

Temanotat

Afghanistan: Politi- og rettsvesenet



LANDINFO

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

© Landinfo 2019

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

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

Landinfo
Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

Storgata 33 A

Postboks 8108 Dep

N-0032 Oslo

Tel: 23 30 94 70

E-post: landinfo@landinfo.no

www.landinfo.no

Om Landinfos temanotater

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos temanotater er basert på opplysninger fra nøye utvalgte kilder. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

Temanotatene bygger på både skriftlig og muntlig kildemateriale. En del av informasjonen som formidles, er innhentet gjennom samtaler med kilder på informasjonsinnhentingsreiser. Landinfo tilstreber bredde i kildetilfanget, og så langt mulig er det innhentet informasjon fra kilder som arbeider uavhengig av hverandre. Alt benyttet kildemateriale er fortløpende referert i temanotatene. Hensyn til enkelte kilders ønske om anonymitet er ivaretatt.

Notatene gir ikke et uttømmende bilde av temaene som undersøkes, men belyser problemstillinger som er relevante for UDIs og UNEs behandling av utlendingssaker.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos temanotater gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

About Landinfo's reports

The Norwegian Country of Origin Information Centre, Landinfo, is an independent body within the Norwegian Immigration Authorities. Landinfo provides country of origin information (COI) to the Norwegian Directorate of Immigration (Utlendingsdirektoratet – UDI), the Immigration Appeals Board (Utlendingsnemnda – UNE) and the Norwegian Ministry of Justice and Public Security.

Reports produced by Landinfo are based on information from carefully selected sources. The information is collected and analysed in accordance with [common methodology for processing COI](#) and [Landinfo's internal guidelines on source and information analysis](#).

To ensure balanced reports, efforts are made to obtain information from a wide range of sources. Many of our reports draw on findings and interviews conducted on fact-finding missions. All sources used are referenced. Sources hesitant to provide information to be cited in a public report have retained anonymity.

The reports do not provide exhaustive overviews of topics or themes, but cover aspects relevant for the processing of asylum and residency cases.

Country of Origin Information presented in Landinfo's reports does not contain policy recommendations nor does it reflect official Norwegian views.

SUMMARY

This report describes some general aspects of the formal justice system in Afghanistan, such as the structure of central institutions as well as legislation.

Formal frameworks do not necessarily reflect reality. Although Afghan citizens' rights and legal protection have formally been strengthened in recent years, implementation and enforcement of laws are often inadequate. The rule of law in Afghanistan is considered weak, and the population's access to justice is limited. The formal justice system continues to face key challenges such as lack of trust, corruption, impunity, and the influence of strongmen.

Afghanistan is a country under reconstruction after decades of conflict. At the same time, it is a country still affected by armed conflict. The security situation creates a challenge for the population's access to the formal justice system.

SAMMENDRAG

Temanotatet beskriver enkelte overordnede forhold ved det formelle rettssystemet i Afghanistan, som oppbyggingen av sentrale institusjoner og organer samt lovverk som regulerer disse.

Formelt rammeverk gjenspeiler ikke nødvendigvis virkeligheten. Selv om afghanske borgeres rettigheter og rettsvern formelt er styrket de siste årene, er iverksetting og håndhevelse av lover og rettigheter ofte mangelfull. Den generelle rettsikkerheten for den afghanske befolkningen vurderes som lav og befolkningens tilgang til rettssystemet er begrenset. Hovedutfordringene for det formelle rettssystemet dreier seg blant annet om manglende tillit, korrupsjon, påvirkning av maktpersoner og straffefrihet.

Afghanistan er et land under oppbygging etter flere tiår med konflikt. Samtidig er Afghanistan fortsatt rammet av væpnet konflikt. Sikkerhetssituasjonen medfører utfordringer for befolkningens tilgang til det formelle rettssystemet.

INNHold

1. Innledning	7
2. Bakgrunn	8
2.1 Oppbygging av den nye afghanske rettsstaten.....	8
2.2 Det afghanske lovverket	10
3. Rettssystemets struktur, oppgaver og kapasitet.....	12
3.1 Det afghanske politiet – Afghan National Police (ANP).....	13
3.1.1 <i>Politiets struktur</i>	13
3.1.2 <i>Politiets oppgaver</i>	14
3.1.3 <i>Politiets kapasitet</i>	15
3.2 Påtalemyndigheten – Attorney General’s Office (AOG)	16
3.2.1 <i>Påtalemyndighetens struktur</i>	16
3.2.2 <i>Påtalemyndighetens oppgaver</i>	16
3.2.3 <i>Påtalemyndighetens kapasitet</i>	17
3.3 Domstolen.....	18
3.3.1 <i>Domstolens struktur</i>	18
3.3.1.1 Primærdomstolen – Primary Court	18
3.3.1.2 Ankedomstolen – Court of Appeal	19
3.3.1.3 Høyesterett – Supreme Court.....	20
3.3.1.4 Særdomstoler.....	21
3.3.2 <i>Domstolens kapasitet</i>	23
4. Presidenten kan benåde.....	23
5. Rettssystemets håndtering av privatrettslige forhold.....	23
5.1 Lover som regulerer sivile forhold	24
5.2 Saksgangen i sivile saker: megling mellom partene står sentralt	24
6. Lav rettssikkerhet	25
7. Strukturelle problemer ved politi- og rettsvesenet	26
7.1 Korrupsjon.....	26
7.1 Manglende uavhengighet.....	27
7.2 Straffefrihet.....	28
7.3 Manglende kapasitet og profesjonalisme.....	28
7.3.1 <i>Politiets integritet</i>	28
7.3.2 <i>Påtalemyndighetens integritet</i>	29
7.3.3 <i>Domstolens integritet</i>	30
7.4 Sikkerhetssituasjonens innvirkning	31
7.4.1 <i>Det afghanske politiet er en del av opprørsbekjempelsen</i>	31
7.4.2 <i>Den væpnede konflikten hindrer tilgang til rettssystemet</i>	31

7.4.3	<i>Dommere, påtalemyndigheter og rettspersonale er utsatt for angrep</i>	31
7.5	Tilgang til advokat for tiltalte i straffesaker	32
7.6	Kvinneres tilgang til rettssystemet	33
8.	Referanser	34

1. INNLEDNING

Dette notatet omhandler politi- og rettsvesenet i Afghanistan. Feltet er omfattende og kan vanskelig skrives uttømmende om. Notatet tilstreber derfor å gi generell informasjon om enkelte overordnede forhold ved det formelle rettssystemet, som oppbyggingen av sentrale institusjoner og organer samt lovverk som regulerer disse.

I Afghanistan kan det være langt mellom liv og lære, og formelt rammeverk gjenspeiler ikke nødvendigvis virkeligheten. Selv om afghanske borgeres rettigheter og rettsvern formelt er styrket de siste årene, er iverksetting og håndhevelse av lover og rettigheter i praksis ofte mangelfull. Dette notatet har derfor et spesielt fokus på den generelle rettssikkerheten for den afghanske befolkningen og befolkningens tilgang til rettssystemet.

Afghanistan er et land under oppbygging etter flere tiår med konflikt. Til tross for betydelig bistand over lengre tid fra det internasjonale samfunnet, sliter afghanske myndigheter med å gjenoppbygge landet. Problemene er mange; fra et generelt svakt statsapparat til korrupsjon, straffefrihet og manglende profesjonalisme. Notatet reflekterer rundt disse sentrale problemstillingene og utfordringene.

Samtidig som gjenoppbyggingen pågår, er Afghanistan fortsatt rammet av væpnet konflikt. Sikkerhetssituasjonen har i særdeleshet innflytelse på myndighetenes håndtering og utøvelse av lov og orden, ettersom politiet er en viktig bestanddel av landets sikkerhetsstyrker og bidrar mer til opprørsbekjempelse enn til å utføre klassiske politioppgaver. Sikkerhetssituasjonen er videre til hinder for myndighetenes evne til å tilby offentlige tjenester, og flere steder i landet finnes det ikke operative rettsinstitusjoner.

I tillegg til det formelle rettssystemet, finnes det alternative justisstrukturer i Afghanistan. En del av årsaken til dette er at sentralmyndighetene og formelle institusjoner tradisjonelt har hatt en begrenset rolle i opprettholdelsen av sosial orden i landet (Wardak 2004, s. 326). Historisk har Afghanistan vært en svak stat, og dette gjelder fremdeles. Store deler av befolkningen foretrekker uformelle, lokale og tradisjonelle konfliktløsningsmekanismer, som jirgaer og shuraer, fremfor det formelle rettssystemet. I praksis benytter også aktører som politiet og dommere ofte slike mekanismer for å bringe partene i en sak til enighet og dermed sikre at kjennelser eller dommer blir implementert (Wimpelmann, e-post 2019).

I vakuumet som har oppstått som følge av fraværende myndighetsutøvelse, i tillegg til den væpnede konflikten, har tradisjonelle uformelle konfliktløsningsmekanismer holdt stand. Illegale Taliban-domstoler har også bredt om seg. Parallelle og uformelle rettssystemer er imidlertid avgrenset fra dette temanotatet, til tross for den betydning og rolle de har i det afghanske samfunnet.¹

Informasjonen i notatet bygger hovedsakelig på åpent tilgjengelig og skriftlig materiale. Kildene representerer et bredt spekter, fra afghanske myndigheter, FN-organisasjoner og sivile- og humanitære organisasjoner. Det refereres særskilt til ulike akademiske artikler om temaet, skrevet av etablerte og anerkjente forskere og

¹ Uformelle rettsstrukturer relateres til systemer, organisasjoner, praksiser og prosedyrer som ikke er etablert eller nedfelt i lov eller anerkjent av myndighetene som legitime institusjoner. Det motsatte gjelder for det formelle rettssystemet. Denne forståelsen er i tråd med UNAMA (2014, s. 6-7).

Afghanistan-kjennere. I den grad tallmateriale presenteres, er dette kun ment å gi indikasjoner på en tendens, og skal ikke anses å være statistisk representativt. Den væpnede konflikten i Afghanistan har i mange år gjort det vanskelig for samfunnsvitenskapelige forskere å gjøre omfattende feltarbeid, det er derfor ingen, så langt Landinfo kjenner til, landsdekkende empiriske studier som omhandler rettstilstanden i Afghanistan.

Informasjon i notatet er også innhentet i forbindelse med Landinfos informasjonsinnhentingsreise til Kabul i mai 2017 og i desember 2018. De muntlige kildene er anonymisert for å ivareta deres sikkerhet. I enkelte tilfeller refererer notatet til eldre datert informasjon fra kilder som Landinfo vurderer som fortsatt relevante og aktuelle, dersom ikke annet er angitt.

2. BAKGRUNN

Da Taliban falt i 2001, lå store deler den afghanske staten og det formelle politi- og rettsapparatet – slik det hadde utviklet seg på 1900-tallet og frem til Taliban kom til makten – i ruiner. Taliban vedtok aldri en ny grunnlov, men erklærte sin forpliktelse til sharia og utstedte en rekke nye lover. Påtalemyndigheten som selvstendig organ ble fjernet, og domfellelse var typisk basert på dommernes kunnskap om sharia, uten henvisning til kodifisert lov (Wimpelmann 2017a, s. 39-40).

Etter at den amerikansk-ledede internasjonale, militære operasjonen hadde ført til Talibans fall, var det internasjonale samfunnet enig om å bidra til å oppbygge en afghansk rettsstat. Et omfattende internasjonalt militært og sivilt engasjement skulle bidra til dette.

2.1 OPPBYGGING AV DEN NYE AFGHANSKE RETTSSTATEN

Grunnlaget for oppbyggingen av Afghanistan ble lagt under den store internasjonale konferansen i Bonn i slutten av 2001. Det var bred enighet om at den nye staten skulle være sentralisert, og en av grunnene til dette var å hindre at lokale krigsherrer og maktpersoner skulle bli enda mektigere enn de allerede var (NOU 2016, s. 24).

Stabilisering, sikkerhet, lov og orden ble ansett som grunnpilar for det nye afghanske samfunnet. Som ledd i oppbyggingen, ble styrking av rettsstaten et prioritert område. En sterk rettsstat skulle både beskytte og håndheve befolkningens rettigheter.

De vestlige donorene var hovedarkitektene bak statsbyggingsprosjektet. Men den internasjonale innsatsen var fragmentert, og ulike land fikk ansvar for ulike områder innen sikkerhets- og justissektoren. Det var ingen effektiv koordinering mellom de ulike landene, ei heller med de involverte afghanske institusjonene (Wardak 2011, s. 1311; Suhrke & Borchgrevink 2008).

Politistyrken

Tyskland hadde ansvar for oppbyggingen av politistyrken. Afghanistan hadde aldri hatt en sterk eller effektiv politistyrke, og det var nødvendig å bygge opp det afghanske politiet fra bunnen. Etter Talibans fall i 2001, utnyttet Nord-alliansens kommandanter maktvakuemet som oppstod. De fikk innsatt egne private militser i

politiet i flere distrikter og provinser, dette på tross av at de hadde liten erfaring eller utdannelse (Surouch 2018, s. 8-9).

Etter hvert overtok EU ansvaret for gjennomføring av politireformen. Parallelt hadde det amerikanske militæret store opplæringsprogrammer innenfor sikkerhetssektoren, og det afghanske politiet – Afghan National Police (ANP) – ble militarisert og benyttet som en del av opprørsbekjempelsen (Surouch 2018, s. 8-9).

Rettsvesenet

Italia hadde ansvar for oppbyggingen av rettsvesenet – fra oppbygging av institusjoner til reformering av lovverket.² I henhold til Bonn-avtalen, skulle det afghanske rettssystemet bygges opp i samsvar med islamske prinsipper, afghanske juridiske tradisjoner og internasjonale standarder (Wardak 2016, s. 7; Tahmindjis 2014, s. 8).

Oppbyggingen av rettsvesenet har blitt kritisert av enkelte for å fokusere i for stor grad på det formelle systemet, og som konsekvens, i for liten grad gi det uformelle systemet oppmerksomhet (Wardak 2011).

I de senere årene har man sett en utvikling i retning av å knytte det formelle rettssystemet tettere til de tradisjonelle konfliktløsningsmekanismene. Dette har blitt gjort i et forsøk på å styrke lov og orden i landet, blant annet gjennom lovverket.³ Flere utviklingsprogrammer har hatt fokus på å involvere de uformelle strukturene, gjennom blant annet opplæring av lokale eldre i lovverket og med å øke kvinners tilgang til det uformelle systemet (Rahbari 2018, s. 305-306; Gaston & Jensen 2016, s. 71-74).⁴ Men mange afghanske kvinneorganisasjoner og aktivister har vært sterkt imot at de uformelle mekanismene skal få mer oppmerksomhet, siden de mener at disse kan være kvinnefiendtlige og gir legitimitet til ideen om at kvinner ikke må oppsøke det formelle systemet (Wimpelmann, e-post 2019).

Utfordringene med å bygge opp politi- og rettsvesenet har vært og er fortsatt store. Reformarbeidet innen justissektoren, med dens institusjoner og administrasjonssystem samt lov- og rammeverk, pågår uavbrutt.

