

BETÆNKNING
OM
NORDISK PASFRIHED

I.DEL

AFGIVET AF
DEN NORDISKE PARLAMENTARISKE KOMITÉ
FOR FRIERE SAMFÆRDESEL
M. M.

J. H. SCHULTZ A/S
UNIVERSITETS-BOGTRYKKERI
KØBENHAVN
1952

Nr. 39

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Indledning	5
I. Historisk oversigt over pastvangen i de nordiske lande	8
II. Legitimationstvangen ved de internordiske grænser	11
A. Omfanget af den internordiske trafik	11
B. De nugældende pasbestemmelser	15
C. Udøvelsen og effektiviteten af den internordiske paskontrol	16
Paskontrollen med nordboer	16
Indrejseforbud (udvisningslisterne)	17
Afvisning	17
Udvisning og „förpassning“	19
Udrejseforbud	20
Virkningen af ind- og udrejsekontrollen	21
HE. Forskellige muligheder for forenkling af pas- og legitimationspligten	23
IV. Nordisk pasfrihed	25
A. Pasfrihed for nordboer	26
Pasfrihedens omfang	26
Afvisning	28
Udvisning og förpassning (udbringelse)	29
Bopælsanmeldelser m. m.	29
B. Kontrollen med ikke-nordboer	30
Kontrollens almindelige karakter	30
Tilbagetagelse af flygtninge, statsløse m. v.	31
C. Passet som grundlag for valutakontrol	32
V. Ophævelse af pasfrihedsaftalen	33
Mindretalsudtalelser	33
Konklusion	35

Indledning.

Tanken om en parlamentarisk komité med den opgave at undersøge mulighederne for at skabe yderligere lettelser i samfærdselen mellem de nordiske lande og for på forskellig måde at fremme et friere samkvem mellem folkene i disse lande fremførtes i foråret 1951 af medlemmer i den danske og svenske rigsdag og i det norske storting.

I Danmark blev spørgsmålet taget op i folketinget ved en forespørgsel, som formanden for det socialdemokratiske parti, forhenværende statsminister *Hans Hedtoft* rettede til udenrigsministeren. I sin besvarelse den 24. januar 1951 udtalte udenrigsministeren, at den danske regering var villig til at medvirke til nedsættelsen af en komité til behandling af spørgsmålet.

For Norges vedkommende blev spørgsmålet behandlet af stortingets præsidium, som i en indstilling til stortinget den 26. april 1951 gav tilslutning til, at Norge deltog i en sådan nordisk komité. Præsidiets indstilling blev vedtaget af stortinget den 9. maj 1951.

I Sverige blev et tilsvarende forslag stillet i rigsdagens andetkammer den 19. januar 1951. Forslaget var foruden af chefredaktør *Rolf Edberg*, som var initiativtager, tillige underskrevet af lederne af de fire store rigsdagsgrupper i kammeret. Udenrigsudvalget indstillede forslaget til vedtagelse i en betænkning af 13. marts 1951, og rigsdagen traf derefter beslutning i overensstemmelse dermed.

Efter samråd mellem den danske, norske og svenske regering blev der derefter rettet forespørgsel til den finske og den islandske regering om, hvorvidt disse lande ønskede at deltage i en nordisk parlamentarisk komité af den omhandlede art. Den islandske regering meddelte i slutningen af juli 1951 efter at have behandlet henvendelsen, at man ønskede at deltage i komitéen, og den finske regering afgav et positivt svar i midten af september s. å.

Som medlemmer i komitéen har deltaget:

fra *Danmark*:

forhenværende statsminister, folketingsmand *Hans Hedtoft* (gruppeformand);
forhenværende trafikminister, folketingsmand *Niels Elgaard*;
landstingsmand, civilingeniør *Einar P. Foss*;
folketingsmand *Oluf Steen*;
folketingsmand, direktør *Kn. Tholstrup*;
(landstingsmand, politimester *A. M. Bjerre* og
folketingsmand, kommunelærer *Helge Madsen*, de to sidstnævnte som stedfortrædere for henholdsvis folketingsmændene *Elgaard* og *Tholstrup*.)

fra *Finland*:

stadsdirektør *Olavi Kajala* (grubpeformand);
landshøvding *XJuno Hannula*;
rigsdagsmand, redaktør *Eino Kilpi*;
administrerende direktør *Yrjö Soini*;
professor *Bruno Suviranta* samt
rigsdagsmedlem, filosofie magister fru *Ebba Östenson*.

fra *Norge*:

stortingsmand, forhenværende stationsmester *Hj. Larsen* (grubpeformand);
stortingsmand, ligningschef *Paul Ingebretsen* (næstformand);
stortingsmand, lagerarbejder *Håkon Johnsen*;
stortingsmand, major *Sven Nielsen*;
stortingsmand, landmand *Hans Borgen*;
(stortingsmand, lensmand *Halvor Bunkholt* og
stortingsmand, tolddistriktschef *Bernh. Berthelsen*;
de to sidstnævnte som stedfortrædere for henholdsvis stortingsmændene *Borgen*
og *Ingebretsen*.)

og fra *Sverige*:

medlem af rigsdagens andetkammer, chefredaktør *Rolf Edberg*, (grubpeformand);
medlem af rigsdagens førstekammer, gårdejer *P. O. Poisson*;
medlem af rigsdagens andetkammer, bankofullmægtige *G. F. N. Kristensson*;
medlem af rigsdagens førstekammer, landmand *L. D. Cassel* og
medlem af rigsdagens førstekammer, kronojägare *J. F. Grym*.

Der er endnu ikke udvalgt islandske medlemmer. Island har ved plenarmøderne i København og Oslo været repræsenteret af henholdsvis chargé d'affaires *Jon Krabbe* og chargé d'affaires *Haraldur Krøyer* som observatører.

Som sekretærer for de nationale grupper har fungeret:

kontorchef i finansministeriet *Hans P. Gøtrik* (Danmark),
bureausekretær i udenrigsministeriet *Åke Frey* (Finland),
førstesekretær i stortingets kontor *Alf Gunstrøm* (Norge), og
tilforordnet andensekretær i udenrigsdepartementet *Sten Aminoff* (Sverige).

Komitéen har holdt møder den 20.—22. september 1951 i Gøteborg, den 8.—10. november 1951 i København og den 7.—9. januar 1952 i Oslo. Desuden har formændene og sekretærene i de nationale grupper afholdt flere fællesmøder.

Komitéen har opdelt sine opgaver i forskellige områder. Som det første arbejdsresultat fremlægges herved et forslag om indførelse af *nordisk fæsfrihed*. Komitéen har endvidere til hensigt i nær fremtid at afgive:

- 1) betænkning om ophævelse eller forenkling af toldeftersynet ved grænserne mellem de nordiske lande for så vidt angår *rejsende og deres håndbagage*, og
- 2) betænkning om *rejsevaluta*.

Forslaget om indførelse af *nordisk pasfrihed* omfatter to forskellige former for foranstaltninger, dels sådanne, som kan gennemføres uden omfattende lovændringer eller foranstaltninger af administrativ eller teknisk karakter, dels sådanne, som kræver forberedelser af den nævnte art. Den første gruppe af foranstaltninger bør efter komitéens mening gennemføres så hurtigt, at de kan tjene til at mindske rejsebesværlighederne allerede i sommeren 1952. Angående den nærmere tekniske udformning af den anden gruppe foranstaltninger har komitéen til hensigt at fremkomme med betænkning senere i indeværende år med sigte på, at komitéens forslag skal kunne gennemføres til den følgende sommer.

I.

Historisk oversigt over pastvangen i de nordiske lande.

I første halvdel af det 19. århundrede herskede i største delen af Europa den ordning, at ikke blot udlændinge, som rejste ind i et land, men også de i de enkelte lande bosatte personer, som foretog rejser i hjemlandet, skulle være forsynede med pas. Der bestod således i hovedsagen pastvang for såvel indenlands- som udenlandsrejser.

Efterhånden som trafikmidlerne udvikledes og rejsetrafikken dermed øgedes, kom den gældende pastvang imidlertid til at virke mere og mere hæmmende for samfærdselen. Allerede i året 1846 havde man i Danmark ophævet pastvangen ved indenlandske rejser. I Norge og Sverige afskaffedes pastvangen fuldstændigt i 1860 såvel for nordmænd og svenskere som for udlændinge iøvrigt. I Danmark indførtes i 1862 pasfrihed for udlændinge hjemmehørende i Norge, Sverige og Storbritannien. Samtidig ophævedes pligten for danskere til selv at være i besiddelse af pas ved rejser i udlandet. I 1875 indførtes der fuld pasfrihed også i Danmark. I den danske fremmedlov af 1875 siges det udtrykkeligt, at „forpligtelsen til ved ankomsten her til landet at være forsynet med rejsepas ophæves“. I Finland var der allerede fra midten af det 19. århundrede ligeledes fuld pasfrihed. "

I den sidste del af det 19. århundrede og frem til den første verdenskrig var den rådende tilstand i hele Europa med undtagelse af Rusland, at man frit kunne rejse fra land til land, og der eksisterede ingen pligt for udlændinge til at søge opholds- eller arbejdstilladelse. Denne tilstand blev snart betragtet som så naturlig for den vestlige verden, at en tilbagevenden til den tidligere pastvang i de allerfleste lande forekom nærmest utænkelig. *)

Under presset af de unormale forhold, som den første verdenskrig skabte, så de nordiske lande sig nødsaget til — omend langsomt og tøvende — at genindføre legitimationstvang for udlændinge. Som følge af krigsudviklingen blev der i 1914 i Finland og i 1917 i Danmark, Norge og Sverige som en ekstraordinær foranstaltning indført pastvang og kort efter i et vist omfang visumtvang. Efter krigen ophævedes ganske vist visumtvangen efterhånden overfor de fleste lande, men pastvangen opretholdtes i hovedsagen; hvad der var tænkt som noget midlertidigt, viste tendens til at blive permanent.

