

Respons

Togo: Biometriske pass

- Søknad om biometriske pass fremmet i Togo
- Søknad om biometriske pass fremmet ved Togos ambassade i Tyskland
- Passets notoritet

Søknad om biometriske pass fremmet i Togo

Togo innførte biometriske pass i 2009. Det er Direction Générale de la Documentation Nationale (DGDN) ved Direction des Passeports et des Cartes Nationales i Lomé som utsteder passene.

Søkeren må møte personlig ved DGDN, ettersom det skal avgis biometriske data (bilde og fingeravtrykk).

Følgende dokumentasjon legges ved søknaden om pass (République togolaise 2017a):

- original fødselsattest og en legalisert kopi
- original bekreftelse på statsborgerskap og en legalisert kopi
- navn på en person som kan kontaktes ved behov (eget skjema)
- fullmakt fra foreldre for mindreårige barn
- kopi av nasjonalt ID-kort
- bekreftelse på yrke
- vigselsattest for kvinner (dersom de ønsker å registreres med ektefellens etternavn)
- kvittering på innbetalt avgift
- to passfoto

I henhold til informasjon hentet fra nyhetsportalen til togolesiske myndigheter, behandles søknaden innen ti virkedager.

Passet er gyldig i fem år. Det er uklart hvorvidt passet kan forlenges. DGDN opplyser på sine nettsider (DGDN 2017) at passet kan forlenges, mens Togos ambassade i Berlin (2017)

Respons **Togo: Biometriske pass**

opplyser at passet ikke kan forlenges, og at det blir utstedt nytt pass når passet utløper etter fem år.

Søknad om biometriske pass fremmet ved Togos ambassade i Tyskland

Togolesiske borgere i Norge kan søke om pass ved Togos ambassade i Berlin. Søkeren kan levere søknaden direkte på ambassaden i åpningstidene som står på ambassadens nettsider, uten å ha en avtale på forhånd. Ambassaden videresender passøknaden til DGDN i Lomé, hvor søknaden behandles og passet utstedes. Passet sendes deretter tilbake til ambassaden, hvor søkeren henter det, eller ambassaden sender det med post til Norge.

Det kreves personlig oppmøte ved søknad om pass, ettersom søkeren skal avgi biometriske data (bilde og fingeravtrykk) når søknaden leveres inn. Det er imidlertid ikke nødvendig med personlig oppmøte når passet hentes, da ambassaden kan sende passet med post til Norge (Togos ambassade i Berlin, telefonsamtale desember 2017).

Ved søknad om pass ved ambassaden i Tyskland, gjelder stort sett de samme dokumentasjonskravene som ved søknad fremmet i Togo (Togos ambassade i Berlin 2017):

- original fødselsattest
- original bekreftelse på statsborgerskap¹
- bostedsattest
- navn på en person som kan kontaktes ved behov (fylles ut i eget skjema på ambassaden)
- vigselsattest for kvinner (dersom de ønsker å registreres med ektefellens etternavn)
- kopi av de tre første sidene av eventuelt tidligere utløpt pass
- tapsmelding for mistet pass eller anmeldelse av stjålet pass
- kvittering på innbetalt avgift på 130 €

Barn skrives ikke lenger inn i foreldrenes pass, men skal ha egne pass.

Leveringstiden for pass når man søker via ambassaden i Berlin er rundt tre måneder. Dersom søkeren ønsker hurtigere behandling av søknaden, må vedkommende reise til Lomé med et laissez-passer, ettersom behandlingstiden er kortere der (Togos ambassade i Berlin, telefonsamtale desember 2017).

