

Respons

Georgia: Etterforskning og rettsforfølgelse av politivold

- Hvor utbredt er politivold?
- Hvordan er den reelle muligheten for å få politivold etterforsket og rettsforfulgt?

Omfanget av politivold¹

Flere kilder Landinfo møtte på en informasjonsinnhentingsreise² til Georgia i 2016, hevdet at vold fra politiets side tidligere var utbredt, men at det har skjedd forbedringer, hovedsakelig etter 2012.³ Skiftet av styresmakter i 2012 ble i hovedsak oppgitt som forklaring på nedgangen i overgrep. Kildene mente imidlertid at politivold fremdeles er et problem (GYLA; Sivilombudsmannen; HRC; Transparency International, møter november 2016).

Sivilombudsmannen⁴ i Georgia informerte i sin årsrapport for 2015 om forholdene i organer underlagt det georgiske innenriksdepartementet (politistasjoner og midlertidige anholdelsessteder) (Sivilombudsmannen 2015, s. 36).⁵ Rapporten viste at det totale antallet

¹ Responsen omfatter ikke overgrep som finner sted i soningsinstitusjoner. Omfanget av vold (fra ansatte) i georgiske fengsler var svært utbredt frem til 2012. Samtlige kilder Landinfo intervjuet om dette temaet på informasjons-innhentingsreisen til Georgia i 2016, opplyste at det har vært en klar reduksjon i bruk av vold i fengslene. Dette har sammenheng med reformer som ble gjennomført av de nye politiske makthaverne (Georgian Dream) da de kom til makten i 2012. Blant annet ble halvparten av fengselsbefolkningen redusert, og det ble gjennomført øvrige reformer som bidro til å redusere bruken av tortur og mishandling (GYLA; Sivilombudsmannen; Fengselsvesenet, møter november 2016).

² Kildene Landinfo intervjuet om politivold er sentrale georgiske menneskerettighetsorganisasjoner. I tillegg intervjuet Landinfo representanter fra sivilombudsmannens kontor. Dette er kilder som har nær kjennskap til problemstillingen. Landinfo ser nytten av også å møte Innenriksdepartementet (MIA) og påtalemyndigheten, men har hittil ikke gjennomført slike møter.

³ Landinfo benytter begrepet politivold i responsen, mens uttalelser i løpende tekst om hvilke type vold det er snakk om – som mishandling, tortur, umenneskelig behandling – er terminologi som er benyttet av kildene i deres karakterisering av voldsbruken

⁴ De fleste kildene i Georgia i november 2016 viste til Sivilombudsmannens undersøkelser og rapportering når det gjaldt omfanget av politivold.

⁵ Undersøkelsene som rapporten bygger på, ble gjennomført ved 59 politistasjoner og 31 midlertidige anholdelsessteder (*temporary detention isolators*). Totalt ble 54 anholdte intervjuet. Ombudsmannen klargjør i rapporten at de hadde uhindret adgang til politistasjonene og de midlertidige anholdelsesstedene. Ansatte ved

personer som satt i midlertidige anholdelsessentre hadde sunket betydelig sammenlignet med tall fra 2014. Videre hadde det skjedd en nedgang i kroppslige skader; 916 færre tilfeller ble rapportert i 2015 sett opp mot 2014. Antallet klager mot politiet hadde også sunket, med 30 færre saker.

Likevel mente Sivilombudsmannen at overholdelsen av menneskerettslige forpliktelser innenfor innenriksdepartementets organer hadde blitt dårligere. Sammenlignet med 2014, økte antallet anbefalinger fra Sivilombudsmannen til påtalemyndigheten om etterforskning av mishandling begått av ansatte i politiet.⁶ Sivilombudsmannen hevdet i rapporten for 2015 at mishandling av anholdte personer var et akutt problem. Undersøkelser foretatt av en spesialgruppe under ombudsmannens kontor (*Special Preventive Group*), viste til en høy risiko for tortur og mishandling (Sivilombudsmannen 2015, s. 36 og 37). Den ikke-statlige georgiske menneskerettighetsorganisasjonen Human Rights Center (HRC) hevdet også (møte, november 2016) at antallet tilfeller av umenneskelig behandling på politistasjoner og i varetektsfengsler har økt de siste to årene, sammenlignet med situasjonen for tre til fire år siden. Organisasjonen mente dette hadde sammenheng med at de første årene etter at partiet Georgian Dream kom til makten i 2012, var det større bevissthet knyttet til at det ikke skulle begås menneskerettighetsbrudd. Med årene har denne bevisstheten avtatt, og det har blitt flere tilfeller de siste to årene.