*) Betegnende i så henseende var det således, at et svensk lovforslag fra 1914 i bemærkningerne som noget selvfølgelig fastslog: »Emellertid kan det ju icke komma ifråga att i vårt land såsom en för normala förhållanden gällande ordning återinföra det för mer än ett halvt århundrade sedan avskaffade passtväng». Lovrådet var af samme opfattelse og talte i sine bemærkninger til lovforslaget om »det passtväng, från vilket man en gång frigjort sig och vars återinförande för normala förhållanden väl icke kan på allvar ifrågasättas». 13 år efter, da den svenske fremmedlov af 1927 blev fremsat, talte lovrådet om loven af 1914 som »härörande från ett förgånget högre kultursked«.

Medens det under den første verdenskrig var hensynet til orden og sikkerhed, der var afgørende for pas- og visumtvangens opretholdelse, kom fra og med begyndelsen af 20-erne beskyttelsen af den hjemlige arbejdskraft mod arbejdsløshed i forgrunden. Den vigtigste årsag hertil var den sociale uro og den arbejdsløshed, som fulgte i den første verdenskrigs spor, samtidig med at USA skærpede sin indvandringspolitik. Man var imidlertid i de enkelte lande enige om at efterprøve nødvendigheden af pastvangens opretholdelse, så snart forholdene blev bedre.

I 1928 foreslog den daværende norske statsminister *Joh. Ludw. Mowinckel*, at der mellem Danmark, Norge og Sverige skulle indgås en overenskomst om ophævelse af pastvangen mellem de tre lande, således at trafikken imellem dem skulle foregå uden nogen som helst paskontrol uden hensyn til de rejsendes nationalitet. Kontrollen med de rejsende skulle udelukkende foregå ved indrejse fra andre lande til det fælles pasområde. Fra dansk og svensk side erklærede man sig villig til at tage forslaget op til behandling. Men man opnåede ikke noget resultat ved forhandlingerne om dette. I stedet for blev der i 1929 i Stockholm truffet en aftale mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige, hvorefter pas for statsborgere i de fem lande kunne erstattes af et nordisk rejsekort ved inter-nordiske rejser. Dette kort blev i Danmark og Sverige udfærdiget både af politimynderhederne og af postkontorerne. I Finland og Norge af de lokale politimynderheder. Rejsekortet, som kun kostede et ubetydeligt beløb, var gyldigt i 6 måneder; det var ikke forsynet med indehaverens fotografi, og det kunne ikke forlænges.

Året efter, i 1930, blev der af Danmark og Sverige taget endnu et skridt henimod friere rejseforhold ved en aftale, hvorved der blev indført fuldstændig legitimationsfrihed for danske, finske, islandske, norske og svenske statsborgere ved direkte rejser mellem Danmark og Sverige over bestemte havne fortrinsvis ved Øresund. Året efter udvidedes denne legitimationsfrihed til ruten Frederikshavn—Gøteborg. Legitimationsfriheden bortfaldt dog, hvis varigheden af opholdet i nabolandet oversteg 3 måneder. Med denne begrænsning var rejsetrafikken mellem Danmark og Sverige i 30-erne fri for nordboer. Mellem de øvrige nordiske lande var legitimationstvangen forenklet ved det nordiske rejsekort, der var let at anskaffe. Der bestod desuden særlige lettelser for befolkningen ved den norsk-svenske grænse.

I en betænkning, som blev afgivet af et svensk udvalg af sagkyndige, der blev ned-sat i 1936 med en revision af fremmedloven for øje, fremdroges visse vanskeligheder, som ordningen med den såkaldte skandinavindgang medførte for kontrollen med ikke-nordiske rejsende i øresundstrafikken. Legitimationsfriheden havde imidlertid udtaltes det, vundet hævde som en fast institution; der kunne ikke blive tale om at genindføre pastvangen mellem Danmark og Sverige. Tanken om et mere enkelt legitimationskort blev ligeledes afvist; bortset fra den ringe kontrolmæssige værdi af et sådant dokument, anså man det tids-spilde for de rejsende, som eftersynet af sådanne kort ville medføre, for et væsentligt af-bræk i øresundstrafikken.

De nævnte vanskeligheder blev for øvrigt i det væsentlige løst ved den s. 32 gengivne aftale mellem Danmark og Sverige* om tilbagetagelse af visse ulovligt indrejste personer (emigranter, statsløse o. l.)

Ved krigsudbruddet i efteråret 1939 enedes man om, at de nordiske rejsekort skulle være forsynet med fotografi. Gyldighedstiden udvidedes samtidig til eet år. Ved krigens udbredelse til Norden afskaffedes rejsekortene successivt, og der blev indført såvel pas-som visumtvang mellem de nordiske lande.

Efter krigen blev visumtvangen efterhånden ophævet. I efteråret 1945 genindførtes visumfrihed for statsborgere i Danmark, Island, Norge og Sverige. Omkring årsskiftet 1949—50 ophævedes visumtvangen også for Finlands vedkommende i forhold til de øvrige nordiske lande.

Spørgsmålet om indførelsen af en ny og mere betryggende form for et nordisk rejsekort er efter krigen ved flere lejligheder blevet diskuteret. Overvejelserne har imidlertid ikke ført til noget resultat. Endnu snart 7 år efter den anden verdenskrigs afslutning består stadig pligten til at forevise gyldigt pas ved rejser fra det ene nordiske land til det andet.

II.

Legitimationstvangen ved de internordiske grænser.

Den nordiske parlamentariske komité for friere samfærdsel m. m. er i overensstemmelse med sin af de respektive regeringer og rigsdage givne opgave bl. a. blevet stillet overfor at skulle undersøge forudsætningerne for at lempe den nuværende pastvang mellem de nordiske lande. Komitéen har herunder været sig bevidst, at en udbredt opinion i de nordiske lande vil betragte afskaffelsen af de for samfærdselen besværlige grænseformaliteter, som oprindelig er indført som følge af unormale tilstande, som en meget velkommen lettelse. De samstemmende og samtidige aktioner i de danske, norske og svenske rigsdage, som førte til komitéens dannelse, har komitéen også måttet tage som udtryk for et ønske fra de lovgivende forsamlingers side om væsentlige lettelser og forenklinger i samfærdselen mellem de nordiske lande. At de lettelser, som på dette område lader sig gennemføre, har en betydelig praktisk værdi, er hævet over enhver diskussion. Dertil kommer imidlertid også den store psykologiske værdi af, hvad der kan opfattes som et udslag af *god nordisk vilje*. Ud fra dette almindelige grundsynspunkt har komitéen allerede fra begyndelsen måttet stille sig det spørgsmål: *Findes der overhovedet nogen tvingende grund til at opretholde legitimationsfligten under nogen som helst form ved de internordiske grænser?* Forinden komitéen går over til at gøre dette spørgsmål til genstand for nærmere undersøgelse, finder den det formålstjenligt nærmere at belyse omfanget af den internordiske trafik i de seneste år.

A. Omfanget af den internordiske trafik.

Omfanget af rejsetrafikken mellem de nordiske lande kan måske bedst aflæses af nedenstående tabeller 1—4 vedrørende antallet af udlændinges rejser til Danmark, Finland, Norge og Sverige i tidsrummet 1946—1950. Der er ikke medtaget oplysninger om antallet af udrejser, da tallene på indrejser og udrejser stort set stemmer overens.

Indrejser af:	1946	1947	1948	1949	1950
Finner	4 714	7 319	10 744	16 043	36 768
Islændinge	146	404	185	333	1 499
Nordmænd	62 650	99 328	135 235	214 476	195 983
Svenskere	499 869	590 916	740 599	874 908	983 612
Nordboer tilsammen	567 379	697 967	886 763	1 105 760	1 217 862
Andre udlændinge*)	68 118	314 828	354 900	335 583	390 894
samtlige udlændinge	635 497	1 012 795	1 241 663	1 441 343	1 608 756

*) Heri ikke medregnet sydslesvigeres indrejser.

Tabel 2. Udlændinges indrejser til Finland % årene 1946—1950.

Indrejser af:	1946	1947	1948	1949	1950
Danskere	2 038	3 647	3 751	5 695	5 689
Nordmænd	812	2 082	2 360	3 773	4 922
Svenskere	17 219	26 102	29 048	33 655	39 266
Nordboer tilsammen	20 069	31 831	35 159	43 123	49 877
Andre udlændinge. . .	4 011	8 683	11 177	14 347	16 091
Samtlige udlændinge.	24 080	40 514	46 336	57 470	65 968

Tabel 3. Udlændinges indrejser til Norge i årene 1946—1950.

Indrejser af:	1946	1947	1948	1949	1950
Danskere	49 990	87 262	92 767	78 091	91 479
Finner	1 297	2 685	3 677	6 935	14 655
Islændinge og Færingere	1 000	580	681	1 138	1 201
Svenskere	106 822	148 272	196 488	226 539	343 271
Nordboer tilsammen	159 109	238 799	293 613	312 703	450 606
Andre udlændinge*)	35 092	64 527	67 231	77 351	83 209
Samtlige udlændinge	194 201	303 326	360 844	390 054	533 815

*) I de anførte tal er medregnet et mindre antal nordboer, som er ankommet med flyvemaskine.

Tabel 4. Udlændinges indrejser til Sverige i årene 1947—1950.

Indrejser af:	1947	1948	1949	1950
Danskere	710 558	902 215	1 198 382	1 114 801
Finner	52 23a	82 818	99 199	143 358
Islændinge	3 439	2 972	3 972	2 958
Nordmænd	592 856	595 954	759 174	711 350
Nordboer tilsammen	1 359 083	1 583 959	2 060 727	1 972 467
Andre udlændinge	155 442	154 275	170 968	193 397
Samtlige udlændinge	1 514 525	1 738 234	2 231 695	2 165 864

Det mest iøjnefaldende træk ved det foreliggende talmateriale er, at antallet af nordboers indrejser udgør langt den overvejende del af samtlige indrejser. Efter de senest tilgængelige tal udgjorde antallet af nordboers indrejser for Danmarks og Finlands vedkommende ca. 75 pct., for Norges vedkommende ca. 85 pct. og for Sveriges godt 90 pct. af samtlige indrejser. I 1950 udgjorde nordboers indrejser (bortset fra svenskere) til Sverige knap 2 000 000, medens indrejser foretaget af andre udlændinge udgjorde knap 200 000. I Danmark var nordboers indrejser (bortset fra danskere) i det samme tidsrum ca. 1 200 000

Tabel 6 og 7. Antal indrejser af nordboer til Sverige over de større paskontrolsteder i årene 1947 og 1950.