Passets notoritet

Det er utstedelsesmyndigheten DGDN som har ansvaret for undersøkelser før passet utstedes, både for passøknader fremmet fra utlandet, og for søknader fremmet i Togo. I henhold til informasjon fra Togos ambassade i Berlin (2017), vil DGDN, dersom de har mistanke om at opplysninger eller underlagsdokumenter er uriktige eller falske, eller at én og samme person

¹ Såfremt søkeren har hatt pass eller nasjonalt ID-kort tidligere, vil bekreftelse på statsborgerskap være arkivert i Direction du Sceau, de la Nationalité et de l'Identité Civile (DSNIC) i Lomé. Dersom originalen er tapt, kan et duplikat av bekreftelsen utstedes etter fullmakt i Togo ved DSNIC i Lomé. Det er derfor ikke nødvendig å reise til Togo for å skaffe en slik bekreftelse (République togolaise 2017b; Togos ambassade i Berlin, telefonsamtale, desember 2017).

har flere pass, foreta undersøkelser. Saker hvor det er mistanke om juks overføres til en egen avdeling for tvistemålssaker (service contentieux). I informasjonen på ambassadens nettside fastslås det at undersøkelsene er «grundige», men det presiseres hverken hva slags type undersøkelser det er snakk om, i hvilket omfang de utfører slike undersøkelser eller hvilke rutiner som gjelder.

Under følger en kort diskusjon av noen forhold som er relevante med hensyn til vurderingen av notoriteten til togolesiske dokumenter.

Bruk av fastsettelsesdommer

Hovedutfordringen når det gjelder kvaliteten på underlagsdokumentene i Togo – og i tidligere franske kolonier i Vest-Afrika generelt – er den omfattende bruken av fastsettelsesdommer (jugements supplétifs). I dokumentsammenheng er det særlig bruk av fastsettelsesdommer i stedet for fødselsattest som utgjør et problem.

En fastsettelsesdom, det vil si en dom som kun fastslår et rettsforhold, har samme juridiske verdi som et dokument – for eksempel en fødselsattest – utstedt av lokalt folkeregister². Dommen bygger på en erklæring fra den som ønsker forholdet fastslått, samt eventuelle vitneerklæringer fra personer som kjenner vedkommende. Skriftlig dokumentasjon (som fødselsmelding fra helsepersonell) kan fremlegges, men er ikke obligatorisk.

I utgangspunktet er en fastsettelsesdom ment å gi personer som ikke har fødselsattest og som følgelig ikke er registrert i lokalt folkeregister, mulighet til å fastslå sin identitet og således få tilgang til identitetsdokumenter. Imidlertid brukes denne muligheten av personer som allerede har en fødselsattest og er registrert i lokalt folkeregisteret til å endre identitetsopplysninger, enten det dreier seg om mindre justeringer av alder eller lignende, eller etablering av en helt ny identitet. Dommen kan deretter brukes som underlagsdokument for utstedelse av nasjonalt ID-kort og pass, som erstatning for fødselsattesten. Ettersom det ikke finnes noe sentralt folkeregister i Togo, eller etablerte rutiner for å oppdage endringer eller opprettelsen av fiktiv identitet, er sannsynligheten liten for at dette oppdages.³

Det ligger ikke nødvendigvis kriminelle hensikter bak når en person som allerede er registrert i folkeregisteret bruker fastsettelsesdommer for å gjøre endringer i registrerte identitetsopplysninger. I noen tilfeller er det rett og slett for kostbart og tidkrevende å reise tilbake til hjemstedet for å få et duplikat av et dokument. Videre synes fastsettelsesdommer å erstatte mer kompliserte domstolsbehandlinger, som endring av fødselsattest (jugement civil sur requête portant rectification d'acte de naissance) eller rekonstruksjon av fødselsattest (jugement civil sur requête portant reconstitution d'acte de naissance), som er korrekt prosedyre når talongen i fødselsregisteret er ødelagt eller mangler.

² Det finnes ikke et sentralt folkeregister i Togo hvor opplysningene som registreres lokalt samles i et felles register. Det vil si at opplysningene kun arkiveres i lokale registre som ikke kommuniserer seg imellom. Dette innebærer at det er mulig for samme person å registrere personopplysninger ved flere lokale folkeregistre samtidig, uten at det oppdages av myndighetene. Registerne for nasjonalt ID-kort og pass er imidlertid nasjonale.

