

Georgien – rätts- och säkerhetssektorn



Om rapporten

Denna rapport är skriven i enlighet med [EU:s allmänna riktlinjer för framtagande av landinformation \(2008\)](#). Den är en opartisk presentation av tillförlitlig och relevant landinformation avsedd för handläggning av migrationsärenden.

Rapporten bygger på noggrant utvalda informationskällor. Alla källor refereras med undantag för beskrivning av allmänna förhållanden eller där Lifos expert är en källa, vilket i så fall anges. För att få en så fullständig bild som möjligt bör rapporten inte användas exklusivt som underlag i samband med avgörandet av ett enskilt ärende utan tillsammans med andra källor.

Informationen i rapporten återspeglar inte Migrationsverkets officiella ståndpunkt i en viss fråga och Lifos har ingen avsikt att genom rapporten göra politiska eller rättsliga ställningstaganden.

Temarapport: Georgien – rätts- och säkerhetssektorn

2017-10-03, version 1.0

Lifos – Center för landinformation och landanalys inom migrationsområdet

© Migrationsverket (Swedish Migration Agency), 2017

Omslagsbild: About Georgia, Ford Interceptors

Publikationen kan laddas ner från <http://lifos.migrationsverket.se>

Innehåll

1. English summary.....	5
2. Metod och syfte.....	7
3. Politisk bakgrund	8
3.1. Den postsovjetiska utvecklingen	8
3.1.1. Sjevardnadze, separatism och Rosenrevolutionen	8
3.1.2. Saakasjvili och Enade Nationella Rörelsen.....	9
3.1.3. Regimskifte: Ivanisjvili och Georgisk Dröm	10
3.2. Det politiska systemet	10
3.3. Övergripande om utvecklingen och reformer av rätts- och säkerhetssektorn	11
3.4. Generellt om korruption i Georgien	13
4. Den georgiska polisen	16
4.1. Polisens kapacitet	16
4.1.1. Reformer	16
4.1.2. Organisatorisk struktur.....	17
4.1.3. Utbildning och kunskap	18
4.1.4. Legalt ramverk	19
4.1.5. Resurser.....	19
4.1.6. Representation.....	20
4.2. Polisens integritet	21
4.2.1. Korruption och annan otillbörlig påverkan	21
4.2.2. Organiserad brottslighet	21
4.2.3. Övergripping av polis	22
4.2.4. Intern och extern kontroll.....	23
5. Åklagarmyndigheten	25
5.1. Åklagarmyndighetens kapacitet	25
5.1.1. Organisatorisk struktur.....	25
5.1.2. Utbildning och kunskap	26
5.1.3. Resurser.....	27
5.1.4. Representation.....	27
5.2. Åklagarmyndighetens integritet	27
5.2.1. Förtroende	27
5.3. Korruption och annan otillbörlig påverkan	27
5.3.1. Intern och extern kontroll.....	28
6. Domstolsväsendet	29
6.1. Domstolsväsendets kapacitet.....	29
6.1.1. Organisatorisk struktur.....	29
6.1.2. Utbildning och kunskap	30
6.1.3. Resurser.....	31
6.2. Domstolsväsendets integritet.....	31
6.2.1. Förtroende	31
6.3. Korruption och annan otillbörlig påverkan	32
6.3.1. Intern och extern kontroll.....	34
7. Ombudsmannen	35
8. Europadomstolen.....	35
9. Utsatta grupper	36
9.1. HBTQ-personer	36

9.2. Offer för våld i hemmet.....	40
9.3. Etniska och religiösa minoriteter.....	44
10. Lifos sammanfattning.....	45
Källförteckning	47

1. English summary

The objective of this report is to provide a basic overview of the functionality of the central Georgian official institutions within the justice and security sector. This includes the actual capacity of the institutions, as well as the genuine integrity to execute the official tasks they have the mandate and duty to fulfill. The report is not to be seen as a complete and exhaustive evaluation of the functionality of the Georgian administration.

The report is based mainly on material accumulated through interviews with around 20 sources in Tbilisi in March 2017 as well as some written sources. The interviews in Tbilisi were conducted with a wide range of sources; representatives of Georgian government institutions, local NGO's and international organizations. As far as possible, the sources are referred to openly, although some sources have wished to remain anonymous. In case an assessment, particular point of view or analysis is attributed to Lifos this is clearly stated.

Lifos notes that the consulted sources were more or less unanimous regardless of subject. There were nuances with regards to the general level of trust in the legal system, but roughly speaking it seems like NGO's, international actors and Georgian government institutions make roughly the same assessment of the general development of the Georgian justice and security sector. Improvements are continuous, especially when it comes to the legislative area, but lack of administrative know how and problems with implementation hampers the development.

Even if unanimity of the sources most likely can be explained by the fact that Georgia is on a certain and steady path when it comes to reformation of the justice and security sector, it must be noted that there can be more subtle explanations to the fact that many actors paint a similar picture of progression. Lifos notes that many of the statements of the consulted sources can be characterized as assessments and opinions, rather than factual information.

According to Lifos this, in itself, tends to implicate a will, although possibly without consciousness, to paint a specific picture of the current state of affairs in Georgia. The will to appear like a modern European state of European character with ambitions of becoming a part of the common market, while at the same time holding its distance to Russia can be factors that induce a tendency to convey a situation of relative unity and consensus. Other circumstances that can factor in are that Georgia, with its breakaway republics, has not yet fully consolidated its statehood. With the constant geopolitical threat of Russia and the 2008 war still in recent memory, Europe and not least the United States are the only international actors to turn to. In light of the above, portraying a positive trend in the development of the country is natural and fully understandable.

Lifos wants to be absolutely clear, however, that despite any potential factors of biased tendencies among the sources, the development of the Georgian state is unique in the post-Soviet world. Along with the Baltic States, Georgia is one of few countries in the region that has had a peaceful and uncontested transition of leadership and this after experiencing a long period of virtual gangster rule, an authoritarian regime and foreign policy interests that in many regards collide with those of Russia. The situation in present day Georgia is not without problems. The conflict with Russia is ever-present and the territorial integrity is hampered by two Russian sponsored breakaway republics, over which Georgian authorities exercise no control.

Despite the precarious state of affairs, and with the active support of the European Union (EU) and particularly the United States, Georgia has been able to create somewhat of a regional oasis. Currently, Georgia must be considered to be a state where rule of law prevails and where there is a functioning and purposive justice and security sector. The police force is mainly motivated by protecting the citizens and upholding the law while the prosecutorial authorities and the court system uphold their functions in the justice chain. It should be noted however that the influence, with the connected downsides, of the initial inheritance of a Soviet administrative culture is not completely eradicated. In all essence, however, Georgia is presently a country with a modern justice system with less corruption than several EU member states and has shown great success in the battle against organized crime.

There is, however, a lack of progressive cultural development in the general society. Even if domestic violence now is considered a national problem by the authorities, there is much work to be done to protect women from abuse and to integrate the official attitude into society. At the same time, the most alarming tendency in the country is the lack of basic acceptance of sexual minorities. Also in this area there are certain measures adopted by official institutions. The attitude of the general population with regards to LGBT-persons and the absence of more powerful and relevant legal measures serve to deny progress in the ability of LGBT-persons to exercise their basic human rights. Even if this does not mean that LGBT-persons in general has to live with a constant fear of their lives, considerable efforts have to be initiated by Georgian authorities. What needs to be done can that hardly be described more diplomatically than a sensitization of the general public, as well as an increase in policy implementation efforts.

2. Metod och syfte

Syftet med denna rapport är att göra en översiktlig bedömning av funktionaliteten av den georgiska statsförvaltningen inom rätts- och säkerhetssektorn. I första hand ligger fokus på de funktioner som Lifos identifierat som centrala ur medborgarnas perspektiv, dvs. de myndigheter, institutioner och funktioner som för den enskilde är de främsta garantierna för att han eller hon skall kunna tillgodogöra sig sina rättigheter. Vid urvalet av funktionerna har detta medborgarperspektiv anammats, men även de konstitutionella institutioner som utgör grunden för funktionaliteten i statsförvaltningen och därmed grunden för de georgiska myndigheternas möjligheter att bereda skydd åt sina egna medborgare berörs översiktligt. Mot bakgrund av ovan nämnda har det traditionella rättsväsendet, dvs. polis, åklagare och domstolar identifierats som centrala aktörer. Ytterligare en nyckelroll i de georgiska medborgarnas möjligheter att utverka sina rättigheter har ombudsmannainstitutet.

Rapporten syftar till att ge en översiktlig funktionalitetsanalys av de centrala institutionerna. I detta ingår såväl den faktiska kapaciteten (förmågan) hos de berörda institutionerna samt integriteten (viljan) att utföra de uppgifter de har mandat och skyldighet till. Rapporten skall inte ses som uttömmande utan som en grundläggande funktionalitetsbedömning av de georgiska myndighetsstrukturerna.

Rapporten bygger i huvudsak på material inhämtat genom intervjuer med ett tjugotal källor på plats i Tbilisi i mars 2017 samt viss skriftlig rapportering. De källor som intervjuades på plats i Tbilisi bestod såväl av georgiska myndigheter, som lokala icke-statliga organisationer och internationella organisationer. Så långt som möjligt redovisas källorna öppet men vissa källor har begärt att få figurera anonymt, dessa källor hänvisas till under en anonym identitet. I det fall en bedömning, åsikt eller analys är att tillskriva Lifos framgår detta uttryckligen.

3. Politisk bakgrund

3.1. Den postsovjetiska utvecklingen

3.1.1. Sjevardnadze, separatism och Rosenrevolutionen

Georgien var en av de konstituerande republikerna i Sovjetunionen och kom också att bli en av de första att ta steget mot självständighet. Under ledning av bland andra dissidenten Zviad Gamsachurdia höll Georgien i slutet av 1990 en omröstning om utträde ur Sovjetunionen och året därpå följde en folkomröstning om återupprättandet av en självständig georgisk republik. I följande presidentval segrade Gamsachurdia och blev därmed det självständiga Georgiens första president.¹

Under senare halvan av 1991 präglades landet av politiska oroligheter som alltmer närmade sig ett inbördeskrig. I januari 1992 sändes Gamsachurdia i exil samtidigt som ett militärråd tog makten. I mars 1992 kallades den före detta sovjetiske utrikesministern Eduard Sjevardnadze in för att under en övergångsperiod leda militärrådet. Samtidigt bröt konflikter ut i de båda autonoma republikerna Abchazien och Sydossetien som med externt militärt stöd lyckades åstadkomma politisk och territoriell separation från den georgiska statsmakten. De båda utbrytarrepublikerna är ännu idag de facto självständiga och statusfrågan är alltjämt olöst. 1995 antogs en konstitution av militärrådet och samma år hölls även parlaments- och presidentval. Sjevardnadze valdes till president, en post han skulle komma att besitta fram till 2003.²

Parlamentsval hölls återigen 1999 och 2003. Trots rapporter om omfattande oegentligheter i samband med valet 2003 utropade den centrala valkommittén det styrande politiska blocket som segrare. Dagarna efter valresultatet offentliggjorts tog folk till gatorna i Tbilisi och krävde, ledda av bland andra parlamentets talman Nino Burdzjanadze, att valresultatet skulle ogiltigförklaras. Den 22 november 2003 när det nya parlamentet skulle samlas för ett konstituerande sammanträde stormade demonstranter parlamentet och krävde att Sjevardnadze skulle avgå. Dagen efter meddelade Sjevardnadze sin avgång och Burdzjanadze svors in som interimspresident.³

I början av 2004 valdes Micheil Saakasjvili till president och i de kommande parlamentsvalen vann hans parti, Enade Nationella Rörelsen (United National Movement, UNM), 135 av 150 mandat.⁴

¹ Kavadze, Amiran & Kavadze, Tina, *Securitization of Georgia under the Saakashvili Rule*, Journal of Social Sciences, Volume 4, Issue 1, 2015, <http://oaji.net/articles/2016/2903-1457087368.pdf> (hämtad 2017-09-27).

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

3.1.2. Saakasjvili och Enade Nationella Rörelsen

När Saakasjvili kom till makten var Georgien en nation i upplösningstillstånd. Tidigt identifierades tydliga existentiella hot i form av separatism, ryskt inflytande, organiserad brottslighet och endemisk korruption. Omständigheterna kring regimskiftet och det överväldigande folkliga stödet gav samtidigt den nya regimen ett extremt starkt mandat att agera fritt. Maktministerierna⁵ och rättsväsendet gavs såväl extraordinära befogenheter som ökade budgetanslag. Detta möjliggjorde skapandet av effektiva men repressiva mekanismer för att bekämpa de identifierade hoten. På bara ett par år neutraliserades den organiserade brottsligheten samtidigt som vardagskorruptionen inom den offentliga förvaltningen i det närmaste utrotades. Samtidigt genomfördes ekonomiska reformer och satsningar på infrastruktur och landets turistsektor. Saakasjvili och UNM såg ut att vara på väg att förvandla Georgien till en västorienterad modern demokrati.⁶

I slutet av 2007 skakades regimen av en serie demonstrationer ledda av tidigare allierade till Saakasjvili som anklagade regimen för maktmissbruk och selektiv rättvisa. Myndigheternas beslut att använda våld för att slå ner demonstrationerna samtidigt som man införde undantagstillstånd kom att innebära stora inskränkningar i fundamentala fri- och rättigheter. Detta förstärktes ytterligare genom likvidering av oppositionella mediehus samtidigt som de stora tv-kanalerna kom att kontrolleras av Saakasjvilis allierade.⁷

I början av 2008 återvaldes Saakasjvili till president samtidigt som UNM segrade i parlamentsvalen. Under senare halvan av 2008 ökade spänningarna mellan Georgien och utbrytarrepublikerna Sydossetien och Abchazien. Det hela kulminerade i augusti 2008 när georgiska styrkor gick in i Sydossetien. Detta ledde till en omedelbar militär reaktion från rysk sida som slutade i katastrofala konsekvenser för den georgiska sidan.

Regimen Saakasjvili befann sig nu i en situation med allt mindre folkligt stöd och förefaller alltmer ha skiftat fokus från visionen om en modern demokrati till sin egen överlevnad. Mellan 2010 och 2012 rapporterades om ett allt sämre läge på människorättsområdet i Georgien och perioden innan parlamentsvalen 2012 präglades av trakasserier och hot mot oppositionella. Strax innan parlamentsvalet läckte videomaterial ut som visade sexuell förnedring och tortyr i ett av Tbilisis fängelser. Detta kom att ytterligare belysa det systematiska maktmissbruket inom Saakasjvilis administration och hur den apparat som byggts upp för att skydda den georgiska statsbildningen i praktiken kommit att användas för intern repression och maktkonsolidering av Saakasjvili och den politiska eliten i UNM.⁸

⁵ Med maktministerier avses i första hand ministerier som kontrollerar ett lands säkerhetsapparat inklusive civil och militär underrättelsetjänst.