Tabel 6.

1947.

Paskontrol	Danskere	Finner	Islændinge	Nordmænd	Nordboer ialt (excl. svenskere)
Malmø havn og Bulltofta lufthavn	364 208	3 434	1 502	9 431	378 575
Hälsingborg	275 709	616	794	31 148	308 267
Svinesund	4 133	32	12	105 280	109 457
Mon og Charlottenberg	16955	2 166	374	102 390	121 885
Storlien	382	66	12	14 828	15 288
Haparanda	312	4 279		218	4 809
Stockholm (Skeppsbron samt Bromma lufthavn)	4 706	37 119	3 113	3 972	48 910

Tabel 7.

1950.

Paskontrol	Danskere	Finner	Islændinge	Nordmænd	Nordboere ialt (excl. svenskere)	Svenskere
Malmø havn og Bulltofta lufthavn	520 886	12 401	1 423	13 116	547 826	386 266
Hälsingborg	488 970	4 097	792	58 043	551 902	361 720
Svinesund	11 414	458	29	97 125	109 026	*)
Mon og Charlottenberg	21 111	4 115	365	134 732	160 323	56 759
Storlien	544	485	1	16 919	17 949	12 551
Haparanda	227	18 609	1	516	19 353	* \
Stockholm (Skeppsbron samt Bromma lufthavn)	7 635	86 201	159	4 945	98 940	45 955

*) Oplysninger foreligger ikke.

Det ses, at en meget betydelig del af rejsetrafikken mellem de nordiske lande foregår over nogle få grænsekontrolsteder. Af tabel 5 fremgår, at i 1950 er godt 900 000 af de ca. 1 200 000 indrejser i Danmark af nordboer (bortset fra danskere og islændinge) sket over København og Helsingør. Tabel 7 viser på tilsvarende måde, at af de i 1950 til Sverige foretagne indrejser af nordboer på ialt knap 2 000 000 (bortset fra svenskere) indrejste ca. 550 000 personer over Malmø—Bulltofta, ca. 550 000 over Hälsingborg, ca. 110 000 over Svinesund, ca. 160 000 over Mon-Charlottenberg og ca. 100 000 over Stockholm. D. v. s. at omtrent 1 500 000 af de til Sverige indrejste nordboer er indpasseret over disse fem grænsekontrolsteder.

Den dansk-norske trafik fordeler sig — som det kan udledes af tabellerne 5—7 — mellem direkte skibs- og flyveforbindelser og transittrafik gennem Sverige. Den norsk-svenske trafik foregår over en mængde grænsestationer, blandt hvilke Svinesundsbroen har fået en stadig voksende betydning.

Trafikken mellem Finland og Sverige er hovedsagelig koncentreret på skibs- og flyveruterne mellem visse steder i Finland og Stockholm samt i en vis udstrækning på forbindelsen over Torneå—Haparanda. Det skal herved fremhæves, at den meget omfattende lokale grænsetrafik i Torneådalen (i 1951 ca. 280 000 indrejste og ca. 270 000 udrejste alene på den 130 km lange strækning Haparanda—Pello) ikke er medtaget i statistikken.

B. De nugældende pasbestemmelser.

Af nedenstående tabel 8 fremgår det, at der i Danmark, Finland, Norge og Sverige i perioden 1946—1950 årlig tilsammen er udfærdiget 600—700 000 pas.

Tabel 8. Antal udfærdigede pas i Danmark, Finland, Norge og Sverige i årene 1946—1950.

År	Danmark	Finland	Norge (incl. forlængelser af pas)	Sverige	Ialt
	1000	1000	1000	1000	1000
1946	180	33	143	245	601
1947	188	42	205	203	638
1948	195	63	163	212	633
1949	223	61	195	222	701
1950	217	70	190	207	684

I Danmark og Norge udstedes passene af de lokale politimyndigheder, medens det i Finland og Sverige som regel er lensstyrelserne, som er pasudstedende myndighed. Da det i alle tilfælde fordres, at pasansøgeren personlig underskriver passet, skal han i mange tilfælde foretage en ikke ubetydelig rejse for at få passet udstedt. Ofte må pasansøgeren personlig aflevere de dokumenter, der danner grundlaget for pasudstedelsen, således at han ikke sjældent må foretage 2 rejser i anledning af pasudstedelsen. Særlig for landbefolkningen kan dette ofte være forbundet med et betydeligt tidstab.

Pasudstedelsen plejer i de lande, hvor de lokale politimyndigheder kan udstede pas, kun at tage 2—3 dage. I Finland og Sverige kan pasudstedelsen tage 8—10 dage; men i turistsæsonen kan det vare endnu længere.

Pasgebyret varierer en del landene imellem. Gebyret er for tiden følgende:

Danmark: 5 kr.; gyldighedstid 5 år.

Finland: 1 800 finmark; gyldighedstid indtil ½ år,
3 500 — — — 1 - eller
5 500 — — — 5 år.

Norge: 5 kr.; gyldighedstid 2—3 år. Passet forlænges med 2 år ad gangen. Det forventes, at gyldighedstiden for norske pas forlænges til 5 år.

Sverige: nordisk pas 5 kr.; internationalt pas 13 kr.; gyldighedstiden er i begge tilfælde 5 år.

Hertil kommer omkostninger og besvær ved anskaffelse af fotografi samt attester af forskellig art.

Det er rimeligt at antage, at pas i vid udstrækning udstedes til personer, der udelukkende anvender dem ved rejser indenfor de nordiske lande. En ophævelse af pastvangen i den internordiske trafik vil udover de væsentlige fordele, som de rejsende opnår, derfor medføre en stærk nedgang i pasudstedelsen i de nordiske lande og en tilsvarende formindskelse af de pasudstedende myndigheders arbejde.

C. Udøvelsen og effektiviteten af den internordiske paskontrol.

Af tabellerne 5—7 fremgår, at den meget omfattende internordiske rejsetrafik er koncentreret på relativt få grænsekontrolsteder. Dette har til følge, at paskontrollen ved disse kontrolsteder ofte vil medføre store forsinkelser og besværligheder for de rejsende, selv om paskontrollanterne søger at gennemføre kontrollen så hurtigt og smidigt som muligt, og selv om man — som tilfældet er i den dansk-svenske trafik — i hovedsagen nøjes med en enkelt passtempling ved hver grænsepassage. Rejsetrafikken ved visse grænsekontrolsteder har til tider et sådant omfang, at det ikke er praktisk muligt at gennemføre en effektiv paskontrol. Trods det hænder det ikke sjældent, at paskontrollen kan tage fra $\frac{1}{2}$ til $\frac{3}{4}$ time ved færgernes ankomst til København eller Malmø. Det er endvidere kendt, at paskontrollen og andre grænseformaliteter ved passagen ad landevejsbroen over Svinesund mellem Sverige og Norge kan forsinke rejsestrømmen indtil 1 time eller mere.

Komiteén vil i denne sammenhæng fremhæve, at pasbestemmelserne generelt set er en naturlig følge af staternes særlige interesse i beskyttelse. Da man i de nordiske lande i de sidste årtier i stadig højere grad har skabt samme sociale og borgerlige rettigheder for statsborgere i andre nordiske lande som for landenes egne borgere, har personkontrollen for nordboer ved grænserne mellem landene mistet meget af sin betydning og er i stadig større udstrækning blevet begrænset til at dreje sig om forbrydere og asociale elementer.

Den egentlige opgave for paskontrollen med nordboer er således blevet at forhindre uønskede personers adgang til landet samt at påse, at visse af landets egne borgere ikke forlader landet. For det overvejende antal rejsende og især nordboer har paskontrollen praktisk taget intet andet formål end at konstatere den lovlige grænsepassage. I denne anledning har komitéén fundet det formålstjenligt nærmere at undersøge, hvordan paskontrollen virker i praksis, og hvor effektiv den er. Komiteén har derfor stillet sig det spørgsmål, om der består noget rimeligt forhold mellem det besvær, som kontrollen med de nordiske rejsende volder, og formålet dermed".

Paskontrollen med nordboer.

Paskontrol lanterne skal såvel ved ind- som udrejse først og fremmest påse, at vedkommende rejsende er forsynet med pas. Endvidere at passet er gyldigt og forsynet med fotografi, som forestiller den rejsende, samt at passet iøvrigt er i overensstemmelse med de gældende forskrifter.

Udover denne almindelige kontrol skal paskontrollanterne påse, at de indrejsende ikke er uønskede i det pågældende land. Denne særlige kontrol udføres for en stor del på grundlag af spærrelister over personer, for hvilke der gælder ind- eller udrejseforbud. Personer, som er optaget i spærregisteret, eller som af andre særlige grunde ikke bør indlades, skal ifølge de gældende regler straks afvises.

Indrejseforbud (udvisningslisterne).

Spærrefortegnelsernes (udvisningslisternes) udvisende ifølge en opgørelse fra andet halvår 1951 fremgår af tabel 9.

Tabel 9.

Land	Udviste m. m. ialt	Heraf nordboer	Heraf				Nordboer, der er udvist:
			danskere	finner	nordmænd	svenskere	
Danmark. .	ca. 14 000	5 000*)	—	500*)	1 200*)	3 300*)	efter 1/1 1930 ca. 1 800*)
Finland. . .	446	43	14	—	4	25	efter 1928 956
Norge. . . .	7 706	6 456	640	455	—	5 350	
Sverige**) .	5 800	3 700	1360	1045	1295	—	efter 1939 ca. 2 300

*) Tallene bygger på en stikprøvevis undersøgelse af udvisningslisten.

