

## Respons

### **Irak: De kurdiske selvstyremyndighetenes oppfølging av æresforbrytelser og vold mot kvinner generelt**

#### Problemstilling/spørsmål:

- Hva sier gjeldende lovgivning om æresforbrytelser og vold mot kvinner?
- Hva er myndighetenes praksis på området?
- Hva slags beskyttelse finnes?

#### **Gjeldende lovgivning for å beskytte kvinner mot æresbasert vold og vold generelt**

I juni 2011 vedtok det kurdiske regionale parlamentet en lov om vold i hjemmet (familievoldloven / Anti-domestic violence law 2011). Denne loven setter straff for ulike former for vold mot kvinner. Det finnes ingen tilsvarende lov for resten av landet.

I møte med medlemmer av det kurdiske regionale parlamentets lovkomité for kvinne- og barnespørsmål i Erbil i oktober 2012, fortalte medlemmene at den nye loven for første gang kriminaliserer familievold. På tross av at det er gjennomført mye holdningsarbeid de senere årene, er de folkelige holdningene til familievold fortsatt konservative, og store deler av befolkningen er imot den nye loven. For å bearbeide opinionen ytterligere holder myndighetene bl.a. workshops om voldsbruk i hjemmet for personer med lite utdanning.

Ifølge komitémedlemmene er loven så langt ikke blitt fullt ut implementert. Blant gjenstående hindre nevnte de at spesialdomstolen som loven bebuder, ikke var blitt etablert ennå. I påvente av full iverksettelse av den nye loven er familievold fortsatt omfattet av eksisterende irakisk lovgivning. Spesialdomstolen var imidlertid blitt godkjent av den kurdiske regionale domstolsadministrasjonen uken før Landinfos møte med komitémedlemmene. Grunnen til at lovgiverne ønsket en spesialdomstol, er ifølge komitémedlemmene at de ordinære domstolene er overbelastet.

I tillegg til spesialdomstolen fastsetter loven ytterligere to tiltak som medlemmene mente var viktige, nemlig å øke antallet kvinnelige politifolk og å åpne politistasjoner som er bemannet bare med kvinner. Innenriksdepartementet er ansvarlig for rekrutteringen til politiet og vil dermed ha ansvar for å gjennomføre disse to tiltakene. Det er for tiden et sterkt politisk

Respons **Irak: De kurdiske selvstyremyndighetenes oppfølging av æresforbrytelser og vold mot kvinner generelt**

påtrykk for å få iverksatt loven fullt ut. Statsministeren i KRI, Massoud Barzani, har etter det komitémedlemmene sa, lagt sin egen politiske vekt bak saken og uttalt at den må gjennomføres raskt. Komitémedlemmene pekte på enkelte praktiske forhold som forsinker gjennomføringen. Det er mangel på kvinnelige dommere, og man har så langt bare kunnet oppnevne fire. Dessuten avhenger mye av at Barzani personlig holder trykket oppe.

Slik saken sto da Landinfo besøkte KRI i 2012, ser det ut til at loven er trådt i kraft, men at den institusjonelle og kapasitetsmessige implementeringen ikke har holdt helt følge fordi spesialdomstolen og den kvinnelige politistyrken som loven foreskriver, ikke var fullt ut etablert.

UNAMI (møte i Erbil oktober 2012) påpekte at selv om det er gjort politisk vedtak om å opprette spesialdomstolene som loven foreskriver, er det ikke blitt satt noen dato for opprettelsen. UNAMI mente at loven har hatt liten observerbar effekt på forekomsten av vold mot kvinner, og at det så langt har vært vanskelig å se noen tegn på at loven virker etter hensikten. Det er flere forutsetninger for at loven skal virke som ennå ikke er helt på plass. Det finnes for eksempel fortsatt ikke noen god statistikk over familievold - i dag er det ingen pålitelige data tilgjengelig, ble det påpekt. UNAMI hadde ellers lagt merke til at loven har møtt sterk motstand fra religiøst hold, blant mullah'er i KRI.

I henhold til statistikk fra Directorate of Trace Violence Against Women om omfanget av æresdrap (2010, diagram 1, s. 10), ble 19 % av kvinner som døde i 2010, drept av æresrelaterede grunner. En svakhet ved denne oversikten er at mens 15 % oppgis å være drept i ulykker, blir det ikke kommentert at dødsfall registrert som ulykker, ikke sjelden dekker over drap begått av æresrelaterede grunner.

