

Temanotat

## **India: Pass og underlagsdokumenter**



Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og Justis- og beredskapsdepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver.

Landinfos rapporter og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

Opplysningene som blir lagt fram i rapportene og temanotatene, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos rapporter og temanotater er heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som rapportene omhandler.

© Landinfo 2012

**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.**

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

**Landinfo**  
**Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon**

Storgaten 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

Fax: 23 30 90 00

E-post: [landinfo@landinfo.no](mailto:landinfo@landinfo.no)

[www.landinfo.no](http://www.landinfo.no)

Temanotat **India: Pass og underlagsdokumenter**

---

## **SUMMARY**

This report describes ordinary passports and supporting documents (breeder documents) for passport issuance in India. Of these, particular attention is given to Proof of Date of Birth. The absence of central registries and control mechanisms for checking identity information is also mentioned.

Corruption, bribery and forgery are discussed in a separate chapter, and gives a good indication of the notoriety of Indian documents.

The report is based on open sources as well as interviews in connection with Landinfo's visits to India in 2011 and 2008.

## **SAMMENDRAG**

Dette notatet omhandler ordinære pass og underlagsdokumenter for passutstedelse i India. Når det gjelder underlagsdokumenter omtales fortrinnsvis bevis på fødselsdato. Også manglende kontrollmekanismer for å sjekke identitetsopplysninger, herunder fravær av sentrale registre, er omtalt.

Korrupsjon, falske dokumenter og genuine dokumenter med uriktig innhold er behandlet i et eget kapittel, og gir en god indikasjon på indiske dokumenters notoritet.

Notatet bygger på åpne kilder, samt på informasjon fremkommet i møter under opphold Landinfo har hatt i India i 2011 og 2008.

# INNHold

<b>1. Innledning</b> .....	<b>5</b>
<b>2. Pass</b> .....	<b>5</b>
2.1 Pass i India.....	5
2.2 Søknad om pass .....	6
2.3 Passutstedelse .....	6
2.3.1 Hvor utstedes indiske pass? .....	6
2.3.2 Personer som ikke får eller kan ha problemer med å få pass .....	7
<b>3. Underlagsdokumenter for pass</b> .....	<b>8</b>
3.1 Bevis på fødselsdato .....	8
3.1.1 Fødselsattest.....	8
3.1.1.1 Fødselsattest og fødselsregistrering .....	8
3.1.2 Fødselsdatoattest.....	9
3.2 Andre underlagsdokumenter.....	10
<b>4. Kontroll av identitetsopplysninger</b> .....	<b>10</b>
4.1 Registre for underlagsdokumenter.....	10
4.2 Unique Identification Project.....	10
<b>5. Korrupsjon og dokumenters notoritet</b> .....	<b>11</b>
5.1 Korrupsjon.....	11
5.2 Dokumenters notoritet .....	13
5.2.1 Generelt.....	13
5.2.2 Falske dokumenter .....	13
5.2.3 Genuine dokumenter med uriktig innhold.....	14
5.2.4 Pass og underlagsdokumenters notoritet .....	14
5.3 Verifiseringer.....	14
<b>6. Oppsummering</b> .....	<b>15</b>
<b>7. Referanser</b> .....	<b>16</b>

## 1. INNLEDNING

India er det nest største landet i verden etter folketall, med 1,2 milliarder innbyggere, og det syvende største etter areal (CIA 2012). Landet er en føderal republikk med 28 delstater og syv forbundsterritorier (*union territories*). Delstatene har egne regjeringer og en viss grad av selvstyre. Det indiske folket er mangfoldig, med ulike etniske grupper, religioner, språk, og kaster. Det er et land med svært store kontraster, og enorme økonomiske og sosiale ulikheter i befolkningen. Videre er det ofte store forskjeller mellom urbane og rurale områder.

Når en omtaler et tema eller en problemstilling i India er det en utfordring at det i et land som er så stort, både i utstrekning og folketall, alltid vil kunne være lokale variasjoner og unntak som det kan være vanskelig å fange opp.

Dette notatet omhandler ordinære indiske pass, samt underlagsdokumenter som passutstedelse bygger på. Det formelle regelverket for pass og passutstedelse gjelder for hele India. Det er ikke et krav til alle borgere om å fremlegge nasjonalt ID-kort i forbindelse med søknad om pass, og kapitlet om underlagsdokumenter omhandler fortrinnsvis fødselsregistrering og fødselsattester. Kontroll av identitetsopplysninger er forholdsvis kort omtalt i kapittel 4, herunder fraværet av sentrale registre for personopplysninger. Korrupsjon, falske dokumenter og genuine dokumenter med uriktig innhold, er deretter omtalt i et eget kapittel. Dette er viktig for forståelsen av indiske dokumenters notoritet.

Notatet er basert på offentlig tilgjengelig informasjon, i publikasjoner og på internett. Det er videre basert på informasjon som fremkom under Landinfos reiser til India i november 2011 og oktober 2008. Møtepartnerne i India ble gjort kjent med at deres informasjon og synspunkter kunne bli publisert, og alle ga sitt samtykke til det. Noen ønsket imidlertid ikke å få sitt eller arbeidsstedets navn offentliggjort, og etter avtale refereres disse til i anonymisert form.

