

BETÆNKNING
OM
NORDISK PASFRIHED

III. DEL

OPHÆVELSE AF
AL PASKONTROL PÅ GRÆNSERNE
MELLEM DE NORDISKE
LANDE

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

J. H. SCHULTZ A/S
UNIVERSITETS-BOGTRYKKERI
KØBENHAVN
1954

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Indledning	5
Fremmedkontrollens fremtidige opbygning	7
I. En fællesnordisk fremmedkontrolmyndighed	7
II. Koordinering af de enkelte landes kontrol med ikke-nordboer	8
1. Visumfrie ikke-nordboer	8
2. Visumpligtige ikke-nordboer	9
a. Visumpligtens omfang	9
b. Visum for det enkelte land eller for det nordiske område	10
3. Ikke-nordboer med ophold i de nordiske lande	11
4. Fælles retningslinier for paskontrollen på ydergrænserne	13
a. Fælles afvisningsbestemmelser	13
b. Udvisning, förpassning (hjemsendelse)	18
III. Registrering af udlændinge	20
1. De gældende regler om registrering af ikke-nordboers ind- og udrejse	20
2. Registreringen af ikke-nordboers ind- og udrejser ved bortfald af paskontrollen på de internordiske grænser	21
3. Fællesnordisk registratur for ind- og udrejsekontrolsedler eller samordning af den nationale registrering	24
IV. Omfanget af kontrolsedlernes anvendelse	26
Konklusion	28
Bilag	29

Indledning.

Som det fremgår af 1. og 2. del af nærværende betænkning om nordisk pasfrihed, der er afgivet af den nordiske parlamentariske komité for friere samfærdsel m. m. den 9. januar 1952 og 9. januar 1953, har komiteen til stadighed set det som sit endelige mål på passpørgsmalets område, at al paskontrol på grænserne mellem de nordiske lande bringes til ophør. Norden vil derved i turist- og rejsemæssig henseende blive en enhed.

For så hurtigt som muligt at opnå praktiske resultater af arbejdet fandt komiteen det imidlertid hensigtsmæssigt at løse opgaven skridt for skridt.

I 1. og 2. del af nærværende betænkning stillede man således forslag om visse lettelser i paskontrollen m. v., som først og fremmest kommer nordboer til gode.

Komiteen foreslog i 1. del, at statsborgere i de nordiske lande blev fritaget for al pas- og rejselegitimationskontrol ved grænsepassage mellem landene samt for pligten til at være i besiddelse af pas under ophold af indtil 3 måneders varighed i andet nordisk land. Komiteens forslag herom er blevet gennemført fra den 12. juli 1952 at regne af Danmark, Finland, Norge og Sverige eller samtlige de lande, der deltager i komiteens arbejde.

I 2. del foreslog komiteen dernæst, at nordboer fritages for at være i besiddelse af pas uden tidsbegrænsning under ophold i andet nordisk land samt for at erhverve opholds- og arbejdstilladelse. Dette forslag er genstand for forhandlinger mellem de nordiske lande med henblik på dets gennemførelse fra og med den 1. juli 1954.

De ret ensartede økonomiske og sociale forhold i de nordiske lande førte til, at landene hver for sig i årene efter den sidste verdenskrig udviklede en ensartet og liberal praksis i fremmedkontrollen med andet nor-

disk lands statsborgere, som fik en relativ fri adgang til at indrejse og tage ophold og beskæftigelse i landene. Under disse omstændigheder havde fremmedkontrollen, hvad angår nordboer, i alt væsentligt kun til opgave at søge at holde forbrydere og asociale elementer uden for landenes grænser, og under hensyn hertil nærede komiteen ingen betænkeligheder ved de foreslåede og allerede delvis gennemførte lempelser i kontrollen med nordboer.

Komiteen har på den anden side haft for øje, at fremmedkontrollens opgaver er mere omfattende, når det drejer sig om ikke-nordboer. De økonomiske og sociale forhold i en række lande, hvorfra rejsestrømmen til de nordiske lande er betydelig, er så afvigende fra forholdene i Norden, at det ud fra rent immigrationspolitiske hensyn er påkrævet, at kontrollen med indrejse og ophold oprettholdes over for alle ikke-nordboer. Desuden skal man pege på, at der i de vesteuropæiske lande findes et stort antal flygtninge og statsløse, hvis indrejse til og ophold i de nordiske lande man må have nøje indseende med. Yderligere er forholdene i en række lande af en sådan art, at det må anses for påkrævet at have kontrol med personer, der indrejser fra disse lande. Disse og en række andre hensyn, f. eks. de særlige forhold, der har gjort sig gældende for Danmark og Norge som følge af den tyske besættelse, medfører, at landene fortsat må opretholde en effektiv kontrol med ikke-nordboer. De foran nævnte forhold er i hovedsagen forklaringen på, at de nordiske lande — som tilfældet også er andetsteds — ikke anerkender pas alene som fyldestgørende indrejselegitimation for statsborgere fra en række lande og for statsløse. Over for disse opretholder man stadig kravet om, at de ved indreisen skal være i besiddelse af en af indrejselandet givet særlig tilladelse (visum).

Under de nuværende forhold synes de nordiske lande således ikke at kunne opgive kontrollen med ikke-nordboer. Komiteen er klar over, at denne kontrol hidtil i vid udstrækning har bygget på paskontrollen ved de internordiske grænser, og at denne del af grænsekontrollen derfor kun kan bortfalde, såfremt det enkelte land på anden måde kan sikre sig en tilfredsstillende kontrol med ikke-nordboer. Komiteen er imidlertid kommet til det resultat, at der ikke foreligger afgørende hindringer for løsningen af dette problem. De hensyn, der er bestemmende for de nordiske landes fremmedkontrol, er nemlig stort set af samme karakter. Den kontrol, det enkelte land udøver, vil derfor i betydeligt omfang virke til varetagelse af de andre landes interesser. Derfor kan det efter komiteens opfattelse ikke være uoverkommeligt at samordne de nordiske landes kontrol med ikke-nordboer, således at den udelukkende bygger på paskontrollen ved ydergrænserne og det enkelte lands indre kontrol. En sådan samordning er ønskelig, også fordi den nuværende kontrol ved de internordiske grænser, hvor nordboer passerer frit, og andre rejsende undergives paskontrol, kan siges at have visse uheldige sider. Under den bestående ordning har ikke-nordboer på de mere trafikerede overgangssteder ved de internordiske grænser en vis mulighed for at kunne benytte indgangen for nordboer. Desuden knytter der sig den ulempe til ordningen, at paspolitiet på togene af hensyn til kontrollen med ikke-nordboer til en vis grad også må kontrollere nordiske passagerer. Som

anført i nærværende betænkning 1. del (side 35) vil en samordning af kontrollen med ikke-nordboer i videre omfang end de tidligere foreslåede lettelser i kontrollen med nordboer kræve visse mindre omfattende ændringer i de nordiske landes fremmedlovgivning. Komiteen ønsker imidlertid i denne forbindelse at fremhæve, at ændringerne vil være et skridt på vejen til at skabe fællesnordiske regler på fremmedlovgivningens område og falde i tråd med bestræbelserne på en række andre felter, f. eks. indfødsretslovgivningen, for at tilvejebringe ensartede lovregler i de nordiske lande.

Komiteens danske medlemmer statsminister *Hans Hedtoft* og fhv. folketingsmand *Helge Madsen* er udtrådt af komiteen. Folketingsmand *Kaj Bundvad* er indtrådt som nyt medlem af den danske gruppe og af gruppen udpeget til formand. Komiteens medlemmer professor *Bruno Suviranta*, Finland, og stortingsmand *Hans Borgen*, Norge, har været forhindret i at deltage i behandlingen af nærværende betænkning.

Som sagkyndige ved udarbejdelsen af pasbetænkningerne har deltaget:

konstitueret landsdommer *Poul Hansen* (Danmark),
regeringssekretær i ministeriet för inrikes-
ärenden *A. V. Kovero* (Finland),
ekspeditionschef i justis- og politidepartementet *E. R. Rognlien* (Norge) og
bureauchef i statens utlänningskommis-
sion *O. Wiman* (Sverige).

Fremmedkontrollens fremtidige opbygning.

I det følgende behandler komiteen de problemer, der vil opstå ved bortfald af paskontrollen på de internordiske grænser, og hvilke foranstaltninger komiteen vil foreslå til deres løsning.

I. En fællesnordisk fremmedkontrolmyndighed.

Myndighederne i de enkelte nordiske lande skal hver for sig påse, at lovgivningens bestemmelser om udlændinges indrejse til samt ophold og beskæftigelse i vedkommende land overholdes. De af myndighederne trufne afgørelser har efter sagens natur kun virkning for det enkelte land og dettes territorium, hvad enten det drejer sig om meddelelse eller nægtelse af visum, opholds- og arbejdstilladelse eller om afvisning eller udvisning af en udlænding. Paskontrollen på grænserne og den indre kontrol i landene har under de nuværende forhold i hovedsagen til opgave at skabe fornøden sikkerhed for, at den nationale fremmedlovgivnings bestemmelser efterleves af udlændingene.

Som foran påpeget kan de enkelte lande for tiden ikke gennemføre den påkrævede kontrol med ikke-nordboer alene på grundlag af den indre kontrol, men må støtte sig til grænsekontrollen, der dels i betydeligt omfang tilvejebringer grundlaget for den centrale fremmedkontrol, dels har vigtige selvstændige funktioner med henblik på at holde uønskede udlændinge ude af landene. Ved ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser afskæres de nationale myndigheder fra at føre en direkte kontrol med ikke-nordboers bevægelser fra det ene nordiske land til det andet, når disse først er kommet ind i det nordiske område. De bestående nationale kontrolsystemers effektivitet vil således blive væsentlig svækket, hvis der ikke træffes særlige foranstaltninger.

Det er indlysende, at det såvel af hensyn til de fremmede, der gæster Norden i kortere eller længere tid, som ud fra kontroltekniske synspunkter ville være den ideelle løsning, at landene på fremmedkontrollens områder afgav deres beføjelser til et fælles organ, der kunne træffe afgørelser på samtlige deltagende landes vegne, således at trufne afgørelser vedrørende indrejse, ophold, beskæftigelse m. v. havde gyldighed for hele området. Paskontrollen på det nordiske områdes ydergrænser ville derved få de samme funktioner for hele området, som den bestående nationale paskontrol nu har for det enkelte land, ligesom dens stilling i forhold til den fælles centrale fremmedkontrolmyndighed ville komme til at svare til den stilling, som den nationale paskontrol nu indtager i forhold til den centrale fremmedmyndighed i det enkelte land. De nærmere regler for paskontrollens udøvelse på de enkelte landes ydergrænser måtte under en sådan ordning fastsættes af fællesorganet.

En løsning af denne art støder imidlertid på den vanskelighed, at der knytter sig så betydelige politiske og økonomiske interesser til en række af de afgørelser, der træffes på fremmedkontrollens område, at det ikke på indeværende tidspunkt kan anses for sandsynligt, at landene vil afgive deres beføjelser til et fælles organ. Komiteen finder derfor, at forudsætningerne for at stille forslag herom ikke er til stede. Komiteen er derfor ved arbejdet med løsningen af de

problemer, der knytter sig til en nedlæggelse af paskontrollen på de internordiske grænser, gået ud fra, at fremmedkontrollen vedblivende må være et nationalt anliggende. Komiteen ønsker dog også i denne forbindelse at fremhæve, at en vis koordinering af de nordiske landes fremmedlovgivning og dennes praktiske gennemførelse vil være

både ønskelig og påkrævet ved en ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser. Der er næppe tvivl om, at samordningen af fremmedkontrollen forudsætter et snævert samarbejde mellem fremmedmyndighederne i de nordiske lande, ikke mindst i den første tid.

II. Koordinering af de enkelte landes kontrol med ikke-nordboer.

Efter de gældende bestemmelser i de nordiske lande kan ikke-nordboer, der er forsynet med pas, i vidt omfang rejse ind i og midlertidigt opholde sig i landet i indtil 3 måneder uden særlig tilladelse. Ordningen er først og fremmest begrundet i ønsket om at fritage det store tal af udlændinge, som alene kommer på kortvarige forretnings-, besøgs- eller turistrejser, fra besværet med at skulle indhente specielle tilladelser. Desuden frigøres fremmedmyndighederne herved for en kontrolopgave, hvis omfang ikke står i noget rimeligt forhold til den interesse, man kan have i mere indgående at overvåge de nævnte kategorier af rejsende. Derimod tilsiger immigrationspolitiske hensyn, at der føres en nøjere kontrol med alle udlændinge, som agter at tage arbejde eller varigere eller fast ophold i landet. Desuden har det vist sig nødvendigt at opretholde nøje kontrol med statsborgere i en række lande og med statsløse. Som foran nævnt må disse derfor for at kunne indrejse være i besiddelse af indrejsetilladelse (visum), som før indreisen er givet af landets myndigheder.