I 2016 ble High Council for Rule of Law and Anti-Corruption etablert, med mandat til å reformere og fornye rettssystemet, bedre det juridiske rammeverket og bekjempe korrupsjon (Bjelica 2019). Samme år ble det også vedtatt en femårs strategi; National Justice Sector and Judicial Reform Plan (NJSRP).⁵

Innenriksdepartementets reformplan for 2017-2021 er bygd opp rundt NJSRPs fem hovedprioriteringer: strukturelle reformer, kapasitetsbygging, tilbud om tjenester

² USA hadde ansvaret for oppbygging av den afghanske hæren, mens bekjempelse av narkotika, ble Storbritannias domene og Japan skulle lede demobilisering og reintegrering av de væpnede militsgruppene (NOU 2016, s. 24).

³ I 2010 ble lovforslaget «Traditional Dispute Resolution Mechanism» fremlagt. Denne har senere blitt bearbeidet og fått nytt navn: «Law on Reconciliation in Civil Affairs by Jirga». Lovforslaget skal nå være under behandling av justisdepartementet (UNAMA & OHCHR 2018, s. 18). Ifølge FN's generalsekretær skal innenriksdepartementet ha mislykkes å utvikle loven videre (SIGAR 2019b, s. 125).

⁴ I 2016 startet USAID et utviklingsprogram til 68 millioner dollar, der et av fokusområdene var å styrke bindingene mellom det formelle systemet og tradisjonelle konfliktløsningsmekanismer (SIGAR 2019b, s. 125).

⁵ Det største donorprogrammet innenfor sektoren heter State's Justice Sector Support Program (JSSP), og ble etablert i 2005 (SIGAR 2019b, s. 126).

(*service*), korrupsjonsbekjempelse innad i administrasjonen og reformering av lovgivningen (UNAMA 2019b, s. 42).

Ifølge United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA 2019b, s. 36) finnes det lite innsikt i hvordan reformplanen implementeres. UNAMA (2017, s. 46) mener også at progresjonen i reformarbeidet har gått langsommere enn forventet.

Mange aktører – både internasjonale og lokale, myndigheter og NGOer – er ofte involvert i reformarbeidet. Nye organer, institusjoner, systemer og rammeverk opprettes, fornyes og endres underveis. Som illustrasjon kan det vises til myndighetenes anti-korrupsjonsarbeid, som er et viktig felt innen justissektoren. Rapporteringer (som vist til i UNAMA 2017a, s. 4) tilsier at det er rundt 18 separate organer som er involvert i anti-korrupsjonsarbeid i Afghanistan. Dette inkluderer blant annet arbeid innen utvikling, implementering, håndheving og evaluering. Situasjonen med parallelle organisasjoner med overlappende mandat skaper et uoversiktlig bilde og store utfordringer, blant annet når det gjelder koordinering av arbeidet.

Forsker ved Chr. Michelsens Institutt, Torunn Wimpelmann (e-post 2019), mener at mange av reformene har vært kortsiktige og basert på manglende kunnskap om eksisterende lovverk, strukturer og mekanismer. I en viss grad har donorer og særlig bistandsaktører foreslått tiltak ut fra egeninteresse og ut fra hva de selv kan levere av programmer. I tillegg har mange afghanske aktører (kanskje særlig Høyesterett) vært opptatt av å sikre egen makt og posisjon og blokkert reformer som ikke tjener dem.

2.2 DET AFGHANSKE LOVVERKET

I likhet med de strukturelle reformene og oppbyggingen av rettsapparatet, pågår også reformeringen av lovverket. Et utall lover og reguleringer har blitt vedtatt etter Talibans fall i 2001, og i dag beskrives rettssystemet i Afghanistan som en kombinasjon av islamsk, tradisjonell og statlig nedfelt lov (Rahbani 2018, s. 291; ALEP 2017). Samtidig skal rettssystemet ivareta landets internasjonale forpliktelser.

Islamske lovklider og tradisjonell rett har hatt og har betydelig innflytelse på det formelle lovverket. Dette gjelder ikke bare som selvstendige rettsklider, men også som basis for kodifisert lov.

Islam er delvis innarbeidet i den ordinære lovgivningen. Afghanistan er en islamsk republikk, og Grunnlovens artikkel tre stadfester at ingen lov kan bryte med islam: «No law shall be contrary to the beliefs and provisions of the sacred religion of Islam» (Constitution of Afghanistan 2004, art. 3).

Lovklidene har varierende autoritet og grader av detaljer. Primære lovklider er bindende, og dommere må derfor dømme i henhold til disse. Sekundære lovklider er ikke bindende, med brukes som støtte (ALEP 2017, s. 43; EASO 2017, s. 16).

Grunnlovens artikkel 130-131 definerer hierarkiet mellom lovklidene. Domstolen skal i første rekke dømme i tråd med nedfelt kodifisert lovverk. Men dersom Grunnloven eller annet lovverk ikke regulerer et juridisk forhold, skal domstolen dømme i henhold til sharia⁶ – nærmere bestemt den sunnimuslimske hanafi-lovskolen som dominerer i

⁶ Sharia er islamsk lov som vist i Koranen supplert med hadith – fortellinger og tekster om profetens Muhammeds sunna (tradisjoner). Rettslære eller tolkningen av sharia betegnes som fiqh (kunnskap/forståelse) Fiqh er forskjellig metodologier for å utarbeide rettslige prinsipper og avgjørelser fra religiøse klider, og omfatter også andre typer

Afghanistan – gitt at dette er innenfor rammeverket satt av Grunnloven (Constitution of Afghanistan 2004, art. 130-131).

Tradisjonell rett brukes som sekundær lovkilde. I forhold som verken det kodifiserte lovverket eller sharia omtaler, tillater eksempelvis den afghanske sivilloven at retten dømmer i tråd med sedvanen, dersom slik sedvane ikke er i strid med annet lovverk (ALEP 2017, s. 52).

Kilder peker på at Grunnlovens paragrafer til en viss grad står i strid med hverandre; på den ene siden skal ingen lover i landet være i strid med islam, men dersom et forhold dømmes i henhold til sharia, må sharia allikevel være innenfor Grunnlovens bestemmelser (Rahbari 2018, s. 295). Dette kan eksemplifiseres gjennom forholdet mellom straffeloven av 2017⁷ og sharias straffebestemmelser for hudud-forbrytelser.⁸ Straffeloven 2017 tilsier at hudud-straffer er en mulig straffereaksjon, selv om straffereaksjonen ikke er kodifisert eller nedfelt i loven (Rahbari 2018, s. 297). Siden straffereaksjoner for hudud-forbrytelser kan være steining eller pisking, fremhever enkelte at dette både er strid med Grunnloven – som forbyr tortur og straff som bryter med menneskeverdet – og med Afghanistans internasjonale forpliktelser (Wimpelmann 2017, s. 5, 7; Rahbari 2018).

Uavhengig av den juridiske diskursen, blir hudud-straffer sjeldent anvendt i praksis innenfor det formelle rettssystemet. Historisk sett har heller ikke hudud-straffer for zina⁹ blitt idømt. Debatten om hvorvidt den afghanske staten anerkjenner hudud-straffer er derfor fortsatt hovedsakelig teoretisk, ifølge forsker Torunn Wimpelmann (2017b, s. 5, 7).¹⁰

Mangfoldet og kompleksiteten av lovverket og rettslæren

Utover dagens grunnlov fra 2004, består lovverket av flere nye lover i samspill med lover som ble vedtatt de siste 40-50 årene. Kilder, som blant annet universitetslektor Geoffrey Swenson (2017) og jurist Siavash Rahbari (2018), omtaler Afghanistan som rettslig pluralistisk, med henvisning til landets mange lovklider og ulike rettstradisjoner.

Strafferetten gir et godt eksempel på mangfoldet. Da arbeidet med å revidere straffeloven av 1976 startet i 2012, var strafferettslige forhold regulert av rundt 50 separate lover og dekreter samt straffeloven av 1976. Dette gjorde det vanskelig for aktører som dommere, påtalemyndighet og forsvarsadvokater å holde oversikt over alle relevante strafferettslige bestemmelser. Ett av hovedmålene med å revidere straffeloven, var derfor å inkorporere alle substansielle, kriminelle lovbrudd i en enhetlig lov (UNAMA 2017a, s. 48). Den 4. mars 2017 ble Afghanistans nye

tekster, blant annet fatwaer, domsavgjørelser og de ulike lovskolenes samlinger (SNL 2019). I dette temanotatet brukes kun sharia eller islamsk lov for enkelthets skyld.

⁷ Landinfo gjør oppmerksom på at enkelte kilder omtaler straffeloven som Penal Code 2017, mens andre sier Penal Code 2018. Landinfo har valgt å referere til loven som straffeloven 2017, da loven ble vedtatt dette året.

⁸ Hadd/hudud (entall/flertall) er lovbrudd som anses som krenkelse av Gud selv, og straffen for slike forbrytelser er angitt i Koranen.

⁹ Zina er seksuell aktivitet utenfor ekteskap.

¹⁰ Det har imidlertid vært enkelte rapporter om at dommere og andre i rettsapparatet i provinsene angivelig har gjennomført pisking for utroskap eller alkoholkonsumering (Wimpelmann, e-post 2019).

straffelov, Penal Code 2017, godkjent av presidenten ved dekret nr. 256. Loven trådte i kraft den 14. februar 2018.¹¹

Et annet eksempel er lovgivningen som regulerer eierskap av jord/eiendom. Utover Grunnloven, har også sivilloven, sedvaneretten og sharia innflytelse, i tillegg til en mengde ulike dekreter. Det fremkommer i en studie av jordkonflikter, publisert av forskningsinstitusjonen Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU 2017, s. 3), at rundt 30 ulike lover, dekreter, direktiver og reguleringer gjør seg gjeldene innenfor dette feltet.¹²

Det er med andre ord en kompleks lov og rett-situasjon i Afghanistan, der ulike lover, regler, reguleringer, normer og sedvaner kan overlape hverandre, men også stå i strid med hverandre, som illustrert ovenfor gjennom forholdet mellom sharias straffebestemmelser og enkelte artikler i Grunnloven (Rahbari 2018, s. 290-291, 297; Swenson 2017, s. 19; Wardak 2004). I tillegg kan det være motsetninger mellom lovverket og lovildene som benyttes i praksis (Wimpelmann, e-post 2019).

Publisering av ny lovgivning

Ny lovgivning i Afghanistan blir publisert i det offisielle tidsskriftet The Official Gazette. Publiseringen av endringer – såkalte amendments – er ikke systematisert. Reguleringer og utøvende dekreter blir imidlertid ikke nødvendigvis publisert eller gjort offentlig tilgjengelig, ifølge UNAMA (2014, s. 4). Det er heller ikke gitt at det finnes engelske oversettelser av lovverket.

3. RETTSSYSTEMETS STRUKTUR, OPPGAVER OG KAPASITET

Nedenfor følger en gjennomgang av hvorledes politi- og rettsvesen er strukturert og hvilke lovverk som regulerer de relevante etatene og institusjonene. Gjennomgangen fokuserer i all hovedsak på det teoretiske; på hvordan systemet, institusjonene og lovene er ment å fungere.

Som allerede nevnt, kan det være store forskjeller mellom teori og praksis i Afghanistan. Lover kan være vedtatt, uten at de blir implementert eller håndhevet. En rekke etater og organisasjoner kan være opprettet, uten å fungere etter hensikten.

I kapitlene som følger – kapittel 4 om rettsikkerhet og kapittel 5 om strukturelle hindre for befolkningens tilgang til rettssystemet – vil fokus være på hvordan rettssystemet fungerer i praksis. Strukturelle hindre som korrupsjon, manglende uavhengighet, straffefrihet, manglende profesjonalisme og sikkerhetssituasjonen, er forhold som preger både politiet og rettsvesenet. Problematikkene behandles derfor temamessig i kapittel 5.

¹¹ Loven er forelagt parlamentet, men ikke ratifisert. Parlamentet kan gjennomgå, godkjenne, endre eller avvise vedtekter som følge av Grunnlovens artikkel 79 (Constitution of Afghanistan, art. 79; UNAMA 2018b, s. 5).

¹² Den mest omfattende loven er Land Management Law fra 2008, men også Grunnloven og sivilloven inneholder bestemmelser som regulerer eierskap av jord (AREU 2017, s. 3). For mer informasjon om eiendomsrett i Afghanistan, se rapporten fra AREU eller Lifos (2018) rapport *Markvister och konfliktlösningsmekanismer*.

Informasjon som følger i dette kapitlet knyttet til saksgang og prosess, vil i all hovedsak gjelde straffesaker. Saksgangen for sivile saker omtales særskilt i kapittel 4.

3.1 DET AFGHANSKE POLITIET – AFGHAN NATIONAL POLICE (ANP)

Dagens sikkerhetsmessige kontekst i Afghanistan er kompleks. Det afghanske politiet – Afghan National Police (ANP) – er en del av de afghanske sikkerhetsstyrkene – Afghan National Security Forces (ANSF). ANSF består i tillegg av hæren – Afghan National Army (ANA) og luftforsvaret – Afghan Air Force (AAF). Afghanistan har også en etterretningstjeneste – National Directorate of Security (NDS).¹³

To departementer, forsvars- og innenriksdepartementet, har hovedansvar for landets sikkerhet. Mens ANA og AAF sorterer under forsvarsdepartementet, er ANP underlagt innenriksdepartementet. NDS har også ansvar for sikkerhet i tillegg til etterforskning av kriminalitet knyttet til nasjonal sikkerhet. Lederne for NDS og for de to nevnte departementene blir utpekt av presidenten med godkjenning fra underhuset i parlamentet (U.S. Department of State 2019, s. 6).

Amerikanske forsvarsmyndigheter vurderer det afghanske innenriksdepartementet, som har ansvar for politiet, som underutviklet med hensyn til institusjonell kapasitet og utvikling. Departementet er helt avhengig av internasjonal støtte til å utføre oppgavene sine, eksempelvis innenfor strategi og policy-utvikling (DoD 2018, s. 89).

3.1.1 Politiets struktur

Politiet har blitt omorganisert de senere årene. I dag består ANP av fire avdelinger (DoD 2018, s. 99-102):

- Afghan Uniform Police – AUP
- Public Security Police – PSP
- Afghan Border Police – ABP
- Afghan Anti-Crime Police – AACP

AUP – det uniformerte politiet – kan beskrives som den primære og største avdelingen. AUP har ansvaret for å forhindre kriminalitet, kontrollere trafikk, ha brann- og redningsenheter, utføre regelmessige patruljer og bemanne kontrollposter. I tillegg skal de være i beredskap, sørge for sikkerhet og sivil orden, og forhindre narkotikarelatert kriminalitet. Ansvarsområdet inkluderer også forvaring av mistenkte som skal overføres til påtalemyndigheten (DoD 2018, s. 100).

PSP – Public Security Police – er en ny styrke på om lag 2500 personer, som har til oppgave å respondere ved offentlig uro og bidra dersom det blir utført terrorangrep i urbane strøk. Tidligere var det afghanske nasjonale sivile ordenspolitiet – Afghan National Civil Order Police (ANCOP) – inkludert i ANP. I tråd med reformer forankret i Afghan National Defence and Security Forces Roadmap 2017, ble ANCOP i 2018 overført fra innenriksdepartementet til forsvarsdepartementet. PSP ble opprettet i kjølvannet av dette (UNAMA 2019a, s. 18; DoD 2018, s. 100).