## 2. PASS

### 2.1 PASS I INDIA

I henhold til passloven (*Passport Act*) av 1967 kan det utstedes tre typer indiske pass;

1. Vanlig/ordinært pass (*ordinary passport*)
2. Tjenestepass (*official passport*)
3. Diplomattpass (*diplomatic passport*)

Dette notatet omhandler ordinære pass, ikke diplomattpass eller andre embetspass.

Ordinære pass har marineblått omslag (Indian Government u.å.a). Passene har normalt ti års gyldighet (Vestlig ambassade c, møte i november 2011).

Barn må ha eget pass (Vestlig ambassade c, møte i november 2011; Ministry of External Affairs u.å.c, spørsmål 9). Det har ikke alltid vært slik, men Landinfo har ikke funnet entydig informasjon om når det ble påkrevet at barn må ha eget pass og ikke lenger kunne være innskrevet i foreldrenes. Gyldigheten av pass for barn er begrenset til 5 år eller til vedkommende fyller 18 år, avhengig av hva som kommer først. Mindreårige mellom 15 og 18 år kan imidlertid *enten* søke om et pass som er gyldig i 10 år *eller* et som er gyldig til fylte 18 år (Ministry of External Affairs u.å.e).

Et indisk pass, også for voksne, skal inneholde opplysninger om mors og fars navn (Rizwan Ali, møte i november 2011).

India begynte å utstede maskinlesbare pass i august 2007, og da bare i deler av landet. Landinfo er ikke kjent med om alle pass som nå utstedes i India er maskinlesbare.

## 2.2 SØKNAD OM PASS

I henhold til opplysninger fra indiske myndigheter (Ministry of External Affairs u.å.a) må en ved søknad om nytt pass bl.a. legge ved:

- Bevis på adresse (eksempelvis rasjoneringskort, attest fra arbeidsgiver (velkjente selskaper), bankkontoutdrag, vann-, telefon- eller strømregning, ID-kort for stemmeberettigede)
- Bevis på fødselsdato (fødselsdatoattest eller fødselsattest)
- Identitetsattest for ansatte i stat/offentlig sektor eller offentlige selskaper (*statutory bodies*)

Dokumentene nevnt i punktene over, er nærmere omtalt i kapittel 3 nedenfor.

En kan søke om pass både ved personlig fremmøte og per post (Ministry of External Affairs u.å.c, spørsmål 14). I stedet for personlig fremmøte kan søknad, sammen med en fullmakt, bli levert av en stedfortreder i form av et nært familiemedlem eller et godkjent reisebyrå (Ministry of External Affairs u.å.b).

Ved søknad om fornyelse av et pass, må det gamle passet i original fremlegges. Hvis adressen er endret må en legge ved bevis på adresse (jf. kulepunkt en over), og hvis det gamle passet ikke inneholder navn på ektefelle skal en legge ved vielsesattest (Ministry of External Affairs u.å.a).

Opplysninger vedrørende utfylling av søknadsskjema for pass er tilgjengelig elektronisk på nettsidene til det indiske utenriksdepartementet (Ministry of External Affairs u.å.b).

## 2.3 PASSUTSTEDELSE

### 2.3.1 Hvor utstedes indiske pass?

Passutstedelse i India reguleres av passloven (*Passport Act*) av 1967. Den såkalte Konsulær, pass og visumavdelingen (*Consular, Passport and Visa (CPV) Division*), som sorterer under det indiske utenriksdepartementet, er ansvarlig for å utstede pass til indiske borgere (Indian Government u.å.a).

Konsulær, pass og visumavdelingen yter tjenester relatert til pass og andre konsulære saker gjennom en sentral passorganisasjon (*Central Passport Organisation (CPO)*). Under CPO er det 37 regionale passkontorer (RPO) og øvrige passkontorer (PO) som tar imot passøknader. Foruten disse, finnes det 15 sentre for innlevering av søknad om pass (*Passport Application Collection Centres (PACC)*), hovedsakelig i avsidesliggende områder. I tillegg er det 495 *District Passport Cells* og 1154 *Speed Post Centres* som også fungerer som sentre for innlevering av passøknader (Ministry of External Affairs u.å.d).

Under møter i New Delhi i november 2011 uttalte advokat Rizwan Ali at hver delstat har to til tre passkontorer, og at en kan søke om pass i den delstaten en har bodd i de siste to årene. Ifølge Ali og en vestlig ambassade i New Delhi (Vestlig ambassade c, møte i november 2011) blir pass i India utstedt på distriktsnivå.<sup>1</sup> Rizwan Ali hevdet videre at det ikke finnes noe sentralisert passkontor eller et sentralt register over utstedte pass i India. Han mente at passregistre finnes i de enkelte delstatene, på distriktshovedkvarternivå (*District Headquarter level*). Den vestlige ambassaden mente imidlertid at maskinlesbare pass er registrert sentralt.

### 2.3.2 Personer som ikke får eller kan ha problemer med å få pass

Myndighetene kan i henhold til loven nekte å utstede pass til personer de mener kan tenkes å være involvert i virksomhet utenfor landet, som er skadelig for nasjonens suverenitet og integritet.