⁶ Kavadze & Kavadze, 2015.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

3.1.3. Regimskifte: Ivanisjvili och Georgisk Dröm

Parlamentsvalen i oktober 2012 innebar en seger för oppositionspartiet Georgisk Dröm som bildats samma år av affärsmannen Bidzina Ivanisjvili. Samtidigt introducerades ett nytt konstitutionellt ramverk som tvingade Saakasjvili att utse Ivanisjvili till premiärminister, vilket i praktiken innebar slutet på eran Saakasjvili i georgisk politik. Året därpå vann Georgisk Dröm även presidentvalet genom sin kandidat Giorgi Margvelasjvili.⁹

Sedan parlamentsvalen 2012 har Georgisk Dröm haft ett fast grepp om majoriteten i det georgiska parlamentet. I valen 2016 stärkte man sin position ytterligare. Margvelasjvili har dock i praktiken agerat tämligen självständigt i förhållande till partiet till förmån för presidentämbetet. UNM:s ställning försvagades ytterligare 2016 när partiet endast fick stöd av 27 % av väljarna. I januari 2017 bröt sig en större grupp loss ur UNM och bildade det nya partiet Europeiska Georgien. Europeiska Georgien tog med sig 21 av UNM:s 27 mandat i parlamentet och blev därmed det största oppositionspartiet.¹⁰

Efter maktskiftet 2012 kom återupprättandet av tron på den georgiska rättsstaten och ansvarsutkrävande att hamna högst upp på Georgisk Dröms agenda. Ett antal högt uppsatta representanter för Saakasjvilis regim arresterades för maktmissbruk och andra relaterade anklagelser såsom förskingring av statliga medel. Bland de som arresterades var tidigare premiär- och inrikesminister Vano Merabisjvili, tidigare försvars- och inrikesminister Bachana Akhalaia, Tbilisis före detta borgmästare Gigi Ugulava och andra högt uppsatta UNM-funktionärer. Under 2014 väcktes åtal *in absentia* mot Saakasjvili som då gått i landsflykt.¹¹

Den politiska arenan i dagens Georgien domineras av Georgisk Dröm. UNM har som ovan nämnts splittrats och utgör idag ingen politisk maktfaktor. Det politiska ekot av UNM och Saakasjvili förefaller dock alltjämt vara ett fenomen som bidrar till splittring i samhället och en tendens till en svartvit politisk diskurs.¹²

3.2. Det politiska systemet

Konstitutionen är för närvarande under omarbetning och förändringarna presenterades för Europarådets Venedigkommission i maj 2017. Målsättningen är att beslut om eventuella förändringar ska fattas av parlamentet under slutet av 2017. Huvuddragen för de föreslagna förändringarna är i grund och botten att minska presidentens makt i förhållande till parlamentet. Enligt förslaget ska presidenten väljas genom indirekta val och få minskade befogenheter, särskilt när det gäller frågor rörande nationell säkerhet. Mer makt ska föras över till premiärministern och en ny säkerhetstjänst under regeringens kontroll ska skapas. Den

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

nuvarande säkerhetstjänsten (National Security Council) som kontrolleras av presidenten ska i så fall avvecklas. Problemet synes vara att hitta en balans mellan de olika politiska intressenterna och att stärka parlamentets roll på ett sätt som accepteras av presidenten.¹³ Venedigkommissionen har i ett utlåtande beskrivit reformen sett till sin helhet som positiv men riktar även kritik mot delar av förslaget.¹⁴

3.3. Övergripande om utvecklingen och reformer av rätts- och säkerhetssektorn

En positiv faktor i det pågående reformarbetet inom rättssektorn är den lockande integrationen i den Europeiska Unionen (EU).¹⁵ Generellt sett kan sägas att det nuvarande mönstret av problem inom rätts- och säkerhetssektorn började för drygt tio år sedan under Saakasjvili-regimen. Bristen på självständighet hos polis, åklagare och domstol var påtaglig och övervåld var vanligt inom polisen, detta har lämnat spår som finns kvar än idag. Problemen har dock minskat drastiskt sedan den förra regimens fall.¹⁶

Efter maktskiftet 2012 har reformer genomförts för att göra rätts- och säkerhetssektorn mer oberoende. Det finns dock alltid orosmoment i samband med implementering av nya reformer. För närvarande har ett extensivt reformpaket antagits av parlamentet. Reformerna är en utmaning för Georgien och reformpaketet som planeras kräver, som tidigare nämnts, konstitutionella förändringar vilket kan skapa friktion mellan parlament och president.¹⁷

Enligt en företrädare för en internationell organisation finns en generell syn i samhället att nuvarande myndigheter inte har tillräcklig kapacitet att göra upp med de orättvisor som tillskrivs det tidigare styret. I breda folklager finns tvivel om huruvida de nuvarande makthavarna ska kunna skipa rättvisa för tortyroffer och medborgare som utsatts för godtycklig expropriation. Utredningskapaciteten är ett uppenbart problem men det är i sig inte ett grundläggande systemfel.¹⁸

Den georgiska ombudsmannen ser fortfarande problem med rättssystemet, men anser inte att det är rättvist att beskriva det som icke fungerande. Det går att identifiera vissa brister i integritet, situationer när rättsväsendet saknar kraft att stå emot politiska intressen, men det handlar om undantagsfall när den politiska pressen kommer från högsta nivå. Sammanfattningsvis menar ombudsmannen att Georgien har ett fungerande

¹³ Internationell organisation, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-03.

¹⁴ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Georgia – Opinion on the Draft Revised Constitution*, 2017-06-19, <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282017%29013-e> (hämtad 2017-09-29).

¹⁵ Transparency International, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-30.

¹⁶ Human Rights Education and Monitoring Center (EMC), möte med företrädare I i Tbilisi, 2017-03-31.

¹⁷ Ibid; Internationell organisation, 2017.

¹⁸ Office of the Public Defender, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-03.

rättssystem förutom i de fall när mycket starka statliga intressen står på spel.¹⁹

Flera källor uppger att det har skett en påtaglig förbättring när det gäller den georgiska strafflagstiftningen och straffprocesslagstiftningen. Den georgiska strafflagen måste idag betraktas som god och i klass med EU-ländernas.²⁰ Rättssystemets tillgänglighet har också förbättrats och medborgarna har idag en större förståelse och ökad respekt för rådande regelverk.²¹ De statliga strukturerna är öppna för samarbete med det civila samhället om förbättringar och förändringar.²²

En företrädare för en västerländsk beskickning uppger att det finns mycket att lovorda gällande rättsväsendet, men att det inte är perfekt. På vissa områden, exempelvis korruption och patrullpolisens arbete, har man kommit mycket långt men själva administrationen av rättsapparaten bär fortfarande en sovjetisk prägel, både inom åklagarmyndigheten och inom domstolsväsendet. Man har dock gjort stora investeringar för att bygga upp ett system från grunden men det krävs både en tradition av kontinuitet i den civila administrationen och erfarna och professionella individer för att lyckas.²³

Företrädaren beskriver hur Saakasjvili mellan 2004-2005 ersatte i princip all personal inom polis och rättsväsende för att komma åt korruptionen. Ersättarna var unga idealistiska människor, i många fall saknade de dock adekvat utbildning och erfarenhet. Avsaknad av teknisk kunskap och professionell kapacitet blev ett problem som i viss mån lever kvar idag. De ansträngningar som gjorts är seriösa men det är en lång väg kvar.²⁴ Den kritik som förekommer är stundtals berättigad men generellt sett är rättsväsendet på rätt väg.²⁵ Givetvis kan det inte uteslutas att det finns personliga nätverk som stöttar varandra men politisk förföljelse förekommer inte i Georgien enligt företrädaren.²⁶ Det finns helt klart kapacitetsproblem inom rätts- och säkerhetssektorn och sannolikt brister integriteten stundtals, men systemet i sig är inte korrupt eftersom det handlar om en isolerad problematik. Georgien har varit en föregångare när det gäller att ta emot internationellt stöd och utbyte. Att säga att den georgiska rättssektorn inte fungerar idag är inte korrekt.²⁷

Enligt en företrädare för en annan västerländsk beskickning är Georgien på ett generellt plan ett samhälle med en hög grad av legalism.²⁸ Stundtals

¹⁹ Ibid.

²⁰ Västerländsk beskickning A, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-04.

²¹ Ibid.

²² Georgian Young Lawyers Association (GYLA), möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-04.

²³ Västerländsk beskickning B, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-05.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Västerländsk beskickning C, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-06.

används antagen lagstiftning som en sköld att visa upp för EU, ett exempel är kravet på en förändrad diskrimineringslagstiftning för att uppfylla kraven på ett associationsavtal med EU. I praktiken har någon sådan lagstiftning aldrig implementerats. Generellt sett är implementering ett problem. I fall när statliga intressen i avgörande frågor står på spel handlar det om en bristande politisk vilja, i andra fall på bristande förmåga. Tjänstemän vet helt enkelt inte hur de ska förhålla sig till nya direktiv och ny lagstiftning.²⁹ Det finns av hävd också ett misstroende mot statliga institutioner på grund av den tidigare rådande situationen under UNM:s styre.³⁰

Enligt EU-delegationens företrädare fanns fram till 2012 stora problem inom rätts- och säkerhetssektorn. 100 % av alla framställningar om häktning beviljades och det saknades helt oberoende kontrollmekanismer över rätts- och säkerhetssektorn. Uppgörelser mellan åtalade och åklagare skedde utan lagstöd eller översyn. Självtändigheten hos rättssystemet var kraftigt ifrågasatt och problemen med den förra regimen går inte att ifrågasätta.³¹

EU-delegationens företrädare beskriver hur det riktiga reformarbetet på området kom igång 2012. Man kunde då skönja en genuin politisk vilja och man kan idag börja se resultat i samhället. Mycket av det är positivt men det finns också problematiska konsekvenser av tidigare system som inte adresserats.³² Självtändigheten inom rättssektorn har stärkts även om det fortfarande finns problem. För gemene man är situationen också bättre, riggade rättegångar har blivit alltmer ovanliga. Till de negativa konsekvenserna hör att fängelsepopulationen fortfarande är oproportionerligt stor. En tredjedel av internerna sitter dömda för narkotikainnehav eller innehav av narkotika i försäljningssyfte. Konstitutionsdomstolen har nyligen i ett utslag meddelat att konstitutionen endast tillåter fängelsestraff om det handlar droginnehav i försäljningssyfte.³³

3.4. Generellt om korruption i Georgien

Transparency International understryker att även om korruption aktualiseras i sammanhang med enskilda institutioner bör något nämnas specifikt om det antikorrupsionsarbete som har bedrivits aggressivt i Georgien sedan 2004. Generellt sett kan sägas att Georgien presterar mycket bra vad gäller vardagskorruption. Medborgare behöver exempelvis inte betala för att få tillgång till fri offentlig service eller motsvarande tjänster. Den korruption som alltjämt återstår är mer av vad Transparency International beskriver som en klassisk högnivåkorruption som är vanligt förekommande i exempelvis europeiska länder, dvs. högnivåkorruption där politiskt och ekonomiskt inflytande kan påverka rättsprocesser. Polisen är politiserad och kan i vissa fall, liksom åklagarmyndigheten, vara föremål för politisk

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² EU-delegationen, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-06.

³³ Ibid.

påverkan. När det gäller denna typ av högnivåkorruption kan inte Transparency International erinra sig ett enda tillfälle då de anser att anklagelser om korruption på riktigt hög nivå har utretts tillfredsställande. Effektiva och välfungerande mekanismer för att bekämpa vardagskorruption finns emellertid på plats.³⁴

Enligt Transparency International är en helt oberoende antikorrupsionsmyndighet vad som krävs för att ta ytterligare steg i antikorrupsionsarbetet. Initiativ till en sådan myndighet saknas idag, korruptionsutredningar sköts i första hand av säkerhetstjänsten, arbetet förefaller vara effektivt men insynen i säkerhetstjänstens antikorrupsionsarbete brister och är säkerligen en bidragande orsak till att vissa särskilt känsliga ärenden inte leder någonstans.³⁵

Transparency International understryker att det är en markant skillnad mellan den georgiska korruptionen och den korruption som i regel präglar postsovjetiska stater. Medan flertalet postsovjetiska länder har en kultur av korruption som genomsyrar samhället i stort är de flesta sektorer i Georgien näst intill fria från korruption. Läget är dock mer oklart på andra områden; offentlig upphandling och finansiering av valkampanjer är exempel på områden där oegentligheter förekommer. Störst genomslag har denna skillnad för den enskilda medborgaren som kan utverka sina rättigheter och har tillgång till den offentliga administrationen utan att behöva muta sig fram.³⁶

Vidare uppger företrädaren för Transparency International att korruptionsfall som anmäls till åklagare vidarebefordras till säkerhetstjänsten och att båda institutionerna har visat sig vara mycket effektiva när det gäller att utreda korruptionsfall på låg- och medelnivå. Tyvärr kan oklara och överlappande mandat i vissa fall komplicera utredningar och ingen av institutionerna har någon effektiv kontrollmekanism. Arbetet mot korruption i Georgien måste dock, trots allt, betraktas som mycket framgångsrikt mot bakgrund av att förutsättningarna och korruptionsnivån ligger mycket lägre än i andra motsvarande länder, inklusive ett antal EU-medlemsstater. Ett stort problem för den georgiska nationen är dock att det saknas en tydlig åtskillnad mellan de politiska och de professionella delarna av administrationen.³⁷

En företrädare för en västerländsk beskickning menar att det finns ett visst mått av politiskt inflytande i rättsväsendet, det finns en viss kvarleva av sovjetisk tradition där rättsväsendet ses som ett politiskt instrument. Detta gäller inte bara synen hos vissa makthavare utan hos befolkningen i allmänhet. Det får dock endast genomslag inom den absoluta politiska eliten och deras inbördes tvister. För den vanlige georgiern tjänar rättsväsendet

³⁴ Transparency International, 2017.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

medborgarnas syfte väl. Det är bara i de högprofilerade fallen som man kan skönja politiskt inflytande över rättsprocessen.³⁸ Ambassadens representant går så långt som att säga att vardagskorruptionen är utrotad i Georgien och att ett påstående om att det inte skulle finnas ett fungerande rättsligt skydd för en georgisk medborgare helt enkelt inte är sant (om det inte skulle röra sig om extraordinära omständigheter). På det stora hela fungerar det georgiska rättsväsendet som ett västerländskt system enligt representanten. Man anstränger sig för att upprätthålla internationella standarder men tyvärr finns det en obefogad misstro mot systemet.³⁹ Ambassadens representant menar också att det finns en del av det lokala civilsamhället som vill få situationen att framstå som sämre än vad den är. Även den politiska oppositionen tenderar att förvränga beskrivningen av de faktiska förhållandena till det sämre.⁴⁰

Även EU-delegationen betonar att det inte finns någon korruption på lägre nivå. Åtminstone sju-åtta medlemsstater bedöms ligga sämre till när det gäller korruption. Det handlar dock inte om någon ekonomisk korruption utan snarare om nepotism, vänskapsband och nätverk. Georgien är ett litet land där i princip alla känner alla påstår företrädaren och hänvisar till att hela den politiska eliten har växt upp i samma stadsdel i Tbilisi (Vake) och gått i skolan tillsammans sen de var barn.⁴¹