³ Det er heller ikke alltid nødvendig med en fastsettelsesdom for å endre personopplysninger eller etablere en fiktiv identitet. I mange tilfeller utsteder lokale folkeregistre nye underlagsdokumenter så å si «over disk» på grunnlag av en egenerklæring fra søkeren, heller enn å lete etter det opprinnelige dokumentet i arkivene.

Likevel synes fastsettelsesdommer å være et viktig verktøy for å endre personopplysninger eller etablere en fiktiv identitet, både til bruk lokalt (for eksempel ved å endre fødselsår i søknader hvor det er gitte aldersgrenser) eller i forbindelse med migrasjon. I lys av dette må man anta at det er relativt enkelt å skaffe underlagsdokumenter med uriktig eller fiktiv informasjon, som deretter kan brukes til å utstede ID-dokumenter som nasjonalt ID-kort og pass.

Bruk av bestikklser

I Transparency Internationals (TI) rangering av korrupsjonsnivåene i verdens land (TI 2016)⁴, ligger Togo på 116. plass av 176 land. Dette er et korrupsjonsnivå som av TI omtales som «eskalerende». Forskning på dokumentutstedelse i regionen (Blundo & Olivier de Sardan 2006) viser samme tendens. Bestikklser brukes først og fremst for å få fortgang i saksbehandlingen, noe som er helt nødvendig i en offentlig sektor hvor den ansatte normalt ikke bryr seg om søknaden overhodet såfremt han eller hun ikke er «motivert» (det vil si har mottatt en bestikkelse), ofte formidlet av en såkalt fikser. Men offentlig ansatte godtar også bestikklser for mer alvorlige forhold, som for eksempel det å blokkere en kjennelse om annullering av en fødselsattest (annulation de l'acte de naissance) fra domstolen i forbindelse med utstedelse av et ID-dokument når det er mistanke om uriktige personopplysninger (Le Rendez-Vous 2015). Bestikkelseskultur på alle nivåer i dokumentkjeden – fra lokalt folkeregister, politi og domstolene – innebærer at man ikke uten videre kan gå ut fra at togolesiske ID-dokumenter er utstedt på bakgrunn av underlagsdokumenter med korrekt informasjon.

Biometriske ID-dokumenter

Togo innførte biometriske pass i 2009. Selv om mulighetene til å få utstedt biometriske pass med uriktige personopplysninger er mer begrenset enn hva som var tilfelle med de ikke-biometriske passene, fordi personopplysningene er bundet opp mot et sett biometriske data, er det likevel Landinfos vurdering at det er mulig å få utstedt ekte togolesiske, biometriske pass med uriktig personinformasjon.

Når biometriske data brukes i søknads- og registreringsprosesser, har utstedende myndighet mulighet til å undersøke hvorvidt de biometriske dataene som allerede er registrert i systemet er koblet til andre identitetsopplysninger. Men for at dette skal bidra til at dokumentene fra en offentlig etat får god notoritet, er det også nødvendig at:

- 1) Systemet har gode kontrollrutiner og mekanismer som gjør det vanskelig å overstyre innebygde hindre mot å utstede dokumenter på flere identiteter til én biometrisk identitet.
- 2) Personopplysningene som kobles til den biometriske identiteten hentes fra systemer som også fungerer godt og har gode kontrollmekanismer.

