en svensk medborgare som reser ut ur landet, med vissa undantag, är skyldig att visa upp passet för en polisman eller annan tjänsteman som har att utföra passkontroll. Motsvarande gäller vid inresa om inte det svenska medborgarskapet kan styrkas på annat sätt. Bestämmelsen återspeglar en delvis föråldrad syn på hur passkontroller genomförs. En kontrollant nöjer sig i dagens läge inte med att på avstånd titta på ett pass som den resande visar upp för honom utan kräver att få passet överlämnat till sig för närmare granskning, inte minst för att kunna upptäcka eventuella förfalskningar.

Bestämmelsen bör därför ändras så att det av lagens lydelse framgår att den resande skall lämna över sitt pass till en passkontrollant för den kontroll som blir nödvändig.

Detta kan framstå som än mer angeläget om biometrisk information införs i passen, eftersom det är troligt att passkontrollanten kommer att behöva förfoga över passet för att läsa av informationen samtidigt som t.ex. passinnehavarens ansiktsform läses av vid kontrollen. Hur den teknik som skall an-

vändas vid passkontroller i framtiden skall vara utformad är inte slutligen bestämt än. En sådan kontroll kan dock tänkas ske så att den resande placerar sig vid ett instrument som kan omvandla dennes ansiktsform eller fingeravtryck till sådan information som finns i passet. Kontrollinstrumentet markerar sedan om det finns en överensstämmelse eller inte.

Förutom att tydliggöra att passet skall överlämnas för kontroll bör i lagen anges att passinnehavare är skyldig att ställa sig till förfogande för kontroll av den biometriska informationen (jfr. 2 kap. 6 § regeringsformen). Eftersom det inte är klart vilken biometrisk information som skall användas i passen och därmed inte vilken kontroll av personen som behövs, bör det föreskrivas att passinnehavaren skall ställa sig till förfogande på ett sådant sätt att det går att kontrollera överensstämmelsen mellan de biometriska uppgifterna i passet och innehavaren. Hur den kontrollen närmare skall gå till bör regleras genom verkställighetsföreskrifter som regeringen meddelar. I enlighet med vad som anges i avsnitt 3.3.1 bör regeringen, när det gäller särskilda pass, få föreskriva om undantag från kravet att lämna biometrisk information vid passansökan. Om ett sådant undantag har meddelats behöver den enskilde av naturliga skäl inte heller ställa sig till förfogande för kontroll av de biometriska uppgifterna.

Någon utrustning för att spara den biometriska information som använts vid kontrollen behövs inte och skall heller inte användas eftersom den biometriska informationens enda funktion i passet är att säkerställa att det är rätt person som innehar passet. Att uppgifterna inte får sparas bör framgå av lagen.

### 3.4 Möjlighet att verkställa återkallelsebeslut

#### 3.4.1 Överväganden och förslag

**Förslag:** Skyldigheten att överlämna ett återkallat pass utvidgas till att omfatta annan som förfogar över passet. En möjlighet införs för polisman som påträffar ett återkallat pass som skall överlämnas till passmyndighet eller annan myndighet att verkställa överlämnandet.

**Skälen för förslaget:** Enligt 17 § passlagen är passinnehavare skyldig att, på anmaning av passmyndigheten, överlämna ett återkallat pass till passmyndigheten. Anmaningen får förenas med vitesföreläggande. Av 17 § framgår vidare att passmyndighet får hålla kvar ett återkallat pass om det finns hos myndigheten eller visas upp för denna. Finns passet hos annan myndighet, skall det på begäran av passmyndigheten överlämnas till denna. Någon annan möjlighet än de ovan beskrivna att verkställa ett återkallelsebeslut finns inte. Motsvarande gäller beträffande beslut om begränsning av passets giltighet. I 18 § regleras möjligheten att interimistiskt omhänderta pass i avvaktan på slutligt beslut om återkallelse eller begränsning av dess giltighet.

Enligt 12 § skall ett pass återkallas om annan än den för vilket det är utställt förfogar över passet. Bestämmelsen tar i första hand sikte på fall där passinnehavaren själv har utlämnat passet till missbruk som alltjämt pågår (prop. 1977/8:156 s. 48). Reglerna i 17 § om överlämnande av återkallade pass riktar sig emellertid endast till passinnehavare och de angivna åtgärderna i bestämmelsen kan därmed inte vidtas om någon annan förfogar över passet. Detta är otillfredsställande och skyldigheten att överlämna ett återkallat pass bör därför utvidgas till att omfatta även den som förfogar över passet utan att vara passinnehavare i den mening som avses i passlagen.

Som ett led i strävan att minska risken för att pass missbrukas, är det angeläget att återkallade pass inte befinner sig på drift. Om en polis i sitt arbete påträffar ett återkallat pass finns det därför skäl att låta denne verkställa beslutet att passet skall överlämnas

till passmyndigheten eller annan behörig myndighet. En uttrycklig sådan befogenhet bör införas 17 §. Detsamma bör gälla för pass vars giltighet har begränsats.

I samband med det lagstiftningsarbete som föregick passlagen föreslogs i lagrådsremissen att beslut om omhändertagande av pass skulle kunna fattas av både passmyndighet och enskild polisman (a.a. s. 50). Lagrådet fann emellertid det inte påkallat att medge enskild polisman behörighet att fatta sådana beslut. Skälet till detta var att behovet av att omhänderta ett pass förutsattes i första hand uppkomma i samband med att detta uppvisas vid gränskontroll. Vid gränsstationerna torde enligt lagrådet det finnas polisbefäl med behörighet att besluta på passmyndighetens vägnar (a.a. s. 190). Med hänsyn till Lagrådets yttrande begränsades beslutanderätten i passlagen till att omfatta endast passmyndighet.

Den nu aktuella situationen skiljer sig väsentligt från det förslag som lagrådet invände emot. Den föreslagna regleringen syftar endast till att ge polisman befogenhet att verkställa ett redan fattat beslut. En polisman kan i annan polisiär verksamhet än gränskontrollverksamhet komma att påträffa ett återkallat pass. I en sådan situation ger bestämmelsen polismannen stöd för att ta passet och överlämna det till behörig myndighet. En sådan åtgärd bör dokumenteras på sätt som anges i 27 § polislagen (1984:387). Detta bör uttryckligen framgå av 17 §.

### **3.5 Begränsad användning av vissa särskilda pass m.m.**

#### **3.5.1 Återkallelse av särskilda pass**

<p><b>Förslag:</b> Särskilda pass skall återkallas när de skäl som föranlett att passet utfärdats inte finns längre.</p>
--

**Skälen för förslaget:** Enligt 3 § passlagen kan pass utfärdas som vanligt pass eller särskilt pass. Särskilt pass kan utfärdas som kollektivpass, kollektivpass för ungdomar, provisoriskt pass,

extra pass, tjänstepass, diplomatpass eller kabinettpass. Beträffande frågan om kollektivpass, kollektivpass för ungdomar och kabinettpass bör få utfärdas i framtiden se avsnitt 3.5.3. För diplomat- och tjänstepass gäller särskilda regler (jfr. 31 § passlagen, 17 § passförordningen och utrikesförvaltningens föreskrifter, UF 2003:8)

Enligt 12 § andra stycket passlagen *får* särskilt pass återkallas, när de skäl som föranlett passets utfärdande inte längre föreligger. Det finns skäl att överväga om en sådan situation alltid bör utgöra grund för återkallelse. Särskilda pass utfärdas av någon speciell anledning t.ex. när en passinnehavare har behov av ett extra pass i sitt arbete eller i omedelbar anslutning till en resa. Huvudprincipen bör emellertid vara att svenska medborgare skall vara innehavare av endast ett pass och att detta pass skall hålla en hög säkerhetsstandard. Om speciella situationer uppstår kan det vara befogat att frångå denna princip genom att utfärda ytterligare ett pass för en passinnehavare eller utfärda ett mindre säkert pass. Användningen av sådana pass bör emellertid minimeras. Bestämmelsen lydelse bör därför ändras på så sätt att det framgår att särskilda pass alltid *skall* återkallas när de skäl som har föranlett utfärdandet inte längre föreligger.

### 3.5.2 Giltighetstid för extra pass och provisoriska pass

**Förslag:** Ett extra pass skall endast få utfärdas som komplement till ett gällande vanligt pass och giltighetstiden kan aldrig vara längre än det vanliga passets.

Giltighetstiden för provisoriska pass begränsas till högst sex månader.