**) I tallene er bl. a. medregnet udbragte personer med indrejseforbud.

Det samlede antal nordboer, der i de fire lande er udvist (i Finland og Sverige også „förpassade"), andrager ca. 15 000. Dette tal må imidlertid reduceres betydeligt. Ifølge de forskellige landes lovgivning er udvisningstilhold (förpassningsbeslut) ikke tidsbegrænset. Heraf følger bl. a., at de danske, norske og svenske registre indeholder udvisningstilhold m. v. helt tilbage fra dette århundredes begyndelse. Allerede som følge heraf må det antages, at mange af de i spærregisterne (udvisningslisterne) optagne personer forlængst er døde. Udvisning (samt „förpassningsbeslut") kan kun ophæves efter ansøgning. Afgørelsen træffes af de højeste myndigheder. Endvidere har mange af de personer, som er „förpassade" — i regelen personer, som er nægtet opholdstilladelse — ikke begået handlinger af en sådan karakter, at de i længere tid bør forhindres i at indrejse påny. Ofte er forbrydelsen eller forseelsen, som har forårsaget, at der er meddelt en udlænding forbud mod at vende tilbage til det pågældende land, af lidet graverende karakter.

Af de ca. 1800 *danske* udvisningstilhold, der er meddelt nordboer i tiden fra og med 1930, må en væsentlig del antages at være uden betydning. De *finske* spærrede stammer alle fra tiden efter krigen. Af de 43 udviste nordboer, opgives kun ca. 25 at være aktuelle. Af de *norske* udvisningstilhold er ca. 950 meddelt nordboer efter 1928. Det antal, der har praktisk betydning, overstiger næppe 800. Det antal *svenske* indrejseforbud for nordboer, der er af betydning i dag, overstiger næppe 1 800 personer.

Efter det anførte er det således sammenlagt væsentlig mindre end 5 000 udvisningstilhold, som kan siges at være aktuelle. Det viser sig altså, at det er en meget beskedne kreds af personer, som paskontrollen på dette område tager sigte på.

Afvisning.

Ved afvisning forstås stort set, at en person ved grænsen hindres i at indrejse eller kort tid efter indreisen føres ud af landet. Beslutning om afvisning er i almindelighed et resultat af paskontrollens opgave at forhindre uønskede udlændinge i at komme ind i det pågældende land.

Af tabellerne 10—12 fremgår, at antallet af afviste nordboer har været yderst ringe i de seneste år set i forhold til den samlede rejsetrafik. I 1950 afvistes 4 nordiske statsborgere i Finland, ca. 540 i Norge og 795 i Sverige samt 347 ved de største danske pas-kontrolsteder for trafikken til og fra de andre nordiske lande.

Tabel 10. Afvisninger i Danmark af nordboer ved paskontrolstederne: København, Kastrup lufthavn, Helsingør og Frederikshavn i årene 1947—1950.

År	Finske	Norske	Svenske	Tilsammen
1947	15	2	75	92
1948	4	3	79	86
1949	6	3	62	71
1950	55	16	276	347

Tabel 11. Afvisninger i Finland af nordboer i årene 1947—1950.

År	Danske	Norske	Svenske	Tilsammen
1947	2	1		3
1948	3	1	1	5
1949	2	2	1	5
1950	4			4

Tabel 12. Afvisninger i Sverige af nordboer i årene 1947—1950.

År	Danske	Finske	Norske	Tilsammen
1947	121	583	105	809
1948	260	526	84	870
1949	468	406	76	950
1950	525	232	38	795

I Norge føres ingen samlet statistik over afviste personer. Skønsmæssigt anslår man, at ca. 600 personer afvises om året, og at ca. 90 pct. af disse er nordboer.

Afvisning finder ikke blot anvendelse overfor egentlige forbrydere, men tillige over for en hel del andre rejsende, såsom subsistensløse, berusede personer o. l.

Ved en nærmere gennemgang af afvisningsstatistikken i Danmark og Sverige (jfr. tabellerne 13 og 14) finder man, at antallet af afvisninger i de seneste år er steget ved pas-kontrolstederne i København og Malmø, for såvidt angår nabolandets statsborgere. I 1950 var tallet på afviste svenskere i København 165 eller næsten halvdelen af det samlede antal afviste nordboer. I Malmø var tallet på afviste danskere 471 eller væsentlig over halv-

delen af alle afvisninger i Sverige af nordboer. Stigningen i antallet af afvisninger i København og Malmø synes at bero på specielle forhold, idet der iøvrigt kan konstateres en almindelig nedgang i antallet af afvisninger.

Det sammenlagte antal afvisninger af nordboer var 1950 i forhold til den internordiske rejsestrøm (3,7 millioner indrejser) kun 0,5 promille.

Tabel 13. Afvisninger i København af nordboer i årene 1947—1950.

År	Finske	Norske	Svenske	lait
1947	3	0	50	53
1948	4	1	38	43
1949	5	1	31	37
1950	38	10	165	213

Tabel 14. Afvisninger i Malmø af nordboer i årene 1947—1950.

År	Danske,	Finske	Norske	lait
1947	53		4	57
1948	128	10	6	144
1949	371	19	7	397
1950	471	37	8	516

Udvisning og „förpassning“.

Udover muligheden for ved grænsen at forhindre en uønsket udlænding i at komme ind i landet (afvisning) kan myndighederne fjerne en udlænding, efter at han er kommet ind i landet. Formerne for en sådan fjernelse har udviklet sig forskelligt i hvert af de nordiske lande. Det reelle indhold er dog det samme, d. v. s. at myndighederne påser, at trufne afgørelser bliver efterlevet, nemlig at udlændingen frivilligt eller ved myndighedernes foranstaltning forlader landet.

Som tidligere antydte plejer de udlændinge, som udvises (i Finland og Sverige også „förpassats“) at blive opført i det pågældende lands fortegnelser (udvisningslister) over personer, for hvilke der gælder indrejseforbud. Hovedparten af de personer, som formentes tilbagerejse til det pågældende land, består af udviste eller udbragte og danner således grundlag for spærrefortegnelserne.

Af tabellerne 15—17 fremgår det, at det samlede antal nordboer, der af myndighederne i de nordiske lande er udvist m. v. — for øvrigt et overordentligt lille antal — er faldet i de sidste år. I 1950 var antallet i Danmark 77, i Finland 7 og i Sverige 279. I Norge føres ingen samlet statistik over de fra landet udviste eller bortviste personer. Man anslår dog tallet på udviste personer til ca. 75 årlig, hvoraf ca. 90 pct. er nordboer.

Tabel 15. Oversigt over fra Danmark udviste eller i henhold til straffeloven uddømte nordboer i årene 1947—1950.

År	Finske	Islandske	Norske	Svenske	Tilsammen
1947	20		32	30	82
1948	10		43	26	79
1949	10		38	30	78
1950	15	—	30	32	77

Tabel 16. Oversigt over fra Finland udviste eller udbragte nordboer i årene 1947—1950.

År	Danske	Norske	Svenske	Tilsammen
1947				
1948			1	1
1949	1	1	3	5
1950	4	2	1	7

Tabel 17. Oversigt over fra Sverige udviste eller udbragte nordboer i årene 1947—1950.

År	Danske	Finske	Norske	Tilsammen
1947	179	87	81	347
1948	238	177	72	487
1949	252	116	109	477
1950	133	83	63	279

Udrejseforbud.

*

Alle de nordiske lande udøver for tiden paskontrol med de personer, som rejser ud af landet. Man foretager derved ligesom ved indreisen først og fremmest en almindelig kontrol af passene m. v. Desuden søger man at påse, at de pågældende ikke er opført i fortegnelserne over personer, som af en eller anden grund ikke må udrejse af landet. I disse fortegnelser findes de personer — såvel landets egne statsborgere som udlændinge —, som efterlyses i politietferretningerne, samt personer, for hvem der gælder forbud mod bortflytning på grund af underholdspligt, eller som har fået passene inddraget o. s. v. Omfanget og arten af de gældende udrejseforbud belyses i tabel 18.

Tabel 18. Antal personer, for hvilke der i de nordiske lande er udstedt udrejseforbud. (Opførelserne hidrører fra 2. halvår 1951).

	Finland	Norge	Sverige
Samlet antal	ca. 4 700	2 000	1 610
Heraf:			
1) Efterlyst i politiefterretninger eller lignende	4 432	723	949
2) Bortflytningsforbud	} 237	} 1 277*)	345
3) Rejseforbud			4
4) Inddragne pas			192

*) I tallet indgår 900 emigrationsforbud.

Af tabellen fremgår det, at antallet af personer, for hvem der i de nordiske lande gælder forbud mod udrejse, er forholdsvis ubetydeligt, ca. 4 700 i Finland, 2 000 i Norge og 1 610 i Sverige. I Danmark må forholdene antages at ligge på tilsvarende måde.

Den største del af de personer, hvem det er forbudt at udrejse, består af dem, som er efterlyst i pågældende lands politiefterretninger, eller for Finlands vedkommende ca. 4 450, for Norges ca. 700 og for Sveriges ca. 950 personer.

Det må antages, at kun et ubetydeligt antal personer nægtes udrejse, ved at deres pas inddrages eller tilbageholdes (i Sverige 192 tilbagekaldte pas). Der er her som regel tale om personer, som er sat under tiltale m. v., og som kan befrygtes at ville flygte ud af landet. Siden 1945 har der i Norge været en del udrejseforbud i forbindelse med landssvigeropgøret.

Paskontrollanterne søger også i videst mulig udstrækning at overvåge, at der ikke benyttes forfalskede pas. I den anledning føres der kontrol med, at pas ikke benyttes af andre end den, til hvem passet er udstedt.

Virkningen af ind- og udrejsekontrollen.

Det fremgår af det foregående, at den kreds af nordboer, som kontrollen tager sigte på, er ganske snæver. For så vidt angår statsborgere i de nordiske lande er derfor værdien af den nuværende paskontrol overordentlig problematisk og i det hele ganske uvæsentlig set i forhold til størrelsen af rejsetrafikken, til det betydelige administrative apparat, hvorpå kontrollen bygger, og det besvær, som forvoldes de rejsende.