*The government legally may deny a passport to any applicant who it believes may engage in activities outside the country "prejudicial to the sovereignty and integrity of the nation" (U.S. Department of State 2011, s. 36).*

I motsetning til tidligere år, var det for året 2010 ingen rapporter om at indiske myndigheter nektet utstedelse av pass eller reisedokumenter for å begrense reisevirksomheten til separatistledere i delstaten Jammu og Kashmir. Likevel fortsatte indiske borgere fra Jammu og Kashmir å oppleve ekstra granskning og store forsinkelser, ofte opp mot to år, før de fikk utstedt eller fornyet passene sine. Ifølge det amerikanske utenriksdepartementet, forlangte offentlige tjenestemenn ofte bestiktelser fra passøkere fra Jammu and Kashmir (U.S. Department of State 2011, s. 36 og 42). For mer om korrupsjon og bestiktelser i India, se kapittel 5.1.

*Hijras*<sup>2</sup> i India har få rettigheter, og er ikke anerkjent av indisk lov. De har ikke stemmerett, eiendomsrett, rett til å gifte seg, og heller ikke rett til en formell identitet gjennom offisielle dokumenter som førerkort eller pass (UK Home Office 2011, s. 111).

---

<sup>1</sup> Hver delstat er delt inn i distrikter.

<sup>2</sup> På det indiske subkontinent regnes en hijra å tilhøre "det tredje kjønn"; verken mann eller kvinne.

### 3. UNDERLAGSDOKUMENTER FOR PASS

#### 3.1 BEVIS PÅ FØDSELSDATO

Ved søknad om pass i India må en legge frem bevis på fødselsdato, enten i form av fødselsattest eller en såkalt fødselsdatoattest.

Søkere født 26. januar 1989 eller senere må fremlegge fødselsattest, mens søkere født før denne datoen alternativt kan ha en fødselsdatoattest.

##### 3.1.1 Fødselsattest

Fødselsattest (*birth certificate*) utstedt av kommunale myndigheter (*Municipal Authority*) eller av distriktsregistrarene (*District Office of the Registrar of Births and Deaths*), må fremlegges av personer som er født etter 25. januar 1989 i forbindelse med søknad om pass.

Ifølge indiske myndigheter er fødselsattesten det viktigste identitetsdokumentet i India:

*A Birth Certificate is the most important identity document that makes it possible for anyone in possession of it to benefit from a gamut of services offered by the Indian Government to its citizens. It becomes necessary to obtain a Birth certificate because it serves to establish the date and fact of one's birth for a whole range of purposes, like acquiring the right to vote, admission to schools and to the Government Service, claiming the right to marry at the legally permissible age, settlement of inheritance and property rights, and obtaining Government-issued documents like a driving licence or passport (Indian Government u.å.b).*

En fødselsattest skal inneholde både mors og fars navn. Barn født utenfor ekteskap er, ifølge Tysklands ambassade (møte i New Delhi, november 2011), særdeles sjeldent forekommende i India. Dette stemmer overens med påstanden om at det å få barn utenfor ekteskap ikke er akseptert i India (Norges ambassade; Women Power Connect, møter i oktober 2008).

Utseendemessig kan fødselsattester utstedt i ulike deler av India være helt forskjellige, både i farge og utforming (Vestlig ambassade c, møte i november 2011).

##### 3.1.1.1 Fødselsattest og fødselsregistrering

Fødselsregistrering er, formelt sett, påkrevet for å få en fødselsattest. Myndighetenes prosedyrer for fødselsregistrering er bestemt av loven om registrering av fødsler og dødsfall (*The Registration of Birth and Death Act 1969*). Siden loven trådte i kraft har det vært obligatorisk å registrere fødsler etter denne loven. Ifølge indiske myndigheter skal enhver fødsel eller dødfødsel registreres innen 21 dager i den aktuelle delstat eller forbundsterritorium:

*In India, it is mandatory under the law [...] to register every birth/stillbirth with the concerned State/UT Government within 21 days of its occurrence. The Government accordingly has provided for a well-defined system for registration of Birth, with the Registrar General at the centre and the Chief*



*Registrars in the States, running through district registrars to the village and town registrars at the periphery* (Indian Government u.å.b).

I henhold til lovverket må fødselen være registrert for at en skal kunne få fødselsattest. Alle indere født etter april 1970 skal i *teorien* ha hatt mulighet for å skaffe seg en fødselsattest, men det er imidlertid svært mange, også født etter 1970, som ikke har fødselsattest fordi fødselen deres aldri har blitt registrert.

Amerikanske myndigheter har uttalt at i henhold til opplysninger fra *National Commission on Population* i India, var bare om lag 55 prosent av fødsler i India registrert ved utgangen av 2010 (U.S. Department of State 2011, s. 51). Organisasjonen Plan India opererer i 2009 med et høyere anslag, idet de hevder at 68 prosent av alle fødsler i India blir registrert:

*According to the Office of the Registrar General of India (ORGI), the institution charged with registration of births and deaths at the national level, 68% of births are registered in the country. This means that annually about 9.5 million of 26 million births do not get registered and the rate is lower in rural areas. These children, therefore, remain unrecognized for government planning purposes* (Plan India 2009, s. 8).