Når det gjelder Togo, preges de underliggende systemene, særlig de lokale folkeregistrene, av store feil og mangler. Det finnes ikke noe sentralt folkeregister, noe som innebærer at utstedende passmyndighet må henvende seg til lokalt folkeregister for å få bekreftet personopplysningene i underlagsdokumentene, noe man, utfra generell kjennskap til togolesisk

⁴ Transparency Internationals korrupsjonsindeks rangerer land etter utbredelse av korrupsjon i offentlig sektor. Indekseringen er basert på oppfatninger om korrupsjon i det offentlige, som er innhentet fra et bredt utvalg respondenter i gjeldende land (TI 2016).

forvaltning, må anta at ikke gjøres systematisk. I tillegg er det, utfra generell kunnskap om bestikkelseskulturen i togolesisk forvaltning, samt anekdotisk informasjon fra togolesisk presse (Le Rendez-Vous 2015) også grunn til å tro at det, mot bestikkelse, er mulig å overstyre systemene når det gjelder å utstede flere pass til én og samme biometriske identitet. Selv om biometri gjør muligheten for å utstede ekte dokumenter med uriktig innhold mindre, og innebærer at det er vanskeligere å manipulere selve dokumentet, er det altså ingen garanti for at dokumentet inneholder riktig personinformasjon.

På bakgrunn av en presumtiv svak kontroll av underlagsdokumenter opp mot eksisterende registre, de lokale registrenes dårlige forfatning, i tillegg til et forholdsvis høyt korrupsjonsnivå, holder Landinfo det for sannsynlig at det er mulig å få utstedt ekte dokumenter med uriktig innhold i Togo. Omfanget av slike dokumenter er imidlertid ikke kjent.

Om Landinfos responser

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos responser er basert på opplysninger fra nøye utvalgte informasjonskilder, og kan bygge på både skriftlig og muntlig kildemateriale. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo, og er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema. Responsene er utarbeidet innenfor korte frister, og kildegrunlaget er ikke alltid like bredt som i våre temanotater.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos responser gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

Referanser

Skriftlige kilder

- Blundo, G. & Olivier de Sardan, J-P. (2006). *Everyday corruption and the state in Africa. Citizens & public officials*. London & New York: Zed Books.
- DGDN, dvs. Direction Générale de la Documentation Nationale (2017). *Passeport*. Lomé: DGDN. Tilgjengelig fra <http://www.dgdn-togo.tg/page/document/passeport> [lastet ned 22. desember 2017]
- Le Rendez-Vous (2015, 25. juni). Voyage: Obtenir son passeport au Togo, un parcours de combattant? Dans les coulisses d'un service public de toutes les «inimaginables». *Le Rendez-Vous*. Tilgjengelig via <http://www.27avril.com/blog/actualites/politiques/obtenir-son-passeport-au-togo-un-parcours-de-combattant> [lastet ned 13. desember 2017]
- République togolaise (2017a). *Obtenir un passeport*. Lomé: République togolaise. Tilgjengelig fra <http://www.service-public.gouv.tg/content/obtenir-un-passeport> [lastet ned 12. desember 2017]
- République togolaise (2017b). *Obtenir un duplicata d'un certificat de nationalité*. Lomé: République togolaise. Tilgjengelig fra <http://www.service-public.gouv.tg/content/obtenir-un-duplicata-dun-certificat-de-nationalite> [lastet ned 13. desember 2017]
- République togolaise (2017c). *Le guide du citoyen*. Lomé: République togolaise. Tilgjengelig fra <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.service->

Respons Togo: Biometriske pass

public.gouv.tg/sites/default/files/le_guide_juridique.pdf&widget=true&headers=true&rm=full [lastet ned 18. desember 2017]

- TI, dvs. Transparency International (2016). *Corruption Perceptions Index 2016*. Berlin: TI. Tilgjengelig fra https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 [lastet ned 20. desember 2017]
- Togos ambassade i Berlin (2017). *Etablissement de passeports*. Berlin: Togos ambassade i Berlin. Tilgjengelig fra <http://ambatogoberlin.de/index.php/etablissement-de-passeports/> [lastet ned 18. desember 2017]

Muntlige kilder

- Togos ambassade i Berlin. Telefonsamtale 12. desember 2017.

© Landinfo 2017

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.