

2015-03-16

## Fråga-svar

### Hur hanteras en anmälan mot polisen i Ryssland?

#### Fråga

- Vilka strukturer och mekanismer (lokala, regionala, federala, – inom och utom polisen/inrikesministeriet – och internationella) finns på plats och kan användas av en enskild, som är hotad eller på annat sätt är ett brottsoffer, när en anmälan hanteras felaktigt eller inte hanteras alls på en lokal polisstation?
- Hur fungerar dessa i princip och i praktiken?
- Finns omständigheter som försvårar tillgången till dessa eller grupper som har särskilt svårt att använda sig av dem?

#### Svar

**Vilka strukturer och mekanismer finns på plats och kan användas av en enskild, som är hotad eller på annat sätt är ett brottsoffer, när en anmälan hanteras felaktigt eller inte hanteras alls på en lokal polisstation?**

I april 2012 skapades en underenhet inom Utredningskommittén (the Investigative Committee) som är specialiserad på att utreda brott begångna av personer inom rätts- och säkerhetssektorn. Under 2012 skickade enheten 174 brottsmål där medlemmar ur poliskåren förekommer vidare till domstol (Council of Europe: Commissioner for Human Rights 2013, s. 38).

*Russian Analytical Digest* ger fler detaljer om både den nya enheten och om ansvarsskyldigheten inom den ryska poliskåren. Universität Bremen - Forschungsstelle Osteuropa (2014):

One of [police minister] Kolokol'tsev's early initiatives was to hold upper-level police officers personally responsible for crimes committed by their subordinates.

Also, in 2012 Russia's leaders set up an independent unit within the Investigative Committee ("Sledstvennyi komitet") to investigate all

crimes committed by police officers. Previously, such crimes had been investigated by numerous agencies, including both the Investigative Committee and the Prosecutor's office. Their efforts were often uncoordinated and the agencies lacked sufficient resources to be effective. (s. 3)

---

Russian police behavior is generally governed by two important institutional characteristics, the first of which is strict hierarchical subordination. Police are not accountable to any local, regional or national government officials or to the public. All accountability is vertical and within the MVD. Officers answer to both their local/regional superiors as well as to all of the people above them in the sub-unit that they belong to, all the way up to the federal level. (s. 6)

För äldre fall har Immigration and Refugee Board of Canada (IRB) utrett vilka möjligheter som fanns innan 2012 när en individ ville anmäla polisen för missförfarande. IRB (2011):

*Procedure for filing a complaint against the police*

According to the 2010 report by Global Integrity, an organization that provides public and private sectors with expertise on fighting corruption (Global Integrity n.d.), citizens can file complaints against the police with the Prosecutor General's Office, the Federal Security Service and the Department of Internal Security of the Ministry of the Interior (Global Integrity 2010, indicator 84a). As well, in correspondence sent to the Research Directorate on 17 August 2011, the director of the Public Verdict Foundation states that the Department of Internal Security of the Ministry of the Interior and the Investigative Committee of the Russian Federation are the organizations that receive complaints against police officers. The Department of Internal Security of the Ministry of the Interior carries out investigations and decides the penalties to be imposed in cases of disciplinary infractions (Public Verdict Foundation 17 Aug. 2011). The Investigative Committee of the Russian Federation, which was separated from the "procuracy" and is now an independent organization, processes complaints about crimes committed by police (ibid.). According to Global Integrity, citizens can file complaints via the Internet site of the Ministry of the Interior by filling out a form online (Global Integrity 2010, indicator 84a). As well, various NGOs, like the Public Verdict Foundation, help citizens file complaints against the police (ibid.). Information on other NGOs that provide help to victims of police abuse of power or on the procedure for filing a complaint against police with organizations could not be found among the sources consulted by the Research Directorate.

Enligt den federala lagstiftningen har varje region rätt att utse sin egen Ombudsman. I maj 2013 fanns det regionala Ombudsmän i alla federationssubjekt utom i sex regioner (Council of Europe: Commissioner for Human Rights 2013, s. 41). Det finns också flertalet specialiserade

sektioner som utreder klagomål och anmälningar (United States Department of State (US DOS) 2014).

Om staten upplevs bryta mot de medborgerliga rättigheterna har alla medborgare har rätt att ta upp sitt fall i den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, förutsatt att de uttömt de möjligheter som finns inom det nationella domstolssystemet (US DOS 2014).