ABP – det afghanske grensepolitiet – har en liten avdeling underlagt politiet og innenriksdepartementet, mens størstedelen av ABP ble overført til

¹³ Afghanske sikkerhetsstyrker overtok det operative ansvaret for landets sikkerhet etter at den internasjonale ISAF (International Security Assistance Force)-operasjonene ble avsluttet i desember 2014.

forsvarsdepartementet i desember 2018, som følge av Afghan National Defence and Security Forces Roadmap 2017 (DoD 2018, s. 100; UNAMA 2019a, s. 18). ABP-styrken har ansvar for toll- og sikkerhetsoperasjoner ved grenseoverganger og på flyplasser.

AACP – Afghan Anti-Crime Police – skal ha en styrke på rundt 1200 personer. Avdelingen arbeider både med etterforskning og etterretning. Avdelingen har spesialisert politiekspertise, og skal blant annet bidra innen bekjempelsen av terrorisme, anti-korrupsjonsarbeid, biometri og rettsmedisin. Avdelingen Major Crime Task Force (MCTF), som hovedsakelig fokuserer på store korrupsjonssaker, ligger under AACP (DoD 2018, s. 100).

I tillegg består ANP også av det lokale politiet – Afghanistan Local Police (ALP). ALP ble opprettet for å være en lokalt forankret og aktiv part i opprørsbekjempelsen. Selv om ALP formelt er underlagt innenriksdepartementet og den nasjonale politistyrken, betraktes ALP som en de facto del av de væpnede styrkene fordi de primært utfører opprørsbekjempelse (UNAMA 2019a, s. 18). Siden dette notatet har rettshåndhevelse som fokus, og ikke sikkerhetssituasjonen, vil informasjonen i notatet i all hovedsak omhandle ANP. ALP er derfor avgrenset fra dette notatet.

Hjelpestyrken Afghan Public Protection Force (APPF) er formelt underlagt innenriksdepartementet. Ansvarsområdet har primært vært vakthold ved offentlige bygninger og sentral infrastruktur, men APPF bidrar også med å eskortere konvoier og har sikkerhetsoppdrag for NGOer og internasjonale organisasjoner (DoD 2018, s. 102).

Detaljert informasjon om organisasjonsstruktur, som inndelinger i avdelinger og soner eller kapasitet på enhetsnivå, er klassifisert og ikke tilgjengelig for offentligheten. Dette gjelder også vurderinger av ytelse og informasjon om den operative beredskapen og utstyr (SIGAR 2019a, s. 73, 99-100).

Ifølge amerikanske myndigheter skyldes ANPs nylige omorganisering at den tidligere strukturen viste seg utfordrende å operasjonalisere. I stedet for de opprinnelige åtte regionale ANP-sonene, skal nå 34 politihovedkvarterer med beliggenhet i provinsene, fungere som kommandostruktur over hele landet (SIGAR 2019a, s. 87).

3.1.2 Politiets oppgaver

Politiet er regulert av politiloven av 2005 (Police Law) og Grunnlovens art. 56, 75 og 134 (Nijat 2014, s. 23). Straffeprosessloven – Criminal Procedure Code 2014 – regulerer hvordan politiet skal etterforske straffbare handlinger og hvordan straffesaker videre skal behandles av rettsapparatet. ANPs jurisdiksjon dekker alle provinsene i landet.

Den nasjonale politistyrken har i prinsippet ansvar for å håndheve lov og orden, samt forebygge, avdekke og etterforske kriminalitet (Stahlmann 2016, s. 10). Politiet, med sitt ansvar for rettshåndhevelse, er med dette en av hovedkomponentene i landets straffesystem, i likhet med domstolene og fengslene.

Amerikanske forsvarsmyndigheter beskriver ANPs hovedmisjon som (Landinfos oversettelse) «[...] å opprettholde sivil orden, redusere korrupsjon; hindre dyrking, produksjon og smugling av narkotika, sørge for sikkerhet for både enkeltpersoner og samfunnet» (DoD 2018, s. 98-99).

Politiet skal etter regelverket ta initiativ til etterforskning og arrestasjoner. I henhold til den afghanske Grunnlovens artikkel 27 må enhver frihetsberøvelse være hjemlet i lov (Constitution of Afghanistan 2004). Loven krever at den anklagede blir informert om sine rettigheter, og politiet skal informere den mistenkte ved tidspunktet for arrestasjonen (ALEP 2017, s. 185). Lovverket blir imidlertid ikke overholdt, og politiet rapporteres å varetektsfengsle mistenkte vilkårlig og uten hjemmel i lovverket. Brudd på reglene om varetekt blir også jevnlig overtrådt, i tillegg til at mistenkte ikke blir opplyst om sine rettigheter (U.S. Department of State 2019, s. 6, 8, 9).

Politiet skal ifølge loven varsle påtalemyndigheten/statsadvokatembetet (Attorney General's Office) innen 24 timer etter å ha avdekket et kriminelt forhold, men politiet kan arrestere og varetektsfengsle en mistenkt opptil 72 timer før personen blir overført til påtalemyndigheten (MEC 2017, s. 8, 17, 18).

Det blir rapportert om bruk av tortur i varetekt, som straff eller som middel for å tvinge frem en tilståelse (U.S. Department of State 2019, s. 3).¹⁴

I sikkerhetsmyndighetenes strategi, det tidligere omtalte Roadmap 2017, er det et uttalt og langsiktig mål om å reformere ANP til en mer tradisjonell politistyrke (DoD 2018, s. 98-99).¹⁵

Per i dag avviker det afghanske politiet i stor grad fra eksempelvis politiet i Europa, og fungerer fortsatt mer som en paramilitær styrke enn som et sivilt politi. I praksis fokuserer altså ANP – på lik linje og sammen med ANA – på å bekjempe opprøret i landet, snarere enn å utøve klassiske politioppgaver.

3.1.3 Politiets kapasitet

Per mai 2019 var det registrert like over 91 000 ANP-personell i det nye betalingsystemet Afghan Personnel and Pay System (APPS). Dette er rundt 25 000 færre personer enn antallet som ble rapportert til SIGAR i forrige kvartal, og om lag 33 000 færre enn hva det amerikanske forsvarsdepartementet (DoD 2018, s. 41) rapporterte i slutten av 2018. Nedgangen kan karakteriseres som betydelig.

Årsaken til nedgangen i antallet registrerte ANP-personell er omleggingen i rapporteringspraksisen av personell. Tidligere har antall personell vært basert på egenoppgitte tall, rapportert fra afghanerne selv. Det nye systemet innebærer at antallet kun omfatter personell som er innrullert, via biometrisk validering, i APPS. Omleggingen til dette rapporteringssystemet er gjort for å redusere korrupte offiserers muligheter for å opprette såkalte spøkelsesansatte – ansatte som ikke finnes, men som får utbetalt lønning (SIGAR 2019b, s. 64).

ANP er autorisert for en styrke på omtrent 125 000 personell. Tar man utgangspunkt i antall registrerte i APPS, innebærer dette at ANP mangler rundt 34 000 tjenestemenn (SIGAR 2019b, s. 93).

¹⁴ UNAMA har publisert en rapport om behandlingen av personer som er varetektsfengslet som følge av konfliktrelaterte forhold. Nesten en tredjedel av de intervjuede oppgav ifølge UNAMA troverdig informasjon om å ha blitt torturert i ANPs varetekt (UNAMA & OHCHR 2019, s. 16).

¹⁵ «Community policing» er begrepet som brukes (Hughes 2014, s. 6).

På grunn av omleggingen til APPS-baserte tall, foreligger det ikke oppdatert informasjon om antall offiserer, patruljemenn og liknende på lavere nivå (SIGAR 2019b, s. 92).

3.2 PÅTALEMYNDIGHETEN – ATTORNEY GENERAL’S OFFICE (AOG)

Påtalemyndighetens mandat og struktur reguleres av Law on Structure and Authority of the Attorney General’s Office 2013 (MEC 2017, s. 14). Påtalemyndigheten er uavhengig, og det er eksempelvis ikke tillatt at aktor er medlem av politiske partier.

I tillegg til at politiet refererer straffesaker til påtalemyndigheten, har også syv andre organer mandat til dette, deriblant NDS og Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC) (MEC 2017, s. 6).¹⁶

3.2.1 Påtalemyndighetens struktur

Påtalemyndigheten (AGO 2018) opplyser om seks ulike avdelinger:

- Deputy Attorney General’s Office for Crimes Investigation
- Deputy Attorney General’s Office for Prosecution Cases
- Deputy Attorney General’s Office for Anti-Violence against Women and Juvenile Delinquency
- Deputy Attorney General’s Office for Financial and Administrative Affairs
- Deputy Attorney General’s Office for Military Affairs
- Deputy Attorney General’s Office for Anti-Corruption Affairs

Avdelingene er igjen organisert i ulike underavdelinger og enheter (MEC 2017, s. 15, 63-65).¹⁷

Som det fremgår av påtalemyndighetens struktur, har ulike aktorer forskjellige oppgaver. Eksempelvis etterforsker enkelte aktorer og bestemmer om det skal reises tiltale, andre fører saker for retten, mens atter andre har i oppgave å følge opp fanger (Wimpelmann e-post 2019).

3.2.2 Påtalemyndighetens oppgaver

Påtalemyndigheten har altså en svært sentral rolle i straffeprosessen, og er den instansen som avgjør om en mistanke om lovbrudd skal etterforskes videre (MEC 2017, s. 14).

Påtalemyndighetens ansvarsområde er omfattende; fra etterforskning av forbrytelser og gjennomføring av rettsaker, til håndheving av rettsavgjørelser og oppfølging av fengslinger og varetekt.

Ifølge forskerne Mohammad Jawad Shahabi og Torunn Wimpelmann (2016, s. 6) forekommer det at folk henvender seg til påtalemyndigheten for å anmelde et forhold muntlig. Generelt blir de da opplyst om at kun skriftlige anmeldelser («written

¹⁶ Tidligere gjaldt dette også organet The High Office of Oversight and Anti-Corruption (HOO). I mars 2018 ble imidlertid ansvaret for etterforskning og tiltale i korrupsjonssaker overført til den nyopprettede avdelingen Deputy Attorney General for Anti-Corruption underlagt HOO (UNAMA 2018a, s. 3; UN Secretary-General 2019a, s. 23).

¹⁷ Se MEC 2017 (s. 63-65) for en oversikt over ulike underavdelinger og enheter. Påtalemyndigheten har en relativt komplisert organisering, hvilket organisasjonsoversikten viser. MEC (2017) understreker også at dette har visse utfordringer. Det gjøres oppmerksom på at informasjon om organisering gitt på påtalemyndighetens nettsider (AOG 2018) tyder på en omorganisering siden MECs rapportering i 2017.

petition») godtas, gjerne som et utfylt standardformular som de enten har fylt ut på egenhånd eller ved hjelp av en advokat.

Når den skriftlige anmeldelsen er sendt til registreringskontoret («office of Tahrirat»), blir saken registrert og deretter henvist til en aktor med etterforskningsansvar. Aktor er da ansvarlig for gjennomføring av de nødvendige undersøkelsene i saken. Dette kan eksempelvis være utspørring av partene i saken og/eller vitner (Shahabi & Wimpelmann 2016, s. 6).

Som ledd i aktors etterforskningsinnsats, eksempelvis å utspørre mistenkte i en sak, kan det utstedes en stevning som det lokale politiet har ansvar for å overlevere til den mistenkte. Dersom den mistenkte ikke møter til avhør, skal politiet avdekke mistenktes tilholdssted eller hente vedkommende inn (Wimpelmann 2017, s. 90).

Etter de nødvendige undersøkelsene i saken, vil aktor avgjøre om siktelse skal tas ut eller om saken skal avvises. Ved siktelse, blir saken overført til aktor med ansvar for den rettslige påtalen, som vil vurdere anklagene og bevisene i saken. Dersom aktor finner tilstrekkelig grunnlag for å føre saken for retten, vil det reises tiltale og saken blir overført til domstolen (Shahabi & Wimpelmann 2016, s. 6).

Klassifiseringen av lovbruddet avgjør hvorvidt påtalemyndigheten har plikt til å handle uavhengig av en anmeldelse. Det er kun alvorlige lovbrudd («felony») som kan straffeforfølges uavhengig av hva fornærmede/offeret i saken ønsker (Wimpelmann 2017, s. 89; Shahabi & Wimpelmann 2016, s. 6).

Påtalemyndighetene kan varetektsfengsle mistenkte mens saken etterforskes i samsvar med visse tidsangivelser, og det foreligger tidsfrister for når etterforskningen i en straffesak skal være ferdig (MEC 2017 s. 6, 8).

Når saken er ferdig etterforsket, fører som nevnt påtalemyndigheten saken for domstolen. Ifølge General Attorney's Office (som vist til i UNAMA 2018 b, s. 32) håndterer en aktor gjennomsnittlig rundt 65 saker i året.

3.2.3 Påtalemyndighetens kapasitet

The Attorney General's Office (AOG) har opplyst til UNAMA (2019b, s. 39) at påtalemyndigheten har økt sin kapasitet i distriktene, og at AOG per april 2019 er tilstede i 283 distrikter.

Selv om et bestemt distrikt har tilgang til et distriktskontor, betyr ikke dette automatisk at kontoret faktisk er lokalisert i distriktet de har ansvar for. På grunn av en vanskelig sikkerhetssituasjon flere steder i landet, er det flere offentlige institusjoner og tjenester som ikke tilbys i distriktene. Disse er da som regel lokalisert på nærmeste sikre sted, hovedsakelig provinshovedstedene.

I 2017 ble det eksempelvis rapportert fra provinsene Herat, Balkh og Kabul at flere aktorer var lokalisert i provinssentrene eller i Kabul by på grunn av manglende sikkerhet i distriktene (MEC 2017, s. 16-17).

I sin evalueringsrapport av påtalemyndigheten, spesifiserte The Independent Joint Anti-Corruption Monitoring and Evaluation Committee (MEC) at kun én av fem aktorer i Herat var lokalisert i det distriktet som dannet grunnlag for ansettelsesforholdet. Et annet eksempel som ble gitt, var at fire aktorer med ansettelse i Kandahar var stasjonert og arbeidet fra Kabul. Lokaliseringsproblematikken skaper en uoversiktlig og lite transparent situasjon. Påtalemyndigheten i Kandahar har

eksempelvis opplyst at de ikke er kjent med deres ansattes aktiviteter i Kabul (MEC 2017, s. 16-17).

Ifølge AOG (som vist til i UNAMA 2019b, s. 39) var det i alt 3503 aktorer per april 2019. Dette antallet inkluderer både sivile og militære. Av disse var 2061 lokalisert i provinsene og 1443 i Kabul. Sammenliknet med informasjon gitt til UNAMA i 2018, tilsier dette en økning på mer enn 40 prosent flere aktorer totalt fra 2018, og en økning på mer enn 50 prosent for antallet i Kabul. Påtalemyndigheten forklarer den store økningen med at tidligere tall må korrigeres etter forbedringer i databehandlingen.