Som allerede påvist har antallet af afvisninger ved de internordiske grænser i de senere år været yderst ringe. I året 1950 afviste paskontrollen i de nordiske lande ca. 1 700 nordboer, svarende til ca. en person for hver 2 175 indrejser. Af disse afvisninger har mere end halvdelen fundet sted i grænsetrafikken mellem Danmark og Sverige, hovedsagelig ved paskontrolstederne i København og Malmø.

Komitéen ønsker i denne forbindelse at henlede opmærksomheden på, at man ikke af det fremdragne statistiske materiale kan udlæse, i hvilket omfang paskontrollen faktisk løser de stillede opgaver. Eftersom kontrollen af de enkelte personer ved stærkt trafikerede grænseovergangssteder skal gennemføres på nogle få sekunder, er det ugørligt for paskontrolørerne nærmere at undersøge, om de rejsende findes opført i spærrefortegnelserne m. v. Det har også vist sig, at en del personer, som af den ene

eller anden grund burde have været afvist, er gledet igennem paskontrollen. Desuden foreligger der muligheder for, at uønskede personer kan indpassere uden for kontrolstederne.

Til yderligere belysning af paskontrollens ringe effektivitet skal det eksempelvis anføres, at paskontrollen i Kastrup, København, Helsingør og Frederikshavn i 1950 har anholdt ialt 63 personer, heraf 48 danskere, 3 svenskere, 4 finner og 8 andre udlændinge, lait er der i årene 1947—1950 — eller i løbet af 4 år — af paskontrollen ved de 4 hovedindrejsesteder fra Sverige og Norge til Danmark anholdt tilsammen 22 svenske, norske og finske rejsende.

Skønt komitéen er klar over, at pastvangen for nordboer med den dertil hørende kontrol ved ind- og udrejse kan have en vis præventiv virkning for så vidt angår mindre ønskelige personers rejser til et andet nordisk land — hvilket imidlertid ikke må overvurderes — er man i komitéen enig om, at værdien af pastvangens opretholdelse langt fra opvejer det besvær og det indirekte tab, som kontrollen medfører for den store kreds af lovlige rejsende. Ved at afskaffe dette vidtgående pas- og kontrolsystem skaber man desuden muligheder for en værdifuld forøgelse af samkvemmet imellem folkene.

III.

Forskellige muligheder for forenkling af pas- og legitimationspligten.

Af det allerede anførte fremgår det, at man i komitéen er enig om, at den for tiden gældende pastvang, for så vidt angår nordboer, er unødigt omstændelig og kostbar såvel for staten som for den enkelte borger. Den praktiske nytte for myndighederne af pastvngen står slet ikke i forhold til de betydelige ulemper, som ordningen medfører for de rejsende.

Komitéen har overvejet forskellige muligheder for at lette pastvngen for nordboer ved de internordiske grænser.

Blandt de mere enkle legitimationsdokumenter, som eventuelt kunne erstatte passet, er det nordiske rejsekort tidligere fremdraget.

Et sådant kort indførtes, som tidligere nævnt, i 1929 efter gensidig overenskomst mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige. Kortet var hverken forsynet med indehaverens fotografi eller signalement, og dets værdi som legitimationsdokument var derfor yderst ringe. Man er i komitéen enig om, at genindførelse af et nordisk rejsekort af denne art som erstatning for passet ikke tjener noget fornuftigt formål.

I 1946 blev der i Sverige udarbejdet et forslag til et nyt nordisk rejsekort. Spørgsmålet om indførelse af dette kort blev i 1947 og 1948 drøftet mellem de skandinaviske lande, uden at drøftelserne førte til noget resultat. Det nye nordiske rejsekort skulle være gyldigt 1 år til rejser inden for de skandinaviske lande og koste 1 kr. Det skulle være forsynet med indehaverens egenhændige underskrift, et vellignende fotografi og et delvist signalement. Rejsekortet skulle udstedes af politimyndighederne, og ansøgeren skulle ved dåbs- eller fødselsattest eller anden attest sandsynliggøre sin identitet, ligesom en af politiet kendt, troværdig person skulle attestere, at det ansøgningen vedlagte fotografi forestillede ansøgeren. Kortet skulle desuden være forsynet med plads til afstempling.

Et nordisk rejsekort af den foreslåede type må efter komitéens opfattelse betragtes som et pas i ny forklædning. Komitéen afviser derfor tanken om indførelse af et sådant legitimationskort.

Komitéen har endvidere overvejet, om andre eksisterende dokumenter, såsom kørekort, personkort, postidentitetskort, frikort til jernbane o. s.v., skulle kunne anerkendes som identitetsbevis ved grænserne. Men da disse dokumenter ikke er ens i de nordiske lande, og da desuden deres værdi som legitimationsdokument er i høj grad varierende, mener komitéen ikke at kunne anbefale en forenkling i legitimationstvngen ved grænserne, ved at sådanne dokumenter godkendes som paslegitimation.

Komitéen har også diskuteret forskellige former for eventuel yderligere forenkling af den bestående paskontrol. Efter den anden verdenskrig er der mellem de danske og svenske politimyndigheder truffet aftale om, at danske statsborgere, som rejser til Sverige,

ikke skal have passet stemplet af de danske myndigheder ved udrejsen fra eller tilbage-rejsen til Danmark. Passet stemples kun af de svenske myndigheder ved indrejse til og udrejse fra Sverige. For svenske statsborgere gælder tilsvarende regler ved rejse til Danmark. Ordningen skulle kunne udbygges yderligere f. eks. ved, at man i udrejselandet ikke foretog nogen udrejsekontrol, men henlagde udrejsekontrollen til indrejselandet, så at udrejse- og indrejsekontrol kunne foregå samtidig. Man ville derved opnå, at der kun blev tale om een paskontrol for de rejsende i stedet for to.

En anden mulighed for en forenkling af paskontrollen ville det være, at man helt fritog statsborgere i de nordiske lande for passtempling ved de internordiske grænser. De skulle dog stadig være i besiddelse af pas og fremvise dette.

De ovennævnte fremgangsmåder til at lette legitimationspligten for nordboer ved de internordiske grænser indebærer efter komitéens mening ikke så vidtgående forenklinger, som anses for ønskelige.

IV.

Nordisk pasfrihed.

På grundlag af det foran fremlagte materiale og de undersøgelser, som komitéen og de enkelte landes grupper iøvrigt har foretaget, er komitéen kommet til det resultat, at den mest enkle — og den eneste tilfredsstillende — løsning af det foreliggende problem er at genindføre den fuldstændige legitimationsfrihed ved grænserne, som var rådende før den første verdenskrig.

Ved fuldstændig pasfrihed forstås en ordening, hvorefter enhver form for legitimationskontrol bortfalder ved de internordiske grænser. Alle rejsende skal således være fritaget for paskontrol ved grænseovergangsstederne indenfor det nordiske område.

Statsborgere i de nordiske lande skal desuden kunne rejse overalt indenfor området uden at medbringe pas. De skal også uden tidsbegrænsning kunne opholde sig i de andre nordiske lande.

Paskontrollen for personer, som ikke er statsborgere i et af de nordiske lande, skal foregå ved indrejse til eller udrejse fra området.

Herved bliver der for nordboer taget et afgørende skridt i retning af fuldstændig bevægelsesfrihed i Norden. Samtidig vil hele Norden i turist- og rejsemæssig henseende blive en enhed.

Komitéen rinder imidlertid, at de enkelte lande ved indførelse af den fuldstændige pasfrihed må foretage lovændringer, som kræver behandling i rigsdagene, samt en række omfattende administrative foranstaltninger. Behandlingen af et så vidtgående forslag kan næppe ske så hurtigt, at det vil være muligt at realisere pasfriheden fuldt ud allerede i sommeren 1952.

Komitéen har derfor drøftet, om det ikke skulle være muligt straks at gennemføre en mere begrænset pasfrihed, der ikke kræver omfattende lovændringer, og derefter at fortsætte arbejdet med gennemførelsen af fuldstændig pasfrihed. Resultatet af denne undersøgelse er blevet, at komitéen er kommet til den opfattelse, at en begrænset pasfrihed for nordboer straks kan gennemføres hovedsagelig ved administrative foranstaltninger i de enkelte lande.

Da komitéen finder, at det er af afgørende betydning, at der snarest muligt gennemføres lettelser i det nordiske rejsesamkvem, henstiller komitéen enstemmig til regeringerne i de nordiske lande, at de særlig med henblik på trafikken i sommeren 1952 og som et indledende skridt henimod den fulde pasfrihed umiddelbart gennemfører sådanne lettelser, *at statsborgerne i de nordiske lande fritages for pas- og anden legitimationskontrol ved de internordiske grænseovergange.*

Indtil fuld pasfrihed kan gennemføres, undergives personer, som ikke er statsborgere i et af de nordiske lande, paskontrol af de enkelte landes pasmyndigheder ved grænseovergangene.

Komitéen har til hensigt i slutningen af 1952 at fremkomme med forslag om den tekniske udformning af den fuldstændige pasfrihed, hvorefter også personer, der ikke er statsborgere i et af de nordiske lande, fritages for paskontrol ved de internordiske grænser.

A. Pasfrihed for nordboer.

Komitéen mener som foran nævnt på grundlag af sine undersøgelser at kunne fastslå, at det vil være praktisk muligt straks 1) at fritage nordboer for at skulle legitimere sig ved grænserne mellem de nordiske lande ved pas eller andet legitimationsbevis og 2) at fritage dem for at skulle være forsynet med pas eller lignende under ophold i et andet nordisk land end hjemlandet. Den store praktiske betydning af en sådan foranstaltning for den internordiske rejsetrafik fremgår af de foran side 12 meddelte oplysninger, hvorefter 75 pct. eller mere af de til de nordiske lande i året 1950 stedfundne indrejser er foretaget af nordboer.

Som det nærmere påpeges i det følgende, vil det af praktiske grunde være hensigtsmæssigt foreløbig at begrænse varigheden af denne pasfrihed, uden at dette dog vil betyde nogen væsentlig indskrænkning i den bevægelsesfrihed i Norden, som man ønsker at tilsikre de nordiske landes statsborgere.

Pasfrihedens omfang.