Da der gælder forskellige regler for visumfrie og visumpligtige udlændinges indrejse i de nordiske lande, behandler man nedenfor problemerne vedrørende kontrollen med de to forskellige kategorier udlændinge hver for sig.

1. Visumfrie ikke-nordboer.

Visumfrie ikke-nordboer kan i alle de nordiske lande som foran omtalt indrejse og opholde sig midlertidigt i indtil 3 måneder. En visumfri ikke-nordbo vil altså teoretisk set

lovligt kunne opholde sig i praktisk taget ubegrænset tid i de nordiske lande uden opholdstilladelse, hvis han flytter fra land til land uden at opholde sig i det enkelte land i mere end 3 måneder ad gangen. Under den nuværende ordning kan overholdelsen af 3-måneders reglen påses på grundlag af passet, idet en ikke-nordbo skal have dette påtegnet ved hver grænsepassage. Ved en ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser bortfalder dette kontrolgrundlag, og myndighedernes overvågelse af 3-måneders reglen vil derfor blive væsentligt vanskeligere end hidtil.

De kontrolmæssige vanskeligheder ved en ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser må efter komiteens opfattelse tale for, at de nordiske lande gennemfører nye fællesregler om det tidsrum, visumfrie ikke-nordboer kan opholde sig i landene uden opholdstilladelse. Reglerne bør gå ud på, at ikke-nordboer uden hensyn til varigheden af opholdet i det enkelte land skal søge opholdstilladelse, når deres ophold i det nordiske område overstiger et vist tidsrum. Dette tidsrum bør formentlig sættes til 3 måneder. En sådan bestemmelse vil normalt ikke medføre nogen reel indskrænkning i de visumfrie ikke-nordboers bevægelsesfrihed. Langt de fleste kommer kun til de nordiske lande på besøgs-, forretnings- eller turistrejser, som alt overvejende afvikles på mindre end 3 måneder, selv i de tilfælde hvor besøget gælder flere nordiske lande, og indrejser en ikke-nordbo i de nordiske lande i anden henseende, er det næsten altid for at tage arbejde i et af landene. I så fald skal han efter de gældende regler enten forinden indreisen eller straks efter denne søge arbejdstilladelse, og for sådanne fremmede vil derfor en 3-måneders regel for det

nordiske område ikke betyde nogen skær-
pelse.

Komiteen foreslår derfor, at der samtidig med en ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser indføres bestemmelser i de deltagende lande om, at visumfrie ikke-nordboer ikke må opholde sig i det nordiske område i mere end 3 måneder, uden at der søges opholdstilladelse i et af landene. Visumfrie ikke-nordboer med opholdstilladelse i et af landene kan uden opholdstilladelse være i de andre nordiske lande i samme omfang som andre visumfrie ikke-nordboer.

I de enkelte nordiske landes fremmedlovgivning (undtagen Norges) findes bestemmelser, der skal hindre en omgåelse af 3-måneders reglen. Efter de danske regler skal en visumfri udlænding, som inden for 6 måneder har opholdt sig i Danmark i 3 måneder, søge tilladelse, hvis han ønsker at indrejse på ny, inden der er gået 3 måneder fra hans sidste udrejse. I Finland og Sverige har man lignende — dog noget strengere — regler til forebyggelse af 3-måneders reglens omgåelse. Det vil være mest hensigtsmæssigt, at der tilvejebringes en fællesregel på dette område.

Danmark med den intensive trafik til og fra det europæiske kontinent er det nordiske land, hvor de omhandlede bestemmelser har størst praktisk betydning. Ved udformningen af en fællesregel vil det derfor formentlig være rimeligt at lægge de gældende danske bestemmelser, der som nævnt er noget lempeligere end de nugældende finske og svenske, til grund.

2. Visumpligtige ikke-nordboer.

a. Visumpligtens omfang.

Under verdenskrigen 1914—1918 indførte samtlige nordiske lande bestemmelser om indrejsetilladelse (visum). I mellemkrigs-årene ophævedes visumtvangen i vidt omfang. Under den sidste verdenskrig måtte de nordiske lande imidlertid genindføre visumtvangen over for alle udlændinge — herunder også statsborgere i andet nordisk land. Efter krigens afslutning har de nordiske lande igen i vid udstrækning afviklet visumtvangen, men er dog ikke i den henseende nået lige langt.

Stillingen er nærmere belyst i nedenstående tabel 1, der indeholder en oversigt over, i hvilket omfang visumtvangen på indeværende tidspunkt er ophævet af hvert enkelt land.

Tabel 1. Oversigt over lande, hvis statsborgere er fritaget for visum i et eller flere af de nordiske lande.

(ingen visumtvang (+); visumtvang (÷))

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
<i>Europæiske lande:</i>				
Belgien.....	+	+	+	+
England og Nord-Irland....	+	÷	+	÷
Frankrig.....	÷	÷	+	+
Grækenland.....	÷	÷	÷	÷
Holland.....	+	+	+	+
Irland.....	+	÷	+	÷
Island.....	+	+	+	+
Italien.....	+	÷	+	+
Lichtenstein.....	+	+	+	+
Luxemburg.....	+	÷	+	÷
Monaco.....	+	÷	÷	÷
Schweiz.....	+	÷	÷	÷
Tyrkiet.....	+	÷	÷	÷
<i>Andre lande:</i>				
Australien.....	+	÷	+	+
Britiske besiddelser.....	÷	÷	+	÷
Canada.....	÷	÷	÷	÷
Sydafrikansk Union.....	+	÷	÷	÷
Sydamerikanske og mellem- amerikanske lande.....	+	÷	÷ ¹⁾	÷ ¹⁾
New Zealand.....	÷	÷	+	÷
Pakistan.....	÷	÷	+	÷
U.S.A.....	—	÷	+	÷

¹⁾ Visumtvangen er dog ophævet over for statsborgere i Chile og i Cuba.

Danmark, Norge og Sverige har i vid udstrækning og i det store og hele i samme omfang ophævet visumtvangen, medens Finland hidtil kun har gjort dette over for enkelte europæiske lande. Der skulle imidlertid efter det for komiteen foreliggende nu være mulighed for at tilvejebringe overensstemmelse mellem alle 4 lande på dette område.

b. Visum for det enkelte land eller for det nordiske område.

Det ville i mange henseender byde på fordele, at et meddelt visum berettigede til indrejse i hele det nordiske område. Man kan som foran påpeget ikke påregne, at der oprettes noget fælles fremmedkontrolorgan. Man kunne imidlertid tænke sig, at visa gældende for hele området blev udfærdiget af de enkelte lande. Forudsætningerne for en sådan ordning måtte dog være, at der var den nøjeste overensstemmelse mellem landenes viseringspolitik og mellem den stilling, de enkelte lande ville tage til andrager i de enkelte tilfælde. Disse forudsætninger kan imidlertid ikke opfyldes. Der vil bl. a. i et vist omfang forekomme tilfælde, hvor et af landene vil meddele indrejsetilladelse f. eks. af forretningsmæssige grunde eller af hensyn til familieforhold m. v., men hvor et eller flere af de andre lande vil nægte denne ud fra andre hensyn. Det kan også tænkes, at en ansøgning af rent politiske grunde kan bedømmes forskelligt i de enkelte lande. En ordning, hvor ansøgningerne om indrejsetilladelse skulle passere alle lande, må af praktiske grunde anses for uigennemførlig.

Det følger heraf, at man ikke for tiden kan gennemføre en ordning, hvor et visum udstedt af eet nordisk land gælder for hele området, og at man, uanset en ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser, må opretholde den nugældende ordning, hvorefter hvert land kun meddeler visum gældende for indrejse til sit eget område.

Under en sådan ordning skal den visumpligtige udlænding, som vil indrejse til det nordiske område, have indrejsevisum til det land, over hvis grænse han agter at indrejse, men desuden skal han for lovligt at kunne rejse videre til andet nordisk land også have indrejsevisum dertil.

Visumstemplernes tekst bør affattes således, at det tydeligt fremgår af det indstemplede visum, at det kun berettiger til indrejse i vedkommende land. Af hensyn til kontrollen med visumpligtige udlændinge, der opnår visum til flere nordiske lande, bør der i visumet fastsættes en bestemt dato for visumets udløb. Den nuværende praksis, hvorefter et visum gives for indrejse til og ophold i et vist tidsrum

fra indrejsen, vil nemlig ikke kunne opretholdes under en ordning, hvor udlændinge kan indrejse fra andet nordisk land uden at få passet stemplet ved grænsepassagen.

En ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser medfører, at man ved indrejse fra andet nordisk land ikke på grænsen standser en visumpligtig udlænding, som ikke har den nødvendige tilladelse. Ulemperne herved vil formindskes, hvis landene har visumtvang i samme omfang. Hvad angår landenes praksis med hensyn til meddelelse af visum, gør der sig på tilsvarende måde det forhold gældende, at jo mere ensartet de enkelte landes praksis for meddelelse af visum er, og jo lettere adgang der er til at erhverve det, des mindre tilskyndelse har udlændingen til at benytte et indrejsevisum til et nordisk land til ulovligt at rejse til de andre. — Han standses ganske vist ikke på grænsen, men han risikerer på den anden side, at han på grundlag af landenes indre kontrol bliver opdaget og straffet for den ulovlige indrejse. Den indre udlændingskontrol på grundlag af hotelsedler, bopælsanmeldelser, arbejdsanmeldelser, tilmelding til folkeregister o. l. giver nemlig myndighederne en betydelig mulighed for at konstatere udlændingens ophold i landet og gribe ind over for ham. Faren for straf for overtrædelse af fremmedloven og udvisning af landet kan, især hvis udvisningen afskærer ham fra senere igen at indrejse til samtlige nordiske lande uden speciel tilladelse, forventes at afholde de fleste visumpligtige udlændinge fra at rejse til andre nordiske lande end det eller de, hvortil de har visum. Komiteen er på den anden side klar over, at man, hvis der består mere betydelige forskelle mellem landenes viseringspolitik, må påregne, at de viseringspligtige, der kun opholder sig mere kortvarigt i landene, i et noget større omfang end hidtil vil benytte en nedlæggelse af paskontrollen på de internordiske grænser til ulovlig grænsepassage.

Komiteen har måttet opgive tanken om at lade alle visa til indrejse i Norden være gældende for hele det nordiske område og ikke blot for det enkelte land. Det skulle dog efter komiteens opfattelse ikke udelukke anvendelsen af fællesvisering på begrænsede felter. Der er næppe tvivl om, at alle de nordiske lande ville kunne gå med til, at et visum, som blev udfærdiget af et

af landene til statsborgere af nærmere bestemte nationaliteter til turistrejser eller lignende kortvarige rejser, også gav adgang til indrejse i de andre lande. For tiden består der imidlertid næppe nogen mulighed for at lade en sådan ordning gælde de nationer, som er stærkest repræsenteret blandt de visumpligtige ikke-nordboer, der besøger Norden. I så fald vil fællesviseringen få meget ringe praktisk betydning. Under hensyn hertil har komiteen undladt at gå nærmere ind herpå.

Komiteen foreslår, at alle de nordiske lande i det væsentlige anvender visumtvang i samme omfang og søger at følge en ensartet praksis for meddelelse af visum til forretnings-, studie-, turistrejser og lignende kortvarige rejser. Med en sådan koordinering af viseringspolitikken som udgangspunkt finder komiteen det praktisk muligt

at organisere en kontrol med de visumpligtige udlændinge uden paskontrol på de internordiske grænser.

3. Ikke-nordboer med ophold i de nordiske lande.

Ligesom meddelelsen af visum må afgørelser med hensyn til at indrømme ikke-nordboer opholds- og arbejdstilladelse i mangel af et fællesnordisk fremmedkontrolorgan bevares som et nationalt anliggende efter en ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser, og gyldigheden af de givne tilladelser begrænses til det enkelte land. Dette frembyder dog efter komiteens opfattelse ingen væsentlige betænkeligheder. Dels drejer det sig om en forholdsvis begrænset kreds af personer, dels er de undergivet en ret nøje indre kontrol.

