



### Flygtningenævnets baggrundsmateriale

|                                 |                            |
|---------------------------------|----------------------------|
| <b>Bilagsnr.:</b>               | <b>400</b>                 |
| Land:                           | Serbien                    |
| Kilde:                          | Dansk flygtningehjælp      |
| Titel:                          | "Giv flygtninge en fremtd" |
| Udgivet:                        | Juni 2006                  |
| Optaget på baggrundsmaterialet: | 10. november 2006          |



# Serbien

Udarbejdet: Juni 2006 af Nina Marie Lassen



## Indholdsfortegnelse:

1. Baggrund
2. Milosevic-perioden
3. Den seneste politiske og militære udvikling
4. Situationen for internt fordrevne (IDPs) i Serbien
5. Menneskerettighedssituationen generelt
6. Domstolene
7. Poli og anklagemyndighed
  - 7.1 Tortur og nedværdigende eller umenneskelig behandling
8. ”Forseelsesdommere”
9. Minoriteter
10. Romaer
  - 10.1 Fysiske overgreb og chikane
  - 10.2 Diskrimination
    - 10.2.1 Registrering
    - 10.2.2 Boligsituationen
    - 10.2.3 Arbejde
    - 10.2.4 Uddannelse
    - 10.2.5 Adgang til sundhedsvæsenet
  - 10.3 Internt fordrevne romaer fra Kosovo
11. Myndighedsbeskyttelse mod diskrimination
12. Myndighedsbeskyttelse mod fysiske overgreb og chikane
13. Returnerede fra asylland
14. Asylpraksis

15. **Tilbagesendelse af afviste asylansøgere**  
16. **Vigtigste kilder**

## 1. Baggrund

Serbien (inklusive Kosovo og Vojvodina) er den største af de to republikker, der fra februar 2003 til juni 2006 udgjorde statsunionen Serbien & Montenegro. Indtil da havde de to republikker siden april 1992 tilsammen udgjort den Føderale Republik Jugoslavien (FRY). FRY byggede på resterne af den tidligere Socialistiske Føderale Republik Jugoslavien (SFRY), der indtil 1991 tillige havde omfattet Slovenien, Kroatien, Makedonien og Bosnien-Hercegovina.

Statsunionen Serbien & Montenegro blev formelt etableret med vedtagelsen af et konstitutionelt charter den 4. februar 2003. Folkeretligt overgik den tidligere føderation FRY's rettigheder og pligter til den nye statsunion. De to republikker har indtil videre haft fælles udenrigs- og forsvarspolitik, fælles økonomisk politik i forhold til såvel ind- som udland, og fælles politik på menneskerettigheds-, herunder minoritetsområdet. Ligeledes har en føderal domstol kompetence på disse områder. I alle andre spørgsmål ligger ansvaret hos den enkelte republik. I marts 2003 blev den montenegrinske politiker, Svetozar Marovic valgt som unionens første præsident.

En klausul i det konstitutionelle charter for statsunionen Serbien & Montenegro sikrede enhver af de to stater retten til at forlade unionen efter udløbet af de første tre år, og ved en folkeafstemning den 21. maj 2006 besluttede befolkningen i Montenegro at rive sig løs. Formelt erklærede Montenegro sig uafhængigt den 3. juni, da parlamentet godkendte folkeafstemningen. Den 5. juni erklærede Serbien sig som en selvstændig stat. Ifølge forfatningen for Serbien-Montenegro er det Serbien, der arver medlemskabet af FN og alle andre internationale institutioner, som den opløste stat var medlem af.

## 2. Milosovic-perioden

Efter at Slobodan Milosovic kom til magten som præsident for Serbien i 1987, blev forholdet mellem Serbien og de øvrige republikker og provinser i Føderationen gradvist forværret. I 1990 konsoliderede Milosovic sin egen og Serbiens magt ved at ophæve Kosovo og Vojvodinas status som autonome provinser. I 1992 blev Milosovic præsident for FRY. Under Milosovics styre blev Jugoslavien trukket ind i en række konflikter, først med Slovenien og Kroatien i forbindelse med disse landes, Makedoniens og Bosnien-Hercegovinas løsrivelse fra det tidligere Jugoslavien i 1991. Siden var Serbien en af hovedaktørerne under den tre år lange konflikt i Bosnien-Hercegovina. Uroen fortsatte i Kosovo, hvor Milosovic førte en hård og brutal undertrykkelsespolitik over for den etnisk albanske befolkning. Eskalering af konflikten og undertrykkelsen førte i slutningen af 1990'erne til egentlig etnisk udrensning af den albanske befolkning i form af systematisk ødelæggelse af albanske byer, drab og fordrivelse af mere end 600.000 indbyggere. Serbien kontrollerede Kosovo indtil 1999, hvor NATO interвенerede til fordel for den albanske befolkning.