Det er en viss diskrepans i det rapporterte antallet aktorer innen påtalemyndigheten. Det er med andre ord vanskelig å vite nøyaktig hvor mange aktorer det er i Afghanistan. Enkelte kilder har opplyst om et antall på 2913, mens andre hevder antallet er 2052 (av disse 517 i Kabul og 1535 i provinsene) (MEC 2017, s. 15). Med et utgangspunkt på rundt 2000, tilsier dette altså om lag én aktor per 15 700 innbygger (Houlihan & Spencer 2017, s. 16).

3.3 DOMSTOLEN

Den islamske republikken Afghanistan bygger på den klassiske tredelingen av samfunnsmakt: den lovgivende, den utøvende og den dømmende makt. Domstolene er definert som uavhengige organer i Grunnlovens artikkel 116 (Constitution of Afghanistan 2004, art. 116).

Loven om domstolens organisering og autoritet av 2005 (Law of the Organization and Authority of the Court 2005, heretter med kortformen Law on Courts) fastslår struktur, rettskrets (jurisdiksjon) og autoriteten innen domstolsystemet.

3.3.1 Domstolens struktur

Domstolsystemet er oppbygd etter tre-instansprinsippet, med primærdomstol, ankedomstol og Høyesterett (The Supreme Court u.å.a):

- Førsteinstans: primærdomstolen (Primary Court)
- Anneninstans: ankedomstolen (Appeals Court)
- Tredje og siste instans: Høyesterett (Supreme Court)

Innenfor tre-instanssystemet er det videre to typer domstoler i Afghanistan; de generelle domstolene og spesialdomstolene (Houlihan & Spencer 2017, s. 10). Alle borgere har i prinsippet tilgang til domstolene, enten det være seg de generelle eller spesialdomstolene. Det finnes også egne militærdomstoler, men disse er avgrenset fra dette notatet.

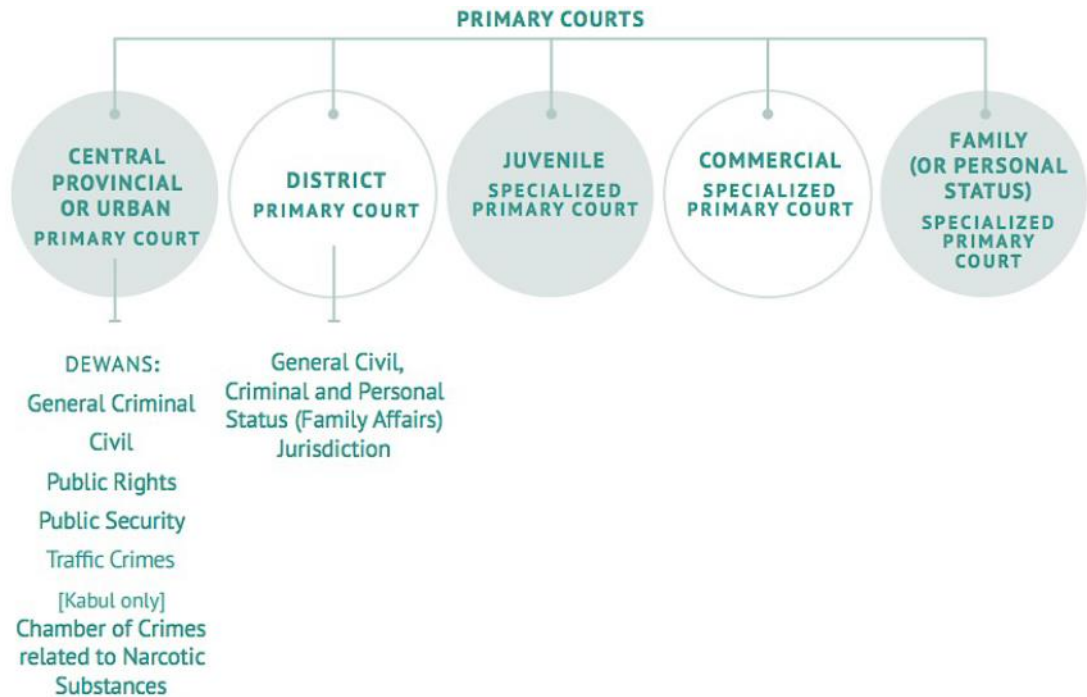
Domstoler med spesialjurisdiksjon, eksempelvis ungdomsdomstoler og familiedomstoler, kan kun prøve det gitte saksforholdet. De generelle domstolene prøver alle typer saker, også saksforhold som kan prøves i spesialdomstolene (ALEP 2017, s. 125-126).

3.3.1.1 Primærdomstolen – Primary Court

Alle saker starter i primærdomstolen, som er det laveste nivået innen domstolsystemet. Domstolen deles inn i ulike avdelinger – *diwaner* – i tråd med saksforholdet som behandles (Law on Courts 2005, art. 41, 42).

Det skal være etablert primærdomstoler som samsvarer med ankedomstolens jurisdiksjon (Law on Courts 2005, art. 40, 41, 42):

Organisasjonskart over primærdomstolen



(ALEP 2017, s. 125; The Supreme Court u.å.b).

Innenfor primærdomstolen har man både generelle domstoler og spesialdomstoler, som figuren ovenfor viser (ALEP 2017, s. 125-126).

Straffesaker blir normalt ført for retten på stedet der det kriminelle forholdet har skjedd eller der hvor den tiltalte («accused») bor eller ble arrestert. Dersom påtalemyndigheten anbefaler det, kan Høyesterett overføre straffesaker til en annen domstol, i tilfeller der sikkerhetssituasjonen eller andre juridiske omstendigheter krever det (Criminal Procedure Code 2014, art. 179; MEC 2017, 23).

Domstolen kan henvise en sak tilbake til påtalemyndigheten i stedet for å bringe den inn for retten.. Dette skjer vanligvis på grunn av bevisets stilling eller på grunn av formelle feil (Shahabi & Wimpelmann 2016, s. 6).

Primærdomstolen er i all hovedsak samlet to dager i uken; på lørdag og tirsdag. Retten består av tre dommere, og aktor og den tiltalte er tilstede i straffesaken. Under rettssaken blir vitner utspurt av dommeren, etterfulgt av aktor og forsvarsadvokaten. Den tiltalte har rett til ikke å uttale seg. Deretter følger prosedyrer fra begge parter (MEC 2017, s. 23-24).

3.3.1.2 Ankedomstolen – Court of Appeal

Lovverket fastslår at ankedomstoler skal være etablert i alle landets provinser (Law on Courts 2005, art. 31). Domstolene skal bestå av en øverste leder i tillegg til andre medlemmer.

Som primærdomstolen, inndeles også ankesdomstolene i avdelinger («diwaner») etter sakstype (Law on Courts 2005, art. 32).

Dommer avsagt ved primærdomstolene, kan klages inn til ankesdomstolene. Ifølge AREU (2015, s. 81) ankes de fleste avgjørelsene i primærdomstolen.¹⁸

Ankesdomstolen har tre dommere. En straffesak blir ført uten vitner dersom primærdomstolens saksbehandling er gjennomført i henhold til lovverket. Tiltalte i en straffesak er tilstede når dommen forkynnes. Ankesdomstolen kan reversere, endre eller bekrefte primærdomstolens avgjørelse. Ankesdomstolen kan også beordre ytterligere undersøkelser i saken. Ankesdomstolen kan ikke øke straffen gitt av primærdomstolen, dersom det var den tiltalte som anket saken (MEC 2017, s. 25).

3.3.1.3 Høyesterett – Supreme Court

Høyesterett er Afghanistans øverste juridiske autoritet og har hele landet som rettskrets. Høyesterett har derimot ingen rettslig eller administrativ myndighet over den utøvende eller lovgivende makt (TI & IWA 2016, s. 50).

Høyesteretts struktur og mandat reguleres av Grunnlovens artikkel 24 og Law on Courts, kapittel 2.

Høyesterett består av ni dommere utnevnt av presidenten i overensstemmelse med parlamentet («Wolesi Jirga»). Tre av dommerne er utnevnt for en tiårs periode, tre for en syvårs periode og tre for en fireårsperiode (Law on Courts 2005, art. 16, 17; Houlihan & Spencer 2017, s. 10).

Dommere kan ikke være medlem av politiske partier. Presidenten utnevner ett av Høyesteretts medlemmer til høyesterettsjustitiarius (Chief Justice) for det høyeste rådet (The High Council), som fungerer som overordnet organ (Nijat 2014, s. 17, 23).

Høyesterett har mandat til å avgjøre saker som ankes etter beslutning fattet av ankesdomstolen.¹⁹ De fleste sakene faller vanligvis inn i fire saks kategorier, som danner grunnlag for domstolens organisering. Høyesterett er, som øvrige domstoler, inndelt i følgende juridiske avdelinger etter sakstype (Constitution 2004, art. 18):

- General Criminal Dewan
- Public Security Dewan
- Civil and Public Rights Dewan
- Commercial Dewan

Av de ni dommerne som sitter i Høyesteretts øverste råd, The High Council, utnevnes ledere til hver av de fire juridiske avdelingene (diwaene) (Globalex 2018). Det jobber også en rekke juridiske rådgivere i avdelingene, som går gjennom alle sakene fra lavere instanser og rapporterer til lederen for avdelingene de jobber i. Medlemmene av det høyeste rådet gjennomgår altså ikke selv ankesaker, det gjør rådgiverne i den relevante avdelingen (Wimpelmann, e-post 2019).

¹⁸ Landinfo har tidligere fått opplyst at kun en liten andel av sakene som omhandler familierettslige forhold ankes til ankesdomstolen eller Høyesterett; se Landinfos notat *Afghanistan: Skilsmisse* (2019b, s. 13). AREU spesifiserer ikke hvorvidt deres opplysninger gjelder enten sivile eller strafferettslige saker, men slik Landinfo leser rapporten er begge saksforholdene inkludert Dette er sannsynligvis fordi dommerne i slike saker etterstreber enighet mellom partene. Ofte prioriteres slik enighet over å implementere faktisk lov. Når partene er enige vil ikke dommene ankes

¹⁹ I enkelte særskilte tilfeller kan beslutninger i førsteinstans ankes direkte til Høyesterett.

Alle rettsvister kan i prinsippet bringes inn for Høyesterett: straffesaker, sivile saker, forvaltningssaker og forfatningssaker (Law on Courts 2005, art. 24).

Ankegrunnlaget for straffesaker reguleres av artikkel 270 i Criminal Procedure Code:

- When the appealable decision contradicts the law or there is an error in implementation or interpretation of the laws.
- When the court decision is a nullity.
- When there are nullities in the proceedings that may affect the court decision.

Når det gjelder forfatningssaker, fastslår Grunnlovens artikkel 121 at Høyesterett, etter anmodning fra regjeringen og domstolene, skal vurdere om lover og dekreter, internasjonale traktater og konvensjoner er i samsvar med Grunnloven.

Kilder som Transparency International og Integrity Watch Afghanistan (TI & IWA 2016, s. 50) peker på at Høyesteretts jurisdiksjon til å tolke Grunnloven er omstridt, siden Høyesterett ikke er gitt myndighet til å etterprøve utøvende og lovgivende myndigheters handlinger og beslutninger. Høyesterett kan, som Grunnloven tilsier, kun vurdere lover etter anmodning av lavere domstol og regjeringen.²⁰

I tillegg til rollen som øverste domstol i landet, er Høyesterett også administrator av det afghanske rettsvesenet. Høyesterett har ansvar for utarbeidelsen av budsjett for rettsvesenet i samråd med regjeringen, samt implementering av dette. Høyesterett skal også lede og kontrollere øvrige domstolers administrative virksomhet (Law on Courts 2005, art. 29).

Med godkjenning av presidenten, utnevner, overfører og fjerner Høyesterett dommere (TI & IWA 2016, s. 50).

Høyesterett har en egen enhet som etterforsker dommere og rettspersonell anklaget for kriminelle handlinger, som korrupsjon og brudd på etiske retningslinjer (Houlihan & Spencer 2017, s. 8). Denne enheten er i praksis involvert i alle delene av en rettsprosess der den anklagende part er dommer eller rettspersonale; fra å motta og registrere klager til å gjennomføre etterforskning og henvisning til en rettshøring i Høyesterett (Houlihan & Spencer 2017, s. 29).

I tillegg til domstoler med generell jurisdiksjon, kan Høyesterett etablere særdomstoler med ansvar for spesifikke sakfelt innen primær- og ankedomstolen samt Høyesterett (TI & IWA 2016, s. 50).

3.3.1.4 Særdomstoler

Særdomstolene kan altså etableres både innenfor strukturen av primærdomstolen på både sentralt provinsnivå og på distriktsnivå (Law on Courts 2005, art. 50).

Høyesteretts (The Supreme Court u.å.c) nettsider informerer at følgende særdomstoler er etablert:

- The Primary and Appellate Narcotics Courts

²⁰ Men Høyesterett er ikke det eneste organet som kan tolke Grunnloven. Grunnlovens artikkel 157 fastslår etableringen av organet Independent Commission for the Supervision of the Implementation of the Constitution (Kouvo 2010).

- The Primary and Appellate Courts of Crimes against Internal and External Security
- The Primary and Final Courts of Property Disputes
- The Specialized Family Court
- The Specialized Juvenile Court²¹

Organisering av domstolstrukturen er en pågående prosess. Dette gjelder spesielt særdomstolene, og det foreligger informasjon om planer om nye særdomstoler og allerede godkjente særdomstoler. Det er Landinfos inntrykk at det er vanskelig å få korrekt og detaljert informasjon om hva som er realitet i de ulike planene og implementeringen av allerede godkjente særdomstoler.

Høyesterett har eksempelvis godkjent etableringer av særdomstoler som skal behandle ulovlig annektering av jord og eiendom («landgrabbing»). Beslutningen er, så langt Landinfo kjenner til, ikke implementert, blant annet fordi man ikke har dommere tilgjengelig (UNAMA 2018b, s. 24). Ifølge UNAMA har imidlertid Høyesterett besluttet at i det sentrale Afghanistan – provinsene Kabul, Maidan Wardak, Parwan, Logar, Kapisa og Ghazni – er det Anti-Corruption Justice Center (ACJC) som skal ha ansvar for slike saker (UNAMA 2019b, s. 49).

Det er også startet en prosess med å opprette særdomstoler som dømmer i saker som omhandler vold mot kvinner i tråd med EVAW-loven. Høyesterett har godkjent etableringen av domstolen i Kabul og i 15 andre provinser, men full implementering skal, etter det Landinfo forstår, gjenstå (UNDP 2019a). Ifølge forsker Torunn Wimpelmann (e-post 2019) er disse domstolene fullt operative i Kabul, og det meldes om at så godt som alle dommerne er kvinner. For øvrig er EVAW-domstoler lokalisert i vanlig straffedomstol i primærdomstolen, og opererer enkelte, bestemte dager i uken.

3.3.1.4.1 Anti-Corruption Justice Center (ACJC)

I tillegg til de allerede opprettede særdomstolene, er det altså en særdomstol som dømmer i korrupsjonssaker (UNAMA 2018b, s. 25).

Anti-Corruption Justice Center (ACJC) ble etablert i mai 2016 ved et presidentdekret, og regnes som spydspissen i myndighetenes kamp mot korrupsjon. Organet har landsdekkende myndighet. Mandatet omfatter håndtering av korrupsjonssaker som involverer høye pengesummer; bestikkelser, hvitvasking av penger, ødeleggelse og salg av kulturelle og historiske gjenstander, underslag og annektering av statlige verdier, samt saker som involverer høytstående tjenestemenn (SIGAR 2019b, s. 127-128).