Tabel 2. Ikke-nordboer med varigere ophold i de nordiske lande.

Nationalitet	Danmark pr. 20. okt. 1952	Finland pr. 1. sept. 1953	Norge pr. 30. sept. 1952	Sverige pr. 1. jan. 1953	Ialt
<i>Visumpligtige:</i>					
Baltre ca.	—	—	200	18 900	19 100
Polakker	850	120	1 150	4 300	6 420
Tjekkere	60	10	540	950	1 560
Tyskere	7 000	650	2 250	18 400	28 300
Ungarere	90	10	150	1 100	1 350
Østrigere	200	50	250	1 700	2 200
Andre, herunder statsløse . . .	4 300	5 000 ¹⁾	150 ²⁾	5 000	14 450
Ialt visumpligtige	12 500	5 840	4 690	50 350	73 380
<i>Visumfrie:</i>					
Amerikanere	868	—	1 987	ca. 1 100	ca. 3 955
Belgiere	106	ca. 20	87	- 100	- 313
Canadiere	—	—	264	- 90	- 354
Englændere	1 377	—	933	- 880	- 3 190
Franskmænd	396	—	258	- 570	- 1 224
Hollændere	493	- 85	489	- 1 340	- 2 407
Italienere	183	—	150	- 2 460	- 2 793
Schweizere	497	- 220	152	- 900	- 1 769
Ialt visumfrie	3 920	ca. 325 ²⁾	4 320	ca. 7 440	ca. 16 005
Ialt ikke-nordboer ca.	16 420	6 165	9 010	57 790	89 385

¹⁾ Heraf 3 350 statsløse, 210 statsborgere i U.S.S.R. samt 700 statsborgere i vesteuropæiske lande, U.S.A. og Canada.

²⁾ Det bemærkes, at Finland kun har ophævet visumtvangen med de nordiske lande samt Belgien, Holland, Lichtenstein, Luxemburg og Schweiz.

³⁾ Polakker m. fl. er ikke medregnet i tallet for statsløse.

Det samlede antal udlændinge med varigere ophold i landene udgør ifølge tabel 2 ca. 90 000, hvoraf ca. 75 000 er visumpligtige og ca. 16 000 visumfrie. I tallet for de visumpligtige indgår tyske statsborgere med ca. 30 000, baltre og andre statsløse med ca. 35 000. Hovedparten af balterne opholder sig i Sverige, og det må antages, at en del af disse i løbet af et kortere åremål vil blive svenske statsborgere. De nordiske landes befolkninger er på knap 20 mill. tilsammen. De fremmede med varigere ophold udgør således et beskedent befolkningselement. Ved bedømmelsen af tallene må det for øvrigt tages i betragtning, at en meget betydelig del af de pågældende udlændinge har været så længe i opholdslandet, at de har fået en fast tilknytning dertil.

Efter de gældende regler er udlændinge med varigere ophold, hvad enten de er visumfrie eller visumpligtige, i alle de nordiske lande undergivet en mere indgående kontrol end de udlændinge, der besøger landene for kortere tid. Bortset fra udlændinge, der har opholdt sig i vedkommende land i en lang årrække, skal de alle have deres opholds- og arbejdstilladelse fornyet med relativt korte mellemrum. Fremmedkontrolmyndighederne har således til stadighed et nøje indseende med disse udlændinge. Selv om den internordiske paskontrol bortfalder, vil de derfor vanskeligt for længere tid kunne slå sig ned i andet nordisk land end opholdslandet, uden at dette lands fremmedkontrolmyndigheder bliver bekendt dermed og kan underrette myndighederne i de andre lande. For øvrigt vil en udlænding, der har erhvervet tilladelse til varigere ophold eller arbejde i et af de nordiske lande, i almindelighed ikke have større tilskyndelse til at søge at slå sig ned i de andre lande.

Som et led i fremmedkontrollen er det i de nordiske lande pålagt udlændinge, der tager ophold for kortere eller længere tid, at melde flytning til politiet (eller andre myndigheder) såvel ved flytning inden for landet som ved afrejse til udlandet. I et vist omfang skal politiet videregive sådanne flytningsanmeldelser til den centrale fremmedmyndighed samt — ved flytning til anden politikreds — til den politikreds, hvortil der meldes flytning. Kontrollen med, at tilmeldte udlændinge, der flytter fra et nor-

disk land til et andet, også tilmelder sig i tilflytningslandet, vil blive stærkt forøget, såfremt denne meddelelsespligt udvides, således at det pålægges fremmedmyndighederne at sende meddelelse til myndighederne i det nordiske land, hvortil en udlænding melder flytning.

Om en udlænding med opholdstilladelse foretager rejser af kortere varighed til andet nordisk land, kan opholdslandets myndigheder som regel ikke have indseende med, men dette er også mindre nødvendigt. Alle udlændinge, der ikke skal have visum for at indrejse i det eller de nordiske lande, de ønsker at besøge, har lovlig adgang til at foretage sådanne kortvarige rejser uden særlig tilladelse. Det samme gælder ikke de visumpligtige, selv om de er bosatte i et af de nordiske lande. Skal de lovligt aflægge besøg i andet nordisk land, må de forinden skaffe sig visum. Når paskontrollen på de internordiske grænser forsvinder, vil overholdelsen af et sådant påbud naturligvis ikke umiddelbart kunne påses. Man er dog ikke selv i dette tilfælde afskåret fra enhver kontrolmulighed. Bl. a. som følge af de gældende bestemmelser om bopælsanmeldelse m. v. vil de pågældende løbe en risiko for at blive opdaget og blive sendt tilbage. I alvorligere tilfælde kan der blive tale om straf og udvisning. Det må herved erindres, at de udlændinge, der har opholds- og arbejdstilladelse, har en særlig tilskyndelse til at overholde de gældende regler allerede af hensyn til, at de ikke skal få vanskelighed med deres fremtidige ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelse. Selv om disse udlændinge i et vist omfang skulle foretage ulovlige rejser over de internordiske grænser, er faren herved ikke stor, da den alt overvejende del af dem ikke frembyder politimæssige problemer. De fleste har været underkastet gentagne undersøgelser i de respektive lande, og de enkelte uheldige elementer, som myndighederne derfor vil have kendskab til, vil det være muligt at overvåge uden støtte af paskontrollen på de internordiske grænser.

Det er herefter komiteens opfattelse, at der ud fra immigrationspolitiske synspunkter ikke er noget til hinder for, at opholds- og arbejdstilladelser fortsat meddeles af det enkelte land og alene med gyldighed i dette, selv om paskontrollen på de internordiske

grænser nedlægges. Komiteen er herved gået ud fra, at man ikke kan forudsætte, at de nordiske lande vil følge en fuldstændig ensartet politik ved meddelelsen af opholds- og arbejdstilladelser, men komiteen anser heller ikke dette for nødvendigt, da den indre fremmedkontrol i de enkelte lande må antages at være tilstrækkelig effektiv til at sikre, at de gældende bestemmelser på området overholdes.

Ved udbygning af samarbejdet mellem fremmedmyndighederne i landene, bl. a. ved at det pålægges disse myndigheder at give underretning til myndighederne i det land, hvortil en udlænding melder flytning, vil den indre kontrol i de enkelte lande komme til i større omfang end nu at virke som en kontrol for hele området.

4. Fælles retningslinier for paskontrollen på ydergrænserne.

Paskontrollen på de nordiske landes grænser har ifølge de enkelte landes lovgivning og administrative bestemmelser en række forskellige opgaver af kontrolmæssig karakter. Da en nedlæggelse af paskontrollen ved de internordiske grænser medfører, at hvert af landene i et vist omfang må bygge sin kontrol med fremmedlovgivningens overholdelse inden for sit område på den af de andre lande udøvede paskontrol på områdets ydergrænser, har det interesse at få klarlagt, hvilke opgaver der er henlagt til de enkelte landes paskontrol.

Det er fælles for paskontrollen i alle landene, at den skal påse, at de rejsende er i besiddelse af den fornødne paslegitimation og eventuelt visum og i øvrigt er berettiget til at passere grænsen. Paskontrollen skal endvidere forsyne de rejsendes pas med datostempel, hvorved der tilvejebringes grundlag for at fastslå, om en rejsende er indrejst (respektive udrejst) lovligt over en grænsestation, og om en indrejst udlænding rettidigt tilmelder sig, udrejser eller søger opholdstilladelse. — Det påhviler ligeledes de enkelte landes paskontrol — om end i forskelligt omfang — at afkræve de rejsende ind- og udrejsekontrolsedler og sende dem til landets centrale fremmedmyndig-

hed, jfr. herom nedenfor i afsnit III. Som led i politiets almindelige arbejde skal paskontrollen også påse, om de rejsende måtte være efterlyst eller eftersøgt f. eks. for begåede forbrydelser, til afsøning af straf eller betaling af bøde, underholdsbidrag eller lignende.

a. Fælles afvisningsbestemmelser.

I hvert land er der tillagt paskontrollen en selvstændig beføjelse til i visse i fremmedloven nævnte tilfælde at afvise udlændinge, der ønsker at indrejse, eller som antræffes umiddelbart efter grænsepassagen.

Efter den danske fremmedlov af 7. juni 1952 bør paskontrollen afvise en udlænding, der vil indrejse:

- 1) når han ikke opfylder bestemmelserne vedrørende pas og visering,
- 2) når det må antages, at han ikke har de til opholdet i landet fornødne midler til sit underhold,
- 3) når det må antages, at han agter at tage arbejde, fast ophold eller ophold af længere, ubestemt varighed uden i forvejen at have indhentet den dertil fornødne tilladelse,
- 4) når det må antages, at han helt eller delvis vil ernære sig på ulovlig eller uhæderlig måde,
- 5) når han er politiet bekendt som erhvervs- eller vanemæssig forbryder eller efter det foreliggende må antages at ville indrejse for at begå forbrydelser,
- 6) når hans indrejse på grund af begåede borgerlige forbrydelser ikke er ønskelig,
- 7) når han tidligere er udvist og på ny forsøger at indrejse uden at være i besiddelse af den fornødne tilladelse.

I visse tilfælde må afvisning kun finde sted efter justitsministerens afgørelse. Dette gælder, hvis udlændingen påberåber sig, at han er politisk flygtning, eller hvis han ønskes afvist, fordi det skønnes, at hans indrejse af hensyn til statens sikkerhed eller opretholdelse af ro og orden eller som følge af deltagelse i foranstaltninger, der har en mod den danske stat eller dens institutioner rettet fjendtlig karakter, ikke er ønskelig,

eller når hans forhold i øvrigt måtte give anledning dertil.

Efter den *finske* fremmedforordning af 30. januar 1942 bør en udlænding afvises af politiet:

- 1) hvis han ikke er forsynet med påbudt paslegitimation eller visum,
- 2) hvis han tidligere er udvist,
- 3) hvis han i forbindelse med nægtelse eller tilbagekaldelse af opholdstilladelse eller ved udsendelse (förpassning) har fået tilhold om ikke at vende tilbage til Finland,
- 4) hvis han nægter at vise sit pas eller at give personlige oplysninger eller forsætlig giver urigtige personlige oplysninger,
- 5) hvis han åbenbart har til hensigt at betle eller ernære sig som omvandrende musiker eller ved at omføre værdiløse varer el. lign.,
- 6) hvis det med føje kan antages, at han savner mulighed for at ernære sig på lovlig vis,
- 7) hvis han er politiet bekendt som erhvervs- eller vaneforbryder,
- 8) hvis det med føje kan antages, at han kommer til landet i forbryderisk øjemed, eller
- 9) hans ankomst af hensyn til statens sikkerhed eller lignende grund ikke er ønskelig.

Udlændinge, der har visum, eller som påberåber sig, at de søger asyl, eller at afvisningen åbenbart vil volde dem urimelig ulempe, må ikke afvises, uden at spørgsmålet har været forelagt indenrigsministeriet.

Den *norske* fremmedlov af 22. april 1927 opregner i § 3 en del tilfælde, hvorefter en udlænding som regel skal nægtes adgang til landet (afvises), nemlig når han

- 1) ikke har gyldigt pas eller andet påbudt legitimationspapir,
- 2) uden arbejdstilladelse „kommer til riket for at søke eller motta erhverv“ eller
- 3) er zigeuner eller anden omstrejfer (skal da altid afvises).