Den georgiska lagstiftningen är enligt delegationens företrädare exemplarisk, liksom implementeringen på korruptionsområdet. Det som framförallt beskrivs som problematiskt är makthavares deklARATIONER av tillgångar. Det finns formellt en databas med sådana deklARATIONER, men det görs inga analyser för att upptäcka avvikande mönster. Databasen var en del av diskussionen om viseringsfrihet men nu när viseringsfrihet införts finns farhågor hos EU-delegationens företrädare att entusiasmen kring att deklarerera sina tillgångar svalnar och att det inte att det finns politisk vilja att fullfölja projektet.⁴² Företrädaren understryker dock att Georgien inte är en oligarki, den politiska eliten är på så vis inte oproportionerligt rik. Situationen i Georgien går inte att jämföra med exempelvis situationen i Ukraina.⁴³

³⁸ Västerländsk beskickning C, 2017.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ EU-delegationen, 2017.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

4. Den georgiska polisen

4.1. Polisens kapacitet

4.1.1. Reform

En företrädare för en internationell organisation konstaterar att den tidigare regimens polisreformer har varit bland de mest lyckade reformerna i Georgien.⁴⁴ Dessa bör enligt Kornelia Kakachia, professor i komparativ politik vid Tbilisis statliga universitet, förstås som en del av det förra politiska styrets statsbyggande ambitioner.⁴⁵ Reformerna kommer enligt Kakachia att fokusera på att höja kapaciteten hos polisen och att minska korruptionen på låg nivå, även om politisering av polisen och människorättskränkningar inom rättssektorn förblev allvarliga problem under det tidigare politiska styret. Liam O'Shea, statsvetare vid S:t Andrews universitet som studerat statsbildning i bl.a. Georgien, utvecklar detta resonemang ytterligare och relaterar dessa begränsningar i reformernas effekt till att det dåvarande politiska styret prioriterade statsbyggande framför demokratisering.⁴⁶ Enligt Kakachia får reformerna betraktas som framgångsrika. Politisk och ekonomisk kontroll över polisen återupprättades genom att höja polisens lönenivåer, göra sig av med stora delar av den tidigare polispersonalen och att ta bort inflytandet som den organiserade brottsligheten utövade över rättsväsendet. Institutionella åtgärder vidtogs för att komma till rätta med *patrimonialism*⁴⁷ och systematisk korruption på låg nivå genom bl.a. konkurrensutsatt rekrytering och centraliserad lönesättning.⁴⁸

Det finns fortsatta reformambitioner för och inom den georgiska polisen. Såväl Österrikes polissambandsman som företrädaren för en västerländsk beskickning beskriver att fortsatta reformer är prioriterade av georgiska myndigheter och understryker att det finns internationella påtryckningar i denna riktning. Polissambandsmannen konstaterar att de politiska målen kring EU- och NATO-närmanden är en viktig drivkraft – georgisk polis visar intresse för europeiska erfarenheter samtidigt som det amerikanska inflytandet är ett faktum – men betonar också att de georgiska reformambitionererna är genuina. Beskickningens företrädare bedömer att det

⁴⁴ Internationell organisation, 2017.

⁴⁵ Jmf avsnitt 3.1.2 och skrivningarna om de existentiella hot som identifierades av de nya makthavarna efter Rosenrevolutionen.

⁴⁶ O'Shea, Liam, *Police reform and state-building in Georgia, Kyrgyzstan and Russia*, 2014, s. 5, <https://research-repository.st-andrews.ac.uk/bitstream/handle/10023/5165/LiamOSheaPhDThesis.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (hämtad 2017-09-27).

⁴⁷ En patrimonialistisk byråkrati kan förstås som ett byråkratiskt system där avancemang inom administrationen är baserad på personliga kontakter och gentjänster i stället för på kunskap och prestation.

⁴⁸ Kakachia, Kornely & O'Shea, Liam, *Why does police reform appear to have been more successful in Georgia than in Kyrgyzstan or Russia?*, The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies, Issue 13, 2012, <https://pipss.revues.org/3964#entries> (hämtad 2017-10-02).

internationella samfundets påtryckningar, möjligen och ibland, är för starka och innebär krav på för snabba förändringar.⁴⁹

4.1.2. Organisatorisk struktur

Polisen är en del av inrikesministeriet, som har en såväl funktionell som geografisk indelning. På central nivå är ministeriet organiserat i ett större antal enheter:

- Administration of the Ministry (Department)
- General Inspection (Department)
- Economic Department
- Logistics Department
- Human Resources Management Department
- Forensic-Criminalistics Department
- Information-Analytical Department
- Central Criminal Police Department
- Patrol Police Department
- National Central Bureau of Interpol in Georgia (Department)
- Special and Emergency Operations Center
- Research and Development Department
- International Relations Department
- Human Rights Protection and Monitoring Department
- Public Relations Department
- Internal Audit Department
- Operative Department
- Migration Department
- Legal Department
- Strategic Pipelines Protection Department (SPPD)
- Special Tasks Department⁵⁰

Därutöver finns på central nivå bl.a. den georgiska gränspolisen (som är ett separat organ men som sorteras in under inrikesministeriet) samt en polisakademi. Den geografiska organisationen består av en regional organisation som i stort sammanfaller med Georgiens administrativa indelning i regioner.⁵¹ Fokus för denna rapport är främst patrull- och kriminalpolisen samt i viss mån polisakademin.

Georgiens säkerhetstjänst och kontraspionage var tidigare en del av inrikesministeriet⁵², men är sedan 2015 en självständig myndighet (State Security Service of Georgia (SSS)). SSS ansvarar även för att bekämpa terrorism och korruption.⁵³

⁴⁹ Österrikes polissambandsman, möte i Tbilisi, 2017-04-05; Västerländsk beskickning A, 2017.

⁵⁰ Georgien, Inrikesministeriet I, *Statute of the Ministry of Internal Affairs of Georgia*, <http://police.ge/files/debuleba/Statute%20of%20the%20Ministry%20of%20Internal%20Affairs%20of%20Georgia.pdf> (hämtad 2017-09-27); Georgien, Inrikesministeriet II, *Structure of the Ministry*, <http://police.ge/en/ministry/structure-and-offices> (hämtad 2017-09-27).

⁵¹ Georgien, Inrikesministeriet I; Georgien, Inrikesministeriet II.

⁵² Jamestown Foundation, *Georgia Establishes New State Security Service*, 2015-07-29, Eurasia Daily Monitor Volume: 12 Issue: 142, <http://www.refworld.org/docid/55c0b63b4.html> (hämtad 2017-09-27).

⁵³ Georgien, Säkerhetstjänsten, *State Security Service of Georgia*, <http://ssg.gov.ge/en/page/aboutus/info> (2017-09-27).

Enligt en SSS-företrädare har inrikesministeriet mellan 30 000 och 35 000 anställda, varav personal inom patrullpolisen (de poliser som öppet rör sig uniformerat på gatorna) utgör mellan 4500 och 5000.⁵⁴

Österrikes polissambandsman bedömer att polisorganisationen alltjämt är extremt vertikal. Det finns ett stort kontrollbehov hos polisledningen och i många frågor krävs inrikesministerns godkännande.⁵⁵

4.1.3. Utbildning och kunskap

Rekrytering av patrullpolisaspiranter till polisakademin föregås enligt inrikesministeriet av tester och intervjuer. Utbildningen är idag sex månader lång (nio månader inklusive praktik).⁵⁶ Österrikes polissambandsman är kritisk till utbildningens korta längd och konstaterar att reformplaner talar om att korta ned snarare än att förlänga utbildningen. Sambandsmannen betonar dock att det krävs betydligt mer utbildning än de sex månaderna för att bli utredare inom polisen.⁵⁷ Befordran leder till påbyggnadskurser på akademien, som tillhandahåller kandidat- och magisterprogram.⁵⁸ Den grundläggande polisutbildningen kan dock inte jämföras med en europeisk polisutbildning utan snarare med den som ges vid en amerikansk polisakademi.⁵⁹

Ombudsmannens företrädare ser bland annat bristande effektivitet som ett kvarstående problem hos den georgiska polisen. Polisen är fortfarande alltför beroende av erkännanden och vittnesmål. Därtill har polisen en bristande utredningsmetodik där man inte använder sig av annan slags bevisning än erkännanden.⁶⁰ Även åklagarmyndighetens företrädare riktar kritik mot polisens brottsutredningar (åklagare leder, polis genomför utredningar). Förbättringar på detta område har skett men företrädarna konstaterar att kvaliteten varierar inom polisen.⁶¹ Österrikes polissambandsman är också i någon mån kritisk till polisens utredningsfärdigheter – det finns mycket utrymme för förbättringar – och relaterar dessa problem inte bara till den georgiska sidan utan även till det internationella samfundet (att amerikanska praktiska metoder i för hög grad kopieras). Möjligen, och i någon mån i motsats till ombudsmannen, ser den österrikiske polissambandsmannen en positiv utveckling av den från början sovjetiska synen på erkännanden i förhållande till teknisk bevisning. Polis och åklagare har idag fokus på teknisk bevisning.⁶² Företrädaren för en västerländsk beskickning kopplar denna utveckling till den mycket långtgående, och ur ett europeiskt rättsligt perspektiv väl långtgående,

⁵⁴ Georgien, Inrikesministeriet, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-06.

⁵⁵ Österrikes polissambandsman, 2017.

⁵⁶ Georgiska inrikesministeriet, 2017.

⁵⁷ Österrikes polissambandsman, 2017.

⁵⁸ Georgiska inrikesministeriet, 2017.

⁵⁹ Österrikes polissambandsman, 2017.

⁶⁰ Office of the Public Defender, 2017.

⁶¹ Georgien, Åklagarmyndigheten, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-04.

⁶² Österrikes polissambandsman, 2017.

bestämmelsen i artikel 247⁶³ i den georgiska straffprocesslagen, enligt vilken en åtalad helt har möjlighet att råda över sitt vittnesmål. Bestämmelsen är således den motsatta i relation till, och utgör en reaktion mot det ovan beskrivna, sovjetiska mönstret.⁶⁴

Enligt företrädaren för den västerländska beskickningen kunde polisen fram till 2016 tvinga personer att följa med till polisstationer för att lämna vittnesmål. Detta har förändrats sedan januari 2016 – polisen kan tvinga ett vittne att vittna först efter beslut av åklagare – vilket företrädaren ser som den viktigaste lagstiftningsmässiga förändringen under senare år.⁶⁵

Företrädaren för en annan västerländsk beskickning beskriver att poliser som tar emot medborgare i behov av skydd är medvetna om sina åtaganden och vet vad de ska göra men betonar samtidigt att polisens agerande beror på den enskilde företrädaren.⁶⁶

4.1.4. Legalt ramverk

Utöver den ovan refererade straffprocesslagen trädde en ny polislag i kraft 2014. Lagen definierar:

[...] basic principles of the Georgian police activities, the legal grounds for organisational structure of the police, its functions, measures to be carried out by the police and legal forms of exercising police authority, procedure for serving in the police, legal and social protection guarantees of police officers and control over police activities.⁶⁷

Därutöver har den georgiska polisen antagit en uppförandekod (*Georgian Police Code of Ethics*).⁶⁸

4.1.5. Resurser

Företrädaren för en internationell organisation beskriver polisens närvaro och synlighet som god i hela landet. Sedan cirka 2008-2009 kan man tydligt se att polisen penetrerar hela landet (här avses inte utbrytarrepublikerna Abchazien och Sydossetien) och även är närvarande i byar i mer otillgängliga bergsområden. På samma sätt gör företrädaren en positiv bedömning av polisens vilja att agera.⁶⁹

Flera källor beskriver i varierande ordalag polisens budgetresurser som tillfredsställande. Företrädaren för en internationell organisation noterar att polisens budget minskades för 2017, men bedömer resurserna som

⁶³ Georgien, *Criminal Procedure Code of Georgia*, <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/90034/64/en/pdf> (hämtad 2017-09-27).

⁶⁴ Västerländsk beskickning A, 2017.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Västerländsk beskickning C, 2017.

⁶⁷ Georgien, *Polislagen*, <https://matsne.gov.ge/en/document/download/2047533/7/en/pdf> (hämtad 2017-09-27).

⁶⁸ Georgien, *Polisens uppförandekod*, <http://police.ge/files/pdf/etikis%20kodeqsi/Georgian%20Police%20Code%20of%20Ethics%20English%20final.pdf> (hämtad 2017-09-27).

⁶⁹ Internationell organisation, 2017.

tillräckliga.⁷⁰ Georgian Young Lawyers Association (GYLA) pekar på att aktörerna inom rätts- och säkerhetssektorn, inklusive polisen, utöver resurser genom budgettilldelning får mycket internationellt stöd och anser att man inte kan säga att de är underfinansierade. Resursfrågan handlar snarare om aktörernas effektivitet.⁷¹ Företrädaren för en västerländsk beskickning talar dock om ett överansträngt system, såväl inom kriminal- som patrullpolisen.⁷²

Flera källors bedömning av löneläget är snarlik. Företrädaren för en internationell organisation konstaterar att polisens löner är genomsnittliga och möjliga att leva på. Vissa förmåner har avskaffats under 2017, men lönerna har inte sänkts. Dagens situation kontrasteras mot en tidigare rådande då lönerna var mycket låga och enskilda polisers huvudsakliga inkomstkälla i praktiken erhöles genom mutor.⁷³ GYLA beskriver bl.a. polisens löner på ett liknande sätt. Lönerna är inte höga men adekvata - en polis kan försörja sin familj med sin lön - och lönenivån är inte ett argument för korruption.⁷⁴

4.1.6. Representation

Enligt Public Movement Multinational Georgia (en multinationell icke-statlig organisation) finns minoritetsrepresentation inom polisen endast på låg nivå inom organisationen, inte på beslutsfattande positioner. Att tillhöra en etnisk minoritet är enligt företrädaren en negativ faktor för karriärutveckling inom polisen.⁷⁵ Human Rights Education and Monitoring Center (EMC) beskriver avsaknad av religiösa minoriteters representation inom polisen som ett allvarligt problem – muslimer anställs inte ens på låg lokal nivå.⁷⁶

Andelen kvinnor bland administrativ personal inom polisen är enligt Anti-Violence Network of Georgia 50 %. Inom patrullpolisen är dock andelen kvinnor mycket lägre och på beslutsfattarnivå finns knappt några kvinnor alls.⁷⁷

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Georgian Young Lawyers Association (GYLA), möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-04. Frågan om rätts- och säkerhetssektorns resurser återkommer i kommande avsnitt. GYLA:s uttalande får anses gälla även för övriga institutioner.

⁷² Västerländsk beskickning A, 2017.

⁷³ Internationell organisation, 2017.

⁷⁴ GYLA, 2017.

⁷⁵ Public Movement Multinational Georgia, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-31.

⁷⁶ Human Rights Education and Monitoring Center (EMC), möte med företrädare II i Tbilisi, 2017-04-04.

⁷⁷ Anti-Violence Network of Georgia (AVNG), möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-31.