Såvel i den danske som i den finske og svenske fremmedlovgivning er det bestemt, at udlændinge ikke uden særlig opholdstilladelse må opholde sig i det pågældende land udover tre måneder. Ifølge fremmedloven i Norge er det tilsvarende tidsrum to måneder. Hvis besøget bliver af længere varighed, skal alle udlændinge, også statsborgere i andre nordiske lande, henvende sig til myndighederne for at få den nødvendige opholdstilladelse.

Bestemmelserne om opholdstilladelse må ses som et led i kontrollen med de udlændinge, som i længere tid opholder sig i de pågældende lande. Som følge af tilladelsernes tidsbegrænsning kan antallet af udlændinge, der opholder sig i landet udover en kortere periode, hurtigt bringes i overensstemmelse med, hvad landets forhold til enhver tid kræver.

Som forholdene har udviklet sig, er det sjældent, at man i de nordiske lande nægter statsborgere fra andet nordisk land opholdstilladelse, og hvis det sker i enkelte tilfælde, er der som regel tale om ansøgninger fra kriminelle eller asociale personer.

For så vidt angår nordboer, har den nuværende paskontrol ved grænserne først og fremmest haft den betydning, at man ved afstemplingen af passet har skabt et klart og tydeligt bevis for, hvor og hvornår den pågældende er indrejst i, henholdsvis udrejst fra landet. Man har med stor sikkerhed kunnet afgøre, om en udlænding rettidigt har søgt opholds- eller eventuelt arbejdstilladelse.

Ved indførelse af legitimationsfrihed for nordboer i trafikken mellem de nordiske lande mister imidlertid de nationale myndigheder adgangen til at foretage datostempling i passene ved nordboers ind- og udrejse over de internordiske grænser. Dermed giver man afkald på en enkel og effektiv måde at fastslå det tidspunkt, da opholdstilladelse skal søges. Tidspunktet for indrejsen kan imidlertid fastslås på mange andre måder, f. eks. ved hotellers og pensionaters anmeldelser, ved oplysninger fra arbejdsgivere etc. og ved samarbejde mellem landenes politimyndigheder, hvorved det i påkommende tilfælde vil være muligt at få oplyst, **hvornår** vedkommende er flyttet fra sin tidligere bopæl i hjemlandet.

Komitéen er kommet til den opfattelse, at det næppe for noget nordisk land behøver at vække betænkeligheder, at opholdstilladelse for nordboer afskaffes. En ophævelse af bestemmelserne om opholdstilladelse vil være et værdifuldt og meget betydningsfuldt skridt henimod fuldstændig bevægelsesfrihed i Norden.

I komitéen er man derfor enig om, at de nordiske landes bestemmelser om opholdstilladelse bør ophæves, for så vidt angår nordboer.

Spørgsmålet indeholder imidlertid en række relativt komplicerede lovtekniske problemer, som medfører, at ophævelsen af de nævnte bestemmelser næppe kan tænkes gennemført straks. En nærmere undersøgelse vil være nødvendig, inden man kan afgøre, i hvilket omfang ophævelsen af bestemmelserne om opholdstilladelse nødvendiggør en revision af gældende love og anordninger angående f. eks. retten til at drive næring, skattepligt, ind- og udførsel af fremmed valuta, værnepligt, sociale rettigheder og statsborgerret. Af hensyn hertil finder komitéen det ikke muligt ved gennemførelsen af pasfrihedens første etape at anbefale, at nordboer fritages for at være i besiddelse af pas, når de opholder sig længere i et andet nordisk land end den tid, hvori de ikke skal søge opholdstilladelse, d. v. s. tre måneder i Danmark, Finland og Sverige og to måneder i Norge. Opholdstilladelsen påføres nemlig af praktiske grunde som oftest passet.

Nedenstående tabeller (19—22) viser, hvor mange nordboer der har opholds- (og arbejdstilladelse i andet nordisk land end hjemlandet. Det fremgår heraf, at det i Danmark pr. 25. november 1951 drejede sig om ca. 8700 personer, i Finland pr. 1. januar 1950 om ca. 2300 personer, i Norge pr. 1. januar 1951 om ca. 17 000 personer samt i Sverige pr. 1. januar 1951 om ca. 43 700 personer. Man kan herefter anslå det samlede antal nordboer med opholdstilladelse i andet nordisk land end hjemlandet til at udgøre 70—80 000.

Tabel 19. Udlændinge, der har opholds- og arbejdstilladelse i Danmark.

År	Finner	Islændinge	Nordmænd	Svenskere	Nordboer ialt	Andre udlændinge	Udlændinge ialt
Maj 1940	188		1 779	6 624	8 591	20 041	28 632
10. januar 1947	827		4 502	5 546	10 875	22 492	33 367
25. november 1951	778	227	3 353	4 346	8 704	21084	29 788

Tabel 20. Udlændinge med opholdstilladelse i Finland.

År	Danskere	Nordmænd	Svenskere	Nordboer ialt	Andre udlændinge	Udlændinge ialt
1946 1. januar	388	218	1891	2 497	7 293	9 790
1947 i. —	403	212	1863	2 478	7 718	10 196
1948 1. —	434	230	1827	2 491	7 888	10 379
1949 i. —	444	210	1845	2 499	7 456	9 955
1950 1. —	428	187	1 717	2 332	6 221	8 553

Tabel 21. Antallet af opholds- og jetter arbejdstilladelser for udlændinge i Norge.

År	Danskere	Finner	Islændinge	Svenskere	Nordboer ialt	Andre udlændinge	Udlændinge ialt
1951 1. januar	5 975	672	250	10181	17 078*)	8 661	25 739

*) deraf arbejdstilladelser ca. 10 000.

Tabel 22. Udlændinge med opholdstilladelse i Sverige.

År	Danskere	Finner	Islændinge	Nordmænd	Nordboer ialt	Andre udlændinge	Udlændinge ialt
1946 1. januar	2 729	6 293	179	4 537	13 738	44 907	58 645
1947 1. —	10 383	5 680	191	8 746	25 000	47 046	72 046
1948 1. —	15 637	7 621	173	10 110	33 541	50 757	84 298
1949 1. —	17 799	8 274	132	11590	37 795	54 889	92 684
1950 1. —	15 928	13 404	117	12 741	42 190	52 823	95 013
1951 1. —	14 643	16 839	96	12 121	43 699	55 889	99 588

Hovedparten af de rejsende i den internordiske rejsetrafik er utvivlsomt ferierejsende, forretningsrejsende eller andre på kortvarige rejser, for hvem en pasfrihed, der er begrænset til 3 måneder (Norge 2 måneder), vil være fuldtud tilstrækkelig.

Den her foreslåede ordning vil kunne anvendes midlertidigt, medens man afventer gennemførelsen af den fuldstændige pasfrihed.

Komitéen ønsker at udtale, at den principielt finder det ønskeligt, at man engang må kunne komme så vidt i det nordiske samarbejde, at det ikke skal være nødvendigt for statsborgere i et nordisk land at have arbejdstilladelse for at tage lønbej beskæftigelse i et andet nordisk land.

I øjeblikket gælder som hovedregel, at en nordbo skal være i besiddelse af arbejdstilladelse, inden han påbegynder lønnet arbejde i et andet nordisk land. I Danmark er svenske statsborgere dog fritaget for at søge arbejdstilladelse ved egentligt lønarbejde, og i Sverige gælder en tilsvarende regel ikke blot for danske, men også for finske, islandske og norske statsborgere. Det må dog understreges, at en ordning med arbejdstilladelse vil kunne bevares, selv om man opgiver kravet om opholdstilladelse.

Afvisning.

Bestemmelserne om afvisning er i et vist omfang forskelligt udformet i de nordiske lande. Komitéen finder ikke anledning til at foreslå afskaffelse af afvisningsinstituttet, men er naturligvis ikke blind for, at indførelse af pasfrihed for nordboer vil medføre, at afvisning i praksis ikke vil kunne anvendes i samme udstrækning som hidtil.

Medens mulighederne for afvisning på grundlag af en persons paslegitimation falder bort, vil politiet ved grænsen stadig kunne afvise de forbrydere og udviste personer, som politiet kender, og andre, som på grund af deres optræden etc. bør afvises. Mulighederne for at arrestere grovere forbrydere ved grænsen vil utvivlsomt kunne forøges væsentlig gennem en yderligere udvidelse af det bestående samarbejde mellem landenes politimyndigheder.

Udvisning og förpassning (udbringelse).

Til grund for afvisning ligger ofte en tidligere meddelt udvisnings- eller udbringelsesbeslutning. Af samme grund som ovenfor anført vedrørende afvisning vil mulighederne mindskes for ved grænsen i de enkelte lande at forhindre, at de nordboer, som måtte være udvist eller udbragt, og som har fået indrejseforbud, rejser tilbage til vedkommende land.

Det bør dog på den anden side fremhæves, at en ophævelse af paskontrollen ved grænserne ikke i princippet berører udvisnings- og udbringelsesinstituttet. En statsborger i et nordisk land, som er blevet udvist (udbragt) fra et andet nordisk land, må heller ikke i fremtiden indrejse i det land, fra hvilket han er udvist (udbragt). Hvis han alligevel indrejser i landet, begår han derved en ulovlig handling, som kan medføre straf og fornyet udvisning. Selv om paskontrollen ophæves for nordboer, vil det fortsat være muligt ved hjælp af straf og fornyet udvisning at afholde udviste (udbragte) nordboer fra at rejse tilbage til de lande, hvorfra de er udvist (udbragt). Man kan i denne forbindelse henvise til, at der i en periode forud for den første verdenskrig, da der herskede fuld pasfrihed, fandtes udvisningsbestemmelser, og at de blev anvendt i et betydeligt omfang.

Som komitéen har påvist side 17, findes der i de gældende spærrefortegnelser opført et meget stort antal nordboer, som er blevet udvist for så lang tid siden, at udvisningerne nu må anses for at være uden nogensomhelst politimæssig interesse. *Komitéen foreslår derfor, at spærrefortegnelserne for indrejse revideres med henblik på at slette alle udvisninger etc., som nu må anses for at være uden interesse.*

Bopælsanmeldelser ni. ni.