Sivilombudsmannen hevder at i de fleste tilfellene der det utføres fysisk og psykisk vold overfor anholdte, er formålet å få en tilståelse (Sivilombudsmannen 2015, s. 37). Dette understøttes av de georgiske ikke-statlige menneskerettighetsorganisasjonene GYLA (Georgian Young Lawyers Association) og HRC (møter, november 2016). Sivilombudsmannen (2015, s. 37) presiserer videre at risikoen for å utsettes for tortur og mishandling er høy under såkalte uformelle samtaler, enten i politibiler eller ved anholdelsesstedene.

I 2014 sendte Sivilombudsmannen syv anmodninger til påtalemyndigheten om etterforskning av angivelig mishandling fra politiet. Til sammenlikning ble det sendt 11 anmodninger i 2015 (Sivilombudsmannen 2015, s. 38).

På spørsmål om det er grunn til å tro at det er tilfeller som ikke rapporteres, hadde to av kildene ulik oppfatning om dette. Sivilombudsmannen (møte november 2016) mente på sin side at folk vil rapportere om overgrep til dem, dersom dette forekommer. Det er generelt en økning av rapporteringer til ombudsmannens kontor, og det virker ifølge ombudsmannen som folk har tillit til dem. GYLA (møte, november 2016) opplyste imidlertid at folk ofte er redde for å rapportere om overgrep begått av politiet. Dette gjelder særlig på mindre steder hvor personen skal fortsette å bo. Mange ønsker ikke å fornærme det lokale politiet. GYLA hevdet at det fremdeles finnes en slags frykt for politiet i befolkningen.

I 2015 og 2016, har HRC hatt kjennskap til 15 saker som har omhandlet mishandling fra politiets side. Organisasjonen avkrefter at sakene de har jobbet med er de samme sakene som

alle enheter samarbeidet med representantene for ombudsmannen, og tilrettela for at undersøkelsene kunne gjennomføres på en grundig måte (Sivilombudsmannen 2015, s. 36).

⁶ Sivilombudsmannen kan fremme anbefalinger overfor organer i innenriksdepartementet om å fremme administrative tiltak, eller overfor påtalemyndigheten om etterforskning av påstander om politivold. Disse anbefalingene er ikke bindende. Myndighetsorganer må respondere på ombudsmannens anmodninger om informasjon innen 10 dager (U.S. Department of State 2014, s. 45).

Respons Georgia: Etterforskning og rettsforfølgelse av politivold

Sivilombudsmannen har rapportert om (e-post, desember 2016). GYLA har i perioden 2013-2016 prosedert i 21 saker det det har forekommet myndighetsmisbruk fra politiet (møte, november 2016).

Når det gjelder arten av politivold, viste GYLA til at det først og fremst dreier seg om fysisk vold i form av slag (*beatings*). Ifølge samme kilde er det ikke så ofte voldsanvendelsen er så alvorlig at det kan karakteriseres som tortur (møte, november 2016). Menneskerettighetsorganisasjonen HRC og Sivilombudsmannen (møter, november 2016) var også av den oppfatning at mishandlingen først og fremst dreier seg om å bli slått. GYLA (møte, november 2016) hevdet videre at det foregår overdreven bruk av administrative anholdelser – altså at personer blir anholdt for brudd på den administrative straffeloven. Dette har blitt brukt mot demonstranter.