Milosovics styre blev bragt til ende i 2000, efter at Vojislav Kostunica, der var kandidat for Democratic Opposition of Serbia Coalition (DOS), havde vundet præsidentvalget i Serbien i oktober. Milosovic nægtede at anerkende valget, hvilket førte til store folkelige protester og demonstrationer. Ved det følgende parlamentsvalg i december vandt oppositionen med DOS i spidsen stort, og Milosovic måtte acceptere at trække sig fra præsidentposten.

I april 2001 Milosevic, arresteret og overført til International Criminal Tribunal of Yugoslavia (ICTY), hvor han stod anklaget for alvorlige internationale forbrydelser, herunder folkedrab. Den 11. marts 2006 blev Milosevic imidlertid fundet død i sin fængselscelle i Haag og den internationale krigsforbryderdomstol nåede således ikke at afsige dom i sagen mod den tidligere præsident af Serbien og Montenegro.

### 3. Den seneste politiske og militære udvikling

Serbiens manglende udlevering af den tidligere hærleder Ratko Mladic til krigsforbryderdomstolen i Haag anses af EU som udtryk for den serbiske regerings manglende kontrol med landets militær og efterretningstjeneste. På denne baggrund besluttede EU-kommissionen den 3. maj 2006 at afbryde vigtige forhandlinger om en såkaldt stabilitets- og associeringsaftale med Serbien & Montenegro. Aftalen ville dels have givet Serbien og Montenegro en række handelsfordele, dels sås den som et afgørende første skridt i retning af forhandlinger om medlemskab af EU. Efter opløsningen af statsunionen antages det, at Montenegro, hvis landet i øvrigt opfylder betingelserne herfor, hurtigt vil kunne få en associeringsaftale med EU.

I en rapport om udviklingen i Serbien og Montenegro, konstaterede EU-Kommissionen i november 2005, at statsunionens ministerråd dels havde problemer med at sikre en politik, der var i overensstemmelse med unionens konstitutionelle charter, dels led under strukturelle svagheder, specielt med hensyn til koordinering og med nogle af ministeriernes indsats. Manglende effektiv lovgivning for den offentlige sektor har indebåret, at Statsunionens administration ikke har fungeret godt.

I relation til Serbien konstaterede EU-Kommissionen ligeledes manglende koordinering inden for regeringen, og at forholdet mellem regeringen og den civile og offentlige sektor, retssystemet og medierne er yderligere forværret i forhold til den foregående monitoreringsperiode (2004). Således ses blandt andet en tendens mod øget politisk indblanding og forsøg på påvirkning af disse sektors arbejde. Bekymring for denne udvikling er gentaget af andre uafhængige kilder.

### 4. Situationen for internt fordrevne (IDPs) i Serbien

UNHCR vurderer, at der er omkring 224.000 internt fordrevne fra Kosovo i Serbien og Montenegro. Af de ca. 60.000 ikke-serbere, vurderer det serbiske regeringskontor for flygtninge, at de fleste er roma, ashkali og egyptere. Generelt er de i en yderst vanskelig situation, der tildels skyldes den generelt vanskelige situation i Serbien på det sociale og økonomiske område. De internt fordrevne står imidlertid overfor endnu flere problemer og barrierer, der dels skyldes, at mange er i en særlig sårbar gruppe med særlige behov, dels skyldes mangel på politik og tilstrækkeligt effektive strukturer til at tage højde for disse forhold. Tusindvis lever således under meget vanskelige forhold i kollektive centre eller irregulære bosættelser, i blandt dem ældre, syge, handicappede og alvorligt traumatiserede, enlige kvinder, og andre sårbare grupper. Herudover finder diskrimination sted mod ikke-serbiske internt fordrevne.