I Danmark, Finland, Norge og Sverige udgør de gældende bestemmelser om anmeldelse af bopæl m. v. et vigtigt led i den indre kontrol med udlændinge.

Formålet med bestemmelserne om bopælsanmeldelse er at føre kontrol med, at en udlænding ikke opholder sig i det pågældende land uden opholdstilladelse eller udenfor det område, hvor det er ham tilladt at opholde sig. Endvidere er hensigten at give myndighederne kendskab til en udlændings opholdssted i tilfælde af, at man skulle ønske at komme i forbindelse med ham. For så vidt angår de udlændinge, som ikke har pligt til ved indreisen i det pågældende land at afgive indrejseoplysninger — hvilket først og fremmest gælder nordboer — udgør bopælsanmeldelserne det vigtigste grundlag, på hvilket man lokalt og centralt baserer sin fremmedkontrol.

Efter de gældende danske bestemmelser skal der gives anmeldelse, hver gang en udlænding skifter bopæl. Anmeldelsespligten påhviler værten, når udlændingen flytter ind i hotel eller lignende. Når udlændingen får bopæl hos en privat person, påhviler anmeldelsespligten såvel logigiveren som udlændingen selv.

I den finske fremmedforordning foreskrives der anmeldelsespligt for såvel logigiveren som udlændingen selv ved bopælsskifte.

I Norge opfylder en udlænding, som ankommer til et hotel, pensionat el. lign., sin anmeldelsespligt ved at udfylde hotelskemaet, som hotellet (pensionatet o. s. v.) sender til politiet. Hvis en udlænding tager ophold hos private, skal værten sende meddelelse herom, både når han ankommer, og når han nytter igen. Såfremt en udlænding søger eller optager erhverv eller opholder sig i landet mere end 2 måneder, har han pligt til at anmelde dette til politiet, ligesom enhver flytning skal anmeldes (idet politiet lader anmeldelsen gå videre til folkeregistret).

Ifølge den svenske fremmedlovgivning har enhver privatperson, som giver logi til en udlænding, pligt til at anmelde dette skriftligt. En tilsvarende anmeldelsespligt påhviler ifølge en særlig forordning indehavere af hoteller og pensionater.

I hvert enkelt af de nordiske lande synes bestemmelserne om bopælsanmeldelse i det store og hele at være udformet på samme måde for alle udlændinge, uanset om det er mere eller mindre påkrævet, at den pågældende udlænding er underkastet kontrol. En lempelse i nordboernes anmeldelsespligt synes i høj grad ønskelig. I tilfælde, hvor der lejlighedsvis ydes logi vederlagsfrit — f. eks. ved besøg hos slægtninge og venner — er det i øjeblikket højst sandsynligt således, at anmeldelse i et forholdsvis stort antal tilfælde undlades. Denne undladelse skyldes ofte ukendskab til bestemmelserne eller forglemmelse. Påtale fra myndighedernes side ved overtrædelse af denne anmeldelsespligt har af praktiske grunde kun kunnet finde sted i et meget ringe omfang. Følgen heraf er blevet, at forskrifterne i denne henseende ikke fuldtud efterleves af almenheden, og at respekten for bestemmelserne, hvor man overhovedet kender dem, er undergravet.

Komitéen er kommet til den enstemmige opfattelse, at anmeldelsespligten for statsborgere i et andet nordisk land bør falde bort ved vederlagsfri ophold i private hjem. Det forekommer komitéen så meget mindre betænkeligt, som det er den bekendt, at den indre fremmedkontrol med nordboer i det væsentlige må kunne baseres på arbejdsanmeldelser, hotelbøger etc. i forbindelse med det snævre og gode politimæssige samarbejde, som i forskellige former allerede eksisterer mellem de nordiske lande. — Det må bemærkes, at komitéen ikke hermed har taget stilling til bopælsanmeldelsestvangen for udlændinge iøvrigt.

B. Kontrollen med ikke-nordboer.

Den foreslåede ordning går ud på, at statsborgere i de nordiske lande fritages for at skulle legitimere sig ved grænserne mellem landene og for at være i besiddelse af pas m. v. under ophold af en vis varighed i andet nordisk land. For ikke-nordboer består derimod pastvangen fortsat.

Kontrollens almindelige karakter.

Det er umiddelbart indlysende, at paskontrollen med ikke-nordboer ved de internordiske grænser svækkes, hvis ikke pasfriheden for statsborgere i de nordiske lande skal blive mere eller mindre illusorisk. Pasfriheden for nordboer medfører nemlig fare for, at paspligtige rejsende indpasserer som nordboer og derved unddrager sig paskontrollen, men faren herfor bør næppe overdrives. Ved de største indrejsesteder findes der et så trænet politipersonale, at det på grundlag af dets erfaring i betydelig udstrækning er i stand til efter de pågældendes udseende, optræden og sprog etc. at udskille ikke-nordboer. Såfremt f. eks. de ikke-nordiske rejsende, der indpasserer i det nordiske område, *ved første ind-*

passage får udleveret en trykt vejledning om, at de selv må drage omsorg for at få deres pas afstemplet ved grænsepassage fra det ene nordiske land til det andet, da de ellers udsætter sig for at blive straffet og udvist, er der rimelig grund til at tro, at det antal udlændinge, der vil unddrage sig pligten til at anmelde sig hos paskontrollen, ikke vil blive stort. Dertil kommer, at de ulovligt indrejste udlændinge som regel før eller senere vil komme til fremmedmyndighedernes kendskab gennem bolig- og arbejdsanmeldelser m. v.

Så længe den internordiske paskontrol med ikke-nordboer bevares, vil hvert af de nordiske lande kunne opretholde sine egne viseringsbestemmelser og sin egen praksis for meddelelse af indrejsevisum til udlændinge herunder de statsløse, der skal have deres pas viseret for indrejse. Et visum, meddelt af et af landene, medfører ikke ret til at indrejse i eller passere gennem de andre lande. Da samtlige nordiske lande afkræver sådanne udlændinge kontrolsedler såvel ved indreisen som ved udreisen, vil det altid være muligt at konstatere, om en visumpligtig udlænding, der er indrejst til et af landene, er lovlig udrejst eller har søgt opholdstilladelse, og det vil derfor altid være muligt inden for ret kort tid, nemlig ved det meddelte visums udløb, at sætte en eftersøgning efter den pågældende i gang, såfremt han — i ly af pasfriheden — er udrejst ulovligt til et af de andre nordiske lande. En sådan eftersøgning vil kunne iværksættes i samtlige nordiske lande ved et samarbejde mellem fremmedmyndighederne.

Tilbagetagelse af flygtninge, statsløse m. v.

For så vidt angår flygtninge, statsløse samt visse andre kategorier udlændinge af ikke-nordisk nationalitet medfører indførelsen af nordisk pasfrihed særlige problemer. Mange af disse udlændinge kan have en betydelig større interesse end andre ikke-nordboer i at benytte sig af adgangen til uden pas at rejse fra et nordisk land til et andet. I overensstemmelse med retsopfattelsen i de nordiske lande, hvoraf flere har indgået konventioner om anerkendelse af flygtnings rettigheder, vil man i de enkelte stater ofte være ude af stand til at sende de personer, som ulovligt er ankommet til landet, tilbage til det land, hvorfra de oprindeligt er kommet. Det må herved erindres, at der som følge af pasfriheden mellem Sverige og Danmark i årene 1930—1939 opstod vanskeligheder netop angående flygtninge. Det vigtigste spørgsmål var, hvorvidt Danmark skulle tilbagetage de flygtninge, som ulovligt var indrejst i Sverige fra Danmark. Antallet af flygtninge i Danmark var dengang ca. 3 000. I 1951 var der i Danmark ca. 1 000 flygtninge, som har fået opholds- og arbejdstilladelse, og som kan få fremmedpas.

Sverige har i tiden fra 1944 modtaget et meget betydeligt antal flygtninge, såvel fra de baltiske stater som fra Polen og Østtyskland. Antallet af baltere i Sverige udgjorde den 1. oktober 1951 godt 25 000. Største delen af disse kan imidlertid formentlig opnå svensk statsborgerret i løbet af et eller to år. Hertil kommer knapt 7 000 polakker og 1 400 ungarere, medens antallet af flygtninge fra den tyske Østzone ikke nærmere kan fastslås. Det må dog antages, at en ikke ubetydelig del af de ca. 13. 000 pr. 1. oktober 1951 i Sverige arbejdsanmeldte tyske statsborgere stammer fra Østzonen.

En meget stor del af de flygtninge, som er ankommet til Sverige i tiden 1944—1947, har slået rod i Sverige og har fundet deres plads i svensk næringsliv. Myndighederne har meddelt de fleste flygtninge arbejdstilladelse og forsynet dem med fremmedpas, således at de har mulighed for at rejse til udlandet på legal måde. Omfanget af flygtningsstrømmen til Sverige er i løbet af det sidste år aftaget betydeligt. Komitéen finder herefter, at

flygtningeproblemet ikke har en sådan betydning, at det i nogen nævneværdig grad kan volde besvær i et pasfrit område for nordboer. Nogen større risiko for, at flygtningene i de enkelte lande skulle søge til de andre nordiske lande, foreligger næppe.

Men for at undgå vanskeligheder af denne art, som pasfriheden mellem Danmark og Sverige i tiden 1933—1939 medførte, finder komitéen, at man i forbindelse med indførelsen af pasfrihed for nordboer bør træffe aftale mellem de nordiske lande om tilbage-tagelse af flygtninge og andre, som er ankommet ulovligt fra et nordisk land til et andet. Den aftale, som i 1938 blev truffet mellem Danmark og Sverige*), vil til en vis grad kunne danne forbillede for sådanne gensidige aftaler. Det er endvidere efter komitéens opfattelse ønskeligt, at sådanne aftaler ikke begrænses til udelukkende at angå politiske flygtninge, som det var tilfældet i aftalen af 1938, men også må komme til at omfatte statsløse og visse andre grupper udlændinge, der har været anmeldt hos myndighederne i et af landene og som følge af pasfriheden for nordboer er indrejst ulovligt i et andet nordisk land.