Ifølge Plan Indias estimerer fra 2009 er det altså årlig om lag 9,5 millioner fødsler i India som ikke registreres.

Både U.S. Department of State (2011, s. 51) og Plan India (2009, s. 8) mener at det er store variasjoner i fødselsregistreringshyppigheten mellom de ulike delstatene og forbundsterritoriene. Ifølge Plan India registrerer noen stater nesten alle fødsler, mens andre registrerer færre enn en tredjedel. Kerala, Gujarat, Himachal Pradesh og Maharashtra blir nevnt som eksempler på stater med høy andel av fødselsregistrering, med rundt 100 % for Kerala og mer enn 90 % for de tre andre. Videre blir Madhya Pradesh, Uttar Pradesh, Bihar and Jharkhand, nevnt som eksempler på stater der den gjennomsnittlige fødselsregistreringsraten er lavere enn 50 %.

Senregistrering av fødsler er mulig (Rizwan Ali; Tysklands ambassade. Møter i november 2011). Ifølge Tysklands ambassade kan en kun senregistrere en fødsel til en er 15 år gammel.

### **3.1.2 Fødselsdatoattest**

Fødselsdatoattest (*date of birth certificate*) kan være utstedt av en skole eller utdanningsinstitusjon som søkeren har gått på, eller ha form av en skriftlig erklæring avlagt under ed (affidavit) eller notarialbekreftelse der sted og dato for fødsel fremgår:

*Date of birth certificate from the school last attended by the applicant or any other recognized educational institution; or an Affidavit sworn before a Magistrate/Notary stating date/place of birth as per the specimen in*

*ANNEXURE 'A' by illiterate or semi-illiterate applicants* (Ministry of External Affairs u.å.a).<sup>3</sup>

Fødselsdatoattest kan kun fremlegges av personer født før 26. januar 1989.

### 3.2 ANDRE UNDERLAGSDOKUMENTER

Som nevnt under kapittel 2.2 i det foregående, så må en ved søknad om pass i India ha bevis på adresse. Det indiske utenriksdepartementet (Ministry of External Affairs u.å.a) har listet opp en rekke eksempler på hva en kan fremlegge som bevis på adresse: Rasjoneringskort, attest fra arbeidsgiver (velkjente selskaper), bankkontoutdrag, vann-, telefon- eller strømgregning, ID-kort for stemmeberettigede, med mer.

Videre må ansatte i stat/offentlig sektor eller offentlige selskaper fremlegge en identitetsattest, sammen med en skriftlig erklæring avlagt under ed (affidavit):

*Government/Public Sector/Statutory body employees should submit "Identity Certificate" in original [...] along with a Standard Affidavit [...]* (Ministry of External Affairs u.å.a).

Et nasjonalt ID-kort for alle borgere av India eksisterer ikke, men arbeidet med at alle i fremtiden skal få et unikt identifikasjonsnummer er påbegynt (se kapittel 4. 2 *Unique Identification Project*).

## 4. KONTROLL AV IDENTITETSOPPLYSNINGER

### 4.1 REGISTRE FOR UNDERLAGSDOKUMENTER

Indias 28 delstater og syv forbundsterritorier er delt inn i 636 distrikter (UK Home Office 2011, s. 32).

Landinfo hadde samtaler i New Delhi, både i 2008 og 2011, med advokat Rizwan Ali. Han opplyste ved begge anledninger at India ikke har sentraliserte registre for personopplysninger, men at registre i India i hovedsak finnes på distriktsnivå. Disse lokale registrene er ikke elektroniske.

Fravær av sentrale registre for personopplysninger innebærer at det lettere kan være mulig å fremskaffe dokumenter med uriktig innhold, da innholdet ofte ikke vil bli sjekket mot andre lokale registre (Rizwan Ali, møte i november 2011).

### 4.2 UNIQUE IDENTIFICATION PROJECT

Høsten 2010 ble det rapportert at India hadde lansert et stort nasjonalt identitetsprosjekt; *Unique Identification (UID) Project*. Ved hjelp av biometriske

---

<sup>3</sup> Vedlegg A (annexure A) er en skriftlig erklæring basert på muntlige opplysninger fra søker, som inneholder vedkommendes forsikring om når og hvor han/hun er født, at vedkommende ikke har andre skriftlige dokumenter som underbygger dette og at personen er analfabet.

metoder, som irisskanning og fingeravtrykk, skal detaljer om Indias befolkning på mer enn en milliard mennesker samles og lagres i en sentral database. Dette vil bli verdens største nasjonale ID-database. Planen er at under UID-prosjektet skal etter hvert alle indere få utstedt et 12-sifret ID-nummer, et såkalt unikt identifikasjonsnummer (*Unique Identification Number*), som bl.a. kan brukes i forbindelse med søknad om pass (BBC 2010).