I samme paragraf hedder det, at selv med gyldigt pas kan en udlænding afvises af

politimesteren eller anden myndighed, som justisdepartementet foreskriver. Denne myndighed er gennem praksis i stor udstrækning gået over til paskontrollørerne, som i samarbejde med distriktets politimester afviser på omtrent samme måde som den finske paskontrol.

Det følger for øvrigt af kongens myndighed til at give en udvist udlænding adgang til landet, at paskontrollen altid skal afvise en sådan udlænding, når han ikke har fået tilladelse til at indrejse.

Den *svenske* fremmedlov af 15. juni 1945 hjemler, at en udlænding kan afvises:

- 1) hvis han er zigeuner, eller hvis han åbenbart har til hensigt at betle eller at ernære sig som omvandrende musiker, ved forevisning af dyr eller ved anden lignende beskæftigelse,
- 2) hvis han har til hensigt at søge sit udkomme i landet, samt det med føje kan antages, at han savner mulighed for at ernære sig på hæderlig vis,
- 3) hvis han har været dømt for falsk, tyveri, bedrageri, underslæb eller hæleri eller erhvervsmæssigt har drevet hasardspil eller utugt, udnyttet en andens utugt, eller erhvervsmæssigt foretaget ulovlig ind- eller udførsel af varer, og det med føje må antages, at han vil fortsætte en sådan forbryderisk eller usædelig virksomhed i Sverige,
- 4) hvis han ikke er forsynet med påbudt paslegitimation,
- 5) hvis han ikke er i besiddelse af fornødent visum, arbejdstilladelse eller opholdstilladelse,
- 6) hvis han undlader at foretage påbudt tilmelding eller give politiet oplysninger om personlige forhold eller mod bedre vidende giver urigtige oplysninger herom,
- 7) hvis han tidligere er udvist og ikke har fået tilladelse til at vende tilbage.

Udlændinge, der har visum, må kun afvises af paskontrollen på egen hånd, hvis de under 6) nævnte grunde foreligger. — Medens afvisningsbeslutningen som regel træffes af politiet, skal afgørelsen træffes af utlänningskommissionen, hvis udlændingen giver nogen grund for, at han skal anses

som politisk flygtning, eller det i øvrigt er tvivlsomt, om afvisning bør finde sted.

Som det vil ses af det foranstående, har paskontrollen i samtlige nordiske lande i en række tilfælde ensartede beføjelser med hensyn til at afvise udlændinge. I alle landene kan en udlænding således afvises:

- a) hvis han ikke er i besiddelse af behørig paslegitimation eller gyldigt visum, hvor dette kræves,
- b) hvis det må antages, at udlændingen er subsistensløs og kun kan klare sig ved betleri, omstrejfen eller i øvrigt på uhæderlig måde, og
- c) hvis udlændingen tidligere er udvist eller udsendt med forbud mod tilbagevenden.

På en række punkter er der imidlertid ikke helt ubetydelige uoverensstemmelser mellem landenes lovgivning på dette område. Således kan de danske og norske paskontrolmyndigheder afvise enhver, der vil søge beskæftigelse, men ikke har indhentet tilladelse dertil før indreisen, medens de finske og svenske myndigheder kun kan afvise, hvis det må antages, at vedkommende arbejdssøgende udlænding savner mulighed for at ernære sig hæderligt. Som det fremgår af tabel 5, side 16, er forskellene dog mere af teoretisk end praktisk natur.

Til belysning af afvisningsinstituttets praktiske anvendelse har komiteen indsamlet en række talmæssige oplysninger, der findes sammenstillet i de nedenstående tabeller 3—5.

Tabel 3. Ikke-nordboer afvist i 1951 og 1952 på de vigtigste grænseovergangssteder i Danmark, Finland, Norge og Sverige.

Nationalitet	Danmark		Finland		Norge		Sverige	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Belgiere	—	1	—	—	—	—	—	—
Englændere	4	3	—	—	1	3	—	10
Franskmænd	17	5	—	—	—	1	—	13
Hollændere	16	13	—	2	—	1	—	35
Italienerne	55	42	—	1	5	—	—	37
Schweizere	1	2	—	—	—	—	—	—
Tyskere	652	839	4	4	8	—	—	84
Østrogere	26	24	—	—	—	—	—	8
Andre nationaliteter	24	83	—	2	2	10	—	106
Statsløse	59	46	—	—	—	—	—	—
I alt	854	1 058	4	9	16 ³⁾	15 ³⁾	397 ¹⁾	293 ²⁾

¹⁾ Nogen opdeling af materialet efter nationalitet foreligger ikke.

²⁾ Heraf 28 afvist efter utlänningskommissionens resolution.

³⁾ Hertil kommer et antal ikke registrerede afvisninger.

Oversigten i tabel 3 viser, at der i 1951 og 1952 i de fire lande er afvist i alt henholdsvis 1 271 og 1 375 ikke-nordboer, og at mere end $\frac{2}{3}$ af samtlige afvisninger er

foretaget af de danske myndigheder. Afvisningerne er i tabellen opdelt efter de afviste personers nationalitet, og heraf fremgår det, at hovedparten af de afviste var af tysk

Tabel 4. Afviste ikke-nordboer i Danmark i 1951 og 1952 fordelt på grænseovergangssteder.

Nationalitet	København ¹⁾		Helsingør ¹⁾		Gedser		Kruså		Padborg		Tønder		Sød	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Belgiere	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—
Englændere	1	2	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Franskmænd	—	2	2	—	—	—	14	3	1	—	—	—	—	—
Hollændere	4	2	5	3	—	—	7	5	—	3	—	—	—	—
Italienere	4	3	1	—	—	—	6	7	44	32	—	—	—	—
Schweizere	—	—	—	—	—	—	—	2	1	—	—	—	—	—
Tyskere	156	121	23	125	11	31	170	277	270	233	12	15	10	37
Østrigere	4	7	—	1	—	—	9	5	13	11	—	—	—	—
Andre nationaliteter	5	39	—	—	—	2	3	4	16	23	—	—	—	—
Statsløse	6	6	5	3	1	1	3	1	44	35	—	—	—	—
	180	182	38	132	12	34	212	304	389	338	12	15	10	37

¹⁾ Oresundstrafiken.

nationalitet. Det skyldes dog især de danske tal. For Danmarks vedkommende afvistes der i 1951 og 1952 henholdsvis 652 og 839 tyske statsborgere, medens det samlede antal afviste i de samme år var henholdsvis 854 og 1 058. Set i forhold til rejsestrømmen af ikke-nordboer over grænserne er antallet af afviste ganske ringe. Det er dog klart, at man ikke heri kan finde nogen målestok for paskontrollens praktiske betydning, da denne efter sagens natur i udpræget grad må være af præventiv karakter.

Afvisningerne ved den danske grænse er i tabel 4 opdelt på de grænseovergangs-

steder, hvor de har fundet sted. Det ses heraf, at der i 1951 og 1952 afvistes henholdsvis 218 og 314 ikke-nordboer på de to grænsestationer mod Sverige (København, Helsingør), medens der på de 5 grænseovergangssteder på ydergrænserne (Gedser, Kruså, Padborg, Tønder, Sød) afvistes henholdsvis 635 og 728 ikke-nordboer.

Oversigten i nedenstående tabel 5, der omfatter de i 1952 foretagne afvisninger af ikke-nordboer ved 5 danske og 3 svenske grænseovergangssteder, belyser, hvilken praktisk betydning de forskellige afvisningsgrunde har.

Tabel 5. Afvisninger af ikke-nordboer i 1952 ved nogle danske og svenske grænseovergangssteder.

	Kruså	Padborg	Tønder	Sød	Helsingør	Malmö	Helsingborg	Göteborg
Manglende eller ugyldigt pas	280	34	1	1	3	16	19	58
Manglende visum		298	14	36	125	101	3	17
Manglende arbejdstilladelse		—	—	—	—	—	—	—
Subsistensløse	24	6	—	—	4	62	1	2
Tidligere udvist	—	—	—	—	—	—	—	1
Afgivet urigtige oplysninger	—	—	—	—	—	—	1	—
Begået forbrydelser	—	—	—	—	—	—	1	—
	304	338	15	37	132	179	25	78

Af de ved de 5 danske grænsestationer i alt afviste 826 personer, afvistes 792 på grund af manglende eller ugyldigt pas og manglende visum og resten eller 34, fordi de blev anset som subsistensløse. Ved de 3 svenske stationer blev 93 afvist på grund af manglende eller ugyldigt pas, 121 på grund af manglende visum eller arbejdstilladelse og 65, fordi de blev anset som subsistensløse og ude af stand til at ernære sig på ærlig vis. Kun 3 personer blev afvist af andre grunde.

Det ses heraf, at det alt overvejende antal afvisninger sker af de grunde, hvorom der i de nordiske landes fremmedlove findes praktisk taget ligelydende regler, medens afvisning af andre grunde meget sjældent forekommer i praksis. Det vidner om, at det enkelte lands paskontrol på ydergrænserne allerede under de givne forhold, hvor man administrerer på grundlag af forskelligt affattede fremmedlove, og hvor en samordning af kontrollen endnu ikke er sket, til en vis grad virker i landenes fælles interesse ved at forhindre, at udlændinge, som af alle landene anses for uønskede, holdes uden for det nordiske område. Allerede derved overflødiggøres i nogen grad paskontrollen på de internordiske grænser.

Det må dog straks bemærkes, at uanset den ensartethed, man konstaterer i de nordiske landes fremmedlove med hensyn til afvisningsgrunde, forekommer en række tilfælde, hvor afvisningsgrunde kan foreligge ved indrejse til et land, uden at de foreligger ved indrejse til et andet.

Medens kravet om, at den rejsende for at kunne indrejse skal være i besiddelse af gyldigt pas, vil være det samme ved alle de nordiske landes grænser, stiller sagen sig anderledes med hensyn til kravet om gyldigt visum, hvor dette er nødvendigt. Som nærmere omhandlet i foranstående afsnit II. 2 om kontrollen med visumpligtige ikke-nordboer, kan en sådan, der er forsynet med gyldigt visum til det nordiske land, over hvis ydergrænse han indrejser, ikke afvises, og paskontrollen på ydergrænsen kan derfor ikke forhindre, at den pågældende eventuelt rejser videre til de andre nordiske lande uden at have visum til disse. Efter komiteens opfattelse lader imidlertid de ulemper, som på dette punkt vil følge af paskontrollens hen-

læggelse til det nordiske områdes ydergrænser, sig stort set imødegå ved den foran i afsnittet om kontrollen med visumpligtige ikke-nordboer omtalte koordinering af de nordiske landes visumpolitik.

Med hensyn til personer, der tidligere er udvist af et af de nordiske lande, gør noget ganske tilsvarende sig gældende som for de visumpligtige. Den omstændighed, at en udlænding er udvist i et andet nordisk land end det, hvor han ønsker at indrejse, kan ikke efter de gældende bestemmelser medføre, at han afvises af indrejselandets paskontrol. Ved afgørelsen af, om en sådan udlænding kan afvises, må de nationale myndigheder lægge deres eget lands afvisningsbestemmelser til grund, og kun, såfremt udlændingen efter disse bestemmelser kan anses for uønsket, f. eks. fordi han er kendt som kriminell eller er subsistensløs, kan han afvises.

Ophæves paskontrollen på de internordiske grænser, betyder de nævnte forhold en svaghed ved ydergrænsekontrollen, som efter komiteens opfattelse bør søges afhjulpet. Komiteen redegør i det følgende afsnit om udvisning m. v. for, hvilke foranstaltninger man i den henseende vil anse for hensigtsmæssige.

Det vil efter komiteens anskuelse være et væsentligt led i det nære samvirke, som må etableres mellem de nordiske landes fremmedkontrolmyndigheder, når paskontrollen på de internordiske grænser bortfalder, at paskontrollens beføjelser til at afvise uønskede udlændinge i så vidt udstrækning som muligt bliver de samme i alle de nordiske lande. For at opnå dette vil det være hensigtsmæssigt at revidere de gældende fremmedloves afvisningsbestemmelser med henblik på at skabe den størst mulige overensstemmelse imellem dem. Når det enkelte lands paskontrol kommer til at indgå som led i paskontrolkæden på det nordiske områdes ydergrænser, må det endvidere være en naturlig konsekvens, at de nordiske landes fremmedkontrolmyndigheder i samråd søger den praktiske udøvelse af paskontrollen således tilrettelagt, at den ikke blot kommer til at virke til varetagelsen af eget lands interesser, men også — så vidt det efter de gældende bestemmelser er muligt — varetager de andre landes interesser. Det samme bør i øvrigt gælde,

hvad angår de mere specielle tilfælde, hvor beføjelsen til at afvise er henlagt til overordnet myndighed.

b. *Udvisning, förpassning (hjemsendelse).*

De nordiske landes fremmedlove indeholder alle hjemmel for, at myndighederne kan fjerne en uønsket udlænding fra landet, og at der samtidig kan eller skal meddeles ham et tilhold om ikke på ny at indrejse til landet uden særlig tilladelse (indrejseforbud). Overtrædelse af tilholdet kan medføre straf og fornyet udvisning.