**Skälen för förslaget:** Enligt 14 § passförordningen kan ett *extra pass* utfärdas för passinnehavare, som för sitt arbete eller av annat särskilt skäl har behov av mer än ett giltigt pass. Bestämmelserna om extra pass har tillkommit för att ge medborgarna bättre service. Avsikten är t.ex. att underlätta för passinnehavare som behöver två pass för att kunna resa till länder



som befinner sig i konflikt med varandra och där en stämpel i passet från det ena landet kan omöjliggöra inresa i det andra landet.

Utvecklingen har i viss mån tagit en annan riktning än vad syftet ursprungligen var med bestämmelserna om extra pass. Bestämmelsen tillämpas i dag ofta så att en person som inte har något vanligt pass ändå kan inneha ett extra pass. Så kan t.ex. vara fallet om det vanliga passet dras in därför att det har blivit slitet eller trasigt och passinnehavaren inte bryr sig om att ansöka om ett nytt pass.

Det bör klargöras i författningstexten att ett extra pass får användas enbart som komplement till ett annat pass. Det bör vidare anges att passets giltighetstid inte får vara längre än den giltighetstid som gäller för innehavarens vanliga pass. Detta innebär också att om giltighetstiden för vanligt pass såsom föreslagits ändras till fem år, behöver inte den nuvarande begränsningen till fem års giltighetstid för extra pass anges särskilt och kan därför utgå ur förordningstexten.

Närmare bestämmelser om *provisoriska pass* finns i 11–13 §§ passförordningen. Ett provisoriskt pass utfärdas i första hand för den som är i omedelbart behov av pass inför en utlandsresa eller för direkt resa till Sverige. Det ligger i sakens natur att de bestämmelser som annars gäller för ansökan om pass inte kan upprätthållas i sådana fall. Det anges därför i 13 § passförordningen att provisoriska pass utfärdas för den tid som passet behövs, dock längst ett år.

När det gäller provisoriska pass kommer sådana framöver, om krav på biometrisk information införs, att ha en betydligt lägre säkerhet än vanliga pass. Eftersom provisoriska pass måste tas fram på relativt kort tid torde det finnas små möjligheter att föra in biometriska uppgifter i dem (se avsnitt 3.3.1.). Det är för närvarande inte klart i vilken utsträckning sådana pass kommer att accepteras som giltiga resehandlingar efter det att krav på biometrisk information i resehandlingar införs runt om i världen.

Inom EU har det beslutats (EGT C 310, 28.10.2000, s.1) att provisoriska pass efter den 1 januari 2006 får avvika från minimi-

standarden endast om giltighetstiden för passet understiger sex månader. Det svenska provisoriska passet uppfyller inte den angivna säkerhetsstandard. Den maximala giltighetstiden för provisoriska pass bör därför begränsas till sex månader. Detta föranleder en ändring i 13 § passförordningen. Det bör i detta sammanhang framhållas att provisoriska pass får utfärdas att gälla endast för den tid sökanden behöver ett sådant pass. Det ankommer på passmyndigheten att noga kontrollera detta behov och endast utfärda passet med sådan giltighetstid att behovet tillgodoses.

### 3.5.3 Vissa passtyper och passerkort avskaffas

**Förslag:** Passtyperna kollektivpass, kollektivpass för ungdomar och kabinettpass samt passerkort avskaffas.

**Skälen för förslaget:** Det anges i passlagen och passförordningen ett antal resedokument av olika slag vars existens kan ifrågasättas. Där ingår en del passtyper som inte längre behövs och sådana som inte uppfyller de principer som i dag normalt gäller för pass eller de säkerhetskrav som ställs på sådana. I det kommande föreslås att ett antal av dessa resehandlingar avskaffas.

#### *Kollektivpass*

Det finns enligt 6 § passförordningen möjlighet att utfärda kollektivpass samt kollektivpass för ungdomar. Dessa två typer av pass kom till under en tid då många medborgare saknade pass. Kollektivpass skulle användas vid tillfällen då en samlad grupp människor skulle lämna landet för en resa. Säkerheten i en sådan handling är mycket låg. Med hänsyn till att kollektivpassen dessutom strider mot den internationellt accepterade principen om "one person, one passport" och att det i dag inte finns något betydande behov av den typen av pass föreslås att de avskaffas

och således utgår ur uppräkningsen i 6 § passförordningen. Ett avskaffande av bestämmelserna om kollektivpass föranleder också att 7–10 §§ passförordningen upphävs.

### *Kabinettpass*

Enligt 31 § passlagen kan Utrikesdepartementet utfärda pass som behövs av särskilda skäl med hänsyn till allmän tjänst. I 17 § passförordningen anges att chefen för Utrikesdepartementet eller den som han eller hon bemyndigar får utfärda tjänstepass, diplomatpass och kabinettpass. I regeringskansliets föreskrifter om diplomat- och tjänstepass (UF 2003:8) finns närmare föreskrifter om villkoren för utfärdande av sådana pass. I föreskrifterna nämns inte kabinettpass.

Kabinettpass har inte utfärdats sedan år 1976. Sannolikt utfärdades dessförinnan kabinettpass för kungafamiljen. Numera kan enligt 2 § nämnda föreskrifter diplomatpass utfärdas för medlemmar av den kungliga familjen. Bestämmelsen om kabinettpass fyller därför inte något behov. Mot den bakgrunden föreslås att kabinettpass avskaffas och således utgår ur uppräkningsen i 6 § passförordningen. En följdändring behöver också göras i 17 § passförordningen.

### *Passerkort*

I 5 § första stycket 5 passlagen finns regler om passfrihet vid utlandsresa för passagerare som medföljer fartyg och återvänder med samma fartyg utan att gå i land på bestämmelseorten. Bestämmelsen tar numera sikte på resor med fartyg som är destinerade till länder utanför Schengenområdet. I de fall som här avses erhåller passagerarna särskilda passerkort som berättigar dem att vid återresan komma in i Sverige utan pass.

Systemet med passerkort innefattar vissa säkerhetsbrister. Om innehavaren av ett sådant kort ändå medför sitt pass, kan han på återresan lämna över kortet till någon som inte har rätt att

komma in i landet. Denne kan då med hjälp av passerkortet passera passkontrollen utan att bli ertappad.

Ordningen med passerkort leder uppenbarligen också till problem för svenska beskickningar i de länder utanför Schengenområdet som har färjeförbindelser med Sverige. Det beror på att det inte så sällan förekommer att resande som inte medför pass ångrar sig vid ankomsten och vill gå iland. Sveriges ambassad i Polen har flera gånger påtalat problemet med att man i sådana situationer som här är aktuella tvingats åka till färjan i Gdansk, eller annan hamn, för att utfärda provisoriska pass för svenska medborgare som bara har passerkort och som vill gå i land.

Det finns i dag inte något egentligt behov av att behålla ordningen med passerkort. Det förefaller betydligt mera rationellt att låta huvudregeln om att pass alltid skall medföras vid resor utanför Schengenområdet gälla även i de situationer som här avses. Möjligheten att utfärda passerkort bör därför avskaffas. Detta föranleder att 5 kap. första stycket 5 passlagen upphävs.

## 4 Pass för personer som dömts till en straffrättslig påföljd eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning

### 4.1 Bakgrund

Att personer som avtjänar frihetsberövande påföljder avviker är förhållandevis ovanliga i svensk kriminalvård. Förutom en frigtagnin från Kumlaanstalten i januari 2004, har inte någon avvikelse skett direkt från en klass 1-anstalt (anstalter med den högsta säkerhetsgraden) sedan 1991. Det totala antalet rymningar direkt från anstalt har också minskat från drygt 500 per år i början av 90-talet till 179 år 2002. När det gäller avvikelser i samband med permissioner visar statistik för år 2002 att endast fem promille av de beviljade permissionerna missköttes genom att den intagne avvek.

Avvikelse förhindras främst genom olika säkerhetsarrangemang inom de institutioner där frihetsberövande påföljder verkställs, noggranna kontroller och väl övervägda föreskrifter i samband med permissioner samt ett nära samarbete mellan institutionerna och polisen. Om det finns risk för att en intagen vid kriminalvårdsanstalt skall bege sig utomlands under en permission kan särskilda villkor ställas upp, t.ex. om vistelseort, permissionsadress, anmälningsplikt eller annat (32 § tredje stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt [KvaL]) och Kriminalvårdsstyrelsens allmänna råd till 7 § Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om permissioner, (KVVFS 2002:2).

Trots de säkerhets- och kontrollåtgärder som vidtas, förekommer det ändå som nämnts ett antal avvikelser varje år. Det har inträffat att dömda har avvikit och bl.a. med hjälp av giltigt

pass lyckats lämna landet. Detta framstår självklart som otillfredsställande.