Et særligt problem er registrering og opnåelse af personlige dokumenter. Der er etableret syv registreringskontorer for internt fordrevne fra Kosovo i det centrale og sydlige Serbien med henblik på at lette adgangen til at erstatning eller udstedelse af personlige dokumenter. Dette indebærer for mange en lang rejse, som de ofte ikke har midler til at foretage. Eneste alternativ er at rejse tilbage til sin kommune i Kosovo med henblik på at blive afmeldt der for efterfølgende at blive registreres i Serbien. Andre igen kender ikke deres rettigheder. Registrering er imidlertid helt afgørende for modtagelse af de sociale og økonomiske ydelser, de som statsborgere i landet i princippet har ret til, herunder adgang til sundhedsvæsenet.

Om situationen for internt fordrevne romaer, se pkt. 10.3.

### 5. Menneskerettighedssituationen generelt

Serbien & Montenegro har ratificeret de fleste grundlæggende instrumenter på menneskerettighedsområdet. Indtil opløsningen af statsunionen mellem Serbien og Montenegro var de føderale domstole blandt andet kompetente på menneskerettighedsområdet.

Den 3. april 2003 blev Serbien optaget som medlem af Europarådet. I april 2005 udløb den periode, som Serbien (og Montenegro) havde fået til at implementere sine forpligtelser under relevante konventioner. Trods forbedringer og vedtagelse af lovgivning med henblik på implementering af internationale standarder på flere områder, konkluderede Europarådet imidlertid, at flere områder kræver en yderligere indsats før landet lever op til sine internationale forpligtelser. Generelt er problemet ikke tiltrædelse af relevante konventioner, men den manglende implementering i national lovgivning og administrativ- såvel som retspraksis, der er afgørende for effektiv beskyttelse.

Følgende er blandt de problemområder, der fremhæves af såvel Europarådet som andre menneskerettighedsorganisationer og observatører og er gentaget i EU Kommissionens Progress Report:

- *Straffrihed for alvorlig kriminalitet*: Mange af de ansvarlige for de alvorlige menneskerettighedskrænkelser, herunder krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden, der fandt sted i 1990'erne i forbindelse med den væbnede konflikt, der fulgte i kølvandet på det tidligere Jugoslavien opløsning, går fortsat fri.
- *Diskrimination*: Niveauet for beskyttelse mod diskrimination på grund af race, etnicitet, tro, handicap, køn, alder eller seksuel orientering er fortsat langt fra de standarder, der kræves af EU. Om diskrimination mod romaer, se pkt. 10.2.
- *Minoriteter*: Etniske albanere, romaer, praktiserende muslimer og ikke-ortodokse kristne tilhører de grupper i det serbiske samfund, der er mest sårbare og udsatte for etnisk eller religiøs motiveret vold. Om vold rettet mod romaer, se pkt. 10.1.
- *Tortur* (se herom pkt. 7.1.1);
- *Fair trial* (se herom pkt. 6 og pkt. 7);
- *Fængselsforhold*: Fængslerne antages generelt at leve op til internationale standarder. Der er dog fortsat undtagelser og rapporter om vagters overgreb på indsatte. På trods af, at det er et lovmæssigt krav, at unge skal adskilles fra voksne under tilbageholdelser og fængsling, sker dette ikke altid. Der er ligeledes stor forskel på standarden i de forskellige institutioner. Nogle steder er kosten meget dårlig og specielt i Opdragelsesanstalten for Psykiatriske Indsatte i Beograd klages over beskidte og umenneskelige forhold samt utilstrækkelig adgang til lægehjælp;
- *Vold mod kvinder*: Vold mod kvinder, især inden for familien, er meget udbredt. Ifølge en undersøgelse har mere end en tredjedel af alle kvinder været udsat for fysisk vold og halvdelen af alle for psykisk vold. Vold i familien er kriminaliseret, men sagerne er vanskelige at føre på grund af mangel på vidner og beviser, tilbageholdenhed fra vidner og ofres side mod at træde frem, uvidenhed blandt ofrene om overgrebenes kriminelle karakter samt utilstrækkelige ressourcer hos de få statslige eller private organisationer, der er oprettet med henblik på teoretisk og praktisk at arbejde med disse spørgsmål;
- *Trafficking af kvinder og børn*: Trafficking med henblik på seksuel udnyttelse og tvangsarbejde er udbredt. Rapporter indikerer, at politiet i mange tilfælde er involveret. En del ressourcer er sat ind på bekæmpelse af trafficking, hvilket har resulteret i, at der er rejst tiltale og afsagt dom i en række sager. Serbien bruges primært som transitland, men dårlige økonomiske forhold har forøget kvinder og børns sårbarhed for trafficking, og specielt inden for roma-samfundene i Serbien ses en stigning i (tvangs)hervning.
- *Religionsfrihed*: Religionsfriheden for ikke-ortodokse kristne og ikke-kristne religioner anses for truet, blandt andet med den serbiske regerings fremsættelse af et lovforslag i marts 2006 vedrørende kirker og religiøse sammenslutninger. Kritikken af lovforslaget lyder på uklare kriterier for registrering og rammerne for myndighedernes skønsudøvelse i relation hertil samt uklarhed omkring konsekvenserne for religiøse samfund af ikke at blive registreret.
- *Ytrings- og pressefrihed*: Ytrings- og pressefriheden anses generelt for forbedret efter, at det ikke længere er muligt at idømme fængselsstraffe for ærekrænkelser. I praksis er den dog fortsat truet, således er der lejlighedsvis eksempler på, at myndighedspersoner offentligt sværter og i visse tilfælde udsteder trusler mod journalister;
- *Beskyttelse af menneskerettighedsforkæmpere*: Højtplacerede inden for regering og administration kom i 2005 med en række fjendtlige og negative udfald mod ledende menneskerettighedsaktivister. Flere af menneskerettighedsforkæmperne blev efterfølgende udsat for voldelige overgreb og indbrud i deres hjem. Det antages, at serbiske ekstremister stod bag. Ledende