I Danmark kendes udvisning kun i form af udvisning med eller uden tilhold (indrejseforbud). I Finland, Norge og Sverige anvender man dels udvisning, hvortil der altid er knyttet et forbud mod indrejse, og dels förpassning (i Norge hjemsendelse). I Finland meddeles der i forbindelse med en förpassningsbeslutning et tidsbegrænset indrejseforbud af højst 5 års varighed, medens förpassning i Sverige kan meddeles såvel med som uden indrejseforbud. Til hjemsendelse er der i Norge ikke knyttet noget indrejseforbud.

Som foran i afsnit a. påpeget vil man ikke kunne afvise en udlænding, alene fordi han er udvist i et af landene, når han ønsker at indrejse i et af de andre. Da det følger af en nedlæggelse af paskontrollen på de internordiske grænser, at en ikke-nordbo, der først er indrejst til et af landene, uden nogen hindring på grænsen kan indrejse til et af de andre, taler meget for at udforme en ordning, hvorefter der til et udvisnings-tilhold (indrejseforbud) meddelt af et af landene knyttes den virkning, at en udvist ikke-nordbo skal have særlig tilladelse til at indrejse i et af de andre.

I almindelighed vil man nære betænkeligheder ved at tillægge udenlandske myndigheders afgørelser virkning i andet land. Disse betænkeligheder har imidlertid ikke samme vægt her, hvor indgrebet indskrænker sig til, at vedkommende skal søge om en tilladelse. Ordningen vil således ikke i og for sig afskære en ikke-nordbo, der er udvist (förpassat) af et nordisk land, fra at kunne opnå indrejse- og opholdstilladelse i de andre lande. Hvor tilladelse gives, må det land, der indrømmer den, gennem til-

meldingsreglerne søge at overvåge, at udlændingen ikke indrejser til det land, hvorfra han er udvist (förpassat), ligesom der bør gives dette land meddelelse om tilladelsen. Dette betyder i virkeligheden, at en i et af landene udvist (förpassat) ikke-nordbo i de andre stilles som en visumpligtig, der skal have særskilt indrejsevisum forud for indreisen.

Ordningen har også den rimelige begrundelse, at udvisningsbeslutninger m. v. stort set træffes efter de samme retningslinier i alle de nordiske lande. I samtlige lande kan en udlænding udvises, respektive förpassas, hvis han har begået straffbare handlinger af alvorligere karakter, er indrejst til eller opholder sig ulovligt i landene eller har undladt at overholde landenes tilmeldelsesbestemmelser for udlændinge. En udlænding kan ligeledes udvises, hvis hans ophold i landet må anses for uønsket af hensyn til statens sikkerhed eller interesser i øvrigt.

Til belysning af udvisnings- og förpassningsbestemmelsernes praktiske betydning findes i nedenstående tabel 6 en oversigt over antallet af ikke-nordboer, der er udvist i de fire lande i 1951 og 1952.

I 1951 og 1952 blev der i samtlige nordiske lande i alt udvist med eller uden tilhold og förpassat henholdsvis 447 og 289 ikke-nordboer. I Danmark blev knap halvdelen udvist med tilhold om ikke at vende tilbage (indrejseforbud). I Sverige blev kun ca. $\frac{1}{3}$ udvist, medens $\frac{2}{3}$ blev förpassade. Det må antages, at kun en mindre del af de förpassade har fået indrejseforbud. Det ses dernæst, at der i Danmark i de to år udvises henholdsvis 235 og 194, medens antallet af udviste og förpassade i de 3 andre lande tilsammen udgjorde henholdsvis 212 og 95.

I denne forbindelse vil det være af interesse at fremdrage oplysningerne om, hvor mange ikke-nordboer der er udvist m. v. i de nordiske lande. Tabel 9 i nærværende betænkning 1. del (side 17), der er udarbejdet på grundlag af landenes udvisningslister, indeholder oplysninger herom for tiden indtil sidste halvår 1951. Herefter var der i Danmark ca. 9 000 (skønsmæssigt), i Finland ca. 400, i Norge ca. 1 250 og i Sverige godt 2 000 ikke-nordboer, der var udvist eller udsendt (förpassat) med tilhold om ikke at indrejse på ny.

Tabel 6. Ikke-nordboer udvist (förpassat) med eller uden tilhold i Danmark, Finland, Norge og Sverige i 1951 og 1952.

Udvist med tilhold = m.t.

Udvist uden tilhold = u.t.

Nationalitet	Danmark				Finland		Norge ²⁾		Sverige			
	1951		1952		1951	1952	1951	1952	1951		1952	
	m.t.	u.t.	m.t.	u.t.	m.t. + för- passat	m.t. + för- passat	m.t.	m.t.	m.t.	för- passat	m.t.	för- passat
Belgiere	1	—	—	2	1	—	—	—	—	—	—	—
Englændere . . .	6	13	4	22	9	3	1	1	2	—	—	4
Franskmænd . .	4	2	4	4	—	1	—	—	—	—	1	2
Hollændere . . .	9	7	6	8	4	1	—	—	—	—	—	4
Italienere	15	24	4	2	38	5	5	5	—	—	—	—
Schweizere	2	2	1	1	—	1	—	—	—	—	—	—
Tyskere	54	48	30	41	5	2	8	6	6	—	4	14
Østrigere	3	—	2	1	—	1	—	—	—	—	—	—
Andre nationa- liteter	25	20	25	34	7	1	2	3	32	—	10	26
Statsløse	—	—	2	1	—	—	—	—	—	—	—	—
	119	116	78	116	64	15	16	15	40	92 ¹⁾	15	50

¹⁾ Nogen opdeling efter nationalitet findes ikke.

²⁾ Over hjemsendelse (opholdsnægtelse) føres ikke statistik.

Mange af disse udvisningstilhold lå så langt tilbage i tiden, at de ikke kunne have praktisk betydning. Komiteen foreslog derfor i 1. del, side 35, at landenes fortegnelser over udviste blev gennemgået med henblik på at udskille navnene på udviste uden aktuel interesse. En sådan revision er nu afsluttet i Danmark, Norge og Sverige. I Finland har en revision ikke været påkrævet. Revisionen har medført, at antallet af de i udvisningslisterne opførte personer er formindsket meget stærkt. For Danmarks vedkommende er antallet af personer formindsket med ca. $\frac{2}{3}$, for Norges vedkommende med ca. $\frac{3}{4}$ og Sveriges del med ca. $\frac{1}{3}$. Man kan herefter regne med, at en fælles udvisningsliste over ikke-nordboer, der er udvist i et eller flere nordiske lande, næppe vil komme til at omfatte mere end

7—8 000 navne og således ikke vil være så omfattende, at den bliver uhåndterlig. Hvis en sådan fælles udvisningsliste udarbejdes, opnår man, at paskontrollen på ethvert af landenes ydergrænser har det samme materiale at bygge på og teknisk bliver i stand til at afvise en udlænding, der er udvist af et af landene, og som ikke har indhentet særlig tilladelse til indrejse.

Komiteen skal herefter foreslå:

- 1) at de enkelte landes fremmedlovgivning ændres således, at en ikke-nordbo, der er udvist i et af de andre nordiske lande, ikke må indrejse til noget nordisk land uden særlig tilladelse, og
- 2) at der tilvejebringes en fælles udvisningsliste for samtlige nordiske lande.

III. Registrering af udlændinge.

I. De gældende regler om registrering af ikke-nordboers ind- og udrejse.

Som led i fremmedmyndighedernes kontrol med, at udlændinge, som har en lovlig adgang til at indrejse, overholder indrejse-landets bestemmelser om opholdstidens længde og om pligten til at søge opholdstilladelse, hvis opholdet er af varigere karakter, er det pålagt paskontrollen i de nordiske lande at påse, at alle eller nærmere bestemte kategorier af ikke-nordiske rejsende udfylder og afleverer indrejse- og udrejsekontrolsedler med oplysning om den rejsendes navn, nationalitet og bestemmelsessted samt om varigheden af den pågældendes eventuelle visum. I Danmark er anvendelsen af kontrolsedler begrænset til visumpligtige udlændinge, medens Finland, Norge og Sverige afkræver alle ikke-nordboer kontrolsedler.

I *Danmark* fandt man det i 1919 påkrævet at oprette en registratur over udlændinge og indførte samtidig ind- og udrejsekontrolsedler for visumpligtige. Denne ordning gælder stadig. Dog har man fra december 1951 fritaget tyske statsborgere, der er bosiddende i Sydslesvig, og som har fået visum til gentagne rejser eller har et særligt grænsepas, for at udfylde kontrolsedler. Disse foretager langt den største part af de indrejser, der falder på tyske statsborgere. Tilsynet med, at visumfrie udlændinge overholder fremmedlovens regler om tilmelding har til stadighed påhvilet de lokale politimyndigheder. Dog føres der samtidig en vis kontrol hermed af det centrale fremmedregister ved samarbejde med det statistiske departement, hvortil folkeregistrene afgiver melding om udlændinge, der tilmelder sig fra udlandet eller melder udrejse.

I *Finland* indførte man i 1920 forskrifter, hvorefter samtlige udlændinge skulle afgive kontrolsedler ved indrejse. Efter den anden verdenskrig indførte man også kontrolsedler ved udrejse. Fra 1952 er dog alle nordboer fritaget for at afgive kontrolsedler.

Norge anvendte ikke ind- og udrejsekontrolsedler i tiden før den sidste verdenskrig.

Ved krigsudbrudet (den 2. september 1939) blev det pålagt alle udlændinge, bortset fra nordboer, at afgive ind- og udrejse-

kontrolsedler. Under og i en kortere overgang efter krigen har kontrolsedlerne dog også fundet anvendelse over for nordboer.

I *Sverige* indførtes ind- og udrejsekontrolsedler i 1926 for alle udlændinge med undtagelse af danske, norske og islandske statsborgere. I 1934 bortfaldt kontrolsedlerne også for finske statsborgere. De forskellige revisioner af fremmedlovgivningen, som har fundet sted siden 1926, har ikke medført nogen principiel ændring med hensyn til anvendelsen af kontrolsedler.

Efter den nugældende udlændingskundgørelse af 15. juni 1945 skulle oprindeligt alle udlændinge, herunder også nordboer, udfylde ind- og udrejsekontrolsedler, men i august samme år blev danske og norske statsborgere fritaget herfor. Det samme er fra 1952 tilfældet for finske statsborgere.

Indsamlingen og registreringen af kontrolsedlerne sker i Danmark og Sverige i hovedsagen på følgende måde. Paskontrollen forsyner kontrolsedlerne med et stempel, der viser, hvor og hvornår de pågældende udlændinge er ind- eller udrejst. Kontrolsedlerne indsendes daglig til landets centrale fremmedregistratur, hvor der føres et personregister (hovedkartotek) over udlændinge, hvis ophold i landet eller hvis bevægelser ind i og ud af landet fremmedkontrolmyndighederne har interesse i at have nøjere indseende med. Straks ved modtagelsen af kontrolsedlerne sammenholder registraturen dem med hovedkartoteket og foretager notering af ind- eller udreisen på den pågældende udlændings hovedkort, såfremt han tidligere er registreret eller skal registreres i hovedkartoteket. Indrejsesedlerne opbevares, indtil de tilsvarende udrejsesedler modtages, hvorefter de arkiveres eller tilintetgøres. Udløber opholdstiden for en udlænding, der har afgivet indrejsekontrolsedel, uden at fremmedregistraturen har fået melding om, at han igen er udrejst, eller at han har fået opholdstiden forlænget, iværksættes der en nærmere undersøgelse. I Finland og Norge har man et system, der kun på uvæsentlige punkter afviger fra det foran beskrevne.

Registreringen af udlændinges ind- og udrejser tjener en række forskellige formål.