## Gällande bestämmelser

### 4.1.1 Passhinder

Passlagen innehåller vissa bestämmelser som gör det möjligt att begränsa tillgången till pass för personer som är dömda eller misstänkta för brott. I 7 § passlagen räknas de omständigheter som utgör passhinder upp. Passansökan skall enligt 7 § 3 avslås, om sökanden är anhållen, häktad eller underkastad övervakning enligt 24 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken (skall rätteligen vara 24 kap. 4 §) eller reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt 25 kap. 1 § samma balk.

En ansökan om pass skall enligt 7 § 4 och 5 också avslås om sökanden är efterlyst och skall omhändertas omedelbart vid anträffandet eller om sökanden genom lagkraftvunnen dom har dömts till frihetsberövande påföljd, som inte har börjat verkställas, och det finns sannolika skäl att anta, att han ämnar undandra sig verkställigheten. I stället för att avslå en passansökan kan passmyndigheten, om särskilda skäl föreligger och sökanden begär det, utfärda pass med förkortad giltighetstid eller begränsat giltighetsområde.

### 4.1.2 Återkallelse

I vissa fall kan pass återkallas. Förutsättningarna för att återkalla ett pass regleras i 12 § passlagen. Grund för passåterkallelse är t.ex. om en passinnehavare, som är efterlyst och skall omhändertas omedelbart vid anträffandet, uppehåller sig utomlands samt särskilda skäl påkallar att passet återkallas (12 § 3 passlagen). Återkallelse skall också ske om en passinnehavare genom lagkraftvunnen dom har dömts till frihetsberövande påföljd, som inte har börjat verkställas, och det finns sannolika skäl att

anta, att han ämnar undandra sig verkställigheten (12 § 4 passlagen).

#### 4.1.3 Passtillstånd

Passtillstånd krävs dels för den som avtjänar fängelsestraff, utom när påföljden är fängelse i två månader eller kortare tid, dels för den som står under övervakning efter dom på skyddstillsyn eller villkorlig frigivning från fängelse (19 § passlagen). Passtillstånd prövas enligt den organisatoriska ordning som gäller i dag av den lokala kriminalvårdsmyndigheten. Tillstånd skall vägras, om det skäligen kan antas att den dömda skulle ägna sig åt brottslig verksamhet i samband med en utlandsresa, att han genom att resa utomlands skulle försöka undandra sig fortsatt verkställighet av den ådömda påföljden eller att resan annars skulle motverka hans anpassning i samhället. Passtillstånd krävs också i vissa fall för den som är intagen för vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård. Om patienten genomgår rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning (20 § passlagen) krävs alltid sådant tillstånd. Frågan om passtillstånd prövas då av Socialstyrelsen. Passtillstånd skall i dessa fall vägras, om det med hänsyn till ändamålet med vården är olämpligt att patienten har pass.

## 4.2 Passhinder och återkallelse av pass när någon dömts till fängelse, sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning

### 4.2.1 Fängelse och sluten ungdomsvård

**Förslag:** En lagakraftvunnen dom på *dels* fängelse i minst ett år, inräknat eventuell förverkad villkorligt medgiven frihet, *dels* sluten ungdomsvård i minst ett år skall, utgöra passhinder och grund för passåterkallelse om straffet inte har avtjänats.

**Skälen för förslaget:** En framgångsrik brottsbekämpning kräver effektiva metoder för lagföring och straffverkställighet. Det är viktigt att ha ett system där verkställigheten av utdömda straff kan inledas så snart som möjligt och att verkställighet kan ske på ett säkert sätt. Att förhindra avvikelser är en central uppgift för de myndigheter som verkställer frihetsberövande påföljder. Självfallet är det också väsentligt att förhindra att de som dömts till fängelse inte olovligen lämnar landet innan eller under den tid då de skall verkställa sina straff. Detta är viktigt inte minst för att upprätthålla förtroendet för rättsväsendet.

Mot bakgrund av att gränskontrollen i förhållande till ett flertal länder numera upphört kan det visserligen vara svårt att hindra någon som har för avsikt att lämna landet. Medborgare i nordiska stater har t.ex. sedan lång tid haft rätt att resa till ett annat nordiskt land utan att medta pass. Nu, när Sverige sedan mars 2001 fullt ut deltar i Schengensamarbetet, uppställs inget krav på att medta pass för resor inom Schengenområdet (prop. 1999/2000:64).

Genom att begränsa dömda personers tillgång till pass kan ändå risken minskas för att de skall kunna lämna landet eller i vart fall Schengenområdet och därigenom undgå att verkställa straffet. Återkallade pass registreras i Schengens informationssystem (SIS). Kontroll i SIS sker vid såväl in- och utresa ur Schengenområdet. Därutöver sker kontroll i SIS även i Sverige i



samband med andra polisingripanden. Återkallelse i kombination med registrering i SIS ökar således möjligheten att upptäcka och hindra personer som använder sig av ett återkallat pass, att lämna Schengenområdet. Passtvangen kvarstår för resor utanför Schengen och passkontroll skall alltid ske vid utresa ur Schengenområdet.

Det finns enligt nu gällande regler inte någon möjlighet att vägra att utfärda pass till personer som har dömts till frihetsberövanden om det inte finns skäl att anta att den dömde har för avsikt att undandra sig verkställigheten. En sådan bedömning är självklart svår att göra. Det har som tidigare nämnts också förekommit att dömda har avvikit från permission och lämnat landet med hjälp av eget pass. Det är angeläget att personer som dömts till längre frihetsberövande påföljder inte lämnar landet innan de avtjänat sina straff eller under verkställigheten.

Mot bakgrund av vad som nu sagts finns det skäl att vidta åtgärder som i möjligaste mån förhindrar att dessa personer innehar pass. För personer som döms till fängelse eller sluten ungdomsvård bör därför förstärkta möjligheter ges att begränsa tillgången till pass under straffverkställigheten (jfr. avsnitt 4.4. angående möjligheten att disponera pass). Detta gäller av naturliga skäl inte utländska medborgare som avtjänar fängelsestraff i Sverige, eftersom passlagen i första hand tar sikte på svenska medborgares rätt till pass.

Enligt 2 kap. 8 § regeringsformen tillförsäkras medborgarna frihet att förflytta sig inom landet och att lämna detta. En passvägran är naturligtvis en begränsning av denna rätt till rörelsefrihet. Enligt 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen får en sådan begränsning göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen. Inte heller får den sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Att införa bestämmelser som generellt begränsar möjligheten att inneha pass för den som har dömts till ett längre fängelsestraff måste anses förenligt med nyss nämnda bestämmelser i regeringsformen. Pass har numera knappast något annat användningsområde än som resedokument vid utlandsresor. Den som i Sverige skall avtjäna ett längre frihetsstraff kan därför endast i rena undantagsfall anses ha ett berättigat intresse av att inneha pass.

Det är emellertid inte rimligt att samtliga som dömts till fängelsestraff skall hindras från att inneha pass. Sådana åtgärder bör vidtas endast i fall av allvarigare brottslighet då kännbara fängelsestraff har dömts ut och risken för avvikelser kan anses beaktansvärd. Detta får anses vara fallet då en person dömts till fängelse i minst ett år, i förekommande fall inkluderat förverkande av villkorligt medgiven frihet. Det är därför rimligt att bestämma gränsen för åtgärder vid den angivna strafftiden.

Den 1 januari 1999 infördes slutna ungdomsvård som en ny frihetsberövande påföljd för brott som någon begått innan han eller hon fyllt 18 år (prop. 1997/98:96). Statens institutionsstyrelse ansvarar för verkställigheten av denna påföljd. Socialnämnden har emellertid enligt socialtjänstlagen det övergripande ansvaret över den underårige. Att den underårige blir frihetsberövad på straffrättslig grund befriar således inte socialnämnden från detta ansvar. Villkorlig frigivning förekommer inte beträffande slutna ungdomsvård. Påföljden slutna ungdomsvård ersätter i princip fängelse för personer som begått brott innan de fyllt 18 år. Det är därför lämpligt att en motsvarande bestämmelse införs för personer som dömts till slutna ungdomsvård som för personer som dömts till långa fängelsestraff.

Om den som inte har pass ansöker om ett sådant bör således en dom på fängelse i minst ett år, inklusive eventuellt förverkad villkorligt medgiven frihet, eller slutna ungdomsvård i minst ett år utgöra *passhinder* om domen har vunnit laga kraft och straffet inte har avtjänats. En sådan dom bör också medföra att passet *återkallas* för den som innehar pass.