4.2. Polisens integritet

4.2.1. Korruption och annan otillbörlig påverkan

Läs mer om korruption och annan otillbörlig påverkan i avsnitt 3.4.

Flera av de konsulterade källorna fäster uppmärksamhet kring politisering av polisen. Transparency International bedömer inrikesministeriet och därmed polisen som en mycket politiserad och toppstyrd institution som är föremål för politisk påverkan. Human Rights Education and Monitoring Center (EMC) anser inte heller att polisen är oberoende. Inrikesministern är politiker, kopplad till det styrande partiet och styr polisen operativt. EMC anser att polisen inte har hållit sig inom lagens ramar när man förhållit sig exempelvis till demonstrationer mot det styrande partiet. Därutöver kan polis och åklagare, enligt EMC, proaktivt initiera fall mot politiskt oppositionella.⁷⁸ Här bör noteras att Lifos har rapporterat kring i vilken mån politiskt motiverade repressalier idag riktas mot den politiska oppositionen i Georgien och i huvudsak bedömt att politiskt motiverade rättsfall mot företrädare för det tidigare politiska styret förekommer, men att det uteslutande är högprofilerade företrädare som varit föremål för sådana åtgärder.⁷⁹

Till skillnad från viss påstådd politisering av polisen kan konstateras att ett framgångsrikt arbete mot korruption i form av mottagande av mutor har bedrivits inom den georgiska statsapparaten generellt och inom polisen i synnerhet (se avsnitt 4.1.1. ovan). Österrikes polissambandsman bekräftar den bild som tidigare tecknats: från patrullerande polis upp till utredningsnivå inom kriminalpolisen förekommer mycket lite (eventuellt ingen) korruption. Situationen har i detta avseende blivit mycket bättre.⁸⁰ Även Transparency International uppmärksammar framgångarna i anti-korruptionsarbetet som bedrivits sedan 2004 och konstaterar att Georgien presterar bra vad gäller den typ av korruption som handlar om att behöva betala muta för att få tillgång till offentlig service.⁸¹

4.2.2. Organiserad brottslighet

Medlemskap i kriminell organisation (konsulterade källor använder genomgående det ryska begreppet *vory v zakone* (tjuvar i lagen)) kriminaliserades under det tidigare politiska styret⁸², som en del av dess fokus på att attackera den organiserade brottsligheten på hög nivå. Detta arbete rönt, enligt företrädaren för en västerländsk beskickning, stora

⁷⁸ Human Rights Education and Monitoring Center (EMC), möte med företrädare I i Tbilisi, 2017-03-31.

⁷⁹ Se vidare Migrationsverket, Lifos. Center för landinformation och landanalys inom migrationsområdet, *Temarapport: Georgien - Politiskt motiverade repressalier och våld mot oppositionella (version 1.0)*, <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=39567> (hämtad 2017-09-27).

⁸⁰ Österrikes polissambandsman, 2017.

⁸¹ Transparency International, 2017.

⁸² Office of the Public Defender, 2017.

framgångar, men problematiska metoder användes och rättssäkerheten sattes åt sidan.⁸³

Samma företrädare uppger att det idag inte finns någon organiserad brottslighet på hög nivå i Georgien och argumenterar att rättsvårdande myndigheter skulle agera direkt om enskilda utsattes för hot från organiserad brottslighet.⁸⁴

Företrädaren för en annan västerländsk beskickning vidgår att georgiska myndigheters kamp mot den organiserade brottsligheten var framgångsrik under 2000-talet och satte punkt för den situation som rådde under 1990-talet då kriminella gäng, som fanns redan under sovjettiden, trakasserade hela det georgiska samhället. Företrädaren gör dock gällande att delar av dessa kriminella element flyttade till Europa och att kopplingarna till Georgien finns kvar. Rekrytering sker fortfarande i det georgiska samhället, som är litet och där personliga lojaliteter spelar roll.⁸⁵

4.2.3. Övergrepp av polis

Human Rights Education and Monitoring Center (EMC) uppger att det i Georgien, liksom i alla länder, förekommer övergrepp och övervåld av polis. De flesta fall av polisbrutalitet och bevisplantering inträffade under perioden innan regimskiftet 2012. Exempelvis var ett klassisk *modus operandi* att polisen planterade droger på misstänkt. Med de höga straffsatserna för droginnehav i Georgien var detta särskilt problematiskt. Även om polisen har använt övervåld och det finns misstankar om bevisplantering, ställer i regel inte domare frågor kring detta. Detta sker fortfarande och då i regel när polisen har information om att en person brukar eller hanterat droger men saknar bevis. Kvotsystemet inom polisen, där en enskild polis förväntas genomföra ett antal gripanden, är en del av denna problematik. Även polisens behov av informanter leder till bevisplantering och övervåld.⁸⁶

Enligt GYLA är polisen fortfarande post-sovjetisk⁸⁷ i den bemärkelse att man baserar mycket av sitt utredningsarbete på erkännanden och inte fullt ut anammar polisen viktigaste uppgift som en del av samhällets service i förhållande till medborgarna. Förhållandena i Georgien är dock klart bättre än i andra post-sovjetiska stater. Dock förekommer fortfarande övervåld, bevisplantering eller hot. Ofta är det dock svåra bevisfrågor där ord står mot ord.⁸⁸

⁸³ Västerländsk beskickning A, 2017.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Västerländsk beskickning B, 2017.

⁸⁶ EMC, företrädare I, 2017.

⁸⁷ Med postsovjetisk avses i denna bemärkelse att polisen präglas av de polisiära tendenser som existerade i Sovjetunionen. Polisens främsta mål var inte att skydda medborgarna utan att skydda och tjäna statsmakten och sin egen position som maktfaktor.

⁸⁸ GYLA, 2017.

Enligt EMC är polisövervåld inget nytt. Situationen är bättre i häkten än vad som var fallet tidigare, men fortsatta problem finns inom vissa polisenheter.⁸⁹ Före 2012 fanns stora problem med mötesfriheten eftersom polisbrutalitet mot deltagare var vanligt. Idag kan däremot inte sådana problem observeras.⁹⁰

En företrädare för ombudsmannen uppger att de som gjort sig skyldiga till människorättsbrott före 2012 bör ställas till svars. Det är specifika fall som ombudsmannen rapporterade om redan då övergreppen pågick. De flesta fall av polisbrutalitet är att hänföra till perioden före 2012, det har dock även senare förekommit anklagelser om tortyr, illabehandling och beslagtagna egendom. Dessa fall har ofta lett till åtal mot de utpekade poliserna, enligt företrädaren går det inte att tala om ett systematiskt problem efter 2012.⁹¹

Enligt GYLA bär polisen fortfarande på en sovjetisk polisiär tradition men är klart bättre än i andra post-sovjetiska stater (undantaget Baltikum). Fortfarande förekommer övervåld och bevisplantering. Ofta handlar det dock om svåra bevisfrågor och det finns en trend inom polisen och åklagarmyndigheten att i större utsträckning använda sig av teknisk bevisning istället för erkännanden som potentiellt kan ha tvingats fram.⁹²

Polisvåldet i Georgien har enligt Österrikes polissambandsman minskat. Förbättringen gäller även förekomsten av andra trakasserier. Polissambandsmannen är dock inte lika positiv till situationen i häkten. Det förekommer fortfarande, likt under den förra regeringens styre, anklagelser om illabehandling i häkten, men inte i sådan omfattning att man kan tala om systematisk illabehandling.⁹³

4.2.4. Intern och extern kontroll

Straffrihet inom polisen är fortfarande ett problem enligt EMC. Civilsamhället har därför under lång tid efterfrågat ett oberoende organ för att utreda brott som begås av polis i tjänsten.⁹⁴

Enligt en av Lifos källor är straffrihet utbrett exempelvis när det gäller polisens plantering av droger eller annat bevismaterial. Det handlar inte om samma medvetna systematik som under tidigare regim då syftet var att totalt utrota brottslighet utan mer en traditionell företeelse som ofta kan ha sin grund i frustration över att inte kunna säkra bevis gentemot personer man tror sig veta är skyldiga.⁹⁵

⁸⁹ EMC, företrädare I, 2017.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Office of the Public Defender, 2017.

⁹² GYLA, 2017.

⁹³ Österrikes polissambandsman, 2017.

⁹⁴ EMC, företrädare I, 2017.

⁹⁵ Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, möte i Tbilisi, 2017-04-03.

Representanter för GYLA menar att man alltså kan skönja ett mönster där makthavare och tjänstemän tenderar att skydda varandra till tidigare förhållanden då den politiska maktapparaten hade ett inbyggt motstånd mot att straffa representanter för de rättsvårdande myndigheterna. Detta gäller även tjänstemän på låg nivå. Trots de stora framsteg som Georgien gjort när det gäller att radera mönster av strafffrihet, uppger företrädaren att det alltså finns en djupt rotad men övergående kultur av att det bär emot att erkänna att staten begått fel. Civilsamhället kräver därför en oberoende utredningsmyndighet, helt bortkopplad från polisledningens kontroll.⁹⁶

Som ovan noterats efterfrågar Transparency International ett oberoende organ som kan utreda brott begångna av polis. Den mekanism som finns idag, polisens generalinspektion utövar denna funktion, men denna är inte objektiv och kontrolleras fullständigt av inrikesministern (som också styr polisväsendet).⁹⁷

EMC uppger att om brottslig verksamhet av en enskild polisman konstateras så ska detta utredas av åklagare. Gäller det mutbrott kopplas också säkerhetstjänsten in. Problem som påpekas av internationella aktörer och det lokala civila samhället är att det finns många länkar mellan dessa aktörer och man propagerar för ett oberoende kontrollorgan. Det finns ett lagutkast initierat av parlamentet men regeringen motsätter sig än så länge reformen.⁹⁸

En internationell organisation menar att ett av de stora problemen hos polisen är internutredningsmekanismen. Denna är inte oberoende och kollegor skyddar varandra. Händelserna 2012 visade på rådande strafffrihet och organisationen faller in i kören av aktörer som vill se en oberoende institution för internutredningar. Det georgiska motargumentet är att man inte vill skapa en parallell åklagarmyndighet.⁹⁹

Företrädaren för organisationen resonerar om att poliser inte bör utreda poliser och att om inte en oberoende myndighet skapas bör åklagarmyndigheten sköta utredningarna från start och inte kopplas in först när konkreta brottsmisstankar konstaterats. Som det ser ut idag finns internutredningsfunktionen inom polisen.¹⁰⁰

Enligt lag ska en anmälan mot polis skickas till åklagare, men i praktiken kan generalinspektoratet inom inrikesministeriet klassificera polismannens förseelse som ett disciplinfall, inte ett brott uppger GYLA. På så sätt undviker man att koppla in åklagarmyndigheten.¹⁰¹

⁹⁶ GYLA, 2017.

⁹⁷ Transparency International, 2017.

⁹⁸ EMC, företrädare I, 2017.

⁹⁹ Internationell organisation, 2017.

¹⁰⁰ Office of the Public Defender, 2017.

¹⁰¹ GYLA, 2017.

5. Åklagarmyndigheten

5.1. Åklagarmyndighetens kapacitet

5.1.1. Organisatorisk struktur

Åklagarmyndigheten lyder idag under justitieministeriet och är tillsammans med polisen involverade i brottsutredningar. Georgien har inte hörsammat externa råd om att separera den utredande delen från den åtalande delen av myndigheten.¹⁰² Strukturella reformer går trögt men det ryktas om att det finns planer på att separera den del av myndigheten som driver åtal från justitiedepartementet och underställa den direkt under en chefsåklagare som kommer att vara oberoende från justitieministern som därmed inte kommer att kunna påverka om ett enskilt åtal ska väckas eller inte.¹⁰³ Åklagarmyndigheten finns representerad över hela landet och är den institution som tillsammans med polisen kan ta emot brottsanmälningar.¹⁰⁴

Enligt Österrikes polissambandsman har åklagarmyndigheten egna utredare och ska samarbeta med polisen vilket inte alltid sker. Risker är att åklagaren inte bara leder förundersökningen utan blandar sig i en rad utredningstekniska åtgärder. En tydlig tendens är hierarkin mellan polisen och åklagarmyndigheten. Åklagarmyndigheten har bestämmanderätt över vilka utredningar de ska ta och tenderar att lämna svåra eller olösliga fall till polisen. Inleder polisen en förundersökning finns en skyldighet att informera åklagarmyndigheten som då kan ta över fallen.¹⁰⁵

Enligt en företrädare för en västerländsk beskickning är åklagarmyndigheten fortfarande tyngd av anspråk efter expropriation av den tidigare regimen. Man har skapat en särskild enhet för dessa fall som uppgår till flera tusen och kräver stora resurser.¹⁰⁶ Under de senaste åren har åklagarmyndigheten haft påtagliga problem med kontinuitet då man haft fyra olika chefsåklagare på tre år vilket givetvis påverkat styrning och effektivitet. På rekommendation från Venedigkommissionen och USA har förändringar skett kring hur chefsåklagaren utnämns. Förändringarna implementerades i november 2015. Premiärministern har inte längre makt att utnämna chefsåklagaren utan nominerar tre kandidater. Därefter ska en kandidat nomineras av ett råd av åklagare för att sedan slutligen godkännas av parlamentet. Denna process ses som en garanti för att chefsåklagaren inte ska kunna utsättas för extern påverkan. Chefsåklagaren ska dessutom utses för en period om sex år.¹⁰⁷

Enligt åklagarmyndigheten består dess centrala aktivitet av att bedriva brottsutredningar i enlighet med georgisk lagstiftning, överse

¹⁰² Transparency International, 2017.

¹⁰³ Internationell organisation, 2017.

¹⁰⁴ EMC, företrädare I, 2017.

¹⁰⁵ Österrikes polissambandsman, 2017.

¹⁰⁶ Västerländsk beskickning A, 2017.

¹⁰⁷ Ibid.

implementeringen av lagstiftning av straffrättslig karaktär, överse det georgiska fängelsesystemet samt driva den georgiska statens intressen i brottmål. Utöver detta har åklagarmyndigheten en samordnande strategisk roll när det gäller brottsbekämpning.¹⁰⁸ Åklagarmyndigheten har också en roll i att assistera säkerhetstjänsten i korruptionsfall.¹⁰⁹

Åklagarmyndigheten drev tidigare inte vittnesskyddsprogram men fattade beslut om vilka som skulle inkluderas. Programmen drivs av inrikesministeriet och förvaltas av polisen. Sedan några år tillbaka finns dessutom ett parallellt vittnesskyddsprogram som helt drivs av åklagarmyndigheten.¹¹⁰

5.1.2. Utbildning och kunskap

För att bli åklagare krävs juristexamen samt att den kandiderande åklagaren antas till åklagarmyndighetens praktikprogram. Efter genomförd praktik antas de mest framstående praktikanterna för provtjänstgöring.¹¹¹ Tidigare drev High Council of Justice särskilda åklagarutbildningar men dessa har ersatts av nuvarande ordning.¹¹²

Åklagarmyndighetens förundersökningar är enligt en lokal icke-statlig organisation generellt sett ineffektiva. Ett problem är att brottsoffer har begränsade rättigheter och inte har rätt till målsägarbiträde eller rätt att höras i rätten. Rent juridiskt är brottsoffrets position inte en processpart utan denna roll tas över av staten. Brottsoffer hörs dock ofta inte ens i rätten. Även om åklagarmyndigheten för offrets talan bör man betrakta brottsoffrets ställning i rättsapparaten som svag, särskilt i förhållande till den anglosaxiska rättskultur som präglar georgisk straffrätt och som fungerar som något av en måttstock.¹¹³

GYLA uppger att basala brister kan identifieras i åklagarnas grundläggande kunskaper om mänskliga rättigheter. Den yngre generationen åklagare är bättre men det handlar om åtminstone 500 åklagare som måste skolas om.¹¹⁴

Enligt den georgiska åklagarmyndigheten har de allra flesta åklagare generell kompetens men särskild utbildning krävs för att arbeta med minderåriga, korruption, penningtvätt och avancerad ekonomisk brottslighet.¹¹⁵

¹⁰⁸ Prosecutor's Office of Georgia, *Activities of the Prosecutor's Office*, <http://pog.gov.ge/eng/about/work> (hämtad 2017-09-27).