*Unique Identification Authorities of India* (UIDAI), som sorterer under indiske myndigheters planleggingskommisjon (*Planning Commission*), bebuder at de har som mål å utstede unike identifikasjonsnumre som kan verifiseres direkte og som gir mulighet for å eliminere duplikater og falske identiteter:

*The role that the Authority envisions is to issue a unique identification number (UIDAI) that can be verified and authenticated in an online, cost-effective manner, which is robust enough to eliminate duplicate and fake identities (UIDAI u.å.).*

BBC rapporterte høsten 2010 at indiske myndigheter forventet å få gitt et UID-nummer til alle borgere av India innen fire år. UIDAI (u.å.) beskriver imidlertid at de over en femårsperiode, fra høsten 2010, planlegger å utstede 600 millioner unike identifikasjonsnumre. Sistnevnte er altså en mindre ambisiøs plan som vil innebære at om lag halvparten av befolkningen skal ha et UID-nummer høsten 2015.

Uansett om målsettingen oppnås eller ikke, er det altså langt frem i tid før alle i India er innehavere av et sentralt registrert ID-nummer.

## 5. KORRUPSJON OG DOKUMENTERS NOTORITET

### 5.1 KORRUPSJON

Ifølge Freedom House (2011) har føderale myndigheter i India innført en rekke tiltak for å bekjempe bestikkelser og korrupsjon, så som *The Right to Information Act* fra 2005, internettbaserte offentlige tjenester og informasjon, samt ansvarlighets- og åpenhetsavtaler ("citizen charters") mellom organisasjoner og enkeltpersoner.

Det foreligger likevel entydig informasjon om at korrupsjon er svært utbredt i India.

Mange møtepartnere i New Delhi i november 2011 ga uttrykk for at korrupsjon er svært utbredt, og forekommer på alle nivåer og i alle sektorer i det indiske samfunnet (Rizwan Ali; Transparency International i India,<sup>4</sup> ACHR, Tysklands ambassade, Vestlig ambassade b; Vestlig ambassade c. Møter i november 2011). TI India uttalte at "corruption is embedded in the society". Amerikanske myndigheter er også av den oppfatning at korrupsjon eksisterer på alle nivåer, i det offentlige og i politiet (U.S. Department of State 2011, s. 1). Freedom House (2011) hevder at korrupsjon i India er til hinder for effektiviteten i det offentlige, og viser til en fersk rapport som vurderer det indiske byråkratiet som det verste i Asia. Også BBC (2012) omtaler rapporten som klassifiserer byråkratiet i India som "verst" i Asia:

---

<sup>4</sup> Heretter referert til som TI India

*The report by Hong Kong-based Political and Economic Risk Consultancy ranks bureaucracies across Asia on a scale from one to 10, with 10 being the worst possible score. India scored 9.21.*

*The report said India's bureaucracy was responsible for many complaints businessmen had about India, like lack of infrastructure and corruption.*

Ifølge Transparency International (TI) økte korrupsjonen i India noe i 2011. Det året ble India rangert som nummer 95 av 183 land etter korrupsjonsnivå, der land nummer 183 er mest korrupt (TI 2011). Året før, i 2010, ble India rangert som nummer 87 av 178 land (UK Home Office 2011, s. 84). En vel så viktig indikator på korrupsjonsnivå er TIs såkalte korrupsjonsindeks (Corruption Perception Index - CPI), der 10 er "best". Alle land som har en CPI lavere enn 3 er ansett å ha svært høy korrupsjon. I 2011 skårer India 3,1 på denne indeksen, mens den i 2010 var på 3,3.

I henhold til KPMG India (2010, s. 1) er bedrageri (*fraud*) økende i India. Hele 75 % av respondentene i KPMGs studie var av den oppfatning at tilfeller av bedrageri har økt i India de siste to årene.

Selv om politikere og byråkrater jevnlig blir tatt når de tar imot bestikkelser eller på annen måte er involvert i korrupsjon, går mye korrupsjon ubemerket og ustraffet i India (Freedom House 2011). Korrupsjon er straffbart i henhold til indisk lov, men implementeringen av loven har vært mangelfull, og offentlige tjenestemenn er ofte involvert i korrupsjon uten å bli straffet (U.S. Department of State 2011, s. 41). Ifølge en undersøkelse kommer det store flertallet, mer enn 90 prosent, av krav om bestikkelser i India nettopp fra offentlige tjenestemenn:

*According to a survey released in January 2009 by Trace International, a not-for-profit association that helps companies combat bribery, 91 percent of bribe demands came from government officials (U.S. Department of State 2011, s. 41).*

Også passutstedende myndigheter kan bestikkes. Et eksempel på at en lokal tjenestemann som utsteder pass har blitt arrestert for å ha tatt i mot bestikkelser, er omtalt av U.S. Department of State (2010). Rizwan Ali uttalte eksplisitt i samtale med Landinfo i New Delhi (november 2011) at en kan bestikke offentlige tjenestemenn som utsteder pass.