menneskerettighedsforkæmpere rapporterer ligeledes om hyppig overvågning af deres post, emails og telefoner;

- *Militærunddragelse af samvittighedsgrunde:* Adgangen til aftjening af civiltjeneste i tilfælde af militærnægtelse af samvittighedsgrunde blev lovfæstet i 2003, men indeholder flere begrænsninger i strid med såvel FN- som Europarådsstandarder. Eksempelvis er adgangen til alternativ civiltjeneste blandt andet begrænset af, at man inden otte dage efter modtagelsen af indkaldelse til militærtjeneste, ansøger herom ligesom en lang række kriterier for afslag på ansøgningen synes klart i strid med de gældende internationale principper på området.
- *Korruption:* Det er en udbredt opfattelse, at korruption er et stort problem inden for såvel retssystemet som administrationen. Myndighederne reagerer ikke konsistent på påstande om myndighedskorruption og der har været en lang række eksempler på, at sager ikke er blevet taget op eller nærmere undersøgt. Hvorvidt sager følges eller ej anses således for i høj grad at være politisk motiveret og officielle antikorrupsionsorganers arbejde, blokeres ofte.

## 6. Domstolene

Under statsunionen Serbien & Montenegro, har en føderal domstol blandt andet været ansvarlig for at koordinere retspraksis i unionen, at løse jurisdiktionsspørgsmål mellem serbiske og montenegrinske institutioner og at dømme i sager om krænkelse af rettigheder, garanteret af det konstitutionelle charter, herunder menneskerettigheds- og minoritetsspørgsmål. Den føderale domstol blev oprettet i 2004, men pr. ultimo 2005 havde endnu ingen sager været indbragt for domstolen. Disse kompetenceområder overgår med opløsningen af unionen nu til de enkelte republikker. Øvrige retssager er også hidtil afgjort på republikniveau.

Det serbiske retssystem består af byretter, distriktsdomstole, en højesteret og en forfatningsdomstol. De fleste distrikter og kommuner har deres egen domstol. Distriktsdomstolene har som udgangspunkt jurisdiktion i sager, hvor strafferammen er mere end ti år, hvorimod byretterne har jurisdiktion i sager af mindre alvorlig karakter. Herudover indeholder serbisk lov en liste over forbrydelser, der - uanset at strafferammen er lavere end 10 år - skal behandles ved distriktsdomstolene. Opildnelse til etnisk, racistisk eller religiøst had er en af de kriminalitetsformer, der altid skal starte ved en distriktsdomstol. Oprettelsen af administrative domstole med henblik på at aflaste højesteret er blevet udskudt til 2007. Dommere og anklagere på distrikts- og kommunalt niveau er udpeget af det serbiske parlament. Herudover er oprettet særdomstole for krigsforbrydelser. En særlig afdeling i de enkelte distriktsretter har ansvar for militærsager.