¹⁰⁹ Georgien, Åklagarmyndigheten, 2017.

¹¹⁰ Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

¹¹¹ EMC, företrädare I, 2017.

¹¹² Georgien, Åklagarmyndigheten, 2017.

¹¹³ GYLA, 2017.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Georgien, Åklagarmyndigheten, 2017.

Österrikes polissambandsman uppger att ett viktigt skifte som skett där både polis och åklagare har skiftat fokus från erkännande till teknisk bevisning, vilket är någonting som bryter helt med den sovjetiska traditionen.¹¹⁶

5.1.3. Resurser

Se avsnitt 4.1.5.

5.1.4. Representation

Inom åklagarmyndigheten utgörs ca 50 % av personalen av kvinnor. Generellt sett är kvinnor likvärdigt representerade inom flertalet yrkeskategorier förutom på senior beslutsfattarnivå där kvinnor är underrepresenterade.¹¹⁷

5.2. Åklagarmyndighetens integritet

5.2.1. Förtroende

Enligt den georgiska åklagarmyndigheten är allmänhetens förtroende för institutionen låg. Den senaste undersökning som genomfördes är från 2010 och kan i viss mån spegla de förhållanden som rådde då, dvs. under den förra regimen. De flesta ser negativt på åklagarmyndigheten som statens bödel. Myndigheten arbetar nu med en ny strategi och försöker bygga upp en image som en viktig och integrerad del av samhället och man satsar stort i media och planerar en ny nationell undersökning samtidigt som man satsar på ökad dialog med medborgarna. Den senaste trenden är ett ökat förtroende. En ny nationell undersökning kommer att göras samtidigt som man avser att genomföra lokala undersökningar för att utvärdera lokala åklagares förtroende.¹¹⁸

5.3. Korruption och annan otillbörlig påverkan

Läs mer om korruption och annan otillbörlig påverkan i avsnitt 3.4.

EMC konstaterar att Georgien är tämligen befriat från korruption. Detta gäller även åklagarmyndigheten. Det är i princip uteslutet att köpa sig fri från utredning eller åtal. Det förekommer dock ett antal suspekta fall där enskilda ur den politiska oppositionen attackerats vilket inte har utretts ordentligt. Detta är dock mycket ovanligt och handlar i första hand om en incident i västra Georgien sommaren 2016 då en busslast idrottsmän från Tbilisi på ett organiserat sätt attackerade ett antal kända UNM-politiker. Andra liknande fall där enskilda politiker attackerats utan rättsligt efterspel skedde i samband med maktskiftet 2012. Andra negativa tendenser är att polis och åklagare inte ingriper vid störande av allmän ordning vid politiska möten. Man låter det inte gå till våldsamheter utan låter saken bero trots att det är olagligt att störa politiska manifestationer.¹¹⁹

¹¹⁶ Österrikes polissambandsman, 2017.

¹¹⁷ AVNG, 2017.

¹¹⁸ Georgien, Åklagarmyndigheten, 2017.

¹¹⁹ EMC, företrädare I, 2017.

Enligt GYLA är den georgiska rättssektorn typisk för ett land under utveckling mot en fullvärdig demokrati även om man kommit längre än många andra. Det förs fortfarande en kamp på den politiska arenan, med kraftfullt internationellt överseende, för att helt frigöra rättsväsende från den politiska sfären. Trots all framgång är det för tidigt att säga att rättsväsendet är helt fritt från extern påverkan. De förändringar som skett sedan maktskiftet 2012 är dock påtagliga och till det bättre. Öppenheten har ökat i domstolarna och ger organisationer, media och allmänhet helt andra möjligheter att övervaka rättegångar.¹²⁰

Av de få fall där trovärdiga och omfattande anklagelser om politisk korruption förekommit från såväl det civila samhället som från internationella aktörer är det så kallade ”Rustavi 2”-fallet som gällde politisk kontroll av en tv-kanal. Utöver detta förefaller det mest känsliga korruptionsfallet vara relaterat till upphandling inom försvarsministeriet.¹²¹

Enligt GYLA är åklagare och domare ännu inte tillräckligt oberoende utan identifierar sig som samma del av statsapparaten, även om de inte är korrupta. Som exempel kan ges en incident när en parlamentsledamot tillhörande Georgisk Dröm attackerades utanför parlamentet. Förövaren greps och straffades. Sett i ljuset av de tidigare nämnda incidenterna i västra Georgien 2016, som filmades och måste betraktas såsom lätta att utreda, ger det ett sken av selektiv rättvisa.¹²²

5.3.1. Intern och extern kontroll

Chefsåklagaren och åklagarrådet beslutar i viktiga administrativa frågor avseende åklagarmyndigheten. Disciplinära frågor avgörs av chefsåklagaren. Dessa processer är kontroversiella och präglades under den tidigare regimen av tydliga politiska drag. I dagsläget handlar det snarare om integriteten i disciplinära processer och osämja gällande befordringar än politiskt beslut. Ett nytt system för att tillsätta chefsåklagare bör rimligen enligt EMC vara ett steg framåt.¹²³

Disciplinförfarandena är svåra att få insikt i och öppenheten är begränsad enligt GYLA. Ett ärende kan initieras av vem som helst och därefter tillsätts en särskild utredning varefter beslut fattas. Disciplinförfarande kan komma ifråga för vitt skilda förseelser som sen ankomst till jobbet eller för att utan mandat ha förhandlat om strafflättning.¹²⁴ GYLA upplever därtill att det är svårt att få insikt i hur disciplinförfarandena går till inom åklagarmyndigheten. Polis och domstol uppges vara mer öppna i detta avseende vilket gör åklagarmyndighetens disciplinförfarande svårt att utvärdera och bedöma.¹²⁵

¹²⁰ GYLA, 2017.

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid.

¹²³ EMC, företrädare I, 2017.

¹²⁴ GYLA, 2017.

¹²⁵ Ibid.

Den georgiska åklagarmyndigheten uppger att de just nu arbetar med en ny uppförandekod som ska vara tydligare och mer förutsägbar.¹²⁶

6. Domstolsväsendet

6.1. Domstolsväsendets kapacitet

6.1.1. Organisatorisk struktur

Georgien har en högsta domstol, två överprövningsdomstolar, brottmålsdomstolar, civilrättsliga domstolar och administrativa domstolar. I många fall är det samma domstol men olika kammare.¹²⁷ Vissa försök har gjorts med särskilda kammare för kommersiella tvister, men dessa har inte fallit ut väl. Alla domare dömer alla måltyper men vissa har specialisering för att döma mål med minderåriga förövare. Dessutom finns en konstitutionsdomstol (denna kommer inte beröras närmare i denna rapport). Militära rättegångar faller inom det ordinarie domstolssystemet.¹²⁸

Sedan 2009 har juryrättegångar introducerats. Inledningsvis gällde det endast mord men nu har antalet brottskategorier (dock endast mycket allvarliga) som avgörs genom jury ökat. I dagsläget kan den åtalade aktivt välja juryrättegång vilket gjorts 24 gånger. Av dessa 24 rättegångar har ca 25 % renderat i frikännande dom.¹²⁹

Liksom i andra postsovjjetiska länder görs en skillnad mellan brott och administrativa förseelser. I praktiken har man två olika brottslagstiftningar, en för allvarliga brott och en för mindre allvarliga brott. De senare betraktas inte som straffrättsliga ärenden och handläggs enligt en särskild ordning. Det bör dock tilläggas att även administrativa förseelser, som exempelvis störande av allmän ordning eller huliganism kan leda till kortare frihetsberövanden.¹³⁰

Sedan maktskiftet 2012 har domstolarna börjat vara mer restriktiva med maktmedel. Exempelvis har det blivit allt vanligare med borgen istället för i princip automatisk häktning.¹³¹

Tidigare har domare haft tidsbegränsade utnämningar men efter reformer har nu livstidsutnämningar införts inom domstolsväsendet. Idén bakom införandet är att domare ska sakna incitament för korruption och mottaglighet för extern påverkan.¹³² Fram till 2013 utnämndes domare på tio år av High Council of Justice, det styrande administrativa organet inom

¹²⁶ Georgien, Åklagarmyndigheten, 2017.

¹²⁷ Transparency International, 2017.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid.

¹³² Västerländsk beskickning A, 2017.

domstolsväsendet (se nedan). Sedan 2013 är utnämningarna på livstid efter tre års provotid. Kritik från det internationella samfundet riktades mot att även domare med mer än tre års tjänstgöring skulle inkluderas. I praktiken kan det ha varit ett sätt för regeringen att göra sig av med domare. High Council of Justice gör utvärdering av domare under provotiden vilket tillsammans med en anställningsintervju utgör underlag för utnämning på livstid. Ett antal domare har vänt sig till konstitutionsdomstolen som underkänt förfarandet såsom stridande mot konstitutionen. Förändringar är därför att vänta och hela den delen av reformpaketet har försenats.¹³³

Enligt en västerländsk beskickning har domstolsväsendet mycket att utveckla framförallt organisatoriskt och administrativt, men är generellt sett på rätt väg.¹³⁴

High Council of Justice är den styrande administrativa delen inom domstolsväsendet och består av 15 ledamöter. De kan initiera disciplinfall och bedömer domares kvalitet. Det är en ytterst viktig institution vars främsta funktion är att utse, befordra och avskeda domare. High Council of Justice utser även ordföranden i alla domstolar. High Council of Justice består av nio domare, en person som utses av presidenten samt fem jurister som utses av parlamentet. Sammansättningen är i linje med de rekommendationer som Venedigkommissionen lämnat.¹³⁵

6.1.2. Utbildning och kunskap

Transparency International menar att den bristande kvalitén i utbildningen av domare är ett stort problem och speglas av stora problem i hela det georgiska utbildningsväsendet. Programmen för domare svarar inte upp mot de kvalitativa behoven vilket skulle vara uppenbart för vilken jurist som helst som besöker en georgisk rättegång.¹³⁶

High Council of Justice utser första- och andrainsansdomare. En juristutbildad kandidat söker till High Council of Justice om att bli antagen till domarutbildningens akademi. Utbildningen är tio månader lång och High Council of Justice anställer sedan de kandidater de anser vara lämpliga.¹³⁷ På senare tid har det florerat rykten om fusk vid akademien enligt EMC.¹³⁸

GYLA som förutom att erbjuda rättshjälp även granskar de juridiska institutionerna har gjort en genomgång av de intervjuer som High Council of Justice genomfört med domarkandidater. Generellt sett kan sägas att dessa är undermåliga, särskilt när det kommer till frågor kopplade till särskilt utsatta och sårbara grupper.¹³⁹

¹³³ Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

¹³⁴ Västerländsk beskickning A, 2017.

¹³⁵ Transparency International, 2017.

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ EMC, företrädare I, 2017.

¹³⁹ GYLA, 2017.

Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet uppger att internationella projekt pågår i samråd med High Council of Justice för att ta fram träningsmoduler vid akademien som inkluderar Europadomstolens praxis. Europakonventionen utgör en del av georgisk lagstiftning och även om implementeringen av modulerna går trögt så har antalet referenser till High Council of Justice i georgiska domar ökat.¹⁴⁰ Något som också bekräftas av GYLA.¹⁴¹

Enligt de rättsexperter som Lifos har konsulterat nomineras domare till Högsta Domstolen av presidenten och utnämns av parlamentet med enkel majoritet. Enligt förslag på förändringar av konstitutionen ska presidenten fråntas mandatet att nominera domare till Högsta domstolen.¹⁴² Lifos har inte någon information om vilken ordning som är tänkt att råda.

Det utvecklingsarbete som främst sker, med starkt internationellt stöd, är kompetenshöjande åtgärder för domare. Många är unga och som tidigare nämnts anses kvaliteten på High School of Justice vara undermålig. Ytterligare ett initiativ som anses vara både kapacitets- och integritetshöjande är ett digitaliseringsprojekt där alla domar kommer att vara elektroniskt tillgängliga för såväl domare som allmänheten.¹⁴³

6.1.3. Resurser

Se avsnitt 4.1.5.

6.2. Domstolsväsendets integritet

6.2.1. Förtroende

Förtroendet för hela rättsväsendet är och har alltid varit lågt enligt EMC.¹⁴⁴ Transparency International bekräftar detta och uppger att det beror på de fåtal, men mycket medialt uppmärksammade, kvasipolitiska fängelsestraff som delats ut till höga företrädare för den tidigare regimen. Företrädaren går så långt som att säga att förtroendet för domstolsväsendet som institution nu är nere på 1990-talsnivå. Med polisen som undantag har sannolikt allmänhetens förtroende för rättsväsendet som helhet minskat. Detta kan dock, enligt Transparency International, vara något av en orättvis bild i förhållande till rättsväsendets faktiska funktionalitet. Pluralismen i medierapporteringen har ökat kraftigt och verkliga och påstådda misstag som begås inom rättsväsendet sprids snabbt och utan kritisk granskning. Under den tidigare regimen var media mer hårt styrd att rapportera om rättsväsendets framgång mot korruption och organiserad brottslighet.¹⁴⁵

¹⁴⁰ Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

¹⁴¹ Västerländsk beskickning C, 2017.

¹⁴² Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ EMC, möte med företrädare I, 2017.

¹⁴⁵ Transparency International, 2017.

Bristen på förtroende för rättsväsendet i kombination med att media tillåts rapportera om oegentligheter har exempelvis lett till att många georgier sannolikt har uppfattningen att korruptionen i samhället är på uppgång medan detta i själva verket inte är sant.¹⁴⁶

En lokal frivilligorganisation är av motsatt åsikt och anser att förtroendet för rättsväsendet har ökat. Efter 2012 har antalet rättegångar som avgörs genom huvudförhandling istället för genom överenskommelse ökat och ligger nu på 60-65 %. Andelen frikännanden i brottsmål har ökat till ca 10 %. Detta innebär att folk har tilltro till systemet. Även de som åtalats för brott förefaller hysa ett större förtroende för att de ska få en rättvis prövning. En västerländsk beskickning menar också att förtroendet har ökat och att den nedgång Transparency International refererar till var högst temporär och pådrivet av högljudda UNM-anhängare.¹⁴⁷

En central reform som succesivt kommer att införas i domstolsväsendet är elektronisk lottning av ärenden. I dagsläget är det domstolens ordförande som bestämmer vilken domare som skall tilldelas ett ärende. Domstolarnas ordföranden utses i sin tur av High Council of Justice vilket ger en tydlig hierarkisk ordning för det fall det skulle finnas motiv att ett visst ärende skall hamna hos en viss domare. Införandet av elektronisk lottning ses som en viktig integritetshöjande åtgärd av en rad aktörer.¹⁴⁸

6.3. Korruption och annan otillbörlig påverkan

Läs mer om korruption och annan otillbörlig påverkan i avsnitt 3.4.