Når det er tale om korrupsjon forbindes dette ofte med at en betaler for å oppnå noe en ikke har krav på. I tillegg forekommer det i en del land, som i India, også bestikkelser for å oppnå eller få utført det en faktisk har krav på. Ofte betaler folk bestikkelser for å få forgang i ellers byråkratiske eller tidkrevende prosesser. TI India uttalte under møte med Landinfo (november 2011) at en i India må betale for det en har krav på, som en fødselsattest, og det en ikke har krav på, som et dokument med bevisst falskt innhold. Ifølge TI (som sitert i U.S. Department of State 2011, s. 41) har 54 prosent av befolkningen i India innrømmet å ha bestukket myndighetspersoner. Disse bestikkelsene ble vanligvis ble betalt for å få forgang i tjenester en har krav på, som for eksempel opptak til skole/studier og vannforsyning. En vestlig ambassade i New Delhi (Vestlig ambassade c, møte i november 2011) fortalte at i India kan en betale for å få forgang i en prosess, eller for å forsinke den, alt etter som hva som passer best i hvert enkelt tilfelle.

I og med at korrupsjon gjennomsyrrer det indiske samfunn på alle nivåer, kan en legge til grunn at *både* falske dokumenter *og* genuine dokumenter med uriktig innhold, er utbredt. Dokumenters notoritet i India omtales ytterligere i det følgende.

## 5.2 DOKUMENTERS NOTORITET

### 5.2.1 Generelt

I alle møtene der korrupsjon og dokumenters notoritet var et tema under Landinfos opphold i New Delhi høsten 2011 (Rizwan Ali; TI India; Tysklands ambassade; Vestlig ambassade c. Møter i november 2011), ble det gitt klart uttrykk for at notoriteten på indiske dokumenter er gjennomgående lav. Det samme inntrykket ble gitt under utlendingsforvaltningens reise til India i 2008. En vestlig ambassade (møte i New Delhi, oktober 2008) mente at av de indiske dokumentene som visumseksjonen den gang mottok, var til sammen 40 prosent enten falske dokumenter eller genuine dokumenter med falskt innhold.

### 5.2.2 Falske dokumenter

Det klare inntrykket under Landinfos opphold i India i 2011, så vel som i 2008, var at det er enkelt å fremskaffe falske dokumenter. Særlig med penger og kontakter er det mulig å skaffe seg det dokument en måtte ønske og med det innhold en måtte ønske (Rizwan Ali; Tysklands ambassade; TI India. Møter i november 2011).

I 2008 møtte Landinfo representanter for Canadas generalkonsulat i Punjab. Det ble opplyst at konsulatet driver med utstrakt verifiseringsvirksomhet i forbindelse med behandling av søknader, og at de oppdager mange tilfeller av ulike typer bedrageri. En canadisk avisartikkel fra 2009 hevder at generalkonsulatet i Punjab opplever et meget høyt nivå av forsøk på bedrageri, og at canadiske tjenestemenn i Punjab blir overøst med søknader vedlagt falske jobbtillbud, falske universitetsutskrifter, falske bryllupsbilder og falske brev:

*The Montreal Gazette reported on 17 January 2009:*

*“Canadian officials in the Punjab capital of Chandigarh are being swamped with visa applications supported by everything from false job offers and university transcripts to fake wedding pictures and letters of support from Canadian MPs. ‘We are talking about a very, very high incidence (of fraud),’ Immigration Minister Jason Kenney said yesterday in a teleconference call with reporters from New Delhi.” (UK Home Office 2011, s. 152).*

Den britiske ambassaden skal ha oppdaget 38 falske/forfalskede (*fake*) dokumenter vedlagt 25 visum søknader, alle anbefalt av samme firma, mellom desember 2010 og april 2011 (Prashar 2011).

En indisk pressemelding uttalte i 2008 at programvareindustrien i landet oversvømmes av falske CV'er (UK Home Office 2011, s. 152).

Tysklands ambassade (møte i New Delhi, november 2011) fortalte at indiske bankkontoutdrag, vedlagt søknader til ambassaden, svært ofte er falske.

### **5.2.3 Genuine dokumenter med uriktig innhold**

Under Landinfos opphold i India i 2011, så vel som i 2008, ble det fra flere hold (ambassader, advokater og TI-India) kommentert at indiske dokumenter i en del tilfeller er falske, men at genuine dokumenter med uriktig innhold trolig er mer utbredt. Med genuine dokumenter med uriktig innhold menes det dokumenter som er ekte, utstedt av de rette myndigheter, inneholdende informasjon - for eksempel om personalia - som ikke er korrekt.

En vestlig ambassade hevdet (møte i New Delhi i 2008) at blant de indiske dokumentene konsulærseksjonen mottok, var cirka 60 prosent av dokumentene helt i orden, 10 prosent falske, mens de resterende 30 prosentene var genuine dokumenter med uriktig innhold.

### **5.2.4 Pass og underlagsdokumenters notoritet**

Flere møtepartnere (Rizwan Ali; Tysklands ambassade; Vestlig ambassade c) i New Delhi høsten 2011 mente at indiske pass som regel er ekte, og at det er sjelden de vestlige ambasadene i India ser falske pass i forbindelse med søknader om visum, familiegjenforening, med mer.