Både GYLA og Sivilombudsmannen (møter, november 2016) hevdet at politivold er mer utbredt i regionene enn i Tbilisi. Sivilombudsmannen tilføyde at politiet i regionene ofte mangler kunnskap og ferdigheter.

Selv om det i noen tilfeller har blitt rapportert om at juridiske rettigheter ved anholdelse, slik som redegjørelse for den anholdtes rettigheter og kontakt med familie og advokat, ikke har blitt overholdt, opplyser sivilombudsmannen i sin årsrapport at anholdte stort sett får tilgang til advokat. Det påpekes imidlertid at i ganske mange saker, skal pågrepne angivelig ha blitt mishandlet fysisk eller verbalt av politiet idet de har bedt om tilgang til advokat eller om andre juridiske rettigheter (Sivilombudsmannen 2015, s. 37).

Etterforskning og rettsforfølgelse av politivold

Politiet i Georgia er underlagt Innenriksdepartementet (Ministry of Interior/MIA). Ifølge den georgiske politiloven fra 2013, art. 56 (1), skal en person som mener at hans eller hennes rettigheter og friheter har blitt krenket av politiet, ha rett til å klage på slike handlinger til MIA, til påtalemyndigheten eller til domstolen.

I henhold til politiloven (2013, art. 57 (1)) skal General Inspection Department (GID), som er en del av MIA, ha overoppsyn med politibetjenters og andre ansattes handlinger. Loven (art. 57 (4)) fastslår videre at GID skal avdekke og følge opp overtredelser innenfor politiet:

"[...] detect and respectively respond to the facts of unlawful actions that violate the norms of the Code of Police Ethics and Disciplinary Statute of the Employees of the Ministry of Internal Affairs of Georgia.

GYLA (som sitert i IRB 2015) forklarer at GID har ansvar for å etterforske *forseelser*, som omfatter forhold som for eksempel brudd på etikkregler og disiplinære regler i politiet. GYLA presiserer videre at GID skal gjennomføre disiplinære reaksjoner, slik som irrettesettelse, degradering eller oppsigelse.

Dersom det avdekkes lovstridige handlinger innen politiet, skal GID henvise saken videre til påtalemyndigheten:

If unlawful acts are identified while carrying out the measures provided for by the fourth paragraph of this article, the General Inspectorate shall immediately submit relevant materials to the Chief Prosecutor's Office of Georgia (Politiloven 2013, art. 57 (5)).

Respons Georgia: Etterforskning og rettsforfølgelse av politivold

Ifølge georgiske myndigheter (som gjengitt i U.S. Department of State 2016, s. 10) påla GID sanksjoner for disiplinærbrudd i 2623 tilfeller i løpet av 2015.⁷ Tilsvarende tall for 2014 var 2796. Det har vært en betydelig økning av sanksjoner siden 2012, da antallet var 841. Videre ble 23 polititjenestemenn domfelt for ulike lovbrudd i 2015. Tilsvarende tall for 2014 var 32.

Det er påtalemyndigheten som etterforsker anklager om *kriminelle handlinger* begått av politiet, slik som mishandling og tortur. Dersom påtalemyndigheten på bakgrunn av etterforskningen kommer til at anklagene ikke er berettiget, kan avgjørelsen ankes til et høyere nivå innen påtalemyndigheten (U.S. Department of State 2016, s. 10).

Hvor effektiv er etterforskningen?

Nesten alle kildene Landinfo intervjuet om politivold i Georgia i 2016, mente at landet mangler et effektivt system for etterforskning av politivold (GYLA; Sivilombudsmannen; HRC; Transparency International, møter november 2016).

På spørsmål om hvor vanlig det er at politimenn blir domfelt for mishandling og tortur, svarte GYLA (møte, november 2016; GYLA 2016, s. 7) at staten er svært tilbakeholden med å straffe overgripere i slike saker. Det er veldig liten sjanse for at en som klager vil få oppreisning eller at politiet stilles ansvarlig. I henhold til GYLA blir det startet etterforskning av påtalemyndigheten, men så stopper etterforskningen som regel opp eller tar unødvendig lang tid. Etterforskningen og undersøkelsene som gjøres er ofte begrensede.