### **Hur fungerar dessa i princip och i praktiken?**

#### **- Korruption**

Ryssland rankas år 2014 av Transparency International på organisationens Perceptions of Corruption Index som nummer 136 av totalt 175 länder. Indexet rangordnar länder efter hur korrupta de upplevs vara (Transparency International 2014).

Korruption anses vara utbrett i Ryssland på alla myndighetsnivåer och enligt US DOS väcks åtal för bestickning, men brist på tillämpning är ett problem (US DOS 2014). Antikorrupcionskampanjer dras igång med jämna mellanrum men syftet anses enligt en rapport av Freedom House främst vara att befästa elitens lojalitet och förhindra att frågan används som mobiliseringsmedel av oppositionen (Freedom House 2015).

Det finns ingen specifik antikorrupcionsmyndighet utan frågan är fördelad mellan Rysslands federala säkerhetstjänst och Riksåklagarämbetet. De flesta brottsbekämpande myndigheter har avdelningar för internkorruption (US DOS 2014).

#### **- Polisen**

US DOS (2014) har sammanfattat hur de ryska brottsbekämpande myndigheterna är organiserade:

The Ministry of Internal Affairs, the Federal Security Service (FSB), the Federal Investigative Committee, and the Office of the Prosecutor General are responsible for law enforcement at all levels of government. The FSB is responsible for security, counterintelligence, and counterterrorism and also for fighting organized crime and corruption. The national police force under the Ministry of Internal Affairs is organized into federal, regional, and local levels.

I *Russian Analytical Digest* förklaras polismyndighetens organisation. Universität Bremen - Forschungsstelle Osteuropa (2014):

As of 2012, the police agency's Ministry of the Interior (Ministerstvo Vnutrennykh Del'—MVD) oversees a national police force of over one million employees with the majority of those

working on the ground in direct contact with citizens. The MVD is a hierarchical structure divided into specialized sub-units which are replicated at the national, federal district (okrug), regional (sub"ekt) and local (raion) levels. These sub-units each fulfill specific law enforcement functions and include among others, traffic policing, beat policing, criminal investigation and prevention of corruption and extremism. Most police work takes place at the local level in cities and towns. (s. 5)

Vidare finns en uppdelning mellan vilka enheter som tar hand om vilka brott. UN Human Rights Council (2014):

The investigative committee has exclusive jurisdiction over pretrial investigation into serious and particularly serious crimes, including rape and murder. The police carry out investigations of ordinary offences that do not fall under that jurisdiction. The number of cases dealt with by the police remains higher than the number investigated by the committee; the police are in charge of investigating administrative offences which are prosecuted and can lead to prison sentences. ... The raison d'être, efficiency and quality of the work of the investigative committee have been questioned. Investigators, like police officers, are often accused of abuse of power and corruption. (s. 15)

2011 kom en ny polislagen som bytte beteckning på poliskåren från "militsiya" till "polis". Nu måste poliser introducera sig själva i mötet med medborgare och de måste bära namnskyltar. Lagen förbjuder också tortyr och misshandel och stipulerar att polis måste ingripa för att förhindra medvetna handlingar som orsakar fysisk eller psykisk smärta hos en individ (Council of Europe: Commissioner for Human Rights 2013, s.37).

I praktiken finns vissa problem med polisens myndighetsutövande. Universität Bremen - Forschungsstelle Osteuropa (2014):

Most experts agree that Medvedev's 2011 police reforms and subsequent changes implemented by Minister Kolokol'tsev will have little or no effect on the Russian police's ability to perform effectively and fight corruption within its ranks. (s. 4)

---

Because performance statistics are aggregated up the hierarchy, there is significant pressure for them to look good. This leads to a number of practices which undermine police effectiveness and the rule of law. In a general sense, officers become more attuned to checking the correct boxes than doing quality police work or responding to local concerns. They know precisely which cases are to be pursued and which are to be avoided to keep their numbers looking good. Nowhere is this more clear and its effects more clearly felt than in criminal investigations. Once a case is opened, failure is not an option. The extensive documentation requirements mean that if the case does fall apart along the way, it is clear whose fault it was. From the moment a crime is reported, the police quickly

assess how likely it is that the case will be cleared. This involves not only a determination of whether a suspect can be identified and apprehended but also an assessment of how likely it is that the investigator, the next person in the criminal justice process, will take the case. If the investigator does not take the case and officially open it, the front-line police officer will not get “credit” for any of the time spent doing the initial investigation.