C. Passet som grundlag for valutakontrol.

Komitéen er opmærksom på, at pasordningen i dag ikke bare opretholdes af hensyn til ordens- og sikkerhedsmæssige formål, men tillige af hensyn til valutakontrollen.

I samtlige nordiske lande er handelen med fremmed valuta forbeholdt de seddeludstedende banker og andre banker m. v., som har fået bemyndigelse til at sælge og købe udenlandsk valuta. Det påhviler disse autoriserede valutahandlere ved salg af rejsevaluta at notere det solgte beløb i vedkommendes pas og samtidig på grundlag af de i passet tidligere indførte noteringer om valutakøb at kontrollere, at indehaveren af passet ikke køber rejsevaluta for et større beløb end det, han efter de gældende bestemmelser er berettiget til.

Valutakontrollen ved grænserne skal derefter på grundlag af bankernes noteringer i passet påse, at den rejsende ikke medfører anden eller mere valuta end den, han lovlig har købt.

*) *Aftalen af 20. maj 1938 indeholdt følgende punkter:*

1) Den danske regering forpligter sig til at tillade en udlænding, uanset nationalitet, at vende tilbage til Danmark, såfremt han tidligere har opholdt sig i Danmark, og dér har været tilmeldt politiet som politisk flygtning, og det derhos med rimelig grund kan antages, at han ulovligt er indkommet til Sverige fra Danmark over en af de havne, som omtales i de mellem Danmark og Sverige den 17. maj 1930, 17. juli 1931 og 27. december 1932 truffne overenskomster om lempelser i pastvangen i visse tilfælde for statsborgere i de nordiske lande.

2) Denne overenskomst finder ikke anvendelse på en udlænding, som har opholdt sig i Sverige i et år fra den ulovlige indrejse fra Danmark at regne, eller som af de svenske myndigheder har erholdt opholds- eller arbejdstilladelse eller visum, selvom tilladelsen eller visumet ikke forlænges.

3) Forinden tilbagesendelsen kan finde sted, skal der rettes skriftlig henvendelse til rigspolitichefen, København, om den pågældende udlændings modtagelse. Opstår der tvivl om, hvorvidt overenskomsten kan bringes til anvendelse i det givne tilfælde, henvises sagen til forhandling ad diplomatisk vej.

4) Ordningen træder i kraft dags dato og omfatter de under punkt 1) omhandlede udlændinge, som derefter er indrejst til Sverige.

5) Overenskomsten forbliver i kraft indtil forløbet af 6 måneder fra den dag, den fra en af siderne opsiges. Dens gyldighed udløber dog i hvert fald den 31. marts 1940, såfremt den ikke forinden forlænges.

Komitéen, som agter at afgive en særlig indstilling om ophævelse eller forenkling af valutakontrollen, har fundet, at denne mellem de nordiske lande bør kunne gennemføres, uden at regelmæssig kontrol ved passage af grænserne mellem landene derfor skulle være nødvendig.

Hvert enkelt land træffer selv bestemmelse om, hvorledes den interne valutakontrol skal etableres.

V.

Ophævelse af pasfrihedsaftalen.

Man er i komitéen enig om, at ethvert af landene i det pasfrie område i tilfælde af krig, fare for krig eller iøvrigt som følge af ekstraordinære internationale eller nationale begivenheder med øjeblikkelig virkning skal kunne ophæve pasfriheden, for nordboer. Såfremt et land ønsker at ophæve pasfriheden for nordboer af andre grunde, bør dette ikke kunne ske uden iagttagelse af en rimelig opsigelsesfrist, og først efter at der er gjort forsøg på at løse eventuelt eksisterende stridsspørgsmål. Efter komitéens opfattelse er nemlig opretholdelsen af pasfriheden for nordboer i det enkelte nordiske land til en vis grad afhængig af, at pasfriheden også opretholdes i de andre lande. Staterne bør slutte aftaler, som regulerer disse forhold.

* *
 *

Et *mindretal* (Eino Kilpi, Finland) ønsker at udtale:

Den bemyndigelse, komitéen har fået, indskrænker sig til at undersøge mulighederne for lettelser i rejsetrafikken mellem de nordiske lande. Således kan det ikke høre til komitéens opgaver at fremsætte forslag om andre landes statsborgeres rejser i Norden.

Af mange grunde er det efter min opfattelse nødvendigt, at også statsborgere i de nordiske lande ved rejser til andet nordisk land er i besiddelse af et antageligt legitimationsbevis, som på opfordring må fremvises for vedkommende myndigheder.

Efter min opfattelse burde komitéen i dette stadium ikke være fremkommet med en særlig betænkning om passpørgsmålet, eftersom dette er nøje forbundet såvel med toldsom i særdeleshed med valutaspørgsmålet, til hvis løsning komitéen hidtil ikke har kunnet tage noget standpunkt.

Et *andet mindretal* (Bruno Suviranta, Finland) ønsker at udtale:

Da fuldstændig legitimationsfrihed for nordboer efter min opfattelse ville føre til, at kontrollen med andre udlændinge vil være afhængig af, at disse frivilligt anmelder sig til pasmyndighederne, anser jeg det for nødvendigt, at også nordboer er forsynet med et antageligt legitimationsbevis, f. eks. et personkort, som kan forevises på opfordring.

Et *tredie mindretal* (Halvor Bunkholt og Sven Nielsen, Norge) ønsker at udtale:

Det ideelle ville være, om det frie folkesamkvem, som herskede mellem landene før 1914, kunne genoprettes. Under de nuværende forhold i verden lader dette sig ikke gøre.

Efter vor opfattelse bør alle, som rejser i fremmede lande, være i besiddelse af et pålideligt legitimationsbevis, som kan fremvises på forlangende af den kompetente myndighed.

For at lette samfærdselen indenfor Norden (Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige) mener vi imidlertid, at paskontrollen forsøgsvis bør ophæves for nordiske statsborgere ved rejser mellem de nordiske lande.

Det mandat, vi har fået, går efter vor formening ud på at fremkomme med forslag til lettelser i samfærdselen mellem de nordiske lande og i samkvemmet mellem de nordiske folk. En eventuel ophævelse af paskontrollen ved rejser mellem de nordiske lande skal derfor kun gælde statsborgere i disse lande.

Vi kan således ikke anbefale, at der indføres fuld pasfrihed indenfor Norden også for udlændinge, som ikke er statsborgere i et nordisk land, selv om dette havde kunnet ske ved lovændring inden den kommende rejsesæson. Disse udlændinge skal være underkastet paskontrol i den udstrækning og på den måde, som vedkommende land selv bestemmer.

På nuværende tidspunkt kan vi ikke gå længere end til at give vor tilslutning til, at de i konklusionens punkt 1—4 nævnte lettelser i samfærdselen mellem de nordiske lande forsøgsvis søges gennemført.

Konklusion.

Komitéen er på grundlag af det tilvejebragte materiale kommet til den opfattelse, at der bør etableres pasfrihed mellem de nordiske lande. Målet må være, at statsborgerne i de nordiske lande er fritaget for paslegitimation ikke blot ved grænsepassage, men også uden tidsbegrænsning under ophold i andre nordiske lande.

Statsborgere i de nordiske lande bør fritages for at søge opholdstilladelse i disse lande, hvorved det frie folkesamkvem, som herskede mellem landene før 1917, genoprettes.

Al paskontrol ved de internordiske grænser bør falde bort, og alle rejsende være fritaget for paskontrol ved grænsepassage inden for området. Paskontrol med andre udlændinge end statsborgere i de nordiske lande sker ved indrejse til og udrejse fra området.

Komitéen finder imidlertid, at da der til gennemførelse af fuld pasfrihed må kræves bl. a. lovændringer i de enkelte lande og en række administrative foranstaltninger, vil en sådan ordning ikke kunne gennemføres på så kort tid, af det vil være muligt at ophæve pastvangen ved rejser indenfor de nordiske lande allerede inden den kommende rejsesæson.

Komitéen har derfor indgående drøftet, om det vil være muligt straks at realisere en mere begrænset pasfrihed, hvortil der ikke kræves lovændringer, og derefter arbejde videre på udbygningen af ordningen, indtil det endelige mål er nået.

En sådan begrænset pasfrihed kan efter komitéens opfattelse straks gennemføres administrativt i de enkelte lande, og da komitéen tillægger det afgørende betydning, at der snarest gennemføres lettelser for det nordiske rejsesamkvem, henstiller man til regeringerne, at der med henblik på den kommende sommertrafik som et indledende skridt til fuld pasfrihed gennemføres følgende lettelser:

- 1) Statsborgere i de nordiske lande fritages for paskontrol ved grænsepassage mellem disse lande.
- 2) De nordiske landes statsborgere fritages for pligt til at være i besiddelse af pas under ophold af indtil 3 (Norge 2) måneders varighed i andet nordisk land.
- 3) Der indgås aftale mellem landene om tilbagesøgelse af udlændinge, der i ly af pasfriheden for statsborgere i de nordiske lande ulovligt indrejser til et af landene fra et af de andre.
- 4) Udvisningslisterne i de nordiske lande bør revideres.

Indtil den fulde pasfrihed kan gennemføres, underkastes andre udlændinge end statsborgere i de nordiske lande paskontrol af de enkelte landes pasmyndigheder ved grænsepassage.

Oslo, den 9. januar 1952.

Hans Hedtoft.	Olavi Kajala.	Hj. Larsen.	Rolf Edberg.
Niels Elgaard.	Uuno Hannula.	Halvor Bunkholt.	Leif Cassel.
Einar P. Foss.	Eino Kilpi.	Paul Ingebretsen.	J. F. Grym.
Oluf Steen.	Yrjö Soini.	Håkon Johnsen.	Filip Kristensson.
Kn. Tholstrup.	Bruno Suviranta.	Sven Nielsen.	Olof Pålsson.
	Ebba Ostenson.		
<i>Hans P. Gøtrik.</i>	<i>Åke Frey.</i>	<i>Alf Gunstrøm.</i>	<i>Sten Aminoff.</i>