## **Offentlige organer opprettet for å bekjempe vold mot kvinner**

### Politiske organer og forvaltningsorganer

For å iverksette myndighetenes politikk på området er det i tillegg til det allerede eksisterende Directorate of Trace Violence Against Women (heretter omtalt som Direktoratet), et High Council for Woman Affairs og et Board on Women Issues.

Leder for Direktoratet, Kurda Omar (møte i Erbil oktober 2012), opplyste at Direktoratet ligger under Innenriksdepartementet og ble opprettet i 2007. Det har fire underdirektorer og 15 lokalkontorer. Direktoratet undersøker saker med familievold, voldtekt og mord. Videre samler Direktoratet data, lager statistikk og publiserer den fortløpende på nettet hvert halvår. Direktoratet koordinerer med Innenriksministeriet og helsemyndighetene.

Kurda Omar orienterte også om Direktoratets opplysningsarbeid overfor allmennheten. Det blir lagt ut kampanjemateriell på offentlige møteplasser som sykehus, kjøpesentre, kinoer og universiteter. Over femti tusen eksemplarer av familievoldloven er blitt publisert for distribusjon i forvaltning og offentlighet. Kurda Omar fortalte at motstanden fra islamistpartiene er sterk og hard og til stort hinder for effektiv folkeopplysning. I 2010 ble 44 % av de anmeldte tilfellene brakt for retten, ifølge statistikk fra Direktoratet (General Directorate of Trace Violence Against Women 2010, diagram 7, s. 8).

## **Respons Irak: De kurdiske selvstyremyndighetenes oppfølging av æresforbrytelser og vold mot kvinner generelt**

UNAMI (møte i Erbil oktober 2012) mente at det foreløpig er vanskelig å måle noen eventuell effekt av opplysningsarbeidet. Det foreligger heller ingen pålitelige data som kan si noe om eventuelle effekter.

UNAMI mente at det institusjonelle byggverket for å iverksette loven er mangelfullt, selv om man har fått på plass flere offentlige organer. The High Council for Woman Affairs er et politisk organ som har fått en sterk rolle i å øve påtrykk for lovreform. Rådet er ikke et regulært forvaltningsorgan, men har en politikkformulerende oppgave i tillegg til å skulle følge opp myndighetstiltak og lovgivning innenfor KRGs ulike forvaltningsorganer, spesielt på området vold mot kvinner i hjemmet. Rådet ble opprettet i 2012 og lanserte i november 2012, med bistand av FN og med KRGs tilslutning, en nasjonal strategi mot vold i hjemmet for KRI.

Det er også blitt opprettet et Board on Women Issues. Dette organet skal koordinere de av KRGs ministerier som har kvinnepolitiske oppgaver, og statsminister Barzani leder et møte i rådet én gang per måned (UNAMI 2013).

Det finnes også offentlig drevne krisesentre for kvinner i KRI, og myndighetene gir sterk støtte til drift og sikring av private krisesentre.

Medlemmene av lovkomiteen (møte i Erbil oktober 2012) fortalte at familievoldsaker vil bli etterforsket av Direktoratet selv. Direktoratet har dessuten myndighet til å henvise kvinner som oppsøker dem, til krisesentre. Det er politiet som tar imot anmeldelser av familievold og vold mot kvinner.

#### Spesialdomstolen for saker med vold i hjemmet

Under informasjonsinnhentingsreisen i KRI høsten 2012 hadde Landinfo møte med den første dommeren som er blitt utnevnt med ansvar for saker knyttet til loven om vold i hjemmet. Hun skal kun dekke dette feltet og hadde tiltrådt i 2011. Dommeren opplyste at de vanligste typer familievoldsaker som havner i retten, først og fremst er ulike fysiske avstraffelsesformer og deretter tvungen tigging, konflikter relatert til utroskap og utkastelse hjemmefra. Når slike saker havner i retten, er det vanligvis fordi man har anledning til å levere anmeldelse direkte til retten i stedet for å levere politianmeldelse.