Transparency International uppger att mycket har förändrats sedan maktskiftet 2012. Under den tidigare regimen kontrollerades domstolsväsendet fullständigt och i alla avseenden av den exekutiva makten. Detta var särskilt påtagligt när det gällde straffrätt. Det var då i princip omöjligt att vinna ett mål mot staten för en enskild medborgare.¹⁴⁹ Det första två åren efter maktskiftet 2012 var domstolsväsendet självständigt men turbulent. Därefter började den nya regeringen att driva fall mot vissa företrädare för den förra regimen – vissa rimliga, andra inte. Regeringen hittade sätt att förhandla med domstolsväsendet. På det stora hela kan domstolsväsendet idag sägas vara självständigt som institution men problemet idag är den makt som samlats i High Council of Justice. Deras inflytande är mycket stort med ansvar för bland annat rekrytering, utnämningar och disciplinfall inom domstolsväsendet. En liten exklusiv grupp av domare kontrollerar High Council of Justice utan möjligheter till någon utomstående insyn i detta kontrollarbete. Transparency International misstänker att denna grupp samarbetar med regeringen i vissa högprofilerade brottsfall gällande individer som innehaft höga positioner

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Västerländsk beskickning A, 2017.

¹⁴⁸ Internationell organisation, 2017; Office of the Public Defender, 2017; EU-delegationen, 2017.

¹⁴⁹ Transparency International, 2017.

inom den tidigare regimen. I ”vanliga” brottsfall förekommer ingen politisk påverkan av domstolsväsendet. Om en person inte är en företrädare för den förra regimen finns effektiva rättsmedel. Domstolsväsendet kontrolleras således inte fullständigt som tidigare, men det är sårbart. Regeringen kan påverka i enskilda fall när den så vill.¹⁵⁰

De politiskt motiverade fall som kan räknas upp är alla högprofilerade – alla är tidigare högt uppsatta företrädare för den tidigare regimen: presidenten, ministrar, Tbilisis borgmästare. Företrädaren för Transparency International personliga uppfattning är att dessa individer är skyldiga till de anklagelser som riktats/riktas mot dem, men åtalen är politiskt motiverade och processerna mot dem selektivt bristande vad gäller processuella regler (särskilt vad gäller häktningstider). Även en del civilrättsliga fall av denna karaktär har förekommit.¹⁵¹

Före 2012 dominerade åklagare domstolarna som på sovjettiden. Så är inte längre fallet enligt Transparency International. Åklagarmyndigheten – särskilt chefsåklagaren – är mycket inflytelserik och centraliserad och en politiserad institution. Det positiva är dock att åklagarmyndigheten inte längre har något inflytande över domstolarna.¹⁵²

En medborgare med ett ordinärt problem har alla möjligheter att vinna ett mål i domstol idag enligt Transparency International. Detta förutsatt att mycket mäktiga politiska krafter på högsta nivå inte är inblandade. Det handlar då inte om regionala politiska företrädare utan det absoluta toppskiktet i georgisk politik.¹⁵³

En företrädare för en lokal icke-statlig organisation menar att rättssektorns oberoende i förhållande till den politiska makten är svår att bedöma. Det har helt klart förekommit att nuvarande regering har försökt påverka rättsväsendet när det gäller åtgärder mot tidigare makthavare. Oppositionen anklagar regeringen för att kontrollera hela rättssektorn och det är svårt att sortera ut vilka anklagelser som har någon substans. I de allmänna domstolarna har förbättringar i handläggningen av civilmål varit uppenbar de senaste åren.¹⁵⁴ Även om tendensen hos domstolarna att vara lojala mot polisen och åklagarmyndigheten har graden av fällande domar minskat från 98 % till 90 %. Antalet fall som går till förhandling har ökat.¹⁵⁵

Företrädaren pekar på ett positivt fenomen i samband med den tidigare nämnda ”Rustavi-2”-fallet. I anslutning till förhandlingarna tillkännagav en av domarna i Högsta domstolen att denne utsatts för politiska påtryckningar att garantera ett visst utslag. Detta är i det närmaste unikt.¹⁵⁶

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Public Movement Multinational Georgia, 2017.

¹⁵⁵ EMC, möte med företrädare I, 2017.

¹⁵⁶ Ibid.

Enligt en annan lokal icke-statlig organisation är brottsutredningar det största problemet inom domstolsväsendet. Även om det kanske inte i sig är ett integritetsproblem klassisk bemärkelse hamnar domstolarna i underläge genom att inte vara proaktiva och ställa krav på utredningsåtgärder till åklagarna. Därmed undergräver de sin position i rättskedjan och lämnar alltför mycket makt till åklagarna.¹⁵⁷

Sedan 2012 då ett antal domare fick lämna sina poster har disciplinära åtgärder mot domare varit mycket ovanliga.¹⁵⁸

Korruptionen inom domstolsväsendet är inte systemisk utan det handlar om enstaka undantagsfall som med all sannolikhet utreds effektivt.¹⁵⁹ Den tidigare regimen lyckades få bukt med vardagskorruptionen på ett effektivt sett även om rättssäkerhet och nomism fick stå åt sidan. De eventuella problem som kvarstår är snarare att det institutionella oberoendet är problematiskt än att enskilda domare låter sig mutas.¹⁶⁰

En västerländsk beskickning uppger att det förekommer korruptionsanklagelser mot enskilda domare ibland, men att det är svårt att bedöma om dessa anklagelser är välgrundade eller inte. Människor som framför sådana uppgifter är nästan alltid part i mål.¹⁶¹

6.3.1. Intern och extern kontroll

Ett slagfält inom det georgiska rättsväsendet har, enligt de rättsexperter som Lifos konsulterat, varit utnämmandet av domare till högsta domstolen. High Council of Justice propagerar för att de ska ta över detta mandat som idag innehas av parlamentet. I praktiken är det ur juridisk synpunkt ett bra förslag mot bakgrund av Venedigkommissionens positiva inställning till High Council of Justice men det skulle samtidigt skapa en situation där High Council of Justice i princip skulle ha total kontroll över domstolsväsendet.¹⁶²

På en direkt fråga om vad som är den svagaste länken i rättskedjan uppger GYLA att det är svårt att jämföra men att det utan tvekan är så att domstolarna är den mest transparenta delen av rättskedjan som går att övervaka på ett helt annat sätt än polisen och åklagarmyndigheten.¹⁶³

¹⁵⁷ Public Movement Multinational Georgia, 2017.

¹⁵⁸ Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

¹⁵⁹ Transparency International, 2017.

¹⁶⁰ EMC, företrädare I, 2017.

¹⁶¹ Västerländsk beskickning B, 2017.

¹⁶² Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

¹⁶³ GYLA, 2017.

7. Ombudsmannen

Ombudsmannen anses generellt sett av såväl civilsamhället som myndigheter göra ett bra jobb.¹⁶⁴ Både det civila samhället och de offentliga institutionerna hyser stor respekt för ämbetet. Rent konkret tar ombudsmannen emot klagomål från enskilda medborgare avseende felaktig behandling av myndighetsföreträdare.¹⁶⁵

En företrädare för ombudsmannen redogör för de vanligaste orsakerna till att enskilda medborgare vänder sig till institutionen. Det allra vanligaste är intagna som anmäler missförhållandena i landets fängelser. Framförallt påtagligt är det när det gäller sjukvårdsrelaterade frågor i fängelsemiljö. Ombudsmannens företrädare konstaterar att man dock sett avsevärda förbättringar på detta område. En annan grupp som tillhör de mest aktiva i förhållande till ombudsmannen är de som anser sig oskyldigt dömda. Även individer som anser sig nekas sociala och ekonomiska rättigheter är återkommande klienter. Internflyktingar vänder sig ofta till ombudsmannen när det gäller frågor om boende. Personer som anser sig ha blivit illa behandlade vid gripanden vänder sig också till ombudsmannen. Under 2016 identifierade ombudsmannen sju fall där man ansåg att det fanns adekvata bevis för att övervåld används i samband med att personer gripits. I dessa sju fall rekommenderade man åklagarmyndigheten att inleda förundersökningar vilket också skedde. Några åtal har dock ännu inte väckts. 2016 mottogs också 20 anmälningar om illa behandling i häkten.¹⁶⁶

Ombudsmannen är remissinstans när det gäller relevant lagstiftning men kan också initiera lagstiftningsarbete i människorättsrelaterade frågor.¹⁶⁷ Ombudsmannen väljs på fem år med möjlighet till ett omval.¹⁶⁸

Ombudsmannen väljs på fem år av parlamentet och kan väljas om en gång, detta har dock aldrig skett.¹⁶⁹ Ombudsmannen har åtta regionala kontor och fungerar också som nationell förebyggande mekanism mot tortyr och svarar till FN:s tortyrkommission.¹⁷⁰

8. Europadomstolen

Genom Georgiens medlemskap i Europarådet och eftersom den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är en del av georgisk lagstiftning ges varje georgisk medborgare möjlighet att få sin sak prövad i Europadomstolen för de fall alla inhemska alternativ är uttömda. Georgien har i dag nästan 2000

¹⁶⁴ EMC företrädare I, 2017.

¹⁶⁵ Women's Initiative Supporting Group (WISG), möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-30.

¹⁶⁶ Office of the Public Defender, 2017.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Ibid.

öppna fall i domstolen. Under de senaste tre åren har Georgien vid ett flertal tillfällen fällts för brott mot en rad artiklar, b.la. 1-7, 11, 14, 34 och 38.¹⁷¹

9. Utsatta grupper

9.1. HBTQ-personer

Enligt organisationen Women's Initiative Support Group (WISG) är det ett faktum att Georgien har nått längst i regionen i sin demokratiska utveckling. Vad gäller HBTQ-personer och deras rättigheter finns dock stora problem med attityder, den allmänna opinionen samt implementering av gällande lagstiftning.¹⁷² Antidiskrimineringslagen från 2014 är bra och något som myndigheterna gärna pekar på när de vill visa prov på strävan efter EU-integration. Problemen är istället helt relaterade till implementering. En enskild person kan antingen, om han eller hon anser sig vara diskriminerad på grund av sexuell läggning vända sig till domstol (inom tre månader) eller till ombudsmannen (som dock endast kan lämna rekommendationer).¹⁷³ Generellt sett är folk dock inte vana att vända sig till domstol. Dessutom är HBTQ-personer rädda för att domstolsprocessen leder till att de tvingas komma ut med sin sexuella läggning eller könsidentitet. Det är svårt att övertala personer att vända sig till domstol, polisen och domstolarna är därtill inte tillräckligt utbildade när det gäller bemötande av HBTQ-personer eller hur de skall tillämpa diskrimineringslagstiftningen.¹⁷⁴

Diskrimineringsfall handlar ofta om anställningar men också om tillgång till tjänster/service. Denna typ av fall är ofta svåra ur bevishänseende. Om man redan är anställd är det lite lättare att bevisa diskriminering men det är svårare när diskriminering har skett i en anställningsprocess. Diskriminering är särskilt tydlig mot transpersoner. Transpersoner kan ofta ha problem att tillgå offentlig service, öppna bankkonton etc.¹⁷⁵

WISG uppmuntrar enskilda att ta sina fall till domstol. Enskilda har dock byggt upp försvarsmekanismer/filter; de slutar lägga märke till att de diskrimineras.¹⁷⁶ Motivationen är låg för enskilda att använda sig av de rättsmedel som finns.¹⁷⁷ Ett problem vad gäller sexarbetande transpersoners situation är att polisen inte vill skydda dem eftersom det är en administrativ förseelse att prostituera sig. Om en attack inte leder till allvarlig skada, hanteras det som huliganism istället för hatbrott. Det bör dock noteras att till skillnad från många andra länder så kan man räkna med att georgisk polis ingriper.¹⁷⁸

¹⁷¹ Se European Court of Human Rights, *Press country profile – Georgia*, 2017-07-31, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Georgia_ENG.pdf (hämtad 2017-09-27).

¹⁷² WISG, 2017.

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Ibid.

Hatbrottsregeln gäller straffutmätningssdelen, dvs. inte frågan om skuld. Om en åklagare inte påstår att brottet utgör ett hatbrott, får inte domaren ta ställning till detta vid straffutmätningen.¹⁷⁹ Ett våldsbrott har aldrig betraktats som ett hatbrott av en georgisk domstol.¹⁸⁰

De senaste två åren har två mord skett på sexarbetande transpersoner. Myndigheterna har inte utrett fallen effektivt och har inte identifierat hatbrottsaspekten i något av dem. Det ena fallet är inte ännu inte avgjort och i det andra fallet dömdes den åtalade (för mord) först i högsta instans.¹⁸¹ Åtalet inkluderade dock inte hatbrott. Detsamma gäller ett antal domar relaterade till en HBTQ-demonstration den 17 maj 2013. Ett antal personer dömdes för våld mot HBTQ-personer men inte heller vid detta tillfälle yrkade åklagaren på hatbrottsmotiv.¹⁸² Företrädaren för WISG menar att domstolarna aldrig får en chans att ens pröva hatbrottsdelen och att brottsoffret inte heller kan yrka att detta ska inkluderas. Allt ligger i åklagarens händer.¹⁸³

Polisen genomgår mycket träning i människorättsfrågor men företrädaren för WISG är osäker på i vilken utsträckning HBTQ-frågor ingår. Organisationen har erbjudit samarbete med polisakademin men får intrycket att innehållet i träningen beror på den enskilda instruktören.¹⁸⁴ Det primära syftet med organisationens samarbete med polisen är att försöka få polisen att förstå att mäns våld mot kvinnor är ett problem för samhället inte individen. Benägenheten bland HBTQ-personer att agera rättsligt mot myndighetspersoner är låg.¹⁸⁵ Om en enskild polis agerar homo- eller transfobiskt ska man vända sig till generalinspektoratet som är en intern tillsynsenhet inom polisen. Tendensen är dock att polisen skyddar sina egna.¹⁸⁶

WISG har hört talas om tillfällen när polis uppmuntrat brottsoffer att inte ange HBTQ-aspekten i en anmälan. I vissa fall kan det vara av ren bekvämlighet, i andra fall av missriktad god vilja genom att inte vilja medverka till att offentliggöra offrets sexuella läggning eller könsidentitet.¹⁸⁷

Ytterligare problem är att det är patrullpolisen som är först på plats och får kontakt med brottsoffret. Sedan tar kriminalpolisen över och information som skulle kunna leda i bevis att det handlat om ett hatbrott går förlorad.¹⁸⁸

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ EMC, företrädare II, 2017.