Det ble imidlertid presisert at innholdet i passet i mange tilfeller er uriktig, selv om passet er ekte. Advokat Ali mente for eksempel at det ikke er problematisk for en borger av India å skaffe seg et pass med falskt navn. Han mente at i de fleste slike tilfeller vil passet likevel være ekte i den forstand at det er utstedt av de rette myndigheter på riktig vis. Innholdet i passet kan nemlig være uriktig selv om passet er ekte, hovedsakelig fordi falske/uriktige underlagsdokumenter er enkle å anskaffe. For eksempel er det ikke vanskelig å skaffe seg en fødselsattest nummer to, med et annet innhold enn den fødselsattesten en allerede har (TI India; Rizwan Ali; Tysklands ambassade. Møter i november 2011). Dette ble forklart med både korrupsjon og fravær av sentrale registre for personopplysninger.

## **5.3 VERIFISERINGER**

For å avdekke om et dokument i en utlendingssak er et genuint dokument med uriktig innhold, er det ikke tilstrekkelig å bare verifisere selve dokumentet. I tillegg vil det være nødvendig å kryssjekke informasjon i saken. Flere kilder i India (ambassader og advokater, møter i 2008 og 2011) har fortalt Landinfo hvordan de sammenholder og kryssjekker ulik informasjon lokalt, både i landsbyer og på distriktsnivå, om for eksempel navn, fødselsdato, fødselssted, bilde, skolegang, ekteskapsinngåelse, foreldres navn, foreldres fødselsdato, med mer. Dette skal etter det Landinfo har fått opplyst la seg gjøre i hele India. Verifisering kan gjøres gjennom indiske advokater eller etterforskere, som ambasadene har kontakt med og kvalitetssikrer.

## 6. OPPSUMMERING

- India er en føderalstat med 28 delstater, men det formelle regelverket for pass og passutstedelse gjelder for hele landet. Passutstedelse i India reguleres av passloven (*Passport Act*) av 1967.
- Et indisk pass skal inneholde opplysninger om mors og fars navn.
- Barn må ha eget pass.
- Indiske borgere fra Jammu og Kashmir kan oppleve ekstra gransking og store forsinkelser før de får utstedt eller fornyet et pass.
- Ved søknad om pass må bevis på fødselsdato vedlegges. Søkere født 26. januar 1989 eller senere, må ha fødselsattest. Søkere født før denne datoen, kan alternativt fremlegge en "fødselsdatoattest".
- Indiske myndigheter omtaler fødselsattesten som det viktigste indiske identitetsdokumentet.
- Alle indere født etter april 1970 skal i *teorien* ha en fødselsattest.
- Mellom 30 og 45 prosent av fødsler i India registreres ikke.
- India har ikke sentraliserte registre for personopplyninger, men har registreringsprosedyrer på lokalt nivå for fødsel, ekteskap, skilsmisse og død.
- Høsten 2010 startet et nasjonalt identitetsprosjekt i India; *Unique Identification (UID) Project*. Ved hjelp av biometriske metoder, som irisskanning og fingeravtrykk, skal detaljer om Indias befolkning bli samlet og lagret på en sentral database. Planen er at alle indere skal få utstedt et unikt 12-sifret ID-nummer, som bl.a. kan brukes ved søknad om pass. Med en befolkning på over en milliard, er det imidlertid langt frem før målet er nådd.
- Det foreligger entydig informasjon om at korrupsjon er utbredt i India.
- Ifølge en studie kommer det store flertall av krav om bestiktelser i India fra offentlige tjenestemenn.
- I India er det vanlig å betale bestiktelser både for å få noe en har og noe en ikke har krav på.
- Både falske dokumenter og genuine dokumenter med uriktig innhold er utbredt i India. Sistnevnte synes å være mest utbredt.
- Flere av Landinfos møtepartnere i India i 2011 hevdet at indiske pass som regel er ekte, utstedt av de rette myndigheter på rett måte. Det ble imidlertid presisert at selv om passet er ekte, kan informasjonen i passet være uriktig. Dette skyldes i hovedsak at det er svært enkelt å anskaffe falske og uriktige underlagsdokumenter i India.

## 7. REFERANSER

### Skriftlige kilder

- BBC News (2010, 29. september). India to compile "world's biggest" ID database. *BBC News*. Tilgjengelig fra <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-11433541> [lastet ned 22. mars 2012]
- BBC News (2012, 12. januar). India's bureaucracy is "worst in Asia". *BBC News*. Tilgjengelig fra <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-india-16523672> [lastet ned 9. mars 2012]
- CIA, dvs. Central Intelligence Agency (2012). *The World Factbook - India*. Washington, DC: CIA. Tilgjengelig fra <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/in.html> [lastet ned 28. februar 2012]

Nettversjonen oppdateres ukentlig.