Generelt anses domstolene som yderst ineffektive, og det tager ofte flere år før sager afgøres. På trods af, at lovgivningen i princippet sikrer uafhængige domstole, er domstolene påvirkelige for korruption og politisk indflydelse og pres. Manglende effektiv implementering i lovgivning og praksis af bestemmelser i statsunionens forfatning om retshjælp indebærer, at adgangen til en fair og effektiv behandling inden for retssystemet er yderligere vanskeliggjort.

Om de såkaldte "forseelsedommere", se pkt. 8.

## 7. Politi og anklagemyndighed

Politistyrken hører under det serbiske Indenrigsministerium og er inddelt i 33 regionale afdelinger, der rapporterer til regeringen. Generelt anses politiets effektivitet for svingende og begrænset. De fleste betjente er serbere.

Der er rapporter om, at ansatte inden for centraladministrationen har forsøgt at underminere politisk sensitive straffesager, blandt andet ved at lægge pres på anklagemyndigheden. Udover vidtstrakt straffrihed i forbindelse med udøvelse af tortur og andre lovovertrædelser (jfr. pkt. 7.1.1) er korruption ligeledes et problem inden for politistyrken.

### 7.1.1 Tortur og nedværdigende eller umenneskelig behandling

Selvom der er politisk fokus på ophævelse af brugen af tortur i Serbien, er der i praksis talrige rapporter om, at tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling fortsat anvendes af politiet i forbindelse med tilbageholdelser og afhøringer, blandt andet for at fremkalde tilståelser. Tilbunds-gående undersøgelse endelige retsforfølgelse af de skyldige sker tilsyneladende kun i meget be-grænset omfang. Ligeledes reagerer den serbiske regering ikke på sager, der er indbringes for FNs Torturkomité. Der er endvidere rapporter om tilbageholdelser, hvor de tilbageholdte ikke in-formeres om deres rettigheder eller sigtelser.

Der er kun begrænsede mekanismer til at monitorere og kontrollere politiets opførsel. *Generalin-spektørens Kontor*, der blev etableret i 2003 under Indenrigsministeriet, har i stigende grad fået begrænset sin myndighed og har ingen bemyndigelse til at foretage undersøgelser af eller adres-sere overgreb, men kan alene anbefale disciplinærsager. En del af disse sager er blevet fulgt op og har resulteret i disciplinære straffe, men nogle myndigheder har valgt helt at ignorere anbefalin-ger fra Generalinspektørens kontor, der ingen kompetence har til at følge op på sine anbefalinger. *Center of Public Security* kan ligeledes tage disciplinære skridt over for ansatte under Indenrigsmi-nisteriet.

## 8. "Forseelsesdommere"

En særlig instans er de såkaldte "forseelses-dommere" (misdemeanor judges). Trods deres for-melle titel er de ikke en del af den dømmende magt, men udpeget administrativt. De kan behandle sager vedrørende mindre lovovertrædelser med maksimum strafammer på bøde eller op til ti da-ges fængsel. Sager rejses af administrationen, inspektorater og andre, der er "udstyret med offent-lig myndighed," f.eks. det lokale politi, som det er tilfældet i sager vedrørende overgreb på minori-teter. Afgørelser truffet af forseelsesdommere kan appelleres til et af de elleve "misdemeanor chambers", der eksisterer i Serbien.

## 9. Minoriteter

Minoriteter udgør mellem 25 til 30 % af Serbiens befolkning og inkluderer blandt andet de ungarske mindretal, bosniaker, romaer, slovakere, rumænere og albanere. Serbien har tiltrådt i alle rele-vante konventioner på området, herunder the Framework Convention for the Protection of National Minorities.

## 10. Romaer

Romaer tilhører en af de mest sårbare grupper i Serbien i relation til at blive udsat for politivold, etnisk motiveret vold fra private personer og grupper samt alvorlig social, kulturel og økonomisk diskrimination.

Under såvel de *habsburgske* og *ottomanske* riger som i tiden *efter Første Verdenskrig* og op til Anden Verdenskrig, blev romaerne ofte set som nyttige folk og blev tilladt, opmuntret og i visse tilfælde endog tvunget til at bosætte sig. Samtidig blev de imidlertid i mange lande formelt aner-kendt som nationale minoriteter. Dette fik tragiske konsekvenser for mange under Anden Verdens-krig især i det tidligere Jugoslavien, hvor etnisk udrensning og udryddelse på grundlag af race og-så ramte romaerne. I alt mistede over 500.000 roma og sinti livet under Anden Verdenskrig.