En person, vars pass har återkallats, torde kunna undgå att återkallelsen verkställs genom att påstå att han eller hon tappat bort passet, eftersom detta svårligen kan kontrolleras. Det faktum att återkallelsen av passet läggs in i SIS-registret gör emellertid ändå att användningen av passet kommer att försvåras.

I vissa fall kan passmyndigheten i stället för att avslå passansökan, om särskilda skäl föreligger och sökanden begär det, utfärda pass med förkortad giltighetstid eller begränsat giltighetsområde. På samma sätt kan passmyndigheten i stället för att återkalla pass, om det föreligger särskilda skäl och passinnehavaren begär det, förkorta passets giltighetstid eller begränsa dess giltighetsområde. Dessa möjligheter skall dock beträffande den kategori av dömda som det nu är frågan om utnyttjas mycket restriktivt. Ett fall där den dömda skulle kunna få tillgång till ett begränsat pass är t.ex. om han eller hon skall bevista en nära anhörigs begravning utomlands.

#### *Överföring av verkställighet av brottmålsdom*

Om vissa förutsättningar är uppfyllda kan regeringen besluta att en frihetsberövande påföljd som i ett annat land har dömts ut mot någon som antingen är svensk medborgare eller som har hemvist i Sverige får verkställas i Sverige (lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom). Ett sådant beslut innebär att verkställigheten av den utländska påföljden överförs till Sverige. Regeringen kan också besluta att domar som har meddelats av Förenta nationernas internationella tribunaler för f.d. Jugoslavien och Rwanda eller av Internationella brottmålsdomstolen får verkställas i Sverige (lag (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt och lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen). Ett fängelsestraff som har dömts ut i ett annat nordiskt land kan efter beslut av Kriminalvårdsstyrelsen verkställas i Sverige. Slutligen kan Kriminalvårdsstyrelsen, Socialstyrelsen eller Statens institutionsstyrelse i vissa fall besluta enligt lagen

(2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder om att verkställighet skall ske i Sverige av en frihetsberövande påföljd som har dömts ut i ett annat EU-land.

I nu angivna fall verkställs som regel den utländska påföljden i Sverige på samma sätt och under samma förutsättningar som en påföljd som har beslutats av en svensk domstol. Det finns därför inga vägande skäl för att tillämpa andra bestämmelser i fråga om passhinder och passåterkallelse för svensk medborgare som i Sverige verkställer en utländsk påföljd som har överförts hit.

#### 4.2.2 Rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning

**Förslag:** En lagakraftvunnen dom som innebär att någon har överlämnats till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning skall utgöra passhinder och grund för passåterkallelse om vården inte har upphört.

**Skälen för förslaget:** Som tidigare redogjorts för krävs passstillstånd för den som genomgår rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Det finns emellertid skäl att nu överväga om motsvarande reglering vad gäller passhinder och passåterkallelse bör gälla för dessa patienter som för de personer som har dömts till ett längre fängelsestraff. Beslutet om särskild utskrivningsprövning har föregåtts av bedömningen att det till följd av den psykiska störningen finns risk för att personen återfaller i brottslighet som är av allvarligt slag. Det måste alltså anses särskilt angeläget att dessa personer fullföljer den beslutade vården. Till detta kommer att risken för att en patient undandrar sig vården får anses vara lika stor som för att den som avtjänar ett längre fängelsestraff undandrar sig verkställigheten av straffet. Eftersom passet i princip uteslutande används som ett rese-dokument, kan inte heller den som genomgår rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning sägas ha något egentligt berättigat intresse av att inneha pass så länge vården pågår.

Det kan visserligen tänkas att det som ett led i vården kan vara motiverat och lämpligt att patienten genomför en utlandsresa. För de nu aktuella patienterna torde denna situation endast uppkomma i undantagsfall och röra sig om en bedömning som kan göras först när vården är inne i sitt slutesked. I dessa fall finns det dock möjlighet att tillämpa passlagens undantagsregler i 9 och 14 §§. Dessa innebär att i stället för att avslå en passansökan kan passmyndigheten besluta om att utfärda pass med förkortad giltighetstid eller begränsat giltighetsområde. På samma sätt kan passmyndigheten i stället för att återkalla passet besluta om att förkorta passets giltighetstid eller begränsa dess giltighetsområde.

Sammantaget talar således övervägande skäl för att ha motsvarande reglering i nu aktuellt avseende för personer som genomgår rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning som för personer som dömts till längre fängelsestraff. En lagakraftvunnen dom som innebär att någon har överlämnats till sådan vård skall därför utgöra passhinder och grund för passåterkallelse så länge vården pågår.

## 4.3 Passtillstånd för den som dömts till fängelse, sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning

### 4.3.1 Överväganden och förslag

**Förslag:** Passtillstånd skall krävas för den som *dels* avtjänar fängelsestraff, utom när påföljden är fängelse i en månad eller kortare tid, *dels* avtjänar sluten ungdomsvård. Statens institutionsstyrelse skall pröva frågor om passtillstånd rörande den som avtjänar sluten ungdomsvård. Överklagande av styrelsens beslut skall ske till allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelserna om att passtillstånd krävs för den som är intagen för vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning upphävs.

**Skälen för förslaget:** Tanken vid passlagens tillkomst var att passtillstånd skall krävas för den som avtjänar kriminalvård i anstalt utom när påföljden är fängelse på så kort tid att villkorlig frigivning inte kan komma i fråga. Den 1 januari 1991 sänktes den minsta tid som skall avtjänas i anstalt innan villkorlig frigivning kan få ske från två månader till en månad (prop. 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet). Förslaget att införa krav på passtillstånd när påföljden är fängelse i en månad eller kortare tid är alltså en anpassning till nuvarande påföljdssystem. Frågan om passtillstånd är självklart endast aktuell i de fall där passhinder inte föreligger (se avsnitt 4.2).

Bestämmelsen bör också ändras på så sätt att uttrycket *undergår kriminalvård i anstalt* byts ut till *avtjänar fängelsestraff*. Detta innebär en språklig modernisering. Vidare klargörs att alla former av verkställighet av fängelsestraff omfattas av bestämmelsen, dvs. även de fall då den intagne vistas utanför anstalt eller verkställer del av straffet utanför anstalten.

När bestämmelsen tillkom fanns inte påföljden sluten ungdomsvård. Det är naturligt att samma tillståndsbestämmelser som när det gäller fängelse skall gälla för den som avtjänar sluten ungdomsvård, eftersom påföljden i princip ersätter fängelse för

personer som begått brott innan de fyllt 18 år. Passtillstånd bör därför krävas för den som avtjänar en sådan påföljd.

Rätten att pröva frågor om passtillstånd för personer som avtjänar sluten ungdomsvård bör, liksom för dem som avtjänar fängelsestraff, ligga på den myndighet som ansvarar för verkställigheten av denna påföljd. En fråga om passtillstånd för personer som avtjänar sluten ungdomsvård bör därför prövas av Statens institutionsstyrelse. Ett beslut att avslå en begäran om passtillstånd bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt 20 § första punkten passlagen och 19 § passförordningen krävs passtillstånd för den som är intagen för vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård om chefsöverläkare vid sjukvårdsinrättning har anmält till Rikspolisstyrelsen att pass inte får utfärdas utan sådant tillstånd. Enligt 20 § passlagen krävs vidare passtillstånd om patienten genomgår rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. I avsnitt 4.2.2. föreslås att en lagakraftvunnen dom som innebär att någon har överlämnats till sådan vård alltid skall utgöra passhinder och grund för passåterkallelse så länge vården pågår. Detta innebär att bestämmelsen om att passtillstånd krävs för den som genomgår rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning bör upphävas. De bestämmelser som finns om passtillstånd för personer som överlämnats till rättspsykiatrisk vård och där särskild utskrivningsprövning inte skall äga rum framstår som tillräckliga.

## 4.4 Dömdas möjligheter att disponera pass

### 4.4.1 Kriminalvård i anstalt

**Förslag:** Pass som förvaras av en kriminalvårdsanstalt skall inte annat än i undantagsfall få disponeras av den intagne.

**Skälen för förslaget:** När en person inställer sig vid en kriminalvårdsanstalt för att avtjäna sitt straff tas de tillhörigheter som han eller hon har med sig om hand och förtecknas (10 § KVVFS 1998:8).

Under verkställigheten får den intagne inneha personliga tillhörigheter i den mån det kan ske utan olägenhet (24 § KvaL).

Tillhörigheter som den intagne inte får inneha förvaras av anstalten men disponeras i princip av den intagne. Det innebär t.ex. att han eller hon kan begära att sådana tillhörigheter skickas till en anhörig eller en bekant. Av detta anses också följa att den intagne kan kräva att få med sig tillhörigheterna vid permissioner och andra utevistelser (se Justitieombudsmannens beslut den 19 augusti 1977 i ärende dnr 1365–1977).