¹⁸² WISG, 2017.

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Ibid.

WISG har försökt övertyga inrikesministeriet och åklagarmyndigheten om att skapa särskilda hatbrottsenheter. Myndigheternas inställning är dock att en sådan organisation skulle vara för kostsam och att det inte kan motiveras mot bakgrund av de få fall som skulle behandlas. Istället skall specialiserade poliser utbildas. Det är dock oklart var de skulle tas ifrån och vilken plats de skulle få i polisens organisation.¹⁸⁹

Även åklagarmyndigheten har träningsmoduler för hatbrott. Trots att Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) leder utbildningen är modulen dålig och det saknas en strategi för samarbete mellan myndigheterna i rättskedjan.¹⁹⁰

Ombudsmannen är engagerad i HBTQ-frågor och utfärdar rekommendationer av två typer, enskilda och allmänna. En rekommendation i ett enskilt fall utfärdas när ombudsmannen anser att diskriminering skett. I ett enskilt fall avseende ett privat företag har en rekommendation lämnats, denna följdes dock inte av företaget. De generella rekommendationerna riktar sig mer till myndigheter och uppfattas numera som allmän HBTQ-policy snarare än rekommendationer. Det har nästan blivit trendigt bland myndigheter att följa dessa rekommendationer.¹⁹¹ För den privata sektorn ser det helt annorlunda ut och några anpassningar till rekommendationerna görs sällan.¹⁹²

I och med viseringsfriheten så har incitamentet att vidta åtgärder minskat något. Det är oklart hur det kommer att påverka civilsamhällets möjligheter att sätta press på myndigheterna, inte minst på HBTQ-området som kanske är det känsligaste i georgisk politik.¹⁹³ Hur pågående initiativ kan komma att påverkas är oklart. Ett exempel är det åtgärdspaket för implementering som för närvarande ligger hos parlamentet. Exempelvis ingår förslag att undanröja tremånadersregeln när det gäller anmälningar om diskriminering.¹⁹⁴

En annan icke-statlig organisation bekräftar bilden av våld mot HBTQ-personer och inskränkt mötesfrihet som stora problem. Beredskapen i domstolsväsendet saknas helt för att hantera denna typ av hatbrott och domstolarna ser det som rent administrativa förseelser.¹⁹⁵

Ytterligare en organisation, som vill vara anonym, ser också HBTQ-personer som den mest utsatta gruppen inom rätts- och säkerhetssektorn. Våld kvalificeras inte som hatbrott under utredningsstadiet och sen är det för sent att göra något åt det. Samhället är generellt sett homofobiskt vilket gör

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ EMC, företrädare I, 2017.

att polis, åklagare och domstolar har ett särskilt ansvar att föregå med gott exempel. Deras agerande kan enligt organisationen vara en viktig del i att få allmänheten att se annorlunda på avvikande normer.¹⁹⁶

Ombudsmannen bekräftar att man tar emot en mängd anmälningar från HBTQ-personer avseende diskriminering. Framförallt handlar det om att individer nekats tillträde till privata etablissemang som restauranger, barer och nattklubbar.¹⁹⁷

En företrädare för EMC beskriver HBTQ-personer som den mest marginaliserade gruppen i samhället. Med avstamp i den ortodoxa kyrkans våldsamma protester mot HBTQ-aktivister den 17 maj 2013 sattes tonen för HBTQ-gruppens inskränkta mötesfrihet. Själva kyrkan har sedan dess inte varit särskilt aktiv i sina homofoba uttalanden och aktiviteter på grund av att de brottas med interna skandaler och maktkamp.¹⁹⁸

Enligt EMC kommer även från regeringshåll initiativ som är eller kan tolkas som homofobiska, konstitutionen har till exempel ändrats så att äktenskap definieras såsom ett förbund mellan man och kvinna. Enskilda regeringsmedlemmar uttalar sig stundtals homofobiskt utan att det väcker kritik.¹⁹⁹ På det stora hela är HBTQ-frågan är i sig genompolitiserad enligt EMC och det är bara att konstatera att den georgiska allmänheten saknar tolerans för HBTQ-personer och att detta används för att diskreditera politiska motståndare genom att försöka koppla dem till HBTQ-vänliga initiativ.²⁰⁰ Pro-ryska grupper är särskilt aktiva i att försöka ställa HBTQ- och Europavänliga grupperingar mot de delar av det georgiska samhället som motsätter sig europeisk integration.²⁰¹

Inom HBTQ-gruppen är transpersoner de mest sårbara enligt EMC. Dessa personer har svårigheter att ändra sitt juridiska kön och är ofta hänvisade till prostitution för inkomst.²⁰²

GYLA konstaterar att Georgien generellt sett inte är ett tolerant land vad gäller marginaliserade grupper, inklusive HBTQ-personer. Individer som jobbar inom rätts- och säkerhetssektorn är givetvis också en del av samhället och blir därmed en del av problemet istället för lösningen. Georgien präglas av en homofob kultur och organisationens företrädare har hört såväl domare som advokater fälla nedvärderande uttalanden.²⁰³

GYLA har nyligen börjat bevaka rättssystemet i förhållande till marginaliserade grupper, vilket gör att företrädaren har svårt att dra några

¹⁹⁶ Lokal icke-statlig organisation, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-05.

¹⁹⁷ Office of the Public Defender, 2017.

¹⁹⁸ EMC, företrädare II, 2017.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Ibid.

²⁰³ GYLA, 2017.

slutsatser kring eventuella förbättringar på senare år.²⁰⁴ De protokoll som finns på plats för att ta hand om våldsutsatta sexuella minoriteter är otillräckliga.²⁰⁵ Som tidigare nämnts av en rad källor är det grundläggande problemet att hatbrottsaspekten inte utreds tillräckligt. Detta handlar dock inte enbart om ovilja utan också om okunskap och brist på kapacitet hos brottsutredande myndigheter.²⁰⁶

Den georgiska åklagarmyndigheten bekräftar att det saknas riktlinjer kring utredning av särskilt sårbara grupper och hatbrott. Enligt företrädare är dock sådana riktlinjer under framtagande men arbetet pågår fortfarande. Dessa riktlinjer kommer att publiceras offentligt när projektet är klart.²⁰⁷

Enligt en västerländsk beskickning är HBTQ-personer den mest utsatta gruppen i Georgien, även i förhållande till rättsväsendet. Detta innebär dock inte att HBTQ-personer saknar tillgång till rättsvårdande myndigheter. Anmälningar tas upp och utredningar påbörjas, men polis och åklagare har svårigheter att hantera hatbrottsperspektivet och utredningarna blir lätt liggande. Det finns helt klart en politisk vilja hos de flesta myndigheter att visa att man håller internationell standard men kunskapen saknas helt enkelt i många fall. Ett offer för ett hatbrott måste själv engagera sig och trycka på för att utredningen ska komma någon vart. Trots detta är det oklart om hatbrottslagstiftningen någonsin tillämpats i praktiken.²⁰⁸ Samma beskickning menar dock att även om samhällets attityder medför risken att möta utsatthet och eventuellt diskriminering i en rättsprocess så är polis och åklagare inte obenäga att ta upp fall avseende våld mot HBTQ-personer. Särskilt om det rör ett allvarligt brott kommer utredningar att fullföljas även om hatbrottsperspektivet faller bort.²⁰⁹

9.2. Offer för våld i hemmet

Anti-Violence Network of Georgia (AVNG) är en organisation som samarbetar aktivt med den georgiska staten vad gäller mäns våld mot kvinnor, könsstämpning och bortgifte av minderåriga. Organisationen driver en integrerad del av utbildningen för polis, domstolar och socialarbetare.²¹⁰ Enligt organisationen har mäns våld mot kvinnor fått större uppmärksamhet i Georgien sedan 2014. Anledningen till denna utveckling uppges vara en rad medialt uppmärksammade fall där kvinnor mördats av sina makar. Det mest uppmärksammade fallet var en lärarinna som dödades på sin arbetsplats av sin make. Detta ledde i sin tur till ett ökat politiskt intresse för frågan och ytterligare medieutrymme. Den politiska uppmärksamheten har lett till att patrullpolisen börjat ta mäns våld mot kvinnor på större allvar. Inrikesministern har personligen uttryckt att detta är ett samhällsproblem

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Västerländsk beskickning C, 2017.

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ AVNG, 2017.

som ska hanteras. En stor nationell informationskampanj har genomförts och tidigare nämnda utbildningsinsatser har initierats.²¹¹

Patrullpolisen har nu en manual som tar upp all relevant lagstiftning som relaterar till mäns våld mot kvinnor och även kontaktuppgifter som den enskilda polisen kan använda sig av. I manualen finns även protokoll för hur arbetet med besöksförbud ska initieras i ett tidigt skede. AVNG är också inblandade i att ta fram mer långtgående standarder för patrull- och kriminalpolisen. Dessa skall alltså inte bara vara tillämpbara på det initiala skedet utan även utredningsfasen.²¹² Under 2017 drivs dessutom ett projekt finansierat av UN Women som vänder sig till patrullpolisen och fokuserar på metoder för tidig riskbedömning. Tanken är att alla patrullpoliser ska ha genomgått utbildningen i slutet av 2017.²¹³ Antalet fällande domar av män som brukat våld mot kvinnor har ökat, så har också antalet utverkade besöksförbud. Siffrorna tyder på en förbättrad situation enligt AVNG.²¹⁴ Planer på att skapa en särskild enhet för mäns våld mot kvinnor har dock inte realiserats även om det ofta från myndighetshåll har talats om sådana planer under en längre period.²¹⁵

AVNG tycker att polisen generellt sett agerar korrekt i fall av mäns våld mot kvinnor och att man kan skönja en förbättring sedan 2014. Detta innebär dock inte att det finns enskilda poliser som uppträder olämpligt och bagatelliserar allvarliga incidenter.²¹⁶

Situationen är dock annorlunda utanför de större städerna enligt AVNG. Dessa samhällen är ofta mycket små och det tillhör inte ovanligheten att patrullpoliser är från samma byar och är grannar eller släktingar med förövare eller offer. Släktskap medför ofta större lojalitet än den till polisyrket. Det finns därtill en parallell tradition av att försöka lösa problem internt.

AVNG noterar att särskilt muslimska samhällen är svåra att nå ut till för att informera om kvinnors rättigheter och möjligheter till skydd.²¹⁷

Det är mycket tydligt att förändringar i den allmänna opinionen gällande mäns våld mot kvinnor som ett nationellt problem har skett i Tbilisi. I regionerna har ett sådant skifte skett i helt klart mindre utsträckning – vissa förändringar kan kanske skönjas i regioncentrum men inte längre ute på landsbygden där det alltjämt ses som en intern familjär angelägenhet.²¹⁸

²¹¹ Ibid.

²¹² Ibid.

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Ibid.

²¹⁵ Ibid.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ Ibid.

På frågan om vilka de främsta kvarvarande utmaningarna för myndigheterna när det gäller mäns våld mot kvinnor uppger företrädarna för AVNG att det är arbetet vid åklagarmyndigheten och hos domstolarna som är i störst behov av reform. Patrullpolisen tar problematiken seriöst medan åklagare och domstolar inte kommit lika långt i sitt arbete och ännu inte bekräftar mäns våld mot kvinnor som ett nationellt problem.²¹⁹

En lösning som föreslagits skulle vara utbildning av specialåklagare och domare. Det är bristen på utbildning som främst hämmar institutionernas utveckling på området.²²⁰ Män som utsätter kvinnor för fysiskt våld har också en tendens att få låga straff vid straffutmätning vilket återigen beror på att hatbrottslagstiftningen inte tillämpas. Någon annan förklaring än att domstolarna över lag ser mindre allvarigt på denna typ av våld kan inte vara aktuell.²²¹

AVNG har haft svårt att hitta bra samarbetsformer med åklagarmyndigheten som är mycket sluten och inte öppnar upp för samarbete med icke-statliga organisationer.²²²

För närvarande jobbar berörda myndigheter på en gemensam strategi som ska involverar alla relevanta aktörer; åklagare, polis, hälsoministeriet samt frivilligorganisationer. Tanken är att koordinera arbetet och få fram en gemensam strategi.²²³

AVNG står i begrepp att öppna ett nytt boende som finansieras både genom internationella donationer och av georgiska myndigheter. Organisationen får stöd från internationella givare och den georgiska staten genom Hälsoministeriet. Det ekonomiska stödet ska omfatta stöd till både själva härbärgena samt ekonomiskt stöd till de boende. Detta innefattar både stöd till själva boendena samt finansiellt stöd till de boende. Organisationen driver dessutom ytterligare ett skyddat boende i Tbilisi samt ett 20 mil utanför Tbilisi.²²⁴

På organisationens skyddade boenden bor inte bara våldsutsatta kvinnor utan även kvinnor som riskerar att falla offer för trafficking. Den senare gruppen bor där innan de fått status som traffickingoffer. Personer som har fått en status som traffickingoffer flyttas till särskilda statliga härbärgen.²²⁵

Det finns fyra statliga härbärgen. Dessa tar bara emot individer som har en formell status som våldsutsatta eller som offer för trafficking. En sådan status erhålls genom en beslutsprocess som involverar både myndigheter och frivilligorganisationer. Innan dess är individen hänvisad till

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ Ibid.

²²¹ Ibid.

²²² Ibid.

²²³ Ibid.

²²⁴ Ibid.

²²⁵ Ibid.

frivilligorganisationers härbärgen eller ett statligt kriscenter som fungerar som ett sorts temporärt boende innan individen formellt klassats som offer för våld eller trafficking. Ett besöksförbud innebär per automatik att kriteriet som offer är uppfyllt.²²⁶ Organisationens härbärgen är de enda icke-statliga i landet.²²⁷

En annan icke-statlig organisation som valt att vara anonym har inte en lika ljus bild av utvecklingen för våldsutsatta kvinnor. I många fall menar man att polisen ser mäns våld mot kvinnor som en familjär angelägenhet. Det råder dock inga tvivel om att mäns våld mot kvinnor har hamnat högt upp på den politiska agendan de senaste åren. Det finns dock stora behov av ytterligare utbildning av poliser, åklagare och domare innan de nationella politiska målen kan uppnås.²²⁸

GYLA ser liksom andra aktörer vissa förbättringar hos myndigheterna och framförallt en acceptans av mäns våld mot kvinnor som ett problem. Man har nyligen släppt en rapport avseende ämnet och kan konstatera att det finns mycket att göra hos alla aktörer.²²⁹

Den georgiska staten driver en fond (State Fund for Protection and Assistance of (Statutory) Victims of Human Trafficking) som ger stöd till offer för trafficking och våld.²³⁰ Enligt en företrädare för fonden finns boenden i Tbilisi och Batumi som är dedikerade för traffickingoffer. Batumi, Tbilisi, Kutaisi och Gori har härbärgen för våldsoffer. För att få tillgång till en plats på ett härbärge krävs, som tidigare nämnts, att man har en officiell status som offer, oavsett om det gäller trafficking eller våld. På de statliga boendena erbjuds psykosocialt stöd och förberedelse för återintegrering i samhället. I fall av våld kan detta innebära ansökningar om besöksförbud och vårdnadsfrågor.²³¹

Fonden samarbetar mycket nära med patrullpolis även om det varierar mellan olika distrikt. Stora insatser har gjorts av inrikesministeriet för att utbilda poliser i att identifiera offer för våld i hemmet och informera dessa om olika former av stöd.²³²

Organisationen har noterat en stor ökning av våldsutsatta kvinnor som vänt sig till myndigheterna. Enligt organisationens företrädare beror detta snarare på förbättringar i polisens arbete än en faktisk ökning av utsatthet har skett vilket sannolikt beror på förbättringar i polisens arbete (snarare än en faktisk

²²⁶ Ibid.