For minor crimes like the theft of a wallet or cell phone, there is little likelihood that a suspect will be found and charged. Consequently, police will do everything possible to discourage the victims of these crimes from officially filing a police report, knowing that if the report is filed, it will then be in the system and they will have to account for their failure to close the case. Should a victim insist on filing the police report, officers may take more extreme measures like “misplacing” the report or never actually registering it in the record book. This means that what the public experiences as indifference or laziness is actually a carefully calculated decision made by the officer taking the complaint about its prospects for success and its impact on the performance assessment of the department. Of course, other more serious violations may also be committed as a result of the pressure to clear cases. ... Many of these incentive structures are replicated in other parts of the criminal justice system—investigators, prosecutors, judges. This leads to strong conviction bias in the criminal justice system and a bias towards prosecuting people on the margins of society who do not have the resources or connections to defend themselves. (s. 6-7)

Angående ovilja att över huvud taget öppna en utredning konstaterar dessutom Semukhina (2013), ”When a decision is made to reject the case, victims are rarely informed in a timely manner, thus precluding the opportunity for appealing the decision.” (s. 221)

Enligt Europarådets Committee for the Prevention of Torture (CPT) har många personer som anmält polis och andra brottsbekämpande myndigheter för missförhållanden eller misshandel uttryckt tvivel över effektiviteten i utredningarna. Exempelvis har vissa inte intervjuats av en utredare innan beslut fattats att en brottsutredning inte skulle göras, alternativt fick de vänta upp till ett halvår för att få besked. Generellt angavs det finnas en hög grad av misstro bland häktade personer om utredningar gällande klagomål mot polisen (CPT 2013, s. 21).

IRB (2011) har ur olika källor sammanfattat hur systemet innan reformen 2012 fungerade i praktiken:

According to Global Integrity, neither the Prosecutor's General's Office nor the Federal Security Service is "transparent or accountable to the public and/or the State Duma" (2010, indicator 75g). Similarly, the director of the Public Verdict Foundation noted that attempts made by NGOs to increase transparency and

accountability of the police force have failed (17 Aug. 2011). The Global Integrity report added that the Prosecutor's General's Office and other internal security bodies of Russian law enforcement agencies "are repeatedly accused of enforcing anti-corruption policy on a selective basis, either against low-level officials or for political reasons" (Global Integrity 2010, indicator 84d). ... According to Global Integrity, most of the police officers prosecuted for crimes receive suspended sentences or are acquitted (2010, indicator 84b). Additional information on that topic could not be found among the sources consulted by the Research Directorate. However, Global Integrity noted that Russian citizens "are not eager to press charges against law enforcement agencies, and if they do it, they are often motivated by political reasons" (ibid., indicator 84b). The director of the Public Verdict Foundation states that one of the reasons why people do not make complaints against the police is fear of pressure, but she did not specify the nature of that pressure (17 Aug. 2011).

Le Figaro indicates that police officers who report the misconduct of their colleagues encounter legal problems (22 Feb. 2010). In 2010, France 2 reported that a number of police officers who had posted videos online exposing crimes committed by controlling forces were prosecuted (France 2 2 Sept. 2010). Moreover, a senior regional official of the police was dismissed for having reported the corruption (ibid.).

#### **- Rättsväsendet**

Rättsväsendet är enligt lag oberoende, men i praktiken är påverkan stark från den verkställande makten och från säkerhetssektorn (Freedom House 2015, US DOS 2014). Enligt US DOS instrueras domare ofta av sina överordnade hur de ska döma i enskilda fall (US DOS 2014). Domare har dessutom starka incitament att avgöra mål snabbt på sätt som inte leder till överklagan, något som lett till att det ofta döms till åklagarens fördel (Freedom House 2014).

UN Human Rights Council (UNHRC) har i en rapport utvärderat det ryska rättsväsendets oberoende och konstaterar att domare på den högsta nivå nomineras av presidenten, något som öppnar för politiskt inflytande och påverkan (UNHRC 2014 s. 6). Enligt Freedom House (2015) är dessutom individers karriärmöjligheter tätt sammanlänkade med eftergivenhet till regeringens preferenser. UNHRC uppger att hot och påtryckningar har inflytande över rättsväsendet och intrycket att domsluten är beslutade i förtid styrks av att domar inte sällan saknar motivering (UNHRC s. 6).