ACJC består av flere elementer, deriblant etterforskere knyttet til Major Crimes Task Force (MCTF), påtalemyndighet og dommere. ACJC har både en primærdomstol og en klageinstans (SIGAR 2019b, s. 127).

²¹ Juvenile Code 2005 regulerer forhold der barn er i konflikt med loven. Den kriminelle lavalderen i Afghanistan er 12 år, i henhold til artikkel 10 i loven. Barnets alder blir satt i samsvar med barnets ID-dokumenter. Dersom barnet ikke har dokumentasjon på alder, sier lovverket at ulike sakkyndige skal konsulteres (Juvenile Code 2015, art. 13; UNAMA 2016, s. 4). Lovens artikkel 30 tilsier at saken høres i lukket rett, men at dommen skal være offentlig. Barnet skal høres i saken (Juvenile Code, art. 30 og 44).

3.3.2 Domstolens kapasitet

Per mai 2019 var det totalt 2083 dommere som arbeidet i Afghanistan, ifølge informasjon gitt av Høyesterett til UNAMA (2019b, s. 37).

Det var videre fungerende domstoler i 232 av i alt 378 distrikter, mens 146 distrikter ikke hadde domstoler.²² I 24 distrikter fungerte primærdomstolen fra et nabadistrikt, mens 116 primærdomstoler var lokalisert i provinshovedsteder (UNAMA 2019b, s. 37). Hovedårsaken til dette er sikkerhetssituasjonen i landet (mer om sikkerhetssituasjonens innvirkning under punkt 6.4).

Eksempelvis har rettsvesenet i Kunduz-provinsen vært begrenset til provinshovedstaden og enkelte distrikter siden 2017. Nesten alle dommere i provinsen skal være lokalisert i Kunduz by. Det skal videre være kun to distrikter – Aliabad og Imam Sahib – av i alt syv, som har en primærdomstol lokalisert i distriktet (IWA 2018, s. 2).

En bistandsarbeider har hevdet overfor Landinfo at rundt halvparten av landets distrikter ikke har primærdomstoler (møte Kabul 2018). Mens en sentral plassert kilde i rettsapparatet har opplyst til NRK (2019) at omlag 35 prosent av Afghanistans distrikter verken har domstoler eller statsadvokater.

Når det gjelder ACJCs kapasitet, hadde ACJC-primærdomstolen per 20. mai 2019 dømt i 57 saker som involverte 223 personer. ACJC-klagedomstol avgjorde 52 saker med 173 personer involvert, mens Høyesterett dømte i 36 saker som involverte 117 personer. ACJC økte behandlingen av antall saker i det andre kvartalet av 2019, sammenliknet med nedgangen registrert i andre halvdel av 2018 (UN Secretary-General 2019b, s. 10).

4. PRESIDENTEN KAN BENÅDE

Den afghanske grunnloven (artikkel 64) tilsier at presidenten kan benåde kriminelle eller redusere straff. Grunnloven spesifiserer ingen metode eller mekanisme for hvorledes presidenten skal håndheve eller utøve benådning.

Presidenten gir benådning gjennom dekret (Criminal Procedure Code, art. 348). Som regel blir fanger benådet av presidenten i forbindelse med høytider og merkedager, for eksempel Eid (Criminal Procedure Code, art. 354).

5. RETTSSYSTEMETS HÅNDTERING AV PRIVATRETTLIGE FORHOLD

Privatpersoner har adgang til å få sivilrettslige saker prøvd innen rettssystemet. En sivilsak er en tvist mellom parter om hvem som har loven på sin side. Tvisten kan være

²² Høyesterett opererer med totalt 378 distrikter i landet. Det bemerkes at ulike kilder opererer med ulikt antall distrikter i Afghanistan.

mellom enkeltpersoner eller mellom enkeltpersoner og selskaper, herunder staten. En sivilsak der staten er part vil typisk være knyttet til land, eksempelvis der staten mener privatpersoner har overtatt land ulovlig eller omvendt (UNAMA 2014, s. 16, 25; Civil Procedure Code 1990, art. 9; 121-127).²³

Sivilsaker omhandler et bredt spekter av saksforhold som familieanliggender, eiendomskonflikter og arbeidsforhold.

5.1 LOVER SOM REGULERER SIVILE FORHOLD

Sivilrettslige forhold omfattes av en rekke ulike lover, men grunnpilaren i det formelle rettsapparatet er sivilloven – Civil Code 1977. Loven, som er av eldre dato enn Grunnloven, tillater ikke dommere å anvende egen tolkning (religiøs eller annen) dersom nedfelt lovverk er anvendelig. Dersom forholdet ikke reguleres av nedfelt lov, er dommerne pålagt å avgjøre saken i tråd med hanafi-lovskolen. Dersom forholdet verken er nedfelt i lov eller hvor dommeren kan finne veiledning innenfor hanafi-lovskolen, skal retten dømme i tråd med lokal sedvane, såfremt disse ikke er i strid med lovbestemmelsene (Civil Code, art. 2; Rahbari 2018, s. 291-292; Stahlmann 2016, s. 10; Wardak 2018, s. 134).²⁴

5.2 SAKSGANGEN I SIVILE SAKER: MEGLING MELLOM PARTENE STÅR SENTRALT

Rettsprosesser kan være kompliserte og uoversiktlige. Fremgangsmåten for å prøve en sivilsak reguleres av Civil Procedure Law (1990).

For sivilrettslige forhold, vil adgang til rettssystemet normal gå gjennom den offentlige instansen (eller departementet) kalt *hoquq*. Denne instansen er administrativt underlagt justisdepartementet, men er ikke formelt en del av rettsvesenet (Stahlmann, 2016, s. 10). The General Department of Hoquq er etablert i Kabul med avdelinger i alle landets provinser (UNAMA 2018c, s. 3).

Hoquq-instansen er ansvarlig for å megle mellom partene i tvister som omhandler gjeld, eiendom og familieanliggende forut for at saken henvises til retten. Dersom meglingsprosessen ikke fører frem, henvises saken til domstolen (Stahlmann 2016, s. 10). Forsker Torunn Wimpelmann har bemerket at mange, om ikke flertallet av familiesaker som for eksempel skilsmisser, går direkte til familiedomstolen. Dette ser i alle fall ut til å gjelde Kabul.

Grunnloven fastslår at de alminnelige domstolene skal behandle sivile saker. Domstolens stedlige jurisdiksjon er knyttet til bostedet til den saksøkte (Constitution of Afghanistan 2004, art. 120; Civil Procedure Law, art. 81).

Både hoquq-instansen og domstolen kan henvise sivile saker til uformelle lokale konfliktløsningsmekanismer, dersom partene i saken samtykker. Civil Procedure Law slår fast at retten kan oppnevne en «tillitsvekkende» person fra familien som skal fungere som megler i en familietvist (Coburn 2013, s. 20). En representant for

²³ I tråd med Government Cases Law (GCL) (2013) ble Government Cases Department (GCD) opprettet og underlagt justisdepartementet. GCD skal blant annet regulere juridiske tvister som involverer offentlige landområder. Dersom GCD finner at eiendom er privateid, har ikke GCD lenger jurisdiksjon i saken. Saken skal da overføres til hoquq-instansen (se kapittel 4.2) eller til domstolen. Domstolen på sin side skal overføre saker til GCD dersom det er uklart om eiendom tilhører staten (UNAMA 2014, s. 16, 22).

²⁴ For den shiamuslimske befolkningen er det en egen familielov, basert på jafari-lovskolen, som regulerer familierettslige forhold (Stahlmann 2016, s. 10; ALEP 2017, s. 50).

familiedomstolen i Kabul (samtale mai 2017) har opplyst til Landinfo at de forsøker å megle i familiekonflikter slik at saken ikke eskalerer, og at domstolen ofte benytter de eldre i meglingen.

Beslutninger fattet av lokale konfliktløsningsmekanismer kan registreres av retten, såfremt beslutningen er fattet i tråd med gjeldende lovverk (Wardak 2016, s. 15; Stahlmann 2016, s. 10). På denne måten formaliseres forbindelseslinjene mellom de formelle og uformelle strukturene (Wardak 2016, s. 15).

Wimpelmann (e-post 2019) har imidlertid påpekt at dommere ofte sender parter til mekling hos lokale mekanismer for at partene skal bli enige om en kompensasjon, eksempelvis for å oppheve en forlovelse. Dette kan skje på tross av at lovverket tilsier at en forlovelse ikke er juridisk bindende.

For ytterligere å komplisere det rettslige landskapet; det finnes en rekke andre instanser og organisasjoner, utover de som fremkommer ovenfor, som deltar og tilrettelegger for mekling i sivile saker. Eksempelvis deltar Ministry of Woman's Affairs aktivt i saker knyttet til kvinners rettigheter, likeledes Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC). På landsbynivå kan Community Development Councils (CDC) engasjere seg i å finne fram til tvisteløsninger (Stahlmann 2016, s. 11).

6. LAV RETTSSIKKERHET

Rettsikkerhet, herunder en rettferdig rettergang og tilgang til et fungerende og pålitelig rettssystem, er en viktig menneskerettighet. For de fleste afghanere er tilgangen begrenset og de møter barrierer i møte med rettsapparatet, ifølge United Nations Development Programme (UNDP 2019b).

En advokat pekte i møte med Landinfo (desember 2018) på at lovverket og prosedyrene er på plass, men problemet er at disse ikke implementeres. Advokaten mente at årsaken til dette er korrupsjon, maktpersoners («strongmen»/«warlords») innflytelse og påvirkning, samt den væpnede konflikten i landet.

De strukturelle problemene bidrar til å svekke befolkningens tillit til rettssystemet. Konsekvensen er at mange foretrekker å løse konflikter utenfor rettssystemet, gjennom tradisjonelle konfliktløsningsmekanismer. Det er imidlertid forskjeller mellom urbane og rurale strøk. Befolkningen i urbane strøk henvender seg i større grad til det formelle rettssystemet enn befolkningen på landsbygda (skriftlærd, bistandsarbeider, advokat, møter i Kabul 2018). Det er også ulikheter mellom menn og kvinner, og i mange tilfeller vil særskilte kulturelle normer knyttet til kvinner, hindre kvinner i å oppsøke rettssystemet, blant annet fordi familiemedlemmer mener at dette er forbundet med tap av ansikt (Wimpelmann, e-post 2019).

Manglede tiltro til systemet gjenspeiles også ved at befolkningen unnlater å anmelde kriminelle forhold. Slik underrapportering medfører at kriminalitetsstatistikken er svært mangelfull (MEC 2017, s. 7).

Mange afghanere oppfatter rettssystemet som korrupt, og at systemet muliggjør manipulasjon og påvirkning. I tillegg er selve rettsprosessen tidkrevende, ineffektiv og kostbar (MEC 2017).

Det skjer overtredelser av internasjonale og nasjonale lover under hele prosessen – fra politiet avdekker det kriminelle forholdet, under etterforskningen, påtalen og fengslingen, hevder Houlihan & Spencer (2017, s. 9). Rettssystemet som helhet utfordres i tillegg av at sikkerhetsmyndighetene må prioritere anti-terrorvirksomhet.

Som redegjort for innledningsvis, er det lagt ned en betydelig innsats med å gjenoppbygge rettssystemet. Likevel blir Afghanistan rangert som land nr. 111 av i alt 113 land i en studie om rettstilstanden, utført av World Justice Project (WJP), kun etterfulgt av Kambodsja og Venezuela (WJP 2018, s. 21).²⁵

Nedenfor følger en gjennomgang av de mest problematiske sidene ved politi- og rettsvesenet.

7. STRUKTURELLE PROBLEMER VED POLITI- OG RETTSVESENET

7.1 KORRUPSJON

Den store majoriteten av afghanere mener at korrupsjon er et problem på alle felt i samfunnet (Asia Foundation 2017b, 2018, s. 116). Korrupsjon gjennomsyrrer afghansk forvaltning på alle nivåer og undergraver befolkningens tillit til myndigheter og offentlige institusjoner, ifølge UNAMA (2018a, s. 6).

Transparency International (TI) stadfester at korrupsjon er et omfattende og systematisk problem, og er til hinder for sårbare og fattige gruppers tilgang til rettssystemet (TI 2018, s. 2). I 2018 ble Afghanistan rangert som nummer 172 på en liste over 180 land som er rangert av TI etter korrupsjonsnivå. Nummer 180 er mest korrupt.²⁶ En vel så viktig indikator på korrupsjonsnivå er TIs korrupsjonsindeks (Corruption Perception Index – CPI), som bedømmer land på en skala fra 0 (svært korrupt) til 100 (svært ren). En CPI på lavere enn 50 indikerer et alvorlig korrupsjonsproblem. Afghanistan fikk en skår på 16 på denne indeksen i 2018 (TI 2018).

Korrupsjon – hovedsakelig i form av bestikkelser og nepotisme – forekommer i alle delene av justissektoren (Wardak 2016, s. 8). Rapportering fra MEC (2017, s. 18) slår fast at bestikkelser forekommer under alle stadiene av straffeprosessen. Polititjenestemenn mottar bestikkelser, blant annet for å hindre fengsling. Historisk har påtalemyndigheten blitt identifisert som en av de mest korrupte instansene i landet. Tidligere ble bestikkelser åpent utvekslet og enkelte aktorer hadde stråmenn utenfor kontorene sine for innsamling av penger. Situasjonen skal være noe bedret, men korrupsjon forkommer fortsatt, blant annet for å sørge for progresjon i saken. Det hevdes at aktorer bevisst sinker rettsprosessen for å tjene mest mulig penger (MEC 2017, s. 18, 29, 26).

²⁵ Rangeringen er basert på ni ulike parameter; deriblant myndighetenes begrensede maktutøvelse, fravær av korrupsjon, grunnleggende rettigheter, lov og orden, håndhevelse av sivilrettslige og strafferettslige forhold. Studien har hovedsakelig fokus på store byer, mens innbyggere i rurale strøk ofte har mindre tilgang til rettssystemet (WJP 2018).

²⁶ TI rangerte Afghanistan lavere i 2017 – som nummer 177 – noe som kan tyde på enkelte forbedringer.

Befolkningen opplever at rettsprosesser blir svært dyre, fordi de må betale bestiktelser (bistandsarbeider, møte Kabul 2019). De høyeste bestikkelsene utbetales til domstolene («judiciary»/«courts») ifølge tydelige resultater fra Asia Foundations undersøkelse for 2017. Mens afghanerne i undersøkelsen opplyste at de i gjennomsnitt betalte 27 USD for bestiktelser innen helsesektoren, var gjennomsnittet for bestiktelser innen justissektoren 347 USD (Asia Foundation 2017b, s. 100-103).

7.1 MANGLENDE UAVHENGIGHET

I tillegg til korrupsjon i form av økonomiske bestiktelser, kan også sosialt press og maktmisbruk påvirke utfallet av en sak

Maktpersoner og deres tilhørende politiske eliter har en sterk innflytelse på den afghanske staten, mener Dr. Ali Wardak (2016, s. 8). Maktstrukturene i Afghanistan er bygd opp rundt personlige nettverk, patron-klient forhold, med gjensidige fordeler og plikter. Eksempelvis er befolkningens tillit ofte knyttet til personlige nettverk og ikke til et politisk system. De fleste politiske partiene sirkler rundt enkeltpersoner med innflytelse, maktpersoner eller religiøse ledere, og ikke konkrete politiske, sosiale og økonomiske programmer (TI 2018, s. 9).