Den er således et middel til at kontrollere, om udlændinge tager ophold uden at indhente fornøden tilladelse. Man er endvidere i stand til at føre en skærpet kontrol med enkelte udlændinge eller grupper af udlændinge, hvor kontrol anses for særlig nødvendig. Hvis det skønnes påkrævet, kan kontrolforanstaltninger træffes, så snart fremmedregistraturen er i besiddelse af indrejsekontrolsedlen. I det omfang oplysningerne om en udlændings ind- og udrejser noteres på et personkort i fremmedregistraturens hovedkartotek, vil registraturen være i stand til at give oplysning om den pågældendes tidligere ophold i landet, tid og sted for ind- og udrejse samt opholdsstedet. Desuden kan paskontrollen ved markering på kontrolsedlen underrette de centrale fremmedmyndigheder om, at udlændingen ved indreisen er blevet informeret om gældende regler f. eks. vedrørende adgang til at tage arbejde, tilmelding, pligt for handelsrejsende til at løse adgangsbevis m. m.

2. Registreringen af ikke-nordboers ind- og udrejser ved bortfald af paskontrollen på de internordiske grænser.

Efter en afskaffelse af paskontrollen på de internordiske grænser vil de nordiske lande ikke hver for sig kunne opretholde den nu anvendte registrering af ikke-nord-

boers ind- og udrejser ved hjælp af kontrolsedler, der afleveres til paskontrollen, fordi alle — også ikke-nordboer — vil kunne rejse fra det ene nordiske land til det andet uden at passere nogen paskontrol.

Danmark anvender som foran nævnt kun ind- og udrejsekontrolsedler, hvor det drejer sig om visumpligtige udlændinge, medens de andre nordiske lande lader alle ikke-nordiske rejsende afgive kontrolsedler. Dette må man have for øje, når man skal tage stilling til, hvorvidt de nordiske lande ved en ophævelse af paskontrollen på de internordiske grænser skal registrere ikke-nordboers ind- og udrejser ved passagen over Nordens ydergrænser, og hvilket omfang en sådan registrering i bekræftende fald skal have.

Nedenstående tabel 7 indeholder en oversigt over det samlede antal indrejser til hvert af de nordiske lande i årene 1951 og 1952, fordelt på de forskellige kategorier af rejsende og med en opdeling af de visumpligtiges indrejser på de vigtigste nationaliteter.

Tabellen viser, at strømmen af ikke-nordiske rejsende er langt større til Danmark end til noget andet nordisk land. De danske indrejsetal er præget af, at rejsetrafikken til og fra det nordiske område i vidt omfang går over Danmark, idet rejsende, der besøger et nordisk land og rejser ud og hjem gennem Danmark, foretager to indrejser til Danmark, men kun een til det land, de besøger.

Tabel 7. Indrejser til Danmark, Finland, Norge og Sverige i 1951 og 1952.

Indrejser af:		Danmark		Finland		Norge		Sverige	
		1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952
visumpligtige	Portugal.....	500	900	10	482	170	171	400	550
	Spanien.....	1 200	1 600	90	254	320	359	1 200	1 250
	Tyskland.....	189 200 ¹⁾	431 000 ¹⁾	2 540	8 081	3 735	5 471	38 900	64 600
	Østrig.....	7 600	9 500	260	694	525	759	4 000	5 500
	Øvrige nationaliteter.....	6 000	9 000	11 810	32 259	3 500	6 045	10 800	10 100
	Statsløse.....	10 500	9 000	290	453	1 750	982	7 300	8 000
Ialt...		215 000	461 000	15 000	42 223	10 000	13 787	62 600	90 000

¹⁾ Tallene indbefatter sydslesvigere, der som hovedregel ikke afgiver ind- og udrejsekontrolsedler. Sydslesvigere har i 1952 skønsmæssigt foretaget 250-280 000 indrejser.

Indrejser af:	Danmark		Finland		Norge		Sverige	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Visumfrie ikke-nordboer	258 000	304 000	4 000	5 148	72 000	84 137	150 000	181 000
Ikke-nordboer i alt	473 000	765 000	19 000	47 371	82 000	97 924	212 600	271 000
Nordboer (herunder egen nationalitet)	2 854 000	3 666 000	218 000	275 834	—	505 684	ca. 3 240 000	ca. 3 700 000
	3 327 000	4 431 000	237 000	323 205	—	603 608	ca. 3 453 000	ca. 3 971 000

Tabel 8. Indrejser af ikke-nordboer til Danmark i 1951 og 1952 fordelt på kontrolsteder ved ydergrænsen

	I alt		Heraf statsborgere i:			
	ikke-nordboer		Tyskland		Østrig	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Kastrup	41 000	45 000	2 000	2 300	300	250
Esbjerg	16 000	17 000	50	60	17	6
Gedser	4 000	16 000	2 500	9 600	40	220
Korsør	3 000	3 000	2 000	2 000	11	30
<i>Landgrænsen:</i>						
Sød	9 800	16 000	9 300	15 000	4	6
Oksevejen	15 900	52 000	15 500	50 000	3	8
Padborg	120 000	137 000	53 200	64 000	4 200	5 200
Kruså	149 000	294 000	70 000	212 000	470	530
Tønder	6 300	14 500	6 300	14 500	5	0
Kollund	—	19 000	—	14 000	—	—
I alt indrejst over ydergrænserne	365 000	613 500	160 850 ¹⁾	383 460 ¹⁾	5 050	6 250

¹⁾ Tallene indbefatter sydslesvigere, der som hovedregel ikke afgiver ind- og udrejsekontrolsedler. Sydslesvigere har i 1952 skønsmæssigt foretaget 250—280 000 indrejser.

I tabel 8 er der for *Danmarks* vedkommende foretaget en opgørelse af, hvor mange af de indrejser, som ikke-nordboer i årene 1951 og 1952 har foretaget, der er sket over de vigtigste danske grænsekontrolsteder på ydergrænsen med en opdeling af de samlede tal på de enkelte overgangssteder. Ifølge tabellen indpasserede der i de 2 år henholdsvis 365 000 og 613 500 ikke-nordboer over ydergrænsen, hvad der svarer til 77—78 pct. af samtlige de af ikke-nordboer foretagne indrejser til Danmark i de pågældende år.

Tabel 8 viser desuden, at den ganske overvejende del af ikke-nordboers indrejser til Danmark over ydergrænsen for tiden finder sted ved den dansk-tyske landgrænse, og at trafikken her koncentrerer sig på de to hovedkontrolsteder Padborg (jernbanetrafikken) og Kruså (landevejstrafikken). Bestemmer man sig for en registrering af alle ikke-nordboer eller for sådanne grupper af disse, der udgør en væsentlig større bestanddel af de til Danmark indrejsende ikke-nordboer end de visumpligtige, kan det have

til følge, at grænsepassagen ved Danmarks sydgrænse, der danner ind- og udfaldsporten for hovedparten af rejsetrafikken mellem Norden og det europæiske kontinent, bliver mere besværlig end hidtil. Det kan under de givne forhold rejse trafikale problemer. Gedser har dog fået stigende betydning, da færgefarten på ruten Gedser-Grossenbrode stadig udvides. Det vil først og fremmest reducere den internationale jernbanetrafik over Padborg. Åbningen af en færgeforbindelse mellem Trelleborg og vesttysk havn vil virke i samme retning.

Hvad angår de andre nordiske lande, giver de foreliggende statistiske oplysninger ikke nogen tilsvarende mulighed for at sondre mellem internordisk og ydergrænsetrafik.

Antallet af indrejser til *Finland* foretaget af ikke-nordboer udgjorde i 1951 og 1952 henholdsvis 19 000 og 47 000. Af neden-

stående tabel 9 fremgår, hvorledes ikke-nordboers indrejser til *Finland* i 1952 har fordelt sig på de vigtigste kontrolsteder.

Tallene i tabel 10 for indrejser til *Norge* af ikke-nordboer i 1951 og 1952 er henholdsvis 82 000 og 98 000. Jernbane- og landevejs- trafikken repræsenterer i sin helhed internordisk trafik, og det samme er tilfældet for en del af skibs- og lufttrafikken. Det vil derfor næppe være forkert at regne med, at mindre end halvdelen af ikke-nordboers indrejser til *Norge* er foretaget over ydergrænserne.

Fordelingen af ikke-nordboers indrejser til *Sverige* på de vigtigste grænsekontrolsteder fremgår af nedenstående tabel 11. Man ser heraf, at også de samlede svenske indrejsetal for ikke-nordboer, der i årene 1951 og 1952 har udgjort henholdsvis 198 000 og 266 000, er væsentlig mindre end de tilsvarende danske tal.

Tabel 9. Ikke-nordboers indrejser til Finland i 1952 over de vigtigste kontrolsteder.

Med skib	Helsingfors.....	10 981	22 065	47 371
	Åbo.....	10 059		
	Andre havne.....	1 025		
Med flyvemaskine	Helsingfors.....	19 182	19 545	
	Andre lufthavne.....	363		
Ad landevej	Vainikkala.....	2 829		
	Torneå.....	2 052	5 761	
	Andre steder.....	880		

Tabel 10. Ikke-nordboers indrejser til Norge i 1951 og 1952 optalt på de vigtigste kontrolsteder.

	Ialt		Heraf statsborgere i:			
	ikke-nordboer		Tyskland		Østrig	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Med jernbane....	20 569	24 129	1 766	3 038	332	464
— skib.....	31 264	40 380	619	770	74	42
— flyvemaskine	16 082	19 496	780	1 049	76	166
Ad landevej.....	14 552	13 919	568	609	43	87
Ialt....	82 467	97 924	3 733	5 466	525	759

Tabel 11. Ikke-nordboers indrejser til Sverige i 1951 og 1952 over de vigtigste kontrolsteder.

	Ialt		Heraf statsborgere i:			
	ikke-nordboer		Tyskland		Østrig	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Stockholm.....	6 400	16 700	850	3 464	150	216
Bromma.....	26 400	31 200	2 600	3 139	300	363
Malmö.....	58 700	71 500	18 600	26 690	1 900	2 602
Bulltofta.....	2 300	2 600	500	460	20	28
Helsingborg.....	53 800	84 000	12 100	23 225	900	1 581
Göteborg.....	19 100	24 400	300	889	40	36
Torslanda.....	7 600	6 900	500	624	60	62
Mon.....	11 400	14 500	1 900	2 968	400	395
Charlottenberg...	8 800	10 300	250	364	60	72
Eda.....	1 100	1 500	10	18	7	2
Riksgrænsen.....	2 100	2 200	100	153	15	11
I alt...	197 700	265 800	37 710	61 994	3 852	5 368

Mere end halvdelen af indrejserne, nemlig i 1951 og 1952 henholdsvis godt 112 000 og 155 000, foregik over de to indrejsesteder Helsingborg og Malmö og drejer sig stort set om indrejser fra Danmark, men også indrejser over de andre svenske kontrolsteder er helt eller delvis internordisk trafik. Man kan derfor gå ud fra, at ydergrænsetrafikken næppe udgør mere end $\frac{1}{3}$ eller $\frac{1}{4}$ af det samlede antal indrejser af ikke-nordboer. Det må dog bemærkes, at åbningen af en færgeforbindelse mellem Trelleborg og vesttysk havn vil betyde en ny vigtig indfalds- port for den direkte trafik mellem Sverige og kontinentet.

3. Fællesnordisk registratur for ind- og udrejsekontrolsedler eller samordning af den nationale registrering.

Ophæves paskontrollen ved de internordiske grænser, vil man ikke ved hjælp af ind- og udrejsekontrolsedler, der afgives til paskontrollen, i alle tilfælde kunne registrere ikke-nordboers indrejse i og udrejse af det enkelte nordiske land. Kontrolsedler vil kun kunne indsamles ved Nordens ydergrænser, hvor paskontrollen bevares, og deres anvendelse må indskrænkes til en kontrol med de pågældende udlændinges indrejse i og udrejse af det nordiske område. Da udrejse fra Nor-

den vil kunne ske fra et andet nordisk land end det, hvor indrejse har fundet sted, vil anvendelsen af kontrolsedler forudsætte en ordning, der sikrer, at ind- og udrejsemeldingen for hver enkelt rejsende går til samme centralorgan, uanset hvor den pågældende indrejser i og udrejser af det nordiske område.

Komiteen går i det følgende nærmere ind på, hvilke løsninger der kan tænkes på dette problem.

Komiteen har i denne forbindelse bl. a. overvejet, om det måtte være hensigtsmæssigt at oprette en fællesnordisk centralregistratur, der ikke blot indsamlede ind- og udrejsekontrolsedlerne, men i det hele taget fik til opgave at varetage alle de funktioner, som nu påhviler de nationale registraturer. Man er imidlertid her som ved spørgsmålet om oprettelse af en fællesnordisk fremmedkontrolmyndighed kommet til det resultat, at en sådan løsning i hvert fald ikke for tiden vil kunne anbefales.