Mange ønsker å levere en anmeldelse til retten fremfor til politiet. Daglig mottar domstolene saker direkte eller via politiet. De fleste sakene dommeren Landinfo snakket med behandler, kommer via politiet. Dommeren viste til at flertallet av politianmeldelsene kommer inn etter rettens arbeidstid, som er fra 0900-1400. Når retten mottar drapssaker eller andre alvorlige saker, jobber den overtid. Retten har et vaktsystem der én dommer til enhver tid er på vakt til kl 2400, deretter er det en som har bakvakt til kl 0500.

Drapssaker med æresmotiv forekommer oftere i distriktene enn i byene, ifølge dommeren. Sist anmeldte æresdrapssak gjaldt en hel familie som ble drept av tre gjerningsmenn. Det er retten i Sulaymaniya som behandler saker fra provinsens landsbyer. Dommeren som Landinfo hadde møte med, vil vanligvis bli oppnevnt som etterforskningsdommer i slike saker. Hun vil så oversende sakene til straffedomstolen etter sluttført etterforskning. Bestemmelsene i § 2 i loven om vold i hjemmet (Anti-domestic violence law 2011), som setter straff for bl.a. voldsbruk som fører til abort, for kjønnslemlestelse av kvinner og for tvungent samleie, tilligger derimot denne spesialdomstolen og også denne dommeren.

#### Respons Irak: De kurdiske selvstyremyndighetenes oppfølging av æresforbrytelser og vold mot kvinner generelt

Domstolen er etter direktoratssjef Kurda Omars syn (møte i Erbil oktober 2012) nødvendig for å få på plass en ordning med kvinnelige dommere som kan ta slike saker. Det er kvinner som er best egnet til å gi slike saker den prioritet de etter lovgivernes syn bør ha. Opprettelsen var blitt godkjent av den kurdiske regionale domstolsadministrasjonen tre uker før Landinfos møte med Kurda Omar. Det vil bli opprettet tilsvarende domstoler i de tre største byene i KRI og i den delen av Germian-området som ligger i Sulaymaniya provins. Fire dommere vil bli utnevnt til å begynne med. Kurda Omar poengterte også at det var flere som var blitt straffet i medhold av familievoldloven enn i medhold av straffeloven.

Etter UNAMIs vurdering (møte i Erbil oktober 2012) er det behov for en spesialdomstol både fordi tilstandene på området vekker bekymring blant myndighetene, og fordi dommerne generelt bryr seg lite om saker om vold mot kvinner. De kurdiske selvstyremyndighetene ønsker dessuten å vise at de gjør noe, og en spesialdomstol vil bidra til å synliggjøre feltet både i allmennheten og i dommerstanden.

## **Etterforskning og strafferettslig forfølgelse av æresbasert vold og vold mot kvinner generelt**

### Kvinnebemannete politistasjoner

Uken før Landinfos møte med direktoratssjef Kurda Omar hadde selvstyregjeringen fattet vedtak om å bygge nye kvinnebemannete politistasjoner i Erbil (2 stasjoner), Sulaymanya (2), Germian (1), Soran (1) og Badria (1 stasjon). I den forbindelse drev Direktoratet en kampanje samme uke, med seminarer og workshops.

Per i dag er det 133 kvinner i polititjeneste i KRI. Av disse er 77 betjenter og resten ledere. Av det totale antallet tjenestegjør 15 som etterforskere i Direktoratet. Det er anslått et behov for ytterligere 250 kvinnelige betjenter ved politistasjonene. Ifølge Kurda Omar (møte i Erbil oktober 2012) er det generelt sett lite attraktivt å tjenestegjøre på mindre steder.

### Kvinnelig politistyrke

I medhold av familievoldloven (Anti-domestic violence law 2011, art. 3.6) skal det opprettes en kvinnelig politistyrke. UNAMI (møte i Erbil oktober 2012) mente dette ville være et effektivt tiltak da det vil bidra til å senke kvinners terskel for å levere en anmeldelse. Slik de sosiale normene fungerer i KRI, kan ikke en kvinne gå alene til en (politi-)mann som faren ikke kjenner. Derfor er det vesentlig lettere å levere politianmeldelse til en kvinnelig betjent. En kvinne må imidlertid oppsøke politistasjonen i følge med en annen kvinne, da kvinner ikke kan bevege seg ute alene.