Dommere og påtalemyndighet, særlig i rurale strøk, men også i byene, kan utsettes for press og trusler fra lokale makthavere.²⁷ Påtalemyndigheten utsettes for press og påvirkning fra regjerings- og parlamentsmedlemmer, krigsherrer, guvernører og provinsrådsmedlemmer, andre maktpersoner, lokale eldre og publikum generelt, hevder MEC (2017, s. 5, 38). Presset kommer gjennom telefonsamtaler, brev og personlige opptredener på kontorene. Det er press om både å opprette og avvise saker.

Påvirkning av rettssystem kan som nevnt også skje på mikroplan, der «vanlige» personer kan forsøke å utøve innflytelse for å påvirke saker, for eksempel gjennom slektskap og bekjentskap, eller trusler. Dette kan eksempelvis forekomme i familiekonflikter (Wimpelmann, e-post 2019).

I en analyse av saksgang og utfall av åtte ulike tvister, uttrykker forskeren Friederike Stahlmann bekymringer om utfordringene knyttet til befolkningens mulighet til rettferdige avgjørelser. Konklusjonen i analysen er tydelig: den svakestes parten i en konflikt har liten sjanse til å oppnå rettferdighet i møte med en sterkere part. «Overall, disputing often seems to be a protracted, highly frustrating, and even risky affair, in which relatively weaker parties stand little chance of finding justice», slår Stahlmann (2016, s. 66) fast.

Det er ikke kun i konkrete saker at press og maktmisbruk benyttes. Hvem som blir utnevnt til posisjoner og får stillinger i politi- og rettsvesenet, påvirkes også av bekjentskaper og maktposisjoner. Det er ofte ikke den enkeltes kompetanse som avgjør hvem som blir ansatt i stillinger. Det kan være situasjoner der personens nettverk og hvem som kjenner hvem som avgjør.

Selv om det har vært enkelte fremskritt, er nepotisme og klientelisme fortsatt utbredt (Wardak 2018, s. 133). Personer i posisjoner utnytter sine stillinger ved å utnevne egne tilhengere, og lojale tjenestemenn på alle nivåer i forvaltningene utnevnes som følge av slektskap eller bekjentskap og ikke på bakgrunn av kompetanse og kvalifikasjoner.

²⁷ . Det hender også at andre aktører – som NGOer og internasjonale – legger press på dommere (se De Lauri 2013, s. 21).

Forsker og analytiker Timor Sharan benytter begrepet «network state» og argumenterer for at den afghanske staten er bygget opp av nettverk som fordeler posisjoner seg imellom (Wimpelmann e-post 2019).

I perioden 2012-2013 skal eksempelvis medlemmer av parlamentet ha skrevet rundt 15 000 forespørslers for å påvirke ansettelsesprosesser, slik at deres familiemedlemmer og venner skulle bli ansatt innen politiet (UNAMA 2017a, s. 11).

7.2 STRAFFEFRIHET

Det er utbredt straffefrihet, spesielt for maktpersoner, i Afghanistan. Dette dokumenterte Human Rights Watch (HRW) i sin rapport av 2015, som systematisk redegjør for navngitte maktpersoners overgrep, personer som ikke har blitt stilt til ansvar og straffet for dette.

HRW (2015, s. 1, 4) hevder at straffefriheten hviler på manglede evne eller vilje fra afghanske myndigheter og institusjoner som militæret, politiet og domstolene, til å utfordre maktpersoner og militser som opererer i landet og stille dem til ansvar. Straffefrihet viser landets begrensede rettssikkerhet og utvikling innen rettssystemet.

At straffefriheten er et alvorlig problem, understøttes av TI (2018, s. 9), som påpeker at den politiske eliten i Afghanistan er beskyttet. SIGAR (2018, s. 2) hevder at «Afghanistan's law enforcement and judiciary often avoid investigating, prosecuting, and punishing powerful individuals».

Ikke kun maktpersoner, i kraft av sin stilling men også med hensyn til politisk og økonomisk makt, nyter straffefrihet. Personer tiltalt for kriminalitet kan unndra seg straff ved å betale bestikkelser til de rette offentlige tjenestemennene. Dette understreker kulturen med straffefrihet og fostrer ytterligere mistro til det formelle rettssystemet (UN General Assembly 2015, s. 17).

Straffeforfølgning av drap og vold mot kvinner skjer sjeldent, og gjerningspersonene nyter straffefrihet, hevder UNAMA (UNAMA & OHCHR 2018, s. 8).²⁸

7.3 MANGLENDE KAPASITET OG PROFESJONALISME

En av de største utfordringene ved oppbyggingen av politi- og rettsvesenet, har vært manglende kapasitet og underbemanning samt den store mangelen på kvalifisert personell (U.S. Departement of State 2019, s. 9).

Rettsystemets utfordringer handler også om manglende samarbeid og koordinering mellom ulike rettsinstitusjoner og utilstrekkelig infrastruktur, ifølge Wardak (2016, s. 8).

7.3.1 Politiets integritet

Politiets underbemanning sett i forhold til det styrken er autorisert for, har allerede blitt bemerket. I sin årlige rapport i 2018, kommenterte det amerikanske forsvarsdepartementet (DoD) at ANPs deltakelse ved frontlinjen og i direkte kamp

²⁸ I perioden fra januar 2016 til desember 2017 dokumenterte UNAMA 280 drapssaker og æresdrap av kvinner. Det ble avsagt dommer i 50 av disse sakene, noe som utgjør 18 prosent (UNAMA & OHCHR 2018, s. 8). Wimpelmann (e-post 2019) påpeker at det er relativt komplekse årsaker til denne straffefriheten; for mer informasjon se kapittel 3 i boka *Pitfalls of Protection - Gender, Violence, and Power in Afghanistan* (Wimpelmann 2017).

med opprørere, hindrer dem i å utvikle kapasitet til å bekjempe kriminalitet (DoD 2018, s. 99).

Det afghanske politiet har problemer med mangelfullt kvalifisert personale. Eksempelvis viste en studie at 45 prosent av de som deltok i studien ikke kunne lese, og 32 prosent kunne ikke skrive. Gjennomsnittlig hadde polititjenestemennene to års skolegang (UNESCO 2016, s. 17, 25). Studien viste at formell skolegang i seg selv ikke er en forsikring om at de kunne lese og skrive.

FNs generalsekretær peker på at politiets rettshåndhevelse er svak, med manglende evne til å utføre arrestordre og stevninger (UN Secretary-General 2019b, s. 10). Som tidligere nevnt, blir det også rapportert om politiets bruk av tortur som middel for å tvinge frem en tilståelse (U.S. Department of State 2019, s. 3)

Internasjonale observatører har hevdet at: « [...] the ability of the ANP to provide and maintain security and law and order remains limited, particularly outside major cities» (som gjengitt i DFAT 2019, s. 45).

ANP har svak etterforskningskapasitet, og mangler rettsmedisinsk opplæring og teknisk kunnskap. Etatens generelle kapasitet er begrenset av manglende ressurser samt dårlig opplæring og ledelse. Politistyrken er også kjent for lav moral. Lav lønn og farlige arbeidsvilkår medvirker til dette (DFAT 2019, s. 45; Wimpelmann, e-post 2019).

7.3.2 Påtalemyndighetens integritet

Det er en overlapping mellom politiets og påtalemyndighetens oppgaver, og samarbeidet mellom de to etatene er av og til dårlig, ifølge en evalueringsrapport gjennomført av The Independent Joint Anti-Corruption Monitoring and Evaluation Committee (MEC 2017, s. 6).

Tidsfristene for når etterforskningen i en straffesak skal være ferdig, overholdes ikke (MEC 2017 s. 6, 8). Ofte ignoreres også regelverket knyttet til tidsangivelser for varetektsfengsling av mistenkte mens saken etterforskes (U.S. Department of State 2019, s. 7, 9).

Påtalemyndigheten har liten kapasitet til å gjennomføre etterforskning i straffesaker. En kilde med ansvar for å føre tilsyn (som vist til i MEC 2017, s. 22) mener at rundt 50 prosent av sakene ikke blir korrekt etterforsket. Aktorer peker på at rettsmedisinske ressurser – som laboratorier, teknikker for analyse av fingeravtrykk og ballistikk – er en svakhet i etterforskningen. DNA-testing er ikke tilgjengelig i Afghanistan (Wimpelmann, e-post 2019; Wimpelmann 2017, s. 92).

Det er et generelt problem, for både påtalemyndigheten, men også for forsvarsadvokaten, at det er for liten tid til forberedelse av saken mellom innkallingen og selve rettsforhandlingen i retten, ifølge MEC (2017, s. 23). Det hender at påtalemyndigheten ikke er tilstede i retten, at de er dårlig forberedt eller mangler bevis i saken (MEC 2017, s. 24).

Saker kan bli overført av påtalemyndigheten mellom provinser og distrikter. Det rapporteres om manglende åpenhet i saker som blir overført av påtalemyndigheten mellom provinser og distrikter, og systemet er ikke transparent (MEC 2017, s. 6). Det er også rapportert om korrupsjonsanklager, blant annet om bestikkelser for å overføre saker, og om at sakene ikke fortsetter etter overføring. Overføringer mellom distriktene

skal i prinsippet godkjennes av Provincial Appeal Prosecutor's Office, men det er, ifølge MEC, uklart om dette blir fulgt opp på landsbasis (MEC 2017, s. 6).

Flere steder bærer påtalemyndighetskontorene preg av fundamentale mangler, som utdaterte og umoderne hjelpemidler og manglende lokaler (MEC 2017, s. 9).

7.3.3 Domstolens integritet

Primærdomstolene bruker generelt liten tid på rettsforhandlingen i straffesaker, ifølge MEC (2017, s. 23). I provinsene har primærdomstolen mellom 10 og 20 saker om dagen, og de fleste høringene varer fra fem til 15 minutter. I kompliserte saker kan høringene vare fra 30 minutter til to timer. Det rapporteres at en høring i Kabul i gjennomsnitt varer i to timer.

I likhet med primærdomstolen, mottar både påtalemyndigheten og forsvarsadvokatene i anke-domstolen kun ett eller to dagers varsel om høring i straffesaker. I gjennomsnitt varer en høring i anke-domstolen mellom 20 minutter til en time. De fleste tiltalte har etter det opplyste en forsvarsadvokat til stede i retten, ellers vil saken avvises (MEC 2017, s. 25).

Situasjonen med dårlig kvalifisert personal, har også gjort seg gjeldende i domstolen. Dommere har ikke hatt kjennskap til gjeldende rett og har fattet beslutninger uten henvisning til loven. Dommere har heller ikke hatt juridisk utdanning, verken i sekulær- eller islamsk rett, mange har kun gått på madrassaer (religiøse skoler) (Rahbani 2018, s. 299; USIP 2004, s. 7).

En undersøkelse i 2006 viste at 55 prosent av dommerne ikke hadde tilgang til lovbøker, prosedyrer eller praksis, og at mer enn en tredjedel av dommerne kun hadde ungdomsskoleutdanning (Rahbani 2018, s. 299; USIP 2004, s. 7). I perioden som har fulgt etter 2006, har det vært fokusert på opplæring og skolering (Rahbani 2018, s. 300). Selv om situasjonen i dag er noe bedret, er det fortsatt store mangler.

Lovverket krever at dommere har en grad innen enten sekulær eller islamsk rett, men det er fortsatt lav faglig kompetanse og kapasitet blant store deler av rettspersonale. Dette slås fast i U.S. Department of States (2019, s. 9) årlige rapport om menneskerettigheter i Afghanistan.

I enkelte saker hvor lovbestemmelsene ikke er klare, eller der dommerne ikke er kjent med lovverket, dømmer dommerne i tråd med tradisjonell sedvane. Med en slik praksis vil utfallet ofte diskriminere kvinner, ifølge U.S. Department of States (2019, s. 12).

Høyesterett (som gjengitt i Houlihan & Spencer 2017, s. 19) mener også at rettsvesenet har kritisk behov for utdanning og opplæring, i tillegg til bistand til infrastruktur og utstyr.

I henhold til Grunnlovens artikkel 128 skal rettssaker gå for åpen rett. Dette blir i liten grad etterfulgt. Fra oktober 2016 til juni 2017 observerte IWA (u.å., s. 1, 6) over 900 rettssaker i fem ulike provinser. Observasjonene viste at rettsforhandlinger oftere ble holdt på dommerens kontor enn i en offentlig rettsal.

Rettsavgjørelser er også i prinsippet offentlige, men Afghanistan har tradisjon for å holde rettslige avgjørelser, dette gjelder selve dommen men også begrunnelsen, til dels skjult fra offentligheten. Det vil si at rettsavgjørelser i primærdomstolen og anke-domstolen typisk ikke er offentlig tilgjengelig. Offentliggjøring skjer først når Høyesterett fatter en avgjørelse i saken (UNAMA 2017a, s. 35).

Høyesterett har blitt kritisert for å mangle strategisk tenkning, planer og dokumentasjon, og at dette hindrer domstolens evne til effektivt å utøve sitt mandat (Houlihan & Spencer 2017, s. 10).

7.4 SIKKERHETSSITUASJONENS INNVIRKNING

Det er ingen tvil om at sikkerhetssituasjonen påvirker myndighetenes muligheter og innsats for å opprettholde ro og orden. Landinfo vil trekke frem særlig tre områder der dette gjør seg gjeldende.

7.4.1 Det afghanske politiet er en del av opprørsbekjempelsen

Som tidligere nevnt, er det afghanske politiet i praksis en svært militarisert organisasjon. I stedet for å utføre ordinære politioppgaver, har ANP i årevis blitt brukt som støtte i kampen mot opprørere, hvilket er til hinder for politiet i å utvikle kapasitet til å bekjempe kriminalitet (DoD 2018, s. 99; SIGAR 2019b, s. 6).

7.4.2 Den væpnede konflikten hindrer tilgang til rettssystemet

Det er åpenbart at den kontinuerlige konfliktsituasjonen påvirker befolkningens tilgang til rettssystemet. Konfliktmønsteret og konfliktnivået varierer fra sted til sted. I så måte er heller ikke tilgangen til rettssystemet lik i landet sett under ett, og utfordringene for befolkningen varierer ut fra både tid og sted (Stahlmann 2016, s. 5).

Siden sikkerhetssituasjonen er flytende og endres raskt, kan det være vanskelig å vite nøyaktig hvor mange rettsinstanser som er operative til enhver tid. Sentralmyndighetenes generelle respons på en forverret sikkerhetssituasjonen i et gitt distrikt, har vært å opprette midlertidige primærdomstoler og påtalemyndighet for distriktet med beliggenhet i et sikkerhetsmessig mer stabilt område, som regel i provinshovedstaden (advokat, bistandsarbeider, møte Kabul 2018).

I en studie gjennomført av IWA (2018, s. 9) rapporteres det om at både påtalemyndighetene og etterforskningsavdelingen i ANP i provinsen Kunduz har begrenset mulighet til å reise ut i distriktene. Begge instansene baserer seg derfor på informasjon og bevis innhentet via telefonkommunikasjon.