Under den *kommunistiske periode* ændrede forholdene sig radikalt for romaerne. Tidligere var de blevet set som en arbejdskraft, man kunne bruge efter forgodtbefindende og på daglejobbasis med det resultat, at de på mange måder levede som samfundets pariaer og blandt de økonomisk og socialt dårligst stillede. Der var nu stor efterspørgsel som industriel arbejdskraft og, i hvert fald for-

melt, blev de anerkendt fuldt ud som statsborgere med mulighed for at indgå i den almindelige ukvalificerede arbejdskraft til samme løn som deres kolleger af ikke-roma oprindelse. De fik her mulighed for at forbedre deres sociale situation ved at bygge nye og bedre huse og sende deres børn i skole. Mange håndværkere mistede imidlertid samtidig deres uafhængighed som småproducenter.

Den *væbnede konflikt i det tidligere Jugoslavien* ændrede radikalt på denne situation. Romaerne havde ikke deres egen "front" i krigen, men blev på mange måder klemmt mellem de forskellige etniske og krigsførende grupper, blev brugt af disse og udelukket igen, når der ikke var brug for dem længere. Resultatet blev, at de som etnisk gruppe på mange måder blev de største tabere i krigen. De har som så mange andre mistet jobs og huse og er blevet krigsinvalid. Alligevel er der ingen regering, der vil kompensere dem deres tab, ingen ejendomsrestituering har fundet sted, ligesom de heller ikke er blevet anerkendt som krigsveteraner eller – invaliders med kompensation i form af pensioner eller særlige arbejdsmarkedsfordele.

Den *overgangsperiode*, som Serbien befinder sig i nu mod en markedsøkonomi har ikke, som den tidligere kommunistiske økonomi, brug for romaernes ukvalificerede arbejdskraft. Som følge heraf har romaerne været de første til at miste deres jobs og de sidste til at blive ansat i hvilken som helst ledig stilling, ofte som følge af diskrimination.

Kun en lille minoritet af romaer har været i stand til at drage fordel af den nye frihed til at etablere sig. Under kommunismen var der romaer, for hvem det lykkedes fortsat at leve uden for samfundets regler. De ignorerede stort set regeringsinstitutioner, herunder skoler, og var ikke afhængige af økonomiske forbindelser, men fulgte i stedet egne interne traditioner og praksis. Disse og andre, som det for eksempel lykkedes at bevare deres traditionelle kvalifikationer indenfor for eksempel handel, har været i stand til under de aktuelle forhold i Serbien, at finde et økonomisk grundlag ved at nedsætte sig som bilforhandlere, restauranter og indenfor andre former for entreprenørvirksomhed.

Ifølge en opgørelse refereret af FNs Komité vedrørende Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder i 2005, lever 10,6 % af Serbiens befolkning under fattigdomsgrænsen med en forekomst blandt romaerne, der er mellem fire og fem gange større end gennemsnittet. Kun 1% af romaerne bliver mere end 60 år gamle. I aldersgruppen 30 til 40 år er dødeligheden 24 % højere hos romabefolkningen end i resten af befolkningen.

På politisk niveau har den serbiske regering været relativt progressiv med hensyn til fremme af romaernes rettigheder. I februar 2005 tiltrådte Serbien "Decade of Roma Inclusion". I denne forbindelse vedtog den serbiske regering i januar 2005 fire såkaldte National Action Plans (vedrørende boliger, uddannelse, sundhed og arbejde). Imidlertid er der udtalt bekymring såvel nationalt som internationalt over, at implementeringen af disse tiltag - med enkelte meget begrænsede undtagelser - fortsat er i den helt spæde fase og blandt andet ikke er blevet fulgt op af de nødvendige budgetter og derfor indtil videre kun er af ringe betydning.

### 10.1 Fysiske overgreb og chikane

Siden slutningen af 2003 har der været en stigende grad af vold rettet mod etniske og nationale mindretal i Serbien. Den værste voldsudøvelse over for minoriteter i Serbien, fandt sted mellem den 17. og den 20. marts 2004. Den var ansporet af de etniske albaneres voldelige optøjer over hele Kosovo den 17. og 18. marts. Blandt andet forsøgte menneskemængder at trænge ind i områder, bosat af roma- og ashkali-befolkning. Siden har der været rapporteret om fortsatte angreb på religiøse og kulturelle bygninger og steder tilhørende etniske og religiøse mindretal, vandalisering af begravelsespladser og "hate" graffiti.