Pass som en intagen medför till anstalten tas regelmässigt om hand och får inte innehas av den intagne i bostadsrummet. I samband med permissioner kan den intagnes tillgång till passet aktualiseras på nytt. Kriminalvårdsstyrelsen har sedan länge i sina allmänna råd om permissioner angett att det kan ställas som villkor för permissionen att den intagne lämnar in sitt pass (KVVFS 2002:2). Som förutsättningar för villkorets tillämpning gäller i praktiken att passet sedan tidigare förvaras av anstalten och att det finns en misstanke om att den intagne skall fly utomlands under permissionen men att den misstanken inte är så stark att permissionen bör vägras eller ske med andra säkerhetsmässiga arrangemang.

Pass har som tidigare nämnts numera knappast något användningsområde utom vid utlandsresor. Huvudregeln i de fall då anstalten förvarar den intagnes pass bör i stället vara att detta aldrig lämnas ut i samband med permissioner utom i de mycket speciella fall då den intagne fått tillstånd att åka utomlands under permissionen. Det finns därför skäl att införa en generell bestämmelse i KvaL enligt vilken pass som förvaras av anstalten inte, utan särskilt medgivande, får disponeras av den intagne under straffverkställigheten. En bestämmelse av denna innebörd bör införas i 24 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.



#### 4.4.2 Sluten ungdomsvård

**Förslag:** Ett särskilt ungdomshem skall kunna hindra den dömde från att disponera sitt pass.

**Skälen för förslaget:** Verkställigheten av sluten ungdomsvård sker enligt 1 § lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) vid sådana särskilda ungdomshem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). De som dömts till sluten ungdomsvård får inte inneha t.ex. narkotika, alkoholhaltiga drycker, injektionssprutor, kanyler eller annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet och sådan egendom får omhändertas om den påträffas (15 § LSU och 16 § LVU). Vid införandet av påföljden sluten ungdomsvård konstaterades att KvaL innehåller detaljerade föreskrifter om rättigheter och skyldigheter för intagna i kriminalvårdsanstalt. Det ansågs inte finnas behov av en så omfattande reglering när det gäller verkställighet av sluten ungdomsvård, bl.a. mot bakgrund av att verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen bedrivs utifrån andra utgångspunkter och med annan målsättning än den verksamhet som bedrivs inom kriminalvården i anstalt.

Verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen är till skillnad från verksamheten vid kriminalvårdsanstalterna uteslutande inriktad på vård (prop. 1997/98:96 s. 166). Mot denna bakgrund kan lämpligheten att i LSU införa en generell begränsning av de dömdas möjligheter att inneha eller i övrigt disponera pass ifrågasättas.

Enligt 13 § LSU får den dömde emellertid hindras att lämna det särskilda ungdomshemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att verkställigheten skall kunna genomföras. I motiven till lagstiftningen har särskilt betonats att det är viktigt med hänsyn till trovärdigheten i påföljden att frihetsberövandet upprätthålls (a.a. s. 186). Även om det inte är motiverat att införa en generell begränsning av dispositionsrätten, finns det skäl att i 13 § LSU införa en uttrycklig möjlighet hindra den dömde från att disponera sitt pass.

Regleringen innebär dock inte att det särskilda ungdomshemmet skulle vara förhindrat att i samma syfte begränsa den dömdes möjlighet att disponera andra tillhörigheter än passet.

#### 4.4.3 Rättspsykiatrisk vård

<p><b>Bedömning:</b> Tillgång till pass för den som dömts till rättspsykiatrisk vård bör för närvarande inte ytterligare begränsas.</p>
---

**Skälen för bedömningen:** Något behov av att begränsa tillgången till pass för den som dömts till rättspsykiatrisk vård, förutom på det sätt som föreslås i avsnitt 4.2.2, har inte framkommit. Det är därför inte påkallat att i detta sammanhang föreslå någon ytterligare begränsning.

## 5 Utfärdande av pass till barn under 18 år

### 5.1 Utfärdande av pass vid gemensam vårdnad

#### 5.1.1 Bakgrund

Bestämmelser om vårdnad av barn finns i 6 kap. föräldrabalken. Den som har vårdnaden om ett barn har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter och företräda barnet i sådana frågor. Grundregeln när det gäller gemensam vårdnad är att vårdnadshavarna tillsammans skall utöva sina rättigheter och skyldigheter mot barnet. Är en av vårdnadshavarna till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak förhindrad att ta del i sådana beslut rörande vårdnaden som inte utan olägenhet kan skjutas upp, bestämmer den andre ensam. Denne får dock inte ensam fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, om inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

Enligt 7 § passlagen skall en passansökan avslås om barnets vårdnadshavare inte lämnat medgivande till att pass utfärdas. I bestämmelsen finns dock en möjlighet att göra undantag från denna ordning, om det föreligger synnerliga skäl. Begreppet synnerliga skäl kommenterades i förarbetena till passlagen (prop. 1977/78:156 s. 43 f). Där anfördes att synnerliga skäl kunde föreligga exempelvis om en av föräldrarna vistades i ett annat land och det var uppenbart att dennes medgivande annars skulle ha lämnats. Det betonades också att om det stod klart för passmyndigheten att en vårdnadshavare motsatte sig ett utfärdande av

pass för barnet, det endast under helt speciella omständigheter kunde förekomma att pass ändå utfärdades.

När det gäller återkallelse av pass skall detta enligt 12 § första stycket 2 passlagen ske för den som är under 18 år om en av vårdnadshavarna begär det. Om det föreligger synnerliga skäl mot återkallelse skall en sådan emellertid inte ske.

### 5.1.2 Överväganden och förslag

**Förslag:** Det skall krävas särskilda skäl – inte som i dag synnerliga skäl – för att ett pass skall kunna utfärdas när en vårdnadshavare motsätter sig att pass utfärdas till ett barn under arton år. Motsvarande skall gälla om en vårdnadshavare begär att den underåriges pass skall återkallas. Socialnämndens yttrande skall, i likhet med vad som gäller vid utfärdanden av pass, inhämtas när passmyndigheten överväger att inte återkalla ett pass trots att vårdnadshavare begär det. Sekretess skall gälla hos passmyndighet för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som hänför sig till ärenden enligt passlagen om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

**Skälen för förslaget:** Det är i dag vanligt att också föräldrar som inte bor tillsammans har gemensam vårdnad. Sedan den 1 oktober 1998 kan gemensam vårdnad komma i fråga även om en av föräldrarna motsätter sig vårdnadsformen. En förutsättning är dock att gemensam vårdnad är bäst för barnet.

Utgångspunkten i föräldrabalken är att barn har behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna även om dessa inte bor tillsammans. I förarbetena till ändringen (prop. 1997/98:7 s. 36) betonas värdet av att barn har ett regelbundet, konfliktfritt och individuellt anpassat umgänge med den förälder som barnet inte bor tillsammans med. Regelsystemet borde därför vara konstruerat så att det inte försvårade ett vardagsumgänge.

I anslutning till att domstols möjlighet att döma till gemensam vårdnad utvidgades 1998 infördes regler som innebär att domstol

kan besluta om umgänge även i fall där föräldrarna har gemensam vårdnad. Reglerna innebär också att domstol vid gemensam vårdnad kan avgöra hos vem av föräldrarna barnet skall bo. Situationen kan alltså se olika ut när föräldrar inte bor tillsammans men ändå har gemensam vårdnad om ett barn. En variant är att barnet bor hos den ena föräldern, medan umgänget mellan barnet och den andre föräldern är oregerat. En annan situation är när barnet bor hos den ena föräldern och umgås med den andre föräldern i enlighet med domstolsavgörande eller avtal. Ytterligare en variant är att barnet bor växelvis hos var och en av föräldrarna.

Bestämmelsen om vårdnadshavares medgivande till att pass utfärdas har tillkommit bl.a. för att förhindra att ett barn olovligt förs ut ur landet av den ene vårdnadshavaren. Den ger emellertid utrymme för att utnyttjas för helt andra ändamål. Ett sådant är när en förälder försöker sabotera ett reglerat umgänge. Ytterligare ett exempel är att umgängesföräldern försöker försvåra för boföräldern. Den ena vårdnadshavaren kan exempelvis medvetet hålla sig undan och därigenom omöjliggöra att nödvändiga handlingar undertecknas. Personal som handlägger passärenden har beskrivit att det inte sällan uppstår problem när det gäller vårdnadshavares medgivande till pass för minderåriga.