- Freedom House (2011). *Freedom in the World 2011 – India*. New York: Freedom House. Tilgjengelig fra <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2011/india> [lastet ned 7. mars 2012]
- Indian Government A (u.å.). *Passport/Visa*. National Portal of India. Tilgjengelig fra <http://india.gov.in/overseas/passport/passport.php> [lastet ned 5. mars 2012]
- Indian Government B (u.å.). *Obtain Birth Certificate*. National Portal of India. Tilgjengelig fra <http://india.gov.in/howdo/howdoi.php?service=1> [lastet ned 16. mars 2012]
- KPMG in India (2010). *India Fraud Survey Report – 2010*. New Delhi: KPMG. Tilgjengelig fra [http://www.in.kpmg.com/TL\\_Files/Pictures/KPMG\\_Fraud\\_Survey\\_2010.pdf](http://www.in.kpmg.com/TL_Files/Pictures/KPMG_Fraud_Survey_2010.pdf) [lastet ned 23. mars 2012]
- Ministry of External Affairs, Consular, Passport and Visa Division (u.å.a). *Check list – Indian passport*. New Delhi: Government of India. Tilgjengelig fra <http://passport.gov.in/cpv/checklist.htm> [lastet ned 2. mars 2012]
- Ministry of External Affairs, Consular, Passport and Visa Division (u.å.b). *How to Apply for a Passport?* New Delhi: Government of India. Tilgjengelig fra <http://passport.gov.in/cpv/obtain.htm> [lastet ned 14. mars 2012]
- Ministry of External Affairs, Consular, Passport and Visa Division (u.å.c). *Frequently Asked Questions (FAQ) regarding Passport Rules and Regulations*. New Delhi: Government of India. Tilgjengelig fra <http://passport.gov.in/cpv/faq.htm> [lastet ned 15. mars 2012]
- Ministry of External Affairs, Consular, Passport and Visa Division (u.å.d). *Passport Seva Project - About us*. New Delhi: Government of India. Tilgjengelig fra



<http://www.passportindia.gov.in/AppOnlineProject/online/aboutUs#> [lastet ned 6. mars 2012]

- Ministry of External Affairs, Consular, Passport and Visa Division (u.å.e). *Passport Seva Project – Services Available – Minor*. New Delhi: Government of India. Tilgjengelig fra <http://www.passportindia.gov.in/AppOnlineProject/online/faqServicesAvailable#L1.2.1> [lastet ned 13. april 2012]
- Passport Act (1967, 24. juni). *The Passport Act, 1967. Act. No. 15 of 1967*. New Delhi: Government of India. Tilgjengelig fra [http://passport.gov.in/passport\\_act.pdf](http://passport.gov.in/passport_act.pdf) [lastet ned 28. februar 2012]
- Plan India (2009). *Count Every Child: Ensuring Universal Birth Registration in India*. New Delhi: Plan India. Tilgjengelig fra <http://plan-international.org/birthregistration/count-every-child-in-india> [lastet ned 29. februar 2012]
- Prashar, S. (2011, 19. august). UK embassy detects 38 fake papers. *The Times of India*. Tilgjengelig fra [http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2011-08-19/chandigarh/29904915\\_1\\_british-embassy-fake-documents-immigration-firm](http://articles.timesofindia.indiatimes.com/2011-08-19/chandigarh/29904915_1_british-embassy-fake-documents-immigration-firm) [lastet ned 26. mars 2012]
- TI, dvs. Transparency International (2011, november): *Corruption Perceptions Index 2011*. Berlin: Transparency International. Tilgjengelig fra <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> [lastet ned 7. mars 2012]
- UIDAI, dvs. Unique Identification Authorities of India (u.å.). *About UIDAI*. New Delhi: Government of India. Tilgjengelig fra [http://uidai.gov.in/index.php?option=com\\_content&view=article&id=141&Itemid=164#mandate](http://uidai.gov.in/index.php?option=com_content&view=article&id=141&Itemid=164#mandate) [lastet ned 23. mars 2012]
- UK Home Office (2011, 26. august). *Country of Origin Information (COI) Report. India*. London: UK Home Office, Border Agency. Tilgjengelig fra <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/coi/india/report-08-11.pdf?view=Binary> [lastet ned 28. februar 2012]
- U.S. Department of State (2010, 11. mars). *2009 Human Rights Report: India*. Washington, DC: U. S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/sca/136087.htm> [lastet ned 16. desember 2010]
- U.S. Department of State (2011, 8. april). *2010 Human Rights Report: India*. Washington, DC: U. S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/documents/organization/160058.pdf> [lastet ned 28. februar 2012]

### Muntlige kilder

- Ali, S. Rizwan. Advokat. Møte i New Delhi 13. oktober 2008 og 21. november 2011.
- Advokater. To indiske advokater. Møte i Chandigarh 16. oktober 2008.

- ACHR, dvs. Asian Centre for Human Rights, ved Director Suhas Chakma. Møte i New Delhi 22. november 2011.
- Canadas generalkonsulat i Chandigarh. Møte i Chandigarh 16. oktober 2008.
- Norges ambassade i New Delhi. Møter 13. – 15. oktober 2008.
- TI-India, dvs. Transparency International India, ved Executive Director Anupama Jha. Møte i New Delhi 25. november 2011.
- Tysklands ambassade i New Delhi, ved leder for konsulærseksjonen. Møte i New Delhi 23. november 2011.
- Vestlig ambassade a i New Delhi. Møte 17. oktober 2008.
- Vestlig ambassade b i New Delhi. Møte 21. november 2011
- Vestlig ambassade c i New Delhi. Møter 24. november 2011.
- Women Power Connect, ved Executive Director N. Hamsa, Policy & Legal Officer Richa Tewari, Programme Officer Savita Sethi og Development Consultant Tara Appachu Sharma. Møte i New Delhi 15. oktober 2008.