US DOS skriver att även om lagstiftningen har mekanismer för individer att dra myndigheter inför rätta för medborgarrättsliga brott så är funktionerna inte välfungerande i praktiken. Personer som upplever att deras medborgerliga rättigheter kränkts överklagar oftast till Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna efter de nationella domstolarna dömt till deras nackdel (US DOS 2014). 2012 togs 134 ryska mål upp i

Europadomstolen och av dessa bedömdes 122 innehålla minst ett brott. Av dessa gällde 25 fall brist på effektiv brottsundersökning (Council of Europe: Commissioner for Human Rights 2013, s. 8). 2013 dömdes Ryssland för 129 överträdelser i Europadomstolen, fler än något annat medlemsland i Europarådet (United Kingdom: Foreign and Commonwealth Office (FCO) 2014). Staten betalade generellt ut skadestånd då den ålagts att göra så av Europadomstolen, men den implementerade inte till fullo de domar som åberopade effektiva utredningar och att hålla förövarna ansvariga. Regeringen har generellt låtit bli att förändra systematisk praxis som Europadomstolen vid upprepade tillfällen kritiserat (US DOS 2014).

Kommissionären för mänskliga rättigheter påpekar dock i sin rapport från 2013 att det ryska rättsväsendet är komplext och att enskilda situationer kan variera i olika regioner (Council of Europe: Commissioner for Human Rights 2013, s. 2).

Denna slutsats stöds av FCO (2014): "The rule of law in Russia remained inconsistent and arbitrarily applied. Concerns about the impartiality of courts were ongoing ..."

#### **- Ombudsman**

Enligt US DOS anses [dåvarande federala] ombudsman Vladimir Lukin av många MR-organisationer vara en effektiv förespråkare för mänskliga rättigheter, trots sina begränsade befogenheter. De regionala ombudsmanskontoren bedöms variera i effektivitet och deras oberoende undergrävs ofta på den lokala nivån (US DOS 2014). Kommissionären för mänskliga rättigheter bekräftar detta genom att konstatera att ombudsmännens effektivitet är direkt kopplad till den nivå av oberoende de åtnjuter och attityden hos de regionala eller lokala myndigheterna (Council of Europe: Commissioner for Human Rights 2013). 2012 mottog den ryska ombudsmannen 24,930 anmälningar, varav 57 procent handlade om brott mot medborgerliga rättigheter (US DOS 2014).

#### **- Exempel**

I US DOS landrapport om 2013 finns några exempel då klagomål gentemot polisen inte lett till upprättelse. I Sochi i juni blev en man misshandlad och våldtagen av polis. Utredningskommittén ansåg att underlaget inte höll för att bevisa tortyr och de utpekade poliserna utreddes inte. Månaden efter påbörjade kommittén en utredning gentemot brottsoffret för att på falska grunder ha anklagat polisen för tortyr. Ett annat fall i Dagestan tas upp, då en man arresterad för stöld blev torterad och bestulen i häktet. Då hans advokater gjorde en polisanmälan angav polisen att både bevis och den ursprungliga anmälan försvunnit.

Amnesty International (AI) tar i en rapport från 2014 upp fallet med Turana Varjabetiyan, en äldre kvinna som i samband med en protest 2012 blev

slagen i huvudet med en batong av en polis. Torts att skadorna dokumenterades vägrade Utredningskommittén undersöka hennes anmälan mot polisen. När hon tog fallet till domstol beordrade åklagarmyndigheten Utredningskommittén att öppna upp utredningen dagen innan målet skulle upp i domstol. Det ledde till att domstolen lade ned målet utan att något sedan har hänt med utredningen (AI 2014).

### **Finns omständigheter som försvårar tillgången till dessa eller grupper som har särskilt svårt att använda sig av dem?**

Enligt US DOS (2014) finns ett flertal rapporteringar som tillsammans pekar på ett mönster av övergrepp, arresteringar och utpressning av polis gentemot personer av kaukasisk, centralasiatisk, afrikansk eller romsk etnicitet. Ett exempel tas upp då militärpolis kvarhållit en grupp män av azeriskt, tajikiskt, kazakstanskt och uzbekisk bakgrund och under pistolhot tvingat en del av dem att raka bort sina skägg. Utredningskommittén i regionen Khanty-Mansiysk lade ned utredningen på grund av brist på bevis. Även Freedom House (2015) indikerar att etniska minoriteter, framför allt av kaukasiskt eller centralasiatiskt ursprung, diskrimineras både i samhället och av staten.