Ikke-operative politistasjoner, påtalemyndighet og domstoler i distriktene kan gi befolkningen, spesielt de som er bosatt i rurale områder, lang reisevei. For sårbare grupper og fattige kan transportkostnadene i seg selv være en barriere. Reiseveien kan i tillegg være tidkrevende, men også farlig på grunn av sikkerhetssituasjonen (UNDP 2019b). Fraværet av et offentlig rettssystem, baner vei for parallelle justisstrukturer.

7.4.3 Dommere, påtalemyndigheter og rettspersonale er utsatt for angrep

Personell tilknyttet domstoler og påtalemyndighet utsettes for sikkerhetstrusler og målrettede angrep (UNAMA 2019b, 36-37).

I februar 2017 ble eksempelvis Høyesterett utsatt for et angrep i Kabul, og minst 20 personer ble drept og flere enn 40 såret. Siden begynnelsen av 2015 og frem til dette angrepet på Høyesterett, hadde UNAMA dokumentert 789 drepte og 214 skadde som følge av 74 ulike angrep på dommere, påtalemyndigheten og rettspersonale (UNAMA 2017b).

I perioden fra mars 2018 til april 2019 ble fem dommere, syv aktorer og ni rettspersonale drept i målrettede angrep. I tillegg ble fem dommere, én aktor og to

personale såret i slike angrep. Fire personer ble i samme periode kidnappet, men disse har senere blitt løslatt (UNAMA 2019b, 36-37).

Det har imidlertid ikke vært gjennomført komplekse angrep rettet mot domstoler i 2018 eller så langt i 2019 (UNAMA 2019b, 36-37).

7.5 TILGANG TIL ADVOKAT FOR TILTALTE I STRAFFESAKER

Personer som er siktet og tiltalt for kriminelle handlinger, har krav på representasjon, og Grunnlovens artikkel 31 garanterer den tiltaltes rett til advokat. Mange ønsker en privat advokat, men det må betales fra egen lomme. Dersom den tiltalte ikke har råd til en privat advokat, vil det oppnevnes en offentlig advokat.

Advokatloven – Advocates Law 2007 – regulerer advokathjelp til tiltalte. Ifølge Asia Foundations rapport om rettshjelp, var det i slutten av 2017 rundt 300 advokater som jobbet enten for rettshjelpsinstusjoner eller for myndighetene (Asia Foundation 2017a, s. 3). Eksempelvis får mange kvinner, spesielt kvinner som er tiltalt i straffesaker, ofte tilgang til privat advokat gjennom en av de mange NGO'ene som jobber med rettshjelp for kvinner (Wimpelmann, e-post 2019).²⁹

Myndighetene tilbyr som sagt fri rettshjelp gjennom en uavhengig institusjon kalt Legal Aid Office. Legal Aid Office er etablert av justisdepartementet og sponset av blant annet Verdensbanken (Houlihan & Spencer 2017, s. 12).

I tillegg til de 300 nevnte advokatene som jobber med fri rettshjelp, hadde 2900 advokater lisens som advokat (Asia Foundation 2017a, s. 3). Dette er en betydelig økning siden 2008, da det var rundt 400 advokater i hele landet (advokat, møte Kabul 2018).

Alle advokater må ha lisens fra Afghanistan Independent Bar Association (AIBA) som ble opprettet i 2008 (ALEP 2017, s. 42, 123). AIBA krever av sine medlemmer at de gjennomfører tre rettsaker pro bono hvert år (ALEP 2017, s. 123).

Advokater i straffesaker klager på stadige brudd på tiltaltes rettigheter, deriblant ikke å bli informert om sine rettigheter. Advokater hevder også at innrømmelser og tilståelser skjer under press (MEC 2017, s. 9). I tillegg er advokater ikke tilstede i alle stadiene av straffeprosessen.

Lederen for AIBA (som gjengitt i MEC 2017, s. 32) har hevdet at mer enn halvparten av personene som blir tiltalt i en straffesak ikke har en advokat. I Mazar-e Sharif er det estimert at kun 35 prosent av sakene har juridisk representasjon i alle stadiene av rettsprosessen. Men når saken føres for retten, er representasjon av advokat betydelig høyere enn under andre stadier av straffeprosessen (MEC 2017, s. 32). En advokat uttalte til Landinfo (møte Kabul 2018) at vedkommende ikke var kjent med straffesaker i Kabul hvor advokat ikke var tilstede i retten.

Forsker Torunn Wimpelmann (e-post 2019) fremhever at advokater – ut fra et historisk perspektiv – er et relativt nytt fenomen i afghansk sammenheng. Alt i alt har derfor økningen av antall advokater i landet i seg selv bidratt til bedring av rettsikkerheten.

²⁹ Eksempel på slike NGO'er er Medica og Qanon Ghustonky (Wimpelmann, e-post 2019).

7.6 KVINNERS TILGANG TIL RETTSSYSTEMET

De strukturelle hindrene gjelder selvsagt også for kvinner. I tillegg er sosiale og kulturelle barrierer til hinder for kvinners tilgang til rettssystemet. Afghanistan har en konservativ tradisjon der sosial kontroll over kvinner er dypt forankret i kultur og sosial praksis.³⁰ At kvinner oppsøker rettsvesenet eller utenforstående er i mange miljøer forbundet med sterk skam (Wimpelmann, e-post 2019).

Selv om kvinner de siste årene har fått flere formelle rettigheter, er kvinners tilgang til rettsvesenet når det gjelder sivile rettigheter – som skilsmisse, underholdsbidrag, eiendom og arv – begrenset (Wimpelmann, e-post 2019). Det samme gjelder kvinners tilgang til rettssystemet og beskyttelse mot kjønnsbasert vold. Saker blir sjeldent straffeforfulgt, og håndhevelse av lovverket – spesielt Elimination of Violence against Women (EVAW) Law 2009 – er svak (EASO 2017, s. 54; UNAMA & OHCHR 2018, s. 5-11; Hakimi & Wimpelmann 2018, s. 2).

Offentlige organer og ikke-statlige organisasjoner legger til rette for megling, også gjennom uformelle konfliktløsningsmekanismer, i stedet for å straffeforfølge den antatte gjerningspersonen (UNAMA & OHCHR 2018, s. 6, 10, 17, 31). Dette er også ofte – men ikke alltid – i tråd med kvinnenens ønsker (Wimpelmann 2017a, s. 85-108).

I praksis forutsetter tilgang til rettssystemet også kunnskap om rettigheter og økonomisk midler, noe mange afghanske kvinner mangler.

³⁰ For mer informasjon, se Landinfos temanotater: *Kvinneledende hushold* (2018), *Ekteskap* (2019a) og *Skilsmisse* (2019b).

8. REFERANSER

Skriftlige kilder

- ALEP, dvs. Afghanistan Legal Education Project, Stanford Law School (2017, juni). *An introduction to the Law of Afghanistan. 4th Edition*. Stanford: Stanford Law School. Tilgjengelig fra https://www-cdn.law.stanford.edu/wp-content/uploads/2017/11/ALEP-IntrotoLawofAfghanistan_4thEdition_English.pdf [lastet ned 14. mai 2019]
- AOG, dvs. Attorney General's Office (2018). *Deputies of Attorney General*. Kabul: AOG. Tilgjengelig fra <https://ago.gov.af/index.php/en/deputies-attorney-general> [lastet ned 30. august 2019]
- AREU, dvs. Afghanistan Research and Evaluation Unit (2015). *The A to Z Guide to Assistance in Afghanistan*. Kabul: AREU. Tilgjengelig fra <https://areu.org.af/wp-content/uploads/2015/03/1506E-A-to-Z-Guide-to-Assistance-in-Afghanistan2.pdf> [lastet ned 26. august 2019]
- AREU (2017, juni). *Land Governance Assessment Framework (LGAF)*. Kabul: AREU. Tilgjengelig fra <http://www.acbar.org/upload/1498123784540.pdf> [lastet ned 28. mai 2019]
- APPRO, dvs. Afghanistan Public Policy Research Organization (2017, september). *Instability, Conflict and Fundamental Rights: Lessons Learned from Afghanistan Rights Monitor*. Kabul: APPRO. Tilgjengelig fra <http://appro.org.af/wp-content/uploads/2017/10/2017-08-11-ARM-2016-Annual-Synthesis.pdf> [lastet ned 25. juni 2019]
- Asia Foundation (2017a, mai). *Legal Aid Assessment and Roadmap*. Kabul: Asia Foundation. Tilgjengelig fra https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/05/AG_Legal-Aid-Assessment-and-Roadmap.pdf [lastet ned 25. juni 2019]
- Asia Foundation (2017b). *A Survey of the Afghan People. Afghanistan in 2017*. Kabul: Asia Foundation. Tilgjengelig fra https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2017/11/2017_AfghanSurvey_report.pdf [lastet ned 21. mai 2019]
- Asia Foundation (2018). *A Survey of the Afghan People. Afghanistan in 2018*. Kabul: Asia Foundation. Tilgjengelig fra https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2018/12/2018_Afghan-Survey_fullReport-12.4.18.pdf [lastet ned 21. mai 2019]
- Bjelica, J. (2019, 29. mai). Afghanistan's Anti-Corruption Institutions: Too many, and with too few results. *Afghanistan Analysts Network*. Tilgjengelig fra <https://www.afghanistan-analysts.org/afghanistan-anti-corruption-institutions-too-many-and-with-too-few-results/> [lastet ned 12. august 2019]
- [Civil Code] (1977). *Civil Code of the Republic of Afghanistan*. Tilgjengelig fra <https://www-cdn.law.stanford.edu/wp-content/uploads/2015/10/Civil-Code-of-Afghanistan-ALEP-Translation.pdf> [lastet ned 18. juni 2019]
- Civil Procedure Code (1990). *Civil Procedure Code*. Tilgjengelig fra <http://www.asianlii.org/af/legis/laws/cpc1990169/> [lastet ned 20. august 2019]
- Coburn, N. (2013). *Informal Justice and the International Community in Afghanistan*. Washington D.C.: USIP. Tilgjengelig fra <https://www.usip.org/sites/default/files/PW84-Informal%20Justice%20and%20the%20International%20Community%20in%20Afghanistan.pdf> [lastet ned 8. august 2019]
- [Constitution of Afghanistan] (2004). *The Constitution of the Islamic Republic of Afghanistan*. Tilgjengelig fra <http://www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/TheConstitution.pdf> [lastet ned 12. juni 2019]

- Criminal Procedure Code (2014). *Criminal Procedure Code*. Tilgjengelig fra https://www.unodc.org/res/cld/document/criminal-procedure-code_html/Criminal_Procedure_Code_-_Endorsed_by_President_EN_2014_03_14_with_TOC.pdf [lastet ned 20. august 2019]
- DFAT, dvs. Department of Foreign Affairs and Trade, Government of Australia (2019, 27. juni). *DFAT Country Information Report Afghanistan*. Canberra: DFAT. Tilgjengelig fra <https://www.ecoi.net/en/file/local/2014349/country-information-report-afghanistan.pdf> [lastet ned 26. august 2019]
- De Lauri, A. (2013). Law in Afghanistan: A Critique of Post-2001. Reconstruction. *Journal of Critical Globalisation Studies*, 6. Tilgjengelig fra <https://www.cmi.no/publications/file/6048-law-in-afghanistan.pdf> [lastet ned 8. august 2019]
- DoD, dvs. U.S. Department of Defense (2018, desember). *Enhancing Security and Stability in Afghanistan*. Washington D.C.: DoD. Tilgjengelig fra <https://media.defense.gov/2018/Dec/20/2002075158/-1/-1/1/1225-REPORT-DECEMBER-2018.PDF> [lastet ned 25. juni 2019]
- EASO, dvs. European Asylum Support Office (2017, desember). *Afghanistan: Individuals targeted under societal and legal norms*. Valletta: EASO. Tilgjengelig fra <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/coi-Afghanistan-targeting-society.pdf> [lastet ned 8. august 2019]
- Gaston, E. & Jensen, E. (2016, 31. mai). Rule of Law and Statebuilding in Afghanistan: Testing Theory with Practice. I: Smith, S. & Cookman, C. (Red.), *State strengthening in Afghanistan. Lessons learned, 2001-14, Washington D.C. March 2015* (s. 69-81). Tilgjengelig fra https://www.usip.org/sites/default/files/PW116-State-Strengthening-in-Afghanistan-Lessons-Learned-2001-14_0.pdf [lastet ned 2. Mai 2019]
- GlobaLex (2018, november7desember). Update: Islamic Republic of Afghanistan Legal System and Research. *GlobaLex*. Tilgjengelig fra <http://www.nyulawglobal.org/globalex/Afghanistan1.html> [lastet ned 18. juni 2019]
- Hakimi, A. & Wimpelmann, T. (2018, juni). *Missing from the picture: Men imprisoned for "moral crimes" in Afghanistan*. Bergen: Chr. Michelsens Institute. Tilgjengelig fra <https://www.cmi.no/publications/file/6551-missing-from-the-picture.pdf> [lastet ned 25. juni 2019]
- Hashimi, G. (2017). Defending the Principle of Legality in Afghanistan: Toward a Unified Interpretation of Article 130 to the Afghan Constitution. *Oregon Review of International Law* 18(185), 185-226. Tilgjengelig fra <https://law.uoregon.edu/images/uploads/entries/Hashimi.pdf> [lastet ned 2. mai 2019]
- Houlihan, E. & Spencer, W. (2017, august). *Rule of Law, Governance, and Human Rights in Afghanistan, 2002 to 2016*. Washington D.C.: USIP. Tilgjengelig fra <https://www.usip.org/sites/default/files/PW130-Rule-of-Law-Governance-and-Human-Rights-in-Afghanistan-2002-to-2016.pdf> [lastet ned 18. juni 2019]
- HRW, dvs. Human Rights Watch (2015, mars). *"Today We Shall All Die". Afghanistan's Strongmen and the Legacy of Impunity*. New York: HRW. Tilgjengelig fra https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/afghanistan0315_4up.pdf [lastet ned 18. juni 2019]
- Hughes, M. (2014, mai). *The Afghan National Police in 2015 and Beyond*. Washington D. C.: USIP. Tilgjengelig fra https://www.usip.org/sites/default/files/SR346_The_Afghan_National_Police_in_2015_and_Beyond.pdf [lastet ned 26. august 2019]
- IWA, dvs. Integrity Watch Afghanistan (2018). *Corruption and Justice delivery in Kunduz Province of Afghanistan*. Kabul: IWA. Tilgjengelig fra <https://iwaweb.org/wp-content/uploads/2014/12/Corruption-and-Justice-Delivery-in-Kunduz-Province.pdf> [lastet ned 27. august 2019]