I 2005 formindskedes de etnisk motiverede overgreb i Vojvodina, hvorimod de blev intensiveret i andre dele af Serbien, ofte i form af antisemitisk og antimuslimsk graffiti og fysiske overgreb specielt mod romaer, begået af enkeltpersoner eller racistiske grupper.



## 10.2 Diskrimination

Økonomiske trængsler og arbejdsløshed påvirker mange sektorer i samfundet, men romaerne er ramt i særlig høj grad. De lever for en stor del under meget dårlige sanitære forhold og er ofre for alvorlig diskrimination i relation til uddannelse, adgang til sundhedsydelser og arbejde.

### 10.2.1 Registrering

Registrering og personlige dokumenter er en afgørende forudsætning for adgangen til sociale rettigheder, herunder sundhedsydelser, registrering på arbejdsformidlingen og skolegang og anden uddannelse for børn. Én af flere underliggende årsager til den sociale diskrimination over for romaer er, at de i vidt omfang ikke er eller kan blive boligregistreret, fordi de lever i illegale bosættelser.

Manglende fødselsregistrering eller bevis for statsborgerskab medfører ligeledes rutinemæssige afslag på sociale og økonomiske ydelser, ligesom børnene bliver ofre for diskrimination i relation til uddannelse. Et væsentligt problem i denne forbindelse er de såkaldte kronisk uregistrerede. Mange romaer har aldrig registreret hverken vielser eller fødsler hos myndighederne og levet i udkanten af samfundet. For at få personlige dokumenter i Serbien skal man imidlertid være i stand til at bevise, at éns mor er født i Serbien (eller Kosovo), hvilket er næsten umuligt, hvis forældrene - som det ofte vil være tilfældet - heller aldrig er blevet registrerede. Der er inden for rammerne af gældende lovgivning ingen mulighed for registrering af denne gruppe.

### 10.2.2 Boligsituationen

Ifølge undersøgelser bor 44 % af romaerne i Serbien i slumområder og uhygiejniske bosættelser. 30 % af bosættelserne er uden vand, 77 % uden kloakering. Ligeledes er der ringe adgang til basale tjenester som elektricitet. Kun 14 % af bosættelserne er blevet legaliseret. At være bosat i illegale bebyggelser eller slumkvarterer indebærer, som nævnt under pkt. 10.2.1, tillige at være uden adgang til basale ydelser som følge af den herved manglende mulighed for bopælsregistrering. De illegale bosættelser er bygget af indbyggerne selv som eneste alternativ til ikke at have tag over hovedet. Situationen i bosættelserne er blevet yderligere forværret efter bombningerne af Kosovo, der medførte, at mange romaer flygtede derfra til bosættelserne i Serbien. Flere bebyggelser ligger på værdifulde industriområder, som private ejere ønsker at genvinde kontrol over. Andre ligger på statsejede grunde, som er på vej til at blive privatiseret. Der har været flere tilfælde, hvor romaer er blevet sat ud af illegale bebyggelser uden at blive tilbudt alternative bomuligheder.

### 10.2.3 Arbejde

Serbien har en høj arbejdsløshed, der specielt rammer kvinder, handicappede, romaer og internt fordrevne. Ifølge en folketælling i 2002 var kun ca. 27 % af romaerne arbejdsmæssigt aktive. Af disse var 37 % ansatte, 34 % arbejdede for andre uden at være registreret som arbejdstagere, dvs. i den såkaldte grå/uformelle økonomi, ca. 13 % var landmænd og resten var selvstændige eller i en anden profession. Mange romabørn under 15 år arbejder i den grå/uformelle økonomi uden at være dækket af arbejdslovgivningens særlige bestemmelser for beskyttelse af mindreårige.