For at fællesregistraturen skulle kunne virke på samme måde som de nationale registre, måtte den sættes i stand til at få samtlige de oplysninger, som nu tilflyder de nationale. Ind- og udrejsekontrolsedlerne udgør imidlertid kun en del af de oplysninger om udlændinge, som samles i de nationale registraturer. Fællesregistret måtte fra de enkelte lande til stadighed have underret-

ning om alle meddelte visa og opholdstilladelser samt forlængelser deraf, ligesom registret måtte oprette hovedkartotek med personkort over alle udlændinge, der er bosat i landene. Skulle fællesregistret i lighed med de nationale registraturer kunne efterkomme ønsker fra de enkelte landes fremmedmyndigheder om oplysninger vedrørende en nærmere betegnet udlændings ind- og udrejser af det nordiske område gennem en længere periode, måtte registret også for sådanne personer oprette kort i hovedkartoteket og derpå fortløbende notere foreliggende ind- og udrejsemeldinger. Skulle fællesregistret, som det gælder den svenske udlänningskommissions registratur, yderligere være i stand til på egen hånd at finde frem til, hvor de udlændinge, der ikke er udrejst og ikke har opholdstilladelse, opholder sig, ville det være nødvendigt, at alle bopælsanmeldelser, hotelanmeldelser m. v. fra samtlige lande blev indsendt til fællesregistret og der anbragtes i særskilte kartoteker. I modsat fald måtte fællesregistret nøjes med som sit bidrag til efterforskningen at sende de nationale fremmedmyndigheder fortegnelser over de ikke-udrejste udlændinge indeholdende oplysning om de på indrejsekontrolsedlerne anførte bestemmelsessteder.

Det vil allerede heraf fremgå, at en fællesnordisk fremmedregistratur, der skulle kunne virke på tilsvarende måde som de bestående nationale registraturer, måtte blive en omfattende og bekostelig institution. Hvis man til gengæld kunne nedlægge de nationale registraturer eller stærkt indskrænke deres virksomhed, kunne de derved opnåede besparelser gøre tanken om en fællesregistratur af den omhandlede karakter finansielt set mindre betænkelig. En nedlæggelse af de nationale registre er dog næppe tænkelig.

Som foran i afsnit II omtalt er komiteen kommet til den opfattelse, at såvel indrejsestilladelse (visum) som opholds- og arbejdsstilladelse også efter en nedlæggelse af pas-kontrollen på de internordiske grænser bør meddeles af det enkelte land med gyldighed alene for dette. Under en sådan ordning vil de enkelte lande vanskeligt kunne undvære en egen centralregistratur over de udlændinge, hvis indrejse og ophold er betinget af visum, eller som har varigere ophold i landet. Dertil kommer, at det enkelte land

ud fra beredskabshensyn vil kunne nære betænkelighed ved udelukkende at skulle bygge fremmedkontrollen på et fremmedregister, der havde hjemsted uden for landets grænser.

Under disse omstændigheder vil oprettelsen af en fuldt udbygget fællesnordisk fremmedregistratur være ensbetydende med en vidtgående dobbeltregistrering, hvortil der efter komiteens opfattelse ikke er knyttet fordele, der står i rimeligt forhold til de dermed forbundne omkostninger.

Der foreligger dernæst den mulighed at oprette en fællesnordisk fremmedregistratur udelukkende med den opgave at modtage og sammenholde samtlige kontrolsedler om ikke-nordboers indrejse i og udrejse af det nordiske område. Selv en sådan fællesregistratur vil ikke kunne nøjes med ind- og udrejsemeldingerne, men må tillige fra de enkelte lande have oplysning om nye opholdstilladelser og forlængelser af visa for at kunne afvikle indrejsekontrolsedler fra udlændinge, der på denne måde får forlænget deres ophold.

Endelig består der den mulighed, at man samordner de nationale registraturers virksomhed på en sådan måde, at sammenholdelsen af ind- og udrejsekontrolsedlerne kan finde sted i disse. Det kan ske ved, at centralregistraturen i det land, over hvis ydergrænse en udlænding indrejser til området, opbevarer indrejsekontrolsedlen og får tilsendt udrejsekontrolsedlen, uanset hvor den pågældende udlænding udrejser af det nordiske område. Udrejsemeldingen må i så fald være forsynet med oplysning om, hvor og eventuelt hvornår indreisen har fundet sted. I lighed med den foran beskrevne fællesregistratur må registraturen i indrejselandet have oplysning fra de andre nordiske lande om nye opholdstilladelser eller forlængelse af visa.

I den udstrækning man vil anvende ind- og udrejsekontrolsedler på ikke-nordboer, vil begge de nævnte fremgangsmåder kunne sikre de nordiske lande overblik over, hvor mange af de pågældende kategorier udlændinge der befinder sig inden for Nordens grænser. Man bevarer på begge måder indseende med, hvilke registrerede ikke-nordboer der ikke gennudrejser i rette tid, og kan foranstalte en efterlysning af dem. Begge systemer vil altså først og fremmest

tilgodese landenes immigrationspolitiske interesser. Dernæst vil de også i en vis udstrækning tjene til støtte for fremmedkontrollen i øvrigt. Lader man sammenholdelsen af ind- og udrejsekontrolsedlerne foregå i de nationale registraturer, der hver for sig på anden måde modtager oplysninger om de udlændinge, som befinder sig i vedkommende land, vil man have den største mulighed for som hidtil at samle oplysningsmaterialet om den enkelte udlænding på personkort i hovedkartotekerne. Ønskes det, at de enkelte lande straks skal kunne få underretning om nærmere angivne udlændinges indrejse i det nordiske område, vil også fællesregistraturen kunne løse opgaven f. eks. ved hjælp af spærrekort eller spærrelistes.

Fordelene ved at lade ind- og udrejsekontrolsedlerne samles i de nationale registraturer vil herefter først og fremmest ligge deri, at man kan bygge på det allerede bestående kontrolapparat. Det er yderligere i denne forbindelse værd at påpege, at den af en sådan ordning nødvendiggjorte oversendelse af udrejsemeldinger fra det ene land til det andet ikke vil få noget mere betydeligt omfang og derfor heller ikke vil være noget større problem. Af det foranstående om fremmedtrafikken til Norden fremgår det nemlig, at Danmark er det nordiske land, der besøges af langt det største antal ikke-nordboer, og at den overvejende del af alle ikke-nordboer, der kommer til Norden, for tiden ind- og udpasserer over de danske kontrolsteder. For så vidt

der ikke sker noget afgørende ændring heri, vil den danske paskontrol — uanset hvor sammenholdelsen af ind- og udrejsekontrolsedlerne sker — komme til at indsamle hovedparten af kontrolsedlerne. Lader man de nationale registraturer sammenholde sedlerne, vil derfor den danske centrale fremmedregistratur faktisk komme til at udføre langt den største del af arbejdet og i en vis forstand komme til at virke som en fællesregistratur. Selv om det gælder mindre udpræget for de andre lande, vil dog også en stor del af de rejsende, der besøger dem, genudrejse over ydergrænsen i det land, hvor deres indrejse til Norden er sket. I det hele vil således sammenholdelsen af ind- og udrejsekontrolsedlerne i vidt omfang kunne finde sted, uden at en oversendelse af udrejsemeldingen fra det ene land til det andet vil være nødvendig.

Hvad enten man lader sammenholdelsen af kontrolsedlerne ske i en fællesnordisk registratur, der oprettes specielt med denne opgave for øje, eller sammenholdelsen sker i de nationale registraturer på den foranbeskrevne måde, vil resultatet stort set blive det samme. Den ene ordning frembyder efter komiteens skøn ikke afgørende fordele fremfor den anden. Komiteen finder derfor ikke for sit vedkommende anledning til at udtale sig om, hvilken af ordningerne man bør foretrække, men vil anse det for mest hensigtsmæssigt, at de nordiske landes regeringer træffer endelig bestemmelse herom, efter at spørgsmålet har været gjort til genstand for forhandlinger mellem landene.

IV. Omfanget af kontrolsedlernes anvendelse.

De nordiske lande anvender som tidligere berørt ikke kontrolsedler i samme udstrækning. I Danmark bruges de kun til visumpligtige, medens de 3 andre lande afkræver alle ikke-nordboer kontrolsedler ved grænsepassage. En nedlæggelse af paskontrollen på de internordiske grænser medfører imidlertid, at der må tilvejebringes enighed mellem landene om, i hvilket omfang ikke-nordboer skal aflevere kontrolsedler ved passagen af Nordens ydergrænser.

Komiteen har ud fra sin almindelige mål-

sætning — at skabe rejselettelser i Norden — overvejet, om kontrolsedlerne kan undværes. Selv om Danmark i øjeblikket anvender kontrolsedler til visumpligtige udlændinge, ville en ordning uden kontrolsedler for dette lands vedkommende ikke medføre en svækkelse af fremmedkontrollen, der kan tillægges afgørende vægt. I Danmark anser man i hovedsagen tilmeldingsreglerne og politiets lokale tilsyn med udlændingene for tilstrækkelig effektive. Det er de danske lokale og centrale fremmedmyndigheders

erfaring, at der kan føres en tilfredsstillende kontrol med udlændinge uden brug af kontrolsedler. Man har hverken i tiden fra 1919 til 1939 eller i tiden efter 1945 konstateret, at nordboer og visumfrie ikke-nordboer, der ikke afgiver kontrolsedler, har overtrådt fremmedlovens bestemmelser om opholds- og arbejdstilladelse i noget nævneværdigt omfang. Det samme gælder for øvrigt også sydslesvigere, som uanset visumpligten for tyske statsborgere fra december 1951 er blevet fritaget for at afgive kontrolsedler.

Stillingen er ikke den samme i de andre nordiske lande. Her udgør registreringen af ikke-nordboers ind- og udrejser ved hjælp af kontrolsedler et vigtigt led i fremmedkontrollen. Man lægger i disse lande ud fra kontrolmæssige og immigrationspolitiske synspunkter afgørende vægt på at have et sikkert overblik over, hvor mange og hvilke ikke-nordiske udlændinge der til enhver tid befinder sig inden for landenes grænser, og at have nøje indseende med, at de på ny forlader landene, medmindre de får opholdstilladelse.

Der er næppe tvivl om, at registreringen af ind- og udrejser er den sikreste måde at opnå dette på. Systemet har i de enkelte lande muliggjort, at de lokale myndigheder er blevet aflastet for at føre en nøjere kontrol med det stadig voksende antal udenlandske turister og lignende rejsende, og at fremmedkontrollen kan koncentreres om det forholdsvis ringe antal personer, som ikke er udrejst rettidigt, og som derfor kan tænkes at ville forsøge at opholde sig ulovligt i landet.

Det skal endelig påpeges, at en ordning uden kontrolsedler vil nødvendiggøre en væsentlig omlægning af fremmedkontrollen i Finland og Sverige og i nogen udstrækning i Norge, medens anvendelsen af kontrolsedler for alle ikke-nordboer (bortset fra sydslesvigere) ikke vil medføre nogen ændring i den danske fremmedkontrols organisation.

Komiteen må lægge afgørende vægt på, at Norden snarest muligt kommer til at udgøre et samlet område uden nogen paskon-

trol inden for sine grænser. Efter det foreliggende vil en samordning af ydergrænsekontrollen, der indbefatter, at alle ikke-nordboer (bortset fra sydslesvigere) ved ind- og udrejse over Nordens ydergrænser skal afgive ind- og udrejsekontrolsedler, være den ordning, der som helhed taget er bedst forenelig med de nordiske landes bestående fremmedkontrolsystemer, og som vil være praktisk gennemførlig med kortest mulig frist. Komiteen er derfor enig om at anbefale denne ordning. Dette betyder ganske vist, at en del ikke-nordboer — nemlig de visumfrie — når de indrejser til eller udrejser fra det nordiske område i Danmark, i modsætning til tidligere kommer til at aflevere kontrolsedler.