### Anmeldelse til myndighetene av vold mot kvinner

Under informasjonsinnhentingsreisen i KRI høsten 2012 ble kvinners anmeldelse og rapportering av vold til myndighetene diskutert. Kvinner går ifølge direktoratssjef Kurda Omar (møte i Erbil oktober 2012) i liten grad til politiet for å anmelde voldsbruk hjemme. I stedet anmelder de overgrep til Direktoratet, som så kan videreformidle anmeldelsen.

## **Respons Irak: De kurdiske selvstyremyndighetenes oppfølging av æresforbrytelser og vold mot kvinner generelt**

En av Direktoratets etterforskere som hadde politiløytnants grad, fortalte (møte i Erbil oktober 2012) at etterforskerne ikke driver vanlig politietterforskning, men undersøker omstendighetene rundt de sakene som blir anmeldt eller rapportert til Direktoratet. Den vanlige måten å følge opp anmeldte/rapporterte saker er å tilby megling mellom partene og psykologisk rådgivning, samt levere formell politianmeldelse. Det siste kan bare gjøres med samtykke fra den som ønsker å anmelde. Omvendt blir saker som er anmeldt til politiet, rapportert til Direktoratet. Trolig blir ca. 550 saker årlig meldt til Direktoratet i Erbil provins.

UNAMI (møte i Erbil oktober 2012) uttalte at den type vold som loven skal bekjempe, vanligvis ikke blir anmeldt selv om publikums tillit til politiet generelt er høy. Det folk derimot vanligvis anmelder, er forhold som tradisjonelt oppfattes som voldskriminalitet. Såkalt æresrelatert kriminalitet blir ansett å være noe annet, ikke noe man politianmelder. Politiet er for øvrig ikke trent til å håndtere vold i hjemmet, og det mangler også kvinnelig politi på etterforskningssiden. Innenriksministeriet og politiet må registrere tall på anmeldelser, noe de i dag ikke gjør. Det trengs også klarere retningslinjer for hvordan bl.a. ulykker, drap og selvmord som erfaringsmessig gjerne brukes til å dekke over det som faktisk er drap, skal registreres.

Dommeren med ansvar for saker knyttet til familievoldloven (møte i Sulaymaniya oktober 2012) opptrer også som etterforskningsdommer. Hun mente at den kvinnelige politistyrken vil bli opprettet "snarlig". Når det skjer, forventer hun et stigende antall anmeldelser av vold i hjemmet, da kvinner - slik forholdene er - kvier seg for å henvende seg til mannlig politi med en anmeldelse. Det beste vil etter dommerens mening være at man fikk noen politistasjoner der hele styrken er kvinner, for da vil det være kvinnelig politi tilgjengelig når som helst på døgnet. Dommeren mente ellers at politiet generelt behandler anmeldelser av vold i hjemmet med respekt, men siden bemanningen ved politistasjonene stort sett er mannlig, er likevel terskelen for å levere anmeldelse høy. Dommeren viste for øvrig til de nevnte alternativene til politianmeldelse, nemlig anmeldelse til direktoratet (Directorate of Trace Violence Against Women) eller til en domstol. Som det fremgår av Direktoratets årsrapporter, bruker mange kvinner nettopp denne muligheten til å rapportere om vold mot dem i hjemmet.

## **Krisesentre**

Det er 4-5 offentlige krisesentre fordelt på de tre provinsene, opplyste medlemmene av parlamentets lovkomité (møte i Erbil oktober 2012). Oppholdstiden på krisesentrene kan i flere tilfeller bli lang, noen ganger mange år. I slike tilfeller hender det at man til slutt gir klienten ny identitet. Dommeren i spesialdomstolen for familievoldsaker mente at det er for få sentre i forhold til pågangen. Derfor har myndighetene i blant ikke annet å tilby enn en fengselscelle til en som trenger tilflukt. Om denne angivelige kapasitetsmangelen skyldes at sentrene er blitt tatt i bruk av flere, eller om den har sammenheng med at vold mot kvinner er økende, har ikke Landinfo grunnlag for å si noe om.

UNAMI (møte i Erbil oktober 2012) opplyste at de offentlige krisesentrene for kvinner er organisert både under provinsmyndighetene og direkte under Innenriksdepartementet via Direktoratets provinsavdelinger. De kurdiske selvstyremyndighetene har mottatt bistand fra Storbritannia til opplæring av sosialarbeiderne på sentrene. Under besøk ved de offentlige krisesentrene har UNAMI notert at det ikke har kommet på plass noen tilpassede aktivitetstilbud eller yrkesopplæring på sentrene. Sentrene får besøk av samfunnsforskere og

**Respons Irak: De kurdiske selvstyremyndighetenes oppfølging av æresforbrytelser og vold mot kvinner generelt**

enkelte frivillige organisasjoner som foreleser om kvinners rettigheter (UNAMI, e-post februar 2013).