GYLAs uttalelser understøttes av andre kilder. Sivilombudsmannen (møte, november 2016) opplyste at i de sakene der de har foreslått tiltak, har påtalemyndigheten først startet etterforskning, men så har den stoppet opp. Det er uvisst om det er mangel på bevis eller vilje som har gjort at det har stoppet opp. Deres inntrykk er at etterforskningen er ineffektiv. Likedan mente menneskerettighetsorganisasjonen HRC at påtalemyndigheten viser liten evne til å etterforske kriminelle handlinger begått av politiet, og at det nesten er umulig å få en rettferdig og uavhengig behandling i slike saker. HRC hevdet at lovhåndheverende organer prøver å skjule bevis på at det har blitt brukt vold. Dersom dette ikke lar seg gjøre, prøver de å anvende straffehjemler som innebærer de mildeste straffene, som for eksempel myndighetsmisbruk (*abuse of power*).

I de 21 sakene med angivelig myndighetsmisbruk som GYLA har prosedert, har politiet i flere saker igangsatt straffeprosess om brudd på administrative forseelser,⁸ fremfor å undersøke offerets påstand om at det har skjedd mishandling fra politiets side (GYLA, møte november 2016). Praksisen med å opprette administrative saker mot ofre for politivold hindrer at de faktiske forholdene i straffesaker mot politiet kommer til syne. Organisasjonen påpeker i tillegg at dommere først og fremst legger vekt på forklaringen til politiet, hvilket strider mot straffeprosedyren (GYLA 2016, s. 15).

Et annet problem som ifølge GYLA (møte, november 2016) inntreffer ganske ofte, er at personer hvis rettigheter har blitt krenket, ikke får status som offer. Dersom man ikke får offisiell status som offer, får man ikke tilgang til sakens dokumenter. Det er ikke uvanlig at man må kjempe for at personer skal få status som offer.

⁷ Det er ikke kjent om dette også innebærer sanksjoner overfor fengselsbetjenter.

⁸ Det er særlig art. 173 i loven om administrative forseelser, som refererer til ulydighet overfor politiet, som brukes (GYLA 2016, s. 13).

Et ytterligere problem som er fremhevet av GYLA (møte november 2016), er at selv om man har fått status som offer, har man likevel få rettigheter. Det å få tilgang til saksmaterialet betyr at man kan oppsøke politiet og lese sakens dokumenter, men man har ikke adgang til å kopiere dokumentene. Dersom etterforsker bestemmer seg for å avslutte saken på grunn av mangel på bevis, kan ikke dette påklages med mindre det dreier seg om en alvorlig kriminell handling. Oppsummert mente GYLA at påtalemyndighetene mer eller mindre kan gjøre som de vil: de kan henlegge saken, og de kan unnlate å gjennomføre prosedyrer for å innhente bevis. Ofrene har få rettigheter, og advokatene kan vanskelig få vite hvilke skritt som har blitt tatt for å identifisere gjerningsmennene.

Sivilombudsmannen (møte, november 2016) kjente til et par saker fra 2014, men ingen saker fra 2015, der politimenn hadde blitt dømt. Ombudsmannens generelle inntrykk var at overgrepene ikke blir dømt. Videre opplyste Sivilombudsmannen at dersom påtalemyndigheten åpner en sak mot politiet, skjer det etter en mildere straffehjemmel i straffeloven; som myndighetsmisbruk (*abuse of power*), og ikke etter de strengere straffehjemplene for mishandling eller tortur. Sivilombudsmannen la til at kun noen få politimenn har blitt anklaget for myndighetsmisbruk. Det startes en etterforskning, men politiet finner som regel ikke bevis eller grunnlag for anklagen, og derfor avsluttes/henlegges saken. Etterforskninger kan trekke ut i årevis.