Att den ena föräldern har möjlighet att utan goda skäl vägra den andre föräldern att skaffa pass åt barnet kan försvåra förutsättningarna för ett naturligt umgänge mellan barnet och den förälder som barnet inte bor hos. Det finns i detta sammanhang skäl att betona betydelsen av att t.ex. tillsammans kunna åka på en semesterresa utomlands. Bestämmelsen i 7 § 2 passlagen riskerar med den nuvarande lydelsen att i alltför stor utsträckning försvåra den delen av umgänge mellan barn och deras föräldrar. Det framstår därför som angeläget att bestämmelsen ändras på sätt som motverkar att frågan om pass skall utfärdas kan användas som ett slagträ i samband med konflikter vårdnadshavarna emellan. Med hänsyn till detta bör rekvisitet *synnerliga skäl* i 7 § 2 passlagen ändras så att det är tillräckligt att

det finns *särskilda skäl* för att pass skall få utfärdas för ett barn, när en vårdnadshavare inte har gett sitt samtycke.

Utgångspunkten bör självklart vara att grundregeln i föräldrabalken om gemensamma beslut vid gemensam vårdnad tillämpas också när det gäller passfrågor. Huvudregeln bör därför även fortsatt vara att det krävs båda vårdnadshavarnas medgivande för att pass skall kunna utfärdas för barnet. Det bör emellertid bli möjligt att i fler fall än i dag utfärda pass även om en av vårdnadshavarna motsätter sig det. Exempel på sådana fall kan vara en solsemester eller skidresa med familjen. Ytterligare ett exempel är en resa som anordnas av barnets skola.

Finns det en mera konkret risk för att barnet olovligen kommer att föras ut ur landet skall pass naturligtvis inte heller i framtiden utfärdas. Samma sak gäller om det i ett umgängesbeslut har förordnats om i detta sammanhang relevanta inskränkande villkor eller om sådana villkor ställts upp i ett avtal mellan föräldrarna. Å andra sidan, om en sådan risk eller sådant villkor inte finns, bör det finnas ett större utrymme än för närvarande att utfärda pass utan en vårdnadshavares medgivande.

Det bör dock uppmärksammas att det inte alltid är förenligt med andra regler att den ena föräldern reser iväg med barnet utan den andres medgivande. Så är exempelvis fallet då en umgängesförälder i den situation då umgänget är oreglerat reser bort med barnet utan att boföräldern lämnat sitt samtycke. Umgängesföräldern får nämligen inte handla på ett sätt som kränker boförälderns ställning eller utestänger denne från vårdnadsansvaret. Umgängesföräldern kan därför i det beskrivna fallet komma att göra sig skyldig till egenmäktighet med barn om denne reser bort med barnet. Det kan också vara så att det är boföräldern som vill ha ett utfärdat pass för barnet. Bor barnet växelvis hos var och en av föräldrarna anses båda föräldrarna som boföräldrar. Vad som gäller om beslut om utlandsresor vid växelvis boende är inte helt klarlagt. Den allmänna uppfattningen är dock att beslut om var barnet skall tillbringa sin fritid och sina ferier är att hänföra till den dagliga omsorgen. Boföräldern, eller vid växelvis boende, var och en av boföräldrarna, skulle därmed kunna få ta med

sig barnet på utlandsresor i den mån barnets kontakt med den andra föräldern inte kränks. Längre utlandsresor torde dock kräva att vårdnadshavarna är ense. Det sagda innebär att det måste ligga på passmyndigheten att noga kontrollera bl.a. hur bo- och umgängesfrågan är bestämd eller reglerad i det enskilda fallet, innan pass utfärdas utan att båda vårdnadshavarna har lämnat sitt samtycke till detta.

I konsekvens med den föreslagna ändringen beträffande utfärdande av pass bör också bestämmelserna om återkallelse av pass för underårig i 12 § första stycket 2 passlagen ändras så att det i båda situationerna endast krävs särskilda skäl för att gå emot en vårdnadshavares vilja. Pass bör således inte återkallas i aktuella fall om den ena vårdnadshavaren motsätter det och det finns särskilda skäl som talar mot en återkallelse. Samma överväganden som tidigare redovisats när det gäller utfärdande av pass bör bli aktuella för passmyndigheten också i dessa fall.

Av 3 § passförordningen framgår att socialnämndens yttrande skall inhämtas om fråga uppkommer att utfärda pass för barn under arton år. Yttrande behöver dock inte inhämtas om det är uppenbart att passansökan skall bifallas. En motsvarande skyldighet bör införas i passförordningen när passmyndigheten överväger att inte återkalla ett pass, trots att vårdnadshavare har begärt det.

Uppgifter i passärenden måste i de flesta fall betraktas som harmlösa. När det gäller frågan om att utfärda eller återkalla pass till barn under arton år i de fall som behandlats ovan, kan det emellertid förekomma uppgifter i ärendet som måste betraktas som känsliga för den enskilde. Det kan också vara fallet i ärenden där passmyndigheten har att överväga om en passansökan skall avslås eller ett pass skall återkallas för en person som exempelvis har dömts till fängelse eller rättspsykiatrisk vård. Med hänsyn till detta finns det skäl att införa en sekretessbestämmelse hos passmyndighet till skydd för enskilds personliga förhållanden i ärenden enligt passlagen. Bestämmelsen bör utformas med ett sk. rakt skaderekvisit och därmed gälla då det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften

röjs. Genom att skaderekvisitet är rakt, innebär det att presumption föreligger för att uppgifterna är offentliga. Den tid under vilken sekretessen skall gälla bör bestämmas till sjuttio år.

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädde framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är t.ex. inte begränsad när det gäller uppgifter som omfattas av den sekretess som gäller hos polismyndighet i ärenden enligt vapenlagen (7 kap. 19 § 6 sekretesslagen). Det saknas anledning att behandla uppgifter i ärenden enligt passlagen på något annat sätt.

## 5.2 Krav på fotografi i barns pass m.m.

### 5.2.1 Överväganden och förslag

**Förslag:** Kravet på fotografi i pass skall gälla också för barn under fem år.

**Skälen för förslaget:** Enligt 2 § passförordningen skall ett väl-liknande fotografi av den som söker pass ges in tillsammans med en ansökan om pass. När det gäller barn under fem år behöver emellertid inte något fotografi lämnas in.

Detta har i många fall medfört praktiska problem eftersom allt fler länder för inresa kräver fotografi i passet oavsett innehavarens ålder. För att dessa problem skall kunna undanröjas på ett enkelt sätt bör fotografi i pass bli obligatoriskt oavsett innehavarens ålder. Som en naturlig följd av förslaget kommer det också att krävas att barnet alltid inställer sig personligen i samband med ansökan om pass. Förslaget föranleder ändringar i 1 och 2 §§ passförordningen.



## 6 Övriga frågor

### 6.1 Behörig passmyndighet vid återkallelse av pass m.m.

**Förslag:** Beslut om återkallelse av pass eller begränsning av pass giltighet fattas av den passmyndighet där frågan har uppkommit.

**Skälen för förslaget:** Enligt 16 § passlagen skall återkallelse av pass och beslut om att begränsa ett pass giltighet beslutas av passmyndigheten på den ort där passinnehavaren uppehåller sig vid ärendets upptagande. Också den myndighet som har utfärdat passet kan pröva en sådan fråga.

Bestämmelsen kan många gånger ställa till problem. När det uppkommer en fråga om att återkalla ett pass eller begränsa dess giltighet är det ibland svårt att fastställa vilken myndighet som skall handlägga ärendet. Detta beror på att frågan i första hand skall prövas av den passmyndighet inom vars område passinnehavaren uppehåller sig och att det inte sällan är okänt var han eller hon befinner sig. Det finns i och för sig möjlighet för den myndighet som utfärdat passet att handlägga ärendet. Det är emellertid en enklare och mer lättadministrerad ordning om det i stället är den myndighet där frågan uppkommer som också har att handlägga ärendet. En bestämmelse av den innebörden bör införas i 16 § passlagen.

## 6.2 Överklagande av passmyndighets beslut

**Förslag:** En polismyndighets beslut i passärenden skall överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Allmän förvaltningsdomstols avgörande skall gälla omedelbart.

**Skälen för förslaget:** Bestämmelser om överklagande av en passmyndighets beslut finns i 27 § passlagen. I första stycket sägs att en passmyndighets anmaning att överlämna pass enligt 17 § inte kan överklagas. Här avses fall där överklagbart beslut redan har fattats om att passet skall återkallas eller att dess giltighetstid begränsats.