Etter UNAMIs oppfatning er hovedproblemet hva som skal skje med beboerne etter at oppholdet deres er over. Dette har ingen funnet noen løsning på. Det er vanskelig å plassere kvinnene andre steder enn der de opprinnelig er bosatt. Det oppstår et dilemma fordi en kvinne er avhengig av familiens hjelp og støtte for å klare seg på et nytt sted. Uten det får en kvinne det svært vanskelig. Ifølge UNAMI arbeider KRGs Board on Women Issues med denne problematikken.

Oppholdstiden på sentrene kan i enkelte tilfeller være opp til 10 år. Enkelte kvinner bor der med barna sine. Kvinner som har bodd på krisesentre, får et sosialt stigma og har ifølge UNAMI "ingen fremtid". Stigmaet blir for øvrig satt på hele familien hennes. Et krisesenteropphold er slik sett en "enveiskjørt gate", etter UNAMIs oppfatning. Har man først vært der, er det ikke noen vei tilbake til familien.

Sentrene holder en moderat standard etter KRIs målestokk. Det blir gitt et visst aktivitetstilbud, men ingen reell yrkesopplæring, sier UNAMI.

### Skilte kvinner

Lovkomiteen (møte i Erbil oktober 2012) fortalte at en kvinne kan bli boende i hjemmet etter en skilsmisse. Mannen må da utbetale den tilbakeholdte medgiften og flytte ut. Etter loven kan kvinnen bli boende i deres tidligere felles hjem i inntil tre år. Deretter må hun finne eget husvære. Som regel flytter hun tilbake til foreldrene. En lovendring fra 2008, som etter planen vil bli gjennomført i 2012 eller 2013, pålegger det offentlige å bidra med støtte (overgangsstønad). Lovkomiteen holder på med et lovutkast om stønad til skilte kvinner og ugifte kvinner uten inntekt.

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet til enhver tid har behov for kunnskap om for å kunne løse sine oppgaver. Landinfos responser og temanotater er basert på opplysninger fra både offentlige og ikke-offentlige kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder. Kilder som av ulike grunner ikke ønsker å bli offentliggjort, er ikke nevnt ved navn.

En respons er et svar på konkrete spørsmål og problemstillinger som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema eller et spørsmål, og kildegrunnlaget vil ikke nødvendigvis være like bredt som i våre temanotater. Responser er utarbeidet innenfor begrensede tidsrammer og vil i liten grad inneholde bakgrunnsinformasjon.

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

### Referanser

#### Skriftlige kilder

Respons **Irak: De kurdiske selvstyremyndighetenes oppfølging av æresforbrytelser og vold mot kvinner generelt**



- [Anti-domestic violence law] (2011). *Anti-domestic violence law in the Kurdistan Region-Iraq. Resolution No (8) of the year 2011*. Erbil: Kurdish Regional Parliament.  
Engelsk oversettelse utført av General Directorate of Trace Violence Against Women.
- General Directorate of Trace Violence Against Women (2010). *The statistics about social conditions of women in Kurdistan Region*. Erbil: General Directorate of trace violence against women. Tilgjengelig fra <http://data.bgta-kr.org/data/English%202010.pdf> [lastet ned 7. mars 2013]

### Muntlige kilder

- Dommer med ansvar for saker knyttet til Anti-domestic violence law, Sulaymanya. Møte i Sulaymanya 16. oktober 2012.
- Direktør Kurda Omar, General Directorate of Trace Violence Against Women. Møte i Erbil, 15. oktober 2012.
- Etterforsker/researcher ved General Directorate of Trace Violence Against Women. Møte i Erbil 15. oktober 2012.
- Lovkomiteen for kvinne- og barnespørsmål ved det kurdiske regionale parlamentet. Møte i Erbil 14. oktober 2012.
- UNAMI.
  - Møte i Erbil 14. oktober
  - E-post 24. februar 2013.

© Landinfo 2013

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