HRC (møte, november 2016) hevdet at det kun er når saken er spesielt alvorlig, at politimenn straffes etter hjemmelen for myndighetsmisbruk i straffeloven, men at dette ikke skjer ofte. Dersom tjenestemenn ilegges straff, straffes de vanligvis etter den administrative loven om forseelser. GYLA mente at hovedårsaken til at politiet er lite effektive med å etterforske lovbrudd begått i egne rekker, er at dersom man straffer en politimann, vil moralen og pågangsmotet hos andre politimenn blir redusert.

Opprettelse av et uavhengig etterforskningsorgan

GYLA, Sivilombudsmannen og HRC (møter, november 2016) understrekte behovet for å opprette et eget uavhengig etterforskningsorgan for lovbrudd begått av politiet. Thomas Hammarberg, EUs spesialrådgiver for juridiske reformer og menneskerettigheter (som sitert i GYLA 2016, s. 5), har også påpekt behovet for et uavhengig, upartisk og effektivt system for å vurdere klager mot politiet. Prosessen med å opprette et slikt organ har ifølge GYLA stoppet opp. Sivilombudsmannen hevdet at opprettelsen av et slikt organ er et hovedanliggende for dem.

En representant for regjeringspartiet Georgian Dream (møte, november 2016) hevdet at opprettelsen av et uavhengig organ har vært debattert i flere år, men at det er vanskelig å finne en vellykket modell. Slike modeller har ifølge representanten heller ikke vært effektive i andre land. For tiden jobber Justisdepartementet med et lovforslag om et uavhengig etterforskningsorgan innenfor rammen av påtalemyndigheten.

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](#)

Respons Georgia: Etterforskning og rettsforfølgelse av politivold

[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 kildegrunnlaget 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

- IRB, dvs Immigration and Refugee Board of Canada (2015, 25. mars). *Georgia: Procedures to file a complaint about a crime to the police; requirements and procedures to obtain a police report, including from abroad; effectiveness of police response to complaints; recourse available to victims when police refuse to file or investigate a complaint of a crime, including effectiveness of these mechanisms*. Ottawa: IRB. Tilgjengelig via Refworld <http://www.refworld.org/docid/557eb0a24.html> [lastet ned 19. desember 2016]
- GYLA, dvs. Georgian Young Lawyers Association. *Crimes allegedly committed by law enforcement officers and the state's response to them*. Tbilisi: GYLA. Tilgjengelig fra <https://www.gyla.ge/files/news/2016%20%E1%83%AC%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%AA%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%93%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%AA%E1%83%90%E1%83%95%E1%83%97%E1%83%90%20%20%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%20-%20ENG.pdf> [lastet ned 22. desember 2016]
- [Politiloven] (2013, 4. oktober). *Law of Georgia on police*. Tilgjengelig via Legislative Herald of Georgia <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2047533> [lastet ned 19. desember 2016]
- Sivilombudsmannen (2015). *The report of the Public Defender of Georgia on the situation of protection of human rights and freedoms in Georgia*. Tbilisi: Public Defenders Office. Tilgjengelig fra <http://www.eoi.at/d/EOI%20-%20Jahresberichte/Georgien/Annual%20Report%202015.pdf> [lastet ned 15. desember 2016]
- U.S. Department of State (2014). *Georgia 2013 Human Rights Report*. Washington D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <https://www.state.gov/documents/organization/236738.pdf> [lastet ned 9. januar 2016]
- U.S. Department of State (2016). *Georgia 2015 Human Rights Report*. Washington D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <https://www.state.gov/documents/organization/253061.pdf> [lastet ned 9. januar 2016]

Muntlige kilder

- Fengselsvesenet, møte i Tbilisi 9. november 2016.
- GYLA, dvs. Georgian Young Lawyers Association. Møte i Tbilisi 10. november 2016.
- HRC, dvs. Human Rights Center. Møte i Tbilisi 11. november 2016. E-post 19. november 2016.
- Transparency International. Møte i Tbilisi 9. november 2016.
- Sivilombudsmannens kontor, møte i Tbilisi 11. november 2016.

Respons Georgia: Etterforskning og rettsforfølgelse av politivold

© Landinfo 2017

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