- IWA (u.å.). *Lessons from community-based monitoring of courts in five provinces of Afghanistan*. Kabul: IWA. Tilgjengelig fra <https://iwaweb.org/wp-content/uploads/2014/12/Policy-Note-Lessons-From-Community-Based-Monitoring-of-Courts-in-Five-Provinces-of-Afghanistan.pdf> [lastet ned 27. august 2019]
- Juvenile Code (2005). *Juvenile Code*. Tilgjengelig fra <https://www.refworld.org/docid/5b0ffbe4.html> [lastet ned 26. august 2019]
- Kouvo, S. (2010, 3. juli). Six years late, the Constitutional Commission is formed; but will it take on president and parliament? Afghanistan Analysts Network. Tilgjengelig fra <http://www.afghanistan-analysts.org/six-years-late-the-constitutional-commission-is-formed-but-will-it-take-on-president-and-parliament/> [lastet ned 26. august 2019]
- [Law on Courts] (2005). *Law of the Organization and Authority of the Courts of Islamic Republic of Afghanistan*. Tilgjengelig fra https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/afg_e/WTACCAF33_LEG_1.pdf [lastet ned 18. juni 2019]
- Landinfo (2018, 13. august). *Afghanistan: Kvinneledende hushold*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra <https://landinfo.no/wp-content/uploads/2018/08/Temanotat-Afghanistan-Kvinneledede-hushold-13082018.pdf> [lastet ned 23. august 2019]
- Landinfo (2019a, 19.mai). *Afghanistan: Ekteskap*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra <https://landinfo.no/wp-content/uploads/2019/05/Temanotat-Afghanistan-Ekteskap-10052019.pdf> [lastet ned 22. august 2019]
- Landinfo (2019b, 26. juni). *Afghanistan: Skilsmisse*. Oslo: Landinfo. Tilgjengelig fra <https://landinfo.no/wp-content/uploads/2019/06/Temanotat-Afghanistan-Skilsmisse-26062019-final-1.pdf> [lastet ned 22. august 2019]
- Lifos (2018, 2. mars). *Afghanistan - Marktvister och konfliktlösningsmekanismer (version 1.0)*. Norrköping: Migrationsverket. Tilgjengelig fra <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=40983> [lastet ned 18. juni 2019]
- MEC, dvs. The Independent Joint Anti-Corruption Monitoring and Evaluation Committee (2017, 19. juli). *Special Report. Vulnerabilities to Corruption in the Afghan Attorney General's Office*. Kabul: MEC. Tilgjengelig fra http://www.mec.af/files/2017_07_19_ago_special_report_full_report_english.pdf [lastet ned 18. juni 2019]
- Nijat, A. (2014, mars). *Governance in Afghanistan. An Introduction*. Kabul: AREU. Tilgjengelig fra <https://www.refworld.org/pdfid/533165784.pdf> [lastet ned 2. mai 2019]
- NOU, dvs. Norges offentlige utredninger (2016). *En god alliert – Norge i Afghanistan 2001 – 2014*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon. Tilgjengelig fra https://www.regjeringen.no/contentassets/09faceca099c4b8bac85ca8495e12d2d/no/pdfs/nou_201620160008000dddpdfs.pdf [lastet ned 22. august 2019]
- NRK (2019, 12. mars). Taliban er våre brødre. *NRK*. Tilgjengelig fra <https://www.nrk.no/urix/xl/-taliban-er-vare-brodre-1.14461817> [lastet ned 13. juni 2019]
- Police Law (2005). *Police Law*. Tilgjengelig fra https://www.policinglaw.info/assets/downloads/2005_Police_Law_of_Afghanistan.pdf [lastet ned 15. august 2019]
- Rahbari, S. (2018, 2. oktober). From Normative Pluralism to a Unified Legal System in Afghanistan? *Asian Journal of Law and Society*, 5 (2018), pp. 289-314. Tilgjengelig fra https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/02884433EE39DCF7933D8673C715E9E2/S205290151800030Xa.pdf/from_normative_pluralism_to_a_unified_legal_system_in_afghanistan.pdf [lastet ned 13. juni 2019]

- Shahabi, M. J. & Wimpelmann, T. (2016, januar). *Prosecution of Acts of Violence Against Women in Afghanistan. A Closer Look at the Data*. Bergen: Research Institute for Women Peace and Security (RIWPS), Chr. Michelsen Institute (CMI).

Ikke tilgjengelig på internett, Landinfo har en papirutgave.

- SIGAR, dvs. Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (2018, mai). *Afghanistan's Anti-Corruption Efforts: The Afghan Government Has Begun to Implement an Anti-Corruption Strategy, but Significant Problems Must Be Addressed*. Washington D.C.: SIGAR. Tilgjengelig fra <https://www.sigar.mil/pdf/audits/SIGAR-18-51-AR.pdf> [lastet ned 20. mai 2019]
- SIGAR (2019, 30. april). *Quarterly report to The United States Congress*. Washington D.C.: SIGAR. Tilgjengelig fra <https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2019-04-30qr.pdf> [lastet ned 20. mai 2019]
- SIGAR (2019b, 30. juli). *Quarterly report to The United States Congress*. Washington D.C.: SIGAR. Tilgjengelig fra <https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2019-07-30qr.pdf> [lastet ned 22. august 2019]
- SNL, dvs. Store Norske Leksikon. *Islam* (sist endret 20. september 2019). Oslo: SNL. Tilgjengelig fra <https://snl.no/islam> [lastet ned 23. juni 2019]
- Suroush, Q (2016). *Assessing EUPOL Impact on Afghan Police Reform (2007 – 2016)*. EUNPACK Working Paper. Kabul: AREU. Tilgjengelig fra <https://areu.org.af/wp-content/uploads/2018/05/1807E-Assessing-EUPOL-Impact-on-Afghan-Police-Reform-2007-2016.pdf> [lastet ned 20. august 2019]
- Stahlmann, F. (ed.). *Exploring Primary Justice in Afghanistan – Challenges, concerns, and elements that work*. Leiden: Universiteit Leiden. Tilgjengelig fra <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-metajuridica/exploring-primary-justice-in-afghanistan-vs-2016.10.11.pdf> [lastet ned 13. juni 2019]
- Suhrke, A. & Borchgrevink, K. (2008). Negotiation justice sector reform in Afghanistan. *Crime Law Soc Change, DOI 10.1007/s10611-008-9154-0*. Tilgjengelig fra https://www.researchgate.net/publication/225315100_Negotiating_justice_sector_reform_in_Afghanistan [lastet ned 13. juni 2019]

Betalingstjeneste.

- Swenson, G. (2017). Why U.S. efforts to promote the rule of law in Afghanistan failed. *International Security, 42 (1)*, 114-151. London: London School of Economics and Political Science. Tilgjengelig fra http://eprints.lse.ac.uk/84123/13/Swenson_US%20efforts%20to%20promote%20rule_2017_accep.pdf [lastet ned 12. juni 2019]
- Tahmindjis, P. (2014, januar). *The Rule of Law, Democracy and the Legal Profession in the Afghan Context: Challenges and Opportunities*. London: International Bar Association. Tilgjengelig fra <https://www.refworld.org/docid/532c10654.html> [lastet ned 20. mai 2019]
- The Supreme Court (u.å.a). *Structure of Judicial System*. Kabul: The Supreme Court. Tilgjengelig fra <https://supremecourt.gov.af/en/structure-judicial-system> [lastet ned 25. juni 2019]
- The Supreme Court (u.å.b). *Primary Courts*. Kabul: The Supreme Court. Tilgjengelig fra <https://supremecourt.gov.af/en/primary-courts> [lastet ned 25. juni 2019]
- The Supreme Court (u.å.c). *Special Courts*. Kabul: The Supreme Court. Tilgjengelig fra <https://supremecourt.gov.af/en/special-courts> [lastet ned 20. august 2019]
- TI, dvs. Transparency International (2018, 8. mars). *Policy, SDGs and Fighting Corruption for the People: A Civil Society Report on Afghanistan's Sustainable Development Goals*. Berlin: TI. Tilgjengelig fra

https://www.transparency.org/whatwedo/publication/policy_sdgs_and_fighting_corruption_afghanistan_a_civil_society_report [lastet ned 25. juni 2019]

- TI & IWA, dvs. Transparency International & Integrity Watch Afghanistan (2016, 16. februar). *National Integrity System Assessment 2015*. New York: UNDP. Tilgjengelig fra https://www.transparency.org/whatwedo/publication/afghanistan_2015_national_integrity_system_assessment [lastet ned 26. august 2019]
- UNAMA, dvs. United Nations Assistance Mission in Afghanistan (2014, august). *The Stolen Lands of Afghanistan and its People the Legal Framework. Part 1 of a 3 Part Series*. Kabul: UNAMA. Tilgjengelig fra https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_rol_unit_part_1_legal_framework_final-2.pdf [lastet ned 25. juni 2019]
- UNAMA (2017a, mars). *Afghanistan's fight against corruption. The other battlefield*. Kabul: UNAMA. Tilgjengelig fra https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistans_fight_against_corruption_the_other_battlefield_-_april_2017-english_2.pdf [lastet ned 26. juni 2019]
- UNAMA 2017b, 8, februar). *UNAMA condemns attack outside Supreme Court in Kabul*. Kabul: UNAMA. Tilgjengelig fra <https://unama.unmissions.org/unama-condemns-attack-outside-supreme-court-kabul> [lastet ned 26. august 2019]
- UNAMA (2018a, mai). *Afghanistan's fight against corruption. From Strategies to Implementation*. Kabul: UNAMA. Tilgjengelig fra https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistans_fight_against_corruption_from_strategies_to_implementation-14_may_2018.pdf [lastet ned 20. juni 2019]
- UNAMA (2018b, desember). *Survey on the application of sentencing provisions in the new Penal Code in Afghanistan*. Kabul: UNAMA
Ikke offentlig publisert. Landinfo har fått rapporten tilsendt via e-post.
- UNAMA (2019a, april). *Treatment of Conflict-Related Detainees in Afghanistan: Preventing Torture and Ill-treatment under the Anti-Torture Law*. Kabul: UNAMA. Tilgjengelig fra https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_-_report_on_the_treatment_of_conflict-related_detainees_-_17_april_2019.pdf [lastet ned 26. august 2019]
- UNAMA (2019b, mai). *Afghanistan's fight against corruption. Groundwork for Peace and Prosperity*. Kabul: UNAMA. Tilgjengelig fra https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_fight_against_corruption_groundwork_for_peace_and_prosperity-20_may_2019-english.pdf [lastet ned 26. august 2019]
- UNAMA & OHCHR (2018, mai). *Injustice and Impunity. Mediation of Criminal Offences and Violence against Women*. Kabul: UNAMA & OHCHR. Tilgjengelig fra https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_ohchr_evaw_report_2018_injustice_and_impunity_29_may_2018.pdf [lastet ned 5. august 2019]
- UNESCO, dvs. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2016, september). *The effects of police literacy training in Afghanistan*. Paris: UNESCO. Tilgjengelig fra https://unesdoc.unesco.org/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attachment_import_3e47245f-6704-4b3c-b2b2-e1df4892bd97?_e=246451eng.pdf [lastet ned 26. august 2019]
- UNDP, dvs. United Nations Development Programme (2019a). *Access to Justice (AA2J)*. Kabul: UNDP. Tilgjengelig fra <http://www.af.undp.org/content/afghanistan/en/home/projects/AA2J.html> [lastet ned 25. juni 2019]
- UNDP (2019b). *Justice and Human Rights in Afghanistan (JHRA)*. Kabul: UNDP. Tilgjengelig fra <http://www.af.undp.org/content/afghanistan/en/home/projects/JHRA.html> [lastet ned 25. juni 2019]

- UN General Assembly (2015, 12. mai). *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo. Addendum. Mission to Afghanistan*. New York: UN General Assembly. Tilgjengelig fra <https://undocs.org/A/HRC/29/27/Add.3> [lastet ned 8. august 2019]
- UN Secretary-General (2019a, 28. februar). *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*. New York: UN. Tilgjengelig fra https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/sg_report_on_afghanistan_6_march_2019.pdf [lastet ned 25. juni 2019]
- UN Secretary-General (2019b, 14. juni) *The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*. New York: UN. Tilgjengelig fra https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_-_english_-_14_june_2019.pdf [lastet ned 26. august 2019]
- U. S. Department of State (2019). *Afghanistan 2018. Human Rights Report*. Washington D.C.: U. S. Department of State. Tilgjengelig fra <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/AFGHANISTAN-2018.pdf> [lastet ned 26. august 2019]
- USIP, dvs. United States Institute of Peace (2004). *Establishing the Rule of Law in Afghanistan*. Washington D.C.: USIP. Tilgjengelig fra <https://www.usip.org/sites/default/files/resources/sr117.pdf> [lastet ned 25. juni 2019]
- Wardak, A. (2004). Building a Post-War Justice System in Afghanistan. *Journal of Crime, Law and Social Change, No. 41*. Tilgjengelig fra https://www.usip.org/sites/default/files/file/wardak_article.pdf [lastet ned 25. juni 2019]
- Wardak, A. (2011). 'State and Non-State Justice Systems in Afghanistan: The Need for Synergy'. *University of Pennsylvania Journal of International Law, 32*(5). Tilgjengelig fra [https://www.law.upenn.edu/journals/jil/articles/volume32/issue5/Wardak32U.Pa.J.Int%27IL.1305\(2011\).pdf](https://www.law.upenn.edu/journals/jil/articles/volume32/issue5/Wardak32U.Pa.J.Int%27IL.1305(2011).pdf) [lastet ned 20. juni 2019]
- Wardak, A. (2016). *A Decade and a Half of Rebuilding Afghanistan's Justice System: An Overview*. Leiden: University of Leiden. Tilgjengelig fra <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-metajuridica/afghanistans-justice-system-vs-2016.10.04.pdf> [lastet ned 20. juni 2019]
- Wardak (2018, juni). Institutionalising inclusive and sustainable justice in Afghanistan. Hybrid possibilities. *Accord. Issue 27*. Tilgjengelig fra https://rc-services-assets.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/31_Wardak_Incremental-Peace-in-Afghanistan-133-138.pdf [lastet ned 26. august 2019]
- Wimpelmann, T. (2017a). *The Pitfalls of Protection: Gender, Violence, and Power in Afghanistan*. Oakland: University of California Press. Tilgjengelig fra <http://doi.org/10.1525/luminos.32> [lastet ned 7. oktober 2019]
- Wimpelmann, T. (2017b, desember). Adultery, rape, and escaping the house: The protection and policing of female sexuality in Afghanistan. *CMI Working Paper number 9*. Tilgjengelig fra <https://www.cmi.no/publications/file/6404-adultery-rape-and-escaping-the-house.pdf> [lastet ned 25. juni 2019]
- WJP, dvs. World Justice Project (2018). *Rule of Law Index 2017-2018*. Washington D.C.: WJP. Tilgjengelig fra https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2018-June-Online-Edition_0.pdf [lastet ned 20. juni 2019]

Muntlige kilder

- Advokat (afghansk) i privat firma, møte i Kabul 6. desember 2018.
- Bistandsarbeider (afghansk) i en landsomfattende organisasjon, møte i Kabul 3. desember 2018.
- Diplomatkilde, e-post januar og juli 2018.

- Forsker (afghansk) innenfor sosial og politiske forhold og journalist, møte i Kabul 5. desember 2018.
- Privatpraktiserende advokat, møte i Kabul 2013.
- Juridisk (afghansk) kilde, møte i Kabul 4. mai 2017.
- Representant (afghansk) for familiedomstolen i Kabul, møte i Kabul 3. mai 2017.
- Skriftlærd (afghansk), møte i Kabul 5. desember 2018.
- Wimpelmann, Torunn. E-post oktober 2019.