Även räder mot migrantarbetare har förekommit och polis beskrivs finnas på plats utan att ingripa, förutom att i vissa fall arrestera de migranter som inte kan visa några identitetshandlingar (US DOS 2014).

Andra utsatta är HBTQ-personer. 2013 lagstiftades mot spridning av information om ”icke-traditionella sexuella relationer”, något som försvårat för HBTQ-aktivister och tjänat som uppmuntran till våldsamma attacker (Freedom House 2015). Även en lag som inte tillåter samkönade par att adoptera ryska barn har implementerats (United Kingdom: Foreign and Commonwealth Office 2014). Enligt US DOS attackerades flera gånger öppet homosexuella män och HBTQ-aktivister utan att polisen ingrep (US DOS 2015).

Anmälningar om våld i hemmet anges antingen avfärdas eller överförs till en medlingsprocess som fokuserar på att bevara familjen snarare än att straffa förövaren. Civilrättsliga åtgärder för våld i hemmet inkluderar administrativa böter och skiljsmässa. Fysiska skador kan inte höras i samma mål eller i samma domstol (US DOS 2014).

Bland grupper som utsatts för direkta attacker av polis finns miljöaktivister. I det fall US DOS (2014) exemplifierar med häktades inga av de inblandade poliserna och åtalerna lades ned. Freedom House räknar även in journalister som en utsatt grupp, som i vissa fall hotas direkt av poliser. Även otraditionella religiösa grupper, som Jehovas vittnen och mormoner, uppges vara utsatta för trakasserier av regionala myndigheter (Freedom House 2015).

---



Denna sammanställning av information/länkar är baserad på informationssökningar gjorda under en begränsad tid. Den är sammanställd utifrån noggrant utvalda och allmänt tillgängliga informationskällor. Alla använda källor refereras. All information som presenteras, med undantag av obestridda/uppenbara fakta, har dubbelkontrollerats om inget annat anges. Sammanställningen gör inte anspråk på att vara uttömmande och bör inte tillmätas exklusivt bevisvärde i samband med avgörandet av ett enskilt ärende. Informationen i sammanställningen återspeglar inte nödvändigtvis Migrationsverkets officiella ståndpunkt i en viss fråga och det finns ingen avsikt att genom sammanställningen göra politiska ställningstaganden. Refererade dokument bör läsas i sitt sammanhang.

## Källförteckning

(alla elektroniska källor hämtade 2015-03-10)

Amnesty International (AI), *A Right, Not a Crime: Violations of the Right to Freedom of Assembly in Russia*, 2014,

<http://www.refworld.org/docid/53916af64.html>

Canada: Immigration and Refugee Board of Canada (IRB), *Russia: Measures implemented to fight police corruption, including the procedure for filing a complaint against the police; the witness protection program*, 2011,

<http://www.refworld.org/docid/5072b3af2.html>

Council of Europe: Commissioner for Human Rights, *Report by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Following his visit to the Russian Federation from 3 to 12 April 2013*, 2013,

<http://www.refworld.org/docid/52f49d814.html>

Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture (CPT), *Report to the Russian Government on the visit to the Russian Federation carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)*, 2013,

<http://www.refworld.org/docid/52b024cf4.html>

Freedom House, *Freedom in the World 2015 - Russia*, 2015,

<http://www.refworld.org/docid/54d0d7b011.html>

Freedom House, *Nations in Transit 2014 - Russia*, 2014,

<http://www.refworld.org/docid/539ea59c10.html>

Semukhina, Olga B., Reynolds, K. Michael, *Understanding the Russian police*, CRC Press, Boca Raton, 2013

Transparency International, *Corruption by country*, 2014,

<http://www.transparency.org/country/#RUS>

UN Human Rights Council (UNHRC), *Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Addendum : Mission to the Russian Federation*, 2014, <http://www.refworld.org/docid/5398136a4.html>

United Kingdom: Foreign and Commonwealth Office (FCO), *2013 Human Rights and Democracy Report - Russia*, 2014, <http://www.refworld.org/docid/536ccac33.html>

United States Department of State (US DOS), *2013 Country Reports on Human Rights Practices - Russia*, 2014, <http://www.refworld.org/docid/53284a815.html>

Universität Bremen - Forschungsstelle Osteuropa, *Russian Analytical Digest Nr. 151*, 2014, [http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/Russian\\_Analytical\\_Digest\\_151.pdf](http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/Russian_Analytical_Digest_151.pdf)