²²⁷ Ibid.

²²⁸ Internationell organisation, 2017.

²²⁹ Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, 2017.

²³⁰ Georgien, State Fund for Protection and Assistance of (Statutory) Victims of Human Trafficking, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-05.

²³¹ Ibid.

²³² Ibid.

ökning av våld). Andelen hänvisningar från polisen till fonden har också ökat.²³³

Återintegrering av offer är en fortsatt utmaning enligt företrädarna för State Fund for Protection and Assistance of (Statutory) Victims of Human Trafficking. De som kommer till härbärgena är oftast lågutbildade, utan resursstarka nätverk. Fonden ska därför börja med yrkesträning och liknande för att bistå i att förbättra offers anställningsmöjligheter.²³⁴ Långsiktiga lösningar är dock ett problem som måste beröras i sammanhanget. Egendomsfrågor är ofta problematiskt eftersom de begränsar offrens ekonomiska möjligheter att lämna en våldsamt hemmiljö. Offren lever i stor utsträckning med utvidgade familjer där svärföräldrarna äger huset. Offren försöker hitta ekonomiska och sociala alternativ, den biologiska familjen är ett naturligt mål även om traditionella värderingar kan ställa till det. Vissa kommuner (Tbilisi, Gori, Kutaisi) erbjuder sex månaders hyra (300 lari per månad) vilket ger offer tid att ordna arbete.²³⁵

Minoritetsgrupper är generellt svårare att nå enligt företrädarna. Fonden genomför informationskampanjer med inrikesministeriet där internflyktingar och minoriteter är målgrupper.²³⁶ Grupperna är ofta slutna samhällen där georgiska inte talas. Fonden har etablerat en hjälptelefon med bred språkkompetens.²³⁷

För den azeriska minoriteten förefaller det som man nått fram och brutit vissa tabun som HBTQ-frågor, sexuellt våld och övergrepp mot barn.²³⁸ Det är mycket osäkert hur det hela kommer att falla ut men det är i varje fall ett första steg att nå en miljö man tidigare inte haft tillgänglig.²³⁹ Ett kriscenter som öppnar nästa år är lokaliserat till ett azeriskt distrikt.²⁴⁰

9.3. Etniska och religiösa minoriteter

Polisens arbete i städerna är bra enligt en företrädare för Public Movement Multinational Georgia. I minoritetsområden är dock polisen mer repressiv än vad som är nödvändigt. Detta är dock enligt företrädaren inte av sådan omfattning att minoriteter skulle ha en säkerhetsmässig anledning till att lämna landet.²⁴¹ Enligt en företrädare för en västerländsk beskickning är det möjligt för personer som utsatts för etnisk diskriminering att använda sig av rättssystemet för att få sin sak prövad.²⁴²

²³³ Ibid.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Ibid.

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ Ibid.

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Public Movement Multinational Georgia, 2017.

²⁴² Västerländsk beskickning C, 2017.

Ombudsmannen tar emot anmälningar om diskriminering från religiösa minoriteter, dock inte från etniska minoriteter. Religiösa anmälningar handlar oftast att man nekats byggnadstillstånd för religiösa byggnader, bl.a. Jehovas vittnen och katolska kyrkan har upprättat sådana anmälningar. Attacker mot Jehovas vittnen förekommer, förövare är andra privatpersoner i offentliga miljöer.²⁴³

EMC beskriver hur den georgiska ortodoxa kyrkan har en mycket stark ställning i samhället och i regel är en högljudd motståndare till moské- eller madrasnybyggnation. Kyrkan är starkt knuten till staten och prästerskapet kan ibland ta till våldsamma metoder för att föra fram sitt budskap. Polisens agerande är ofta problematiskt i dessa sammanhang då det verkar finnas föga intresse av att utreda våldsamheter som begåtts av representanter för kyrkan. Fallen har inte utretts fullt ut och ingen har straffats.²⁴⁴

En ny myndighet har grundats, Agency of Religious Affairs, som står direkt under premiärministern, detta uppges vara en respons på de religiösa konflikterna. Syftet enligt företrädaren är framförallt att öka dialogen med de muslimska organisationerna.²⁴⁵

Bland andra religiösa grupper noteras att det förekommit många fall av våld mot Jehovas vittnen. Jehovas Vittnen är särskilt aktiva i Tbilisi och det handlar sammanlagt om flera hundra fall när vittnen angripits eller trakasserats. Flera hundra fall av våld. Mellan 2010 och 2012 var det betydligt mer ovanligt men nu handlar det årligen om mellan 50 och 70 fall.²⁴⁶ Attackerna mot Jehovas vittnen är återigen ett bevis på att det är ett problem att åklagare och polis inte reagerar effektivt mot hatbrott och saknar strategi för hur de skall agera. Att enskilda poliser delar allmänhetens attityder mot Jehovas vittnen är också en del av problemet.²⁴⁷

10. Lifos sammanfattning

Lifos konstaterar att de konsulterade källorna i stort sett var samstämmiga oavsett frågetema. Det kunde skönjas nyanser avseende förtroendet för rättsväsendet men i grova drag förefaller lokala icke-statliga organisationer, internationella organisationer och georgiska myndigheter vara överens om den generella riktningen av den georgiska rätts- och säkerhetssektorns utveckling. Förbättringar sker kontinuerligt, särskilt på lagstiftningsområdet, men kunskap och problem med implementering bromsar utvecklingen.

Även om källornas samstämmighet säkerligen i första hand kan förklaras med att Georgien är på väg i en viss riktning när det gäller rätts- och säkerhetssektorn bör även noteras att det kan finnas mer subtila anledningar till att de flesta aktörer är överens i sin bedömning av utvecklingen. Till att

²⁴³ Office of the Public Defender, 2017.

²⁴⁴ EMC, företrädare II, 2017.

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Ibid.

börja med konstaterar Lifos att mycket av den information som erhöles under besöket var mer av karaktären bedömningar och åsikter än fakta.

Detta i sig menar Lifos medför att det sannolikt finns en omedveten vilja hos många av källorna av att förmedla en viss bild av var Georgien för tillfället står. Viljan av att framstå som en modern stat av europeisk karaktär med ambitioner att bli en del av den gemensamma marknaden samtidigt som man värnar om att distansera sig från Ryssland kan exempelvis vara faktorer som medför tendensen att förmedla en enhetlig bild. Ytterligare faktorer som kan spela in är att Georgien alltjämt inte är ett fullständigt konsoliderat statsbygge. Med det konstanta hotet från Ryssland och kriget 2008 i färskt minne är EU och USA de aktörer man har att vända sig till. Att förmedla en för dessa aktörer positiv bild av utvecklingen i landet ter sig då naturligt.

Oaktat de potentiella faktorerna ovan bedömer Lifos att den georgiska utvecklingen är unik i den postsovetiska världen. Tillsammans med de baltiska staterna kan man skryta med ett av de få demokratiska maktskiftena samtidigt som Georgien kan se tillbaka på en period av veritabelt gangstervälde, en välvillig men auktoritär regim samt en utrikespolitik som lätt kolliderat med ryska intressen. Situationen i dagens Georgien är inte oproblematisk. Man befinner sig på kollisionskurs med Ryssland och den territoriella integriteten präglas av två ryskstödda utbrytarrepubliker man helt saknar kontroll över. Oaktat detta har man, visserligen med ett starkt stöd från EU och framförallt USA, lyckats skapa något av en oas i den postsovetiska världen. Georgien måste idag betraktas som en rättsstat med en funktionell och ändamålsenlig rätts- och säkerhetssektor vars främsta syfte är att tjäna de georgiska medborgarna. Polisens främsta motivation är att skydda medborgarna mot brott och upprätthålla allmän ordning samtidigt som åklagarmyndigheten och domstolarna strävar efter att upprätthålla sina funktioner i rättskedjan. Det skall inte döljas att det alltjämt finns problematiska ingredienser efter den sovetiska administrativa kulturen men det skall heller inte döljas att Georgien idag i mångt och mycket är en modern rättsstat som kan visa prov på ett mindre korruption än flera av EU:s medlemsländer och där organiserad brottslighet bekämpats med framgång.

Det kan dock konstateras att det alltjämt saknas progressivitet i landet. Även om mäns våld mot kvinnor alltmer uppmärksammas finns mycket kvar på agendan. Samtidigt är den mest oroväckande trenden i landet bristen på grundläggande respekt för sexuella minoriteter. Det finns onekligen genuina myndighetsinitiativ men den allmänna attityden och bristen på kraftfulla rättsliga åtgärder lämnar övrigt att önska. Samstämmiga källor pekar ut gruppen HBTQ-personer som den mest marginaliserade idag. Även om det inte innebär att gruppen som sådan lever med livet som insats krävs kraftfulla åtgärder av georgiska myndigheter i form av åtgärder som knappast kan beskrivas med mer diplomatiska termer än sensibilisering av den georgiska allmänheten.

Källförteckning

Elektroniska källor

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Georgia – Opinion on the Draft Revised Constitution*, 2017-06-19, <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282017%29013-e> (hämtad 2017-09-27).

European Court of Human Rights, *Press country profile – Georgia*, 2017-07-31, http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Georgia_ENG.pdf (hämtad 2017-09-27).

Georgien, *Criminal Procedure Code of Georgia*, <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/90034/64/en/pdf> (hämtad 2017-09-27).

Georgien, Inrikesministeriet, *Statute of the Ministry of Internal Affairs of Georgia*, <http://police.ge/files/debuleba/Statute%20of%20the%20Ministry%20of%20Internal%20Affairs%20of%20Georgia.pdf> (hämtad 2017-09-27).

Georgien, Inrikesministeriet, *Structure of the Ministry*, <http://police.ge/en/ministry/structure-and-offices> (hämtad 2017-09-27).

Georgien, *Polislagen*, <https://matsne.gov.ge/en/document/download/2047533/7/en/pdf> (hämtad 2017-09-27).

Georgien, *Polisens uppförandekod*, <http://police.ge/files/pdf/etikis%20kodeqsi/Georgian%20Police%20Code%20of%20Ethics%20English%20final.pdf> (hämtad 2017-09-27).

Georgien, Regeringen, *About Georgia*, 2014, http://gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=193 (hämtad 2017-09-27).

Georgien, Säkerhetstjänsten, *State Security Service of Georgia*, <http://ssg.gov.ge/en/page/aboutus/info> (hämtad 2017-09-27).

Jamestown Foundation, *Georgia Establishes New State Security Service*, *Eurasia Daily Monitor* Volume: 12 Issue: 142, 2015-07-29, <http://www.refworld.org/docid/55c0b63b4.html> (hämtad 2017-09-27).

Kakachia, Kornely & O'Shea, Liam, *Why does police reform appear to have been more successful in Georgia than in Kyrgyzstan or Russia?*, *The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies*, Issue 13, 2012, <https://pipss.revues.org/3964#entries> (hämtad 2017-09-27).

Kavadze, Amiran & Kavadze, Tina, *Securitization of Georgia under the Saakashvili Rule*, Journal of Social Sciences, Volume 4, Issue 1, 2015, <http://oaji.net/articles/2016/2903-1457087368.pdf> (hämtad 2017-09-27).

Migrationsverket, Lifos. Center för landinformation och landanalys inom migrationsområdet, *Temarapport: Georgien - Politiskt motiverade repressalier och våld mot oppositionella (version 1.0)*, 2017-05-30, <http://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=39567> (hämtad 2017-09-27).

O'Shea, Liam, *Police reform and state-building in Georgia, Kyrgyzstan and Russia*, 2014, <http://hdl.handle.net/10023/5165> (hämtad 2017-09-27).

Prosecutor's Office of Georgia, *Activities of the Prosecutor's Office*, <http://pog.gov.ge/eng/about/work> (hämtad 2017-09-27).

Muntliga källor

Anti-Violence Network of Georgia (AVNG) möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-31.

EU-delegationen, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-06.

Experter med mycket god insyn i det georgiska domstolsväsendet, möte i Tbilisi, 2017-04-03.

Georgian Young Lawyers Association (GYLA), möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-04.

Georgien, Inrikesministeriet, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-06.

Georgien, Office of the Public Defender, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-03.

Georgien, State Fund for Protection and Assistance of (Statutory) Victims of Human Trafficking, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-05.

Georgien, Åklagarmyndigheten, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-04.

Human Rights Education and Monitoring Center (EMC) möte med företrädare I i Tbilisi, 2017-03-31.

Human Rights Education and Monitoring Center (EMC), möte med företrädare II i Tbilisi, 2017-04-04.

Internationell organisation, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-03.

Lokal icke-statlig organisation, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-05.

Public Movement Multinational Georgia, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-31.

Transparency International, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-30.

Västerländsk beskickning A, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-04.

Västerländsk beskickning B, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-05.

Västerländsk beskickning C, möte med företrädare i Tbilisi, 2017-04-06.

Women's Initiative Supporting Group (WISG), möte med företrädare i Tbilisi, 2017-03-30.

Österrikes polissambandsman, möte i Tbilisi, 2017-04-05.

Lifos publikationer

Landrapport syftar primärt till att utgöra ett underlag till Migrationsverkets rättsliga styrning. Den kan också ge stöd vid handläggning i migrationsärenden.

Temarapport syftar till att ge landinformation i ett eller flera sammanlänkade teman, alternativt ett tema som berör flera länder.

Lägesanalys syftar till att ge en kortfattad lägesbild av en situation i ett land, inklusive en analys kring möjlig utveckling.

Scenarioanalys syftar primärt till att utgöra ett stöd vid prognosarbete, strategiskt beslutsfattande etc. genom att beskriva ett antal möjliga scenarier samt sannolikheten och konsekvensen av dessa.

Fråga-Svar är sammanställningar av information som svar på frågor från Migrationsverkets anställda.



Om Lifos

Lifos är ett center för landinformation och omvärldsanalys. Vi samlar in, analyserar och upprätthåller expertkunskap om länder och regioner från vilka människor söker sig till Sverige.

Lifos mission: Lifos är ett expertorgan, vilket agerar opartiskt och proaktivt för att bidra till rättssäkra och effektiva migrationsprocesser genom tillförlitlig, relevant och lättillgänglig landinformation och omvärldsanalys.

Migrationsverket • 601 70 Norrköping

gb-lifos@migrationsverket.se

<http://lifos.migrationsverket.se> • www.migrationsverket.se