I andra fall kan passmyndighetens beslut överklagas till länsstyrelsen. Detta gäller emellertid endast om det är polismyndigheten som har fattat beslutet. Länsstyrelsens beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Om en passmyndighet utomlands har fattat beslutet skall detta överklagas direkt hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Av 30 § passlagen framgår att beslut av en passmyndighet eller länsstyrelse gäller omedelbart.

Länsstyrelserna var fram till den 1 januari 1986 passmyndigheter. När det nuvarande systemet med polismyndigheterna som passmyndighet infördes var länsstyrelserna högsta polismyndighet i länet. Det var då naturligt att länsstyrelsen var den instans som prövade överklaganden av polismyndigheters passbeslut. Från och med den 1 januari 1999 har emellertid länsstyrelsens roll när det gäller polisverksamheten tagits bort. Det är därför inte naturligt att behålla en ordning där länsstyrelserna överprövar polismyndigheternas beslut.

Det framstår också som mindre lämpligt att inte samma överklagandebestämmelser gäller för samtliga passärenden. Det är ologiskt att polismyndigheternas beslut överklagas till länsstyrelse först medan beslut av passmyndigheter i utlandet går direkt till allmän förvaltningsdomstol. Överklaganden av polismyndighets beslut i passfrågor bör därför ske till allmän förvaltningsdomstol.

Bestämmelsen om att länsstyrelsens beslut gäller omedelbart bör överföras till att gälla allmän förvaltningsdomstol. Detta föranleder en ändring i 30 § passlagen.

### 6.3 Anpassning till de nya bestämmelserna om svenskt medborgarskap

**Förslag:** Det bör av 12 § passlagen framgå att pass skall återkallas om någon befriar sig från sitt svenska medborgarskap.

**Skälen för förslaget:** En ny medborgarskapslag trädde i kraft den 1 juli 2001 (SFS 2001:82). Den tillåter, till skillnad från tidigare lagstiftning, dubbelt medborgarskap och kräver i princip att en svensk medborgare, för att bli befriad från sitt svenska medborgarskap, måste begära detta.

I 12 § passlagen anges att passmyndigheten skall återkalla gällande pass om passinnehavaren förlorar sitt svenska medborgarskap. Den beskrivna ändringen gör att det finns behov av en komplettering av nämnda paragraf så att det framgår att pass skall återkallas också om någon befriar sig från sitt svenska medborgarskap.



## 7 Konsekvenser

Idag utfärdas ca 75 procent av de svenska passen med en giltighetstid på tio år. För resten gäller en giltighetstid på fem år (barn under arton år) eller kortare tid (extra pass och provisoriska pass). För passmyndigheterna skulle en halvering av passens giltighetstid medföra en ökad belastning och ökade kostnader. Enligt dagens bestämmelser skall avgifterna för passhanteringen tas ut så att det motsvarar full kostnadstäckning. Ett införande av krav på biometrisk information i pass kommer med all sannolikhet att medföra högre kostnader. Det är för närvarande inte helt klart vilka krav som kommer att ställas på de nya passen. Det är därför i dag inte möjligt att bedöma hur stor ökningen av kostnaderna för ett pass kommer att bli. Ansökningsavgifterna bör emellertid bestämmas till belopp som motsvarar full täckning för kostnaderna och förslaget i denna del kommer således inte leda till ökade kostnader för det allmänna.

Man kan räkna med att ett införande av nya kontrollrutiner vid den svenska gränsen kommer att leda till ökade kostnader framför allt på grund av att ny utrustning behöver köpas in och personal utbildas. En beräkning av dessa kostnader för berörda myndigheter är knappast möjlig förrän tidigast när Rikspolisstyrelsen redovisat sitt uppdrag att förbereda ett eventuellt införande av biometrisk information i svenska pass. Den nya utrustningen bör dock finansieras med lån i Riksgäldskontoret. Frågan om införande av krav på pass för inresa till Sverige för utländska medborgare är inte ett ämne som är tänkt att beröras i denna promemoria varför de ekonomiska konsekvenserna inte närmare berörs här.

Förslaget att långtidsdömdas pass skall återkallas kommer att innebära att passmyndigheterna (polismyndigheterna) får handlägga ett större antal ärenden än vad som för närvarande är fallet. Förslaget att Statens institutionsstyrelse skall pröva frågor om passstillstånd innebär att även denna myndighet får en något ökad arbetsbelastning. Det kommer dock att röra sig om ett så begränsat antal ärenden att förslagen kan finansieras inom ramen för polisens respektive Statens institutionsstyrelses nuvarande anslag.

När det gäller förslaget att föra över prövningen av överklagade ärenden enligt passlagen direkt till allmän förvaltningsdomstol kan det konstateras att antalet passärenden som överklagas är mycket lågt. Inom ramen för arbetet med denna promemoria har inhämtats att länsstyrelsen i Stockholms län under de senaste fem åren i genomsnitt endast haft att pröva ungefär fem ärenden per år. Det är inte heller en ny uppgift för länsrätten, som ju redan i dag har att pröva passärenden som överklagats från länsstyrelsen, och kan därför finansieras inom befintliga anslag.

Övriga förslag beräknas inte leda till några nämnvärda ökade kostnader för det allmänna.

## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302)

#### 3 §

(jfr avsnitt 3.2.1)

Ändringen innebär att giltighetstiden för vanliga pass avseende personer över 18 år sänks från nuvarande tio år till fem år.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts av författningstexten.

#### 5 §

(jfr. avsnitten 3.5.3 och 3.3.2))

Det görs två materiella ändringar i paragrafen. Den ena ändringen innebär att passerkort avskaffas.

Den andra ändringen innebär ett förtydligande av vad som åligger svensk medborgare i samband med passkontroll vid resa ut ur landet och vid inresa till Sverige. Ändringen innebär att det av lagtexten tydligt framgår att den som kontrolleras skall lämna över sitt pass till kontrollanten. I och med införande av biometrisk information i pass blir det nödvändigt att kontrollanten får tillgång till passet för att en kontroll av uppgifterna i passet skall kunna göras. Kontrollen skall endast utgöra en kontroll av om rätt person innehar passet.

Ändringen innebär vidare att det uttryckligen anges att passinnehavaren skall ställa sig till förfogande på ett sådant sätt att det går att kontrollera överensstämmelsen mellan de biometriska uppgifterna och innehavaren. Hur denna kontroll närmare skall

utföras regleras genom verkställighetsföreskifter. Dessa bestämmelser gäller inte särskilda pass om regeringen har föreskrivit om sådant undantag som anges i 6 §, dvs. att underlag för biometrisk information inte behöver lämnas vid ansökan om särskilt pass eller viss typ av särskilt pass. I paragrafen regleras också att uppgifterna om biometrisk information inte får sparas på annan plats än i passet.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts av författningstexten.

## 6 §

(jfr. avsnitt 3.3.1)

Ändringen innebär att det införs en bestämmelse om att den som ansöker om ett pass skall lämna in underlag för biometriska uppgifter. Vilka biometriska uppgifter som skall lämnas regleras genom verkställighetsföreskrifter.

I paragrafen införs också en bestämmelse om att sådana uppgifter endast får användas vid framställningen av passet samt att de skall förstöras omedelbart efter det att passet har lämnats ut. Bestämmelsen tar enbart sikte på underlaget för de biometriska uppgifterna och inte exempelvis på det fotografi som redan i dag skall ges in (jfr. 6 § andra stycket) och som sparas.

Ett nytt sista stycke införs av vilket framgår att regeringen får besluta om undantag från kravet att lämna underlag för biometriska uppgifter när det gäller särskilda pass.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts av författningstexten.

## 7 §

(jfr. avsnitten 5.1.2 och 4.2)

I paragrafen görs två ändringar i sak. Den första avser utfärdande av pass till barn under arton år och den andra berör situationen att någon dömts till fängelse, sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

Ändringen i punkt 2 innebär att pass skall kunna utfärdas för ett barn under arton år även om en vårdnadshavare motsätter sig



det under förutsättning att det finns särskilda skäl att utfärda pass. Utgångspunkten är självfallet att grundregeln i föräldrabelken om gemensamma beslut vid gemensam vårdnad skall tillämpas i fråga om pass till underårig även i framtiden. I undantagsfall kan det dock finnas skäl att utfärda ett sådant pass trots att den ena vårdnadshavaren motsätter sig detta. Det kan bli aktuellt när det klart framgår att passfrågan endast utnyttjas som ett verktyg i vårdnadshavarnas interna konflikt. Vid sådant förhållande och då det är fråga om en kortare utlandsresa med familjen eller exempelvis barnets skolklass, kan särskilda skäl att utfärda pass anses föreligga. Det är emellertid viktigt att notera att det inte alltid är förenligt med andra regler att en vårdnadshavare reser iväg med barnet utan den andres medgivande. Beroende på hur bo- och umgängesfrågan är reglerad i det enskilda fallet, kan den ena föräldern under vissa förhållande komma att göra sig skyldig till egenmäktighet med barn om denne reser bort med barnet. Passmyndigheten bör därför noga kontrollera hur bo- och umgängesfrågan är reglerad innan pass utfärdas. Finns det en konkret risk att barnet olovligen kommer att föras ut ur landet, skall pass naturligtvis inte heller i framtiden utfärdas.