Komiteens danske medlemmer har ønsket at fremhæve, at man derfor heller ikke har været uden betænkeligheder ved at gå med hertil, men at man ikke har villet modsætte sig en sådan ordning i helhedens interesse. Det bør da også fremhæves, at det kun er for visumfri ikke-nordboer, som alene besøger Danmark, at ordningen kan siges at være mindre fordelagtig. For dem, der også skal besøge andre nordiske lande, vil ordningen i intet tilfælde betyde øget besvær, og gælder besøget flere af landene, vil de opnå en lettelse, eftersom paseftersyn og afgivelsen af kontrolsedler ved de internationale grænser falder bort. Komiteen er klar over, at den intensive trafik over den danske landgrænse gør det særlig magtpåliggende, at paseftersynet kan ske hurtigt. Komiteen finder, at det for at lette kontrollen bl. a. vil være af stor betydning, at man gør formularerne til ind- og udrejsekontrolsedlerne ensartede og så enkle som muligt.

Komiteen ønsker at tilføje, at man er enig om, at det ville være ønskeligt, om man på længere sigt kunne se udveje for at undvære ind- og udrejsekontrolsedlerne. Som et skridt i denne retning bør det efter komiteens opfattelse overvejes, om der skulle foreligge praktiske muligheder for ikke at kræve kontrolsedler af rejsende, der er statsborgere i lande, hvorfra der ikke kan ventes at ske indvandring til Norden af nogen betydning.

Konklusion.

Komiteen har hele tiden set det som sit endelige mål på pasfrihedens område at få gennemført en ordning, hvor al paskontrol ved grænserne mellem de nordiske lande afskaffes, og hvor paskontrol alene finder sted ved indrejse til og udrejse fra det nordiske område. Ved de nu foretagne undersøgelser er komiteen kommet til det resultat, at dette kan ske, uden at den for landene nødvendige fremmedkontrol svækkes, såfremt landene i en vis udstrækning samordner denne kontrol. Efter komiteens opfattelse kan en sådan samordning ske uden mere indgribende ændringer i fremmedkontrollens opbygning i de enkelte lande.

Komiteen foreslår herefter,

at paskontrollen ved grænserne mellem de nordiske lande afskaffes,

at alle landene i det væsentlige anvender visumtvang i samme omfang og søger at følge en ensartet praksis med hensyn til meddelelse af visum til forretnings-, studie- og turistrejser og lignende kortvarige rejser, og

at der iøvrigt sker en samordning af fremmedkontrollen på følgende punkter:

- 1) Der indføres bestemmelser om, at visumfrie ikke-nordboer ikke må opholde sig i det nordiske område i mere end et bestemt tidsrum (3 måneder), uden at der søges opholdstilladelse i et af landene.
- 2) Bestemmelserne om indrejse ændres således, at en ikke-nordbo, der er udvist i et nordisk land, ikke må indrejse til noget nordisk land uden tilladelse.
- 3) Landenes udvisningslister samles i en fællesliste.
- 4) Afvisningsbestemmelserne samordnes med henblik på at skabe nøjest mulig overensstemmelse.
- 5) Kontrolsedler skal indtil videre afgives af ikke-nordboer ved indrejse til og udrejse fra det nordiske område, og der træffes nærmere aftale om sedlernes registrering m. v.
- 6) Det pålægges fremmedkontrolmyndighederne at give hinanden underretning om tilmeldte udlændinges flytning fra det ene land til det andet.

Göteborg, den 9. januar 1954.

Kaj Bundvad.

Niels Elgaard.

Einar P. Foss.

Oluf Steen.

Olavi Kajala.

Unno Hannula.

Eino Kilpi.

Yrjö Soini.

Ebba Östenson.

Hj. Larsen.

Paul Ingebretsen.

Håkon Johnsen.

Sven Nielsen.

Rolf Edberg.

Leif Cassel.

J. F. Grym.

Filip Kristensson.

Olof Pålsson.

Hans P. Gotrik.

Ilkka Pastinen.

Alf Gunström.

Sten Aminoff.

Fremmedkontrollens udformning i en række europæiske lande.

Belgien.

Ved indrejse til og udrejse fra Belgien skal udlændinge ikke afgive kontrolsedler eller andre oplysninger. Der kræves blot forevist pas eller andet for grænsepassage foreskrevet dokument. Efter henstilling fra det belgiske luftfartselskab Sabena og de belgiske luftfartsmyndigheder skal der dog afgives kontrolsedler ved ind- og udrejse med flyvemaskine.

Udlændinge, der ønsker at opholde sig i landet mere end 8 dage, men under 14 dage, skal inden 48 timer efter indreisen gøre anmeldelse herom til de kommunale myndigheder. Ønsker udlændingen at blive mere end 14 dage, skal han, inden de 14 dage er gået, ansøge om at blive optaget i de kommunale registre og at blive fritaget for at søge opholdstilladelse. Sådant fritagelse gives sædvanligvis for indtil en måned ved forretningsrejser og for indtil 2 måneder ved turistrejser. Henvendelse om optagelse i de kommunale registre sker til „Administration de la Sureté Publique“, der forlanger oplysninger i et sådant omfang, at myndighederne bliver i stand til at bedømme, om den pågældende må anses for ønskværdig.

Enhver, der overnatter på hotel, pensionat o. l., skal udfylde en blanket, der straks skal videregives til de lokale myndigheder.

Frankrig.

Ved indrejse til og udrejse fra Frankrig skal de rejsende forevise gyldigt pas, eventuelt forsynet med visum.

Rejsende, der ankommer til og udrejser fra Frankrig med flyvemaskine, skib eller sovevogn, anmodes om at afgive visse oplysninger på en særlig blanket. Ved rejser til og fra Algier, Marokko og Tunis kræves sådanne oplysninger dog ikke. Ordningen har

ikke hjemmel i den franske lovgivning, og den rejsendes vægring ved at udfylde blanketten antages ikke at afskære ham fra at ind- eller udrejse. Ordningen er indført af praktiske grunde og har til formål at forenkle og fremme paskontrollen. Det ligger således i den rejsendes egen interesse at udfylde blanketten. Inden for de grupper af rejsende (flyve-, skibs- og sovevognspassagerer), der afkræves blanketter, sondres der ikke efter nationalitet. Såvel franske statsborgere som udlændinge afkræves blanketterne, der indsamles i god tid før paskontrollens begyndelse. Inden de rejsende passerer paskontrollen, får paskontrollørerne derved mulighed for at foretage en første undersøgelse og kontrollere, om nogen af de rejsende findes i politiets lister.

Blanketterne arkiveres på grænsestationerne.

Italien.

Ved indrejse til og udrejse fra Italien er udlændinge ikke pligtige at udfylde kontrolsedler. Den italienske grænsekontrol foretager alene en summarisk undersøgelse af passets og eventuelt visumets gyldighed.

Inden 3 dage efter ankomsten til bestemmelsesstedet skal udlændinge foretage anmeldelse, der dog ikke behøver at ske personligt til politiet (questuren), og forevise pas. Politiet meddeler opholdstilladelse efter visse nærmere fastsatte retningslinier.

Ved flytning skal udlændinge, der opholder sig mere end 2 måneder i landet, foretage anmeldelse til politiet på det nye opholdssted.

Hotelejere skal registrere enhver gæst, såvel indlænding som udlænding, straks efter ankomsten og stille de afgivne oplysninger til politiets rådighed.

Holland.

For tiden afkræver man ikke udlændinge særlige oplysninger ved indrejsen til og udrejsen fra Holland. I tiden fra 1935—39 anvendte man kontrolsedler, men dette system ophævedes hovedsagelig på grund af omkostningerne. Ved enhver grænsestation, havn og flyveplads findes en liste over uønskede eller mistænkelige personer, som ønskes kontrolleret.

Rejsende fra visse lande samt visse snævre grupper af mistænkelige personer skal udfylde særlige blanketter.

Ifølge de hollandske regler skal alle visumpligtige udlændinge melde sig hos politiet senest en uge efter ankomsten. Personer fra visse lande skal dog melde sig inden 2 dage. Alle andre udlændinge skal melde sig inden 30 dage efter indrejsen. Hoteller og pensionater skal straks anmelde en udenlandsk gæsts ankomst og afrejse. I de større byer findes særlige politiafdelinger, som udelukkende har til opgave at kontrollere hotellere og pensionaters udenlandske gæster.

Hvert år rejser ca. 20 mill. personer gennem Holland. Trods den store gennemrejse-trafik anses det nuværende kontrolsystem i det store og hele for at være tilfredsstillende.

Schweiz.

Ved indrejse til Schweiz skal udlændinge forevise rejselegitimation for paskontrollen, der forsyner legitimationen med indrejsestempel, såfremt indrejse tillades. Indrejsekontrolsedler eller lignende anvendes derimod ikke. Ved udrejse kontrolleres rejselegitimationen kun undtagelsesvis, og den forsynes derfor som regel ikke med udrejsestempel.

Under ophold i landet skal udlændinge lade sig registrere. Alle logigivere (hoteller, pensioner eller private) skal anmelde udlændinge til de lokale politimyndigheder.

England.

Kontrollen med udlændinge, hvortil ikke henregnes statsborgere i dominions, kolonierne og den irske republik, varetages af indenrigsministeriet (Home Office) som højeste myndighed. Det daglige arbejde udføres af Immigration Officers (her benævnt I. O.) og politiet. I. O. er sammensluttet i en

organisation, som i lighed med politiet henhører under Home Office.

Ved ind- og udrejse — bortset fra indrejse fra og udrejse til Irland — passerer enhver udlænding en I. O., der i det store og hele selvstændigt bestemmer, om indrejse skal tillades eller ej. I. O.-er, som udgør et korps på ca. 300 mand, og som er specielt uddannede, rådspørger kun i mere komplicerede tilfælde Home Office. Ved sin afgørelse er en I. O. helt ubundet af, om udlændingen eventuelt har fået indrejsevisum. Et sådant visum er derfor blot et bevis for, at indrejseansøgningen allerede har været prøvet af fremmedmyndighederne, og at vedkommende I. O. derfor kan tage lettere på sin egen undersøgelse. Udlændingen skal ved ind- og udrejse til vedkommende I. O. aflevere et kontrollkort (henholdsvis „landing card“ og „embarkation card“) med anførsel af personalia og pasnummer. Når en I. O. har undersøgt kortet og truffet sin beslutning, påstemples kortet dato for ind- eller udrejsen, ligesom de eventuelle vilkår, der er forbundet med indrejsetilladelsen, angives i kode. Kortet sendes derefter til et centralregister under Home Office. De særlige vilkår, der kan fastsættes i forbindelse med tilladelsen til at indrejse, kan gælde opholdets varighed, om arbejde må tages eller ej og lignende.

England og Irland opretholder ikke paskontrol ved grænseovergangsstederne og passagerutterne mellem de to lande. Udlændinge, der indrejser til et af de to lande fra det andet, undergives følgelig ikke den foran beskrevne paskontrol, og fremmedmyndighederne i hvert af landene må derfor i et vist omfang støtte sig til den af det andet land udøvende kontrol.

Efter den gældende lovgivning skal udlændinge senest 3 måneder efter indrejsen melde sig hos den nærmeste politimyndighed. Der er imidlertid intet til hinder for, at en I. O. kan foreskrive, at anmeldelse skal ske straks eller før 3-måneders periodens udløb. Gennem et nært samarbejde mellem Home Office's registreringsafdeling og politiet føres kontrol med, at anmeldelse til politiet virkeligt foretages, og at udlændingene ikke overtræder meddelte vilkår.

Hvis et „embarkation card“ ikke kommer frem en måned efter, at udlændingens opholdstilladelse er udløbet, anmelder Home

Office forholdet til politiet. En sådan anmeldelse resulterer som regel i, at udlændingen anmodes om at søge opholdstilladelsen forlænget eller at forlade landet.

Det beskrevne kontrolsystem, som i sin nuværende udformning er anvendt siden den første verdenskrig, skal efter oplysning fra Home Office virke tilfredsstillende. En af fordelene ved systemet er, at det i vanskelige tider smidigt kan skærpes gennem forskrifter om, at anmeldelse til politiet skal ske straks efter indreisen, og at efterfølgende anmeldelser til politiet skal ske med korte mellemrum.

Den vesttyske forbundsrepublik.

Efter den sidste verdenskrig har først de allierede myndigheder og derefter den vesttyske forbundsrepublik gennemført en ordning, hvorefter samtlige udlændinge ved indrejse skal udfylde og aflevere en kontrolseddel (Zählkarte) samt en tilsvarende kontrolseddel ved udrejse. Kontrolsedlerne afstemples af paskontrollen med datostempel og indsendes til den centrale fremmedkontrolmyndighed til overvågelse af, at indrejste udlændinge udrejser eller søger opholdstilladelse.