Ändringen i punkt 5 innebär att en ny grund för passhinder införs innebärande att en passansökan skall avslås om sökanden genom en dom som har vunnit laga kraft har dömts till fängelse i minst ett år eller slutet ungdomsvård i minst ett år. Passhindret föreligger så länge straffet inte har avtjänats. Detta innebär att passhindret upphör i och med att personen blir villkorligt frigiven. Ändringen innebär också att passhinder införs för den som genom dom som vunnit laga kraft överlämnats till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Passhindret består till dess vården har upphört.

Det görs också den ändringen att en felaktig hänvisning rättas. I punkt 3 anges 24 kap. 3 § rättegångsbalken. Det bör rätteligen vara 24 kap. 4 §.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts av författnings-texten.

**12 §**

(jfr. avsnitten 5.1.2, 4.2 och 3.5.1)

Ändringen i första stycket 1 innebär att det införs en bestämmelse om att en passmyndighet skall återkalla ett pass om dess innehavare har befriat sig från sitt svenska medborgarskap. Ändringen är en konsekvens av de förändringar som genomförts i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap och som innebär att det är möjligt att befria sig sitt svenska medborgarskap.

Ändringen i första stycket 2 är en konsekvens av förslaget om att pass skall kunna utfärdas till underåriga även om en vårdnadshavare motsätter sig det om det finns särskilda skäl för utfärdande. Ändringen innebär att det räcker med särskilda skäl för att ett pass inte skall återkallas om en vårdnadshavare motsätter sig den andra vårdnadshavarens begäran om detta (se ovan kommentaren till 7 § angående vad som avses med särskilda skäl).

Ändringen i första stycket 4 innebär att en ny grund för passåterkallelse införs. Den innebär att en passmyndighet skall återkalla ett pass om passinnehavaren genom en dom som har vunnit laga kraft och som ännu inte har avtjänats i sin helhet, har dömts till fängelse i minst ett år eller slutet ungdomsvård i minst ett år. Ändringen innebär också att ett pass skall återkallas om passinnehavaren genom dom som vunnit laga kraft överlämnats till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

I andra stycket ändras bestämmelsen så att särskilt pass alltid skall återkallas när de skäl som föranlett passets utfärdande inte längre föreligger.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts av författnings-texten.

**16 §**

(jfr. avsnitt 6.1)

Ändringen innebär att den passmyndighet där fråga uppkommer om att återkalla eller begränsa giltigheten för ett pass, också är den myndighet som skall handlägga ärendet.

**17 §**

(jfr. avsnitt 3.4.1)

Ändringen innebär att skyldigheten att överlämna ett återkallat pass till passmyndighet eller annan behörig myndighet utvidgas till att omfatta även annan som förfogar över passet. Om annan än passinnehavaren förfogar över passet kan det utgöra grund för återkallelse av passet enligt 12 § 6. Har passet återkallats på den grunden är alltså även den som förfogar över passet utan att vara passinnehavare i passlagens mening, skyldig att på anmaning överlämna detta till passmyndigheten eller annan behörig myndighet. Genom den nya lydelsen ges passmyndigheten också möjlighet att i enlighet med andra stycket kvarhålla ett sådant pass.

I ett nytt sista stycke införs en möjlighet för polisman som i annan verksamhet än t.ex. gränskontrollverksamhet, påträffar ett återkallat pass att verkställa att passet överlämnas till behörig myndighet. Åtgärden skall dokumenteras på sätt som anges i 27 § polislagen.

**19 §**

(jfr avsnitt 4.3.1)

Ändringen innebär dels att passtillstånd skall krävas för den som avtjänar fängelsestraff, utom när påföljden är en månad eller kortare tid, dels avtjänar slutna ungdomsvård. Bestämmelsen gäller förutsatt att det inte föreligger passhinder enligt 7 § 5 a–c. Genom att använda begreppet *avtjänar fängelsestraff* kommer även den som avtjänar sådant straff på annat sätt än i anstalt att omfattas. Ändringarna är en anpassning till nuvarande påföljds-system.

**20 §**

(jfr. avsnitt 4.3.1)

Som en konsekvens av att en lagakraftvunnen dom som innebär att någon överlämnats till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning skall utgöra grund för passhinder och pass-

återkallelse (jfr. 7 och 12 §§), upphävs kravet på passtillstånd vid sådan dom.

### 21 §

(jfr. avsnitt 4.3.1)

Ändringen innebär att paragrafen, som behandlar frågor om passtillstånd, kompletteras med bestämmelser om vad som gäller om sökanden är intagen på ett särskilt ungdomshem efter att ha dömts till sluten ungdomsvård. Om så är fallet skall Statens institutionsstyrelse pröva en fråga om passtillstånd enligt 19 §, eftersom denna myndighet ansvarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård. I paragrafen justeras också vem som har att pröva frågan om passtillstånd så att det stämmer överens med nuvarande organisation inom kriminalvården. I stället för styresmannen för anstalten eller frivårdsmyndigheten anges därför *den lokala kriminalvårdsmyndigheten*.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts av författningstexten.

### 23 §

(jfr avsnitt 4.3.1)

Ändringen innebär att ordet frivårdsmyndigheten byts ut mot lokal kriminalvårdsmyndighet. Ändringen är en anpassning till nuvarande organisation inom kriminalvården.

### 24 §

Ändringen är en konsekvens av att passtillstånd skall krävas för den som avtjänar sluten ungdomsvård samt den roll som Statens institutionsstyrelse ges i sådana frågor (se ovan kommentaren till 21 §).

**26 §**

(jfr avsnitt 4.3.1)

Ändringen innebär att samma bestämmelser skall gälla för den som avtjänar sluten ungdomsvård som gäller för den som avtjänar ett fängelsestraff.

I övrigt har vissa språkliga justeringar gjorts av författnings-texten.

**27 §**

(jfr avsnitt 6.2)

Ändringen innebär att passbeslut som meddelats av polismyndighet skall överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och inte som tidigare hos länsstyrelsen.

**28 §**

(jfr avsnitt 6.2)

Ändringen innebär att beslut av Statens institutionsstyrelse enligt passlagen skall kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

**30 §**

(jfr. avsnitt 6.2)

Ändringen innebär att beslut som meddelats av allmän förvaltningsdomstol skall gälla omedelbart på samma sätt som länsstyrelsens beslut enligt gällande bestämmelser.

## **8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om (1974:203) om kriminalvård i anstalt**

**24 §**

(jfr. avsnitt 4.4.1)

Ändringen innebär att den intagne inte utan medgivande får disponera över sitt pass om det förvaras av anstalten. Det innebär bl.a. att den intagne inte kan kräva att anstalten lämnar ut ett pass som den förvarar för den intagnes räkning. Detta gäller även

om omständigheterna är sådana att det inte finns skäl att t.ex. vid en permission ställa som villkor att passet lämnas in till anstalten.

Särskilt medgivande för den intagne att disponera passet kan vara aktuellt i de sällsynt förekommande fall då en permission till utlandet beviljas.

### **8.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)**

#### **7 kap. 45 §**

(jfr. avsnitt 3.3.1 och 5.1.2)

Ändringen innebär att det införs en ny paragraf i 7 kap. sekretesslagen.

I första stycket införs sekretess hos passmyndighet i ärende enligt passlagen för uppgifter som rör enskilda personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Bestämmelsen är utformad med ett rakt skaderekvisit vilket innebär att det råder presumtion för att uppgifterna är offentliga.

I andra stycket anges att absolut sekretess gäller för det underlag som den som ansöker om pass lämnar in till passmyndigheten. Sekretessen är inte tidsbegränsad, eftersom det aktuella underlaget skall förstöras omedelbart efter att det använts för att tillverka passet.

### **8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård**

#### **13 §**

(jfr. avsnitt 4.4.2)

Ändringen innebär att ett särskilt ungdomshem får hindra en intagen att disponera sitt pass. Det kan ske t.ex. genom att det särskilda ungdomshemmet omhänderhar passet när den dömde skall vistas utanför hemmet.