Arbejdsløshedsprocenten blandt romaer er fire gange højere end hos den øvrige befolkning. At arbejde i den grå økonomi eller inden for lavinkomstsektoren indebærer dårlige arbejdsbetingelser og ingen bistandshjælpsdækning. Den begrænsede økonomiske aktivitet blandt romaer skyldes en række forskellige faktorer, herunder utilstrækkelig økonomisk udvikling, demografiske faktorer og fordomme hos arbejdsgivere. Høj arbejdsløshed har altid været signifikant blandt romaer, og nogle af grundene hertil er lavt uddannelsesniveau, stor konkurrence på arbejdsmarkedet for ukva-

lificeret arbejdskraft og krav om en teknisk udvikling, som romaerne ikke for tiden er i stand til at indfri.

Den overgangsperiode, som den serbiske økonomi i øjeblikket befinder sig i har allerede medvirket til og vil antageligvis i en årrække fremover, fortsat indebære en yderligere forværring af den økonomiske og sociale situation for romaer. Således forventes det, at et betragteligt antal ukvalificerede arbejdere vil miste deres arbejde inden for en kortere årrække.

Eksisterende lovgivning er i et vist omfang i overensstemmelse europæiske retningslinier, blandt andet eksisterer et forbud mod diskrimination ved ansættelser. Officielt er der ikke registreret diskrimination i ansættelse af romaer. De centrale myndigheder anerkender imidlertid, at der eksisterer en udbredt skjult diskrimination. Det antages, at hovedårsagen til, at rapportering af diskrimination ikke sker i praksis, er frygt for, at arbejdsgiveren vil "hævne" sig ved at bruge deres kontakter og netværk til at advare andre arbejdsgivere mod ansættelse af den pågældende.

#### 10.2.4 Uddannelse

Som følge af mangel på påkrævet personlig dokumentation eller af kulturelle grunde bliver mange roma-børn ikke indrullet i skolesystemet. Andre går ud efter ganske kort tids skolegang, udsættes for mobning og diskrimination i skolen, oplever raceadskillelse og placeres i særlige klasser kun for romaer eller placeres fejlagtigt i skoler for børn med mentale handicaps.

De roma-børn, der går på skoler, hvor man raceadskiller børnene, får typisk markant dårligere undervisning end de øvrige børn, da der generelt hverken er prestige eller interesse i at sikre denne gruppe en ordentlig uddannelse.

Fejlplaceringen af roma-børn i skoler for børn med mentale handicaps skyldes, at deres sprog (mange taler kun romani og ikke serbisk) og kulturelle normer gør det vanskeligt for dem at bestå adgangsprøverne til de almindelige skoler. Forsøg på ændringer og forbedring af prøverne har indtil videre kun haft begrænset effekt. Mellem 50 og 80 % af alle børn på disse skoler er romaer.

Udover disse problemer oplever børnene i stigende grad at blive overfaldet af privatpersoner eller organiserede grupper på vej til og fra skole.

#### 10.2.5 Adgang til sundhedssystemet

Udover kortere forventet levetid, oplever romaerne en markant større forekomst af alvorlige sygdomme end den øvrige befolkning. Den hyppigt forekommende ringe adgang til rindende vand og kloakering betyder, at sygdomme som tuberkulose (der ellers anses for udryddet), fortsat eksisterer blandt romaer. Ligeledes er hepatitis, lungebetændelse og hudsygdomme almindeligt forekommende i de typiske bosættelser.

Manglende bopælsregistrering og institutionel diskrimination betyder, at mange romaer kun får adgang til sundhedssystemet i Serbien, såfremt de er i stand til at betale eller bestikke relevante myndigheder eller sundhedspersonale.

### 10.3 Internt fordrevne romaer fra Kosovo

Det antages, at der er 40-45.000 internt fordrevne romaer fra Kosovo i Serbien. Størstedelen er endnu ugunstigere stillet end de øvrige grupper af internt fordrevne, idet de dels har større problemer i relation til registrering, dels mødes med diskrimination overalt. Ifølge nogle kilder er omkring 30-35% aldrig blevet registreret som internt fordrevne. Registreringsprocessen er kompliceret og kræver dokumentation, som mange romaer aldrig har haft. Herudover er mange romaer analfabeter, fattige og uinformeret om for eksempel boligmuligheder. Over hele Serbien mødes de med diskrimination, blandt andet i relation til offentlig hjælp selv i de tilfælde, hvor de er registrerede. De er derfor oftest henvist til enten at leve i eksisterende illegale bosættelser for lokale romaer, hvor

de kan få hjælp fra familie, eller i kollektive centre med et minimum af goder. Resultatet er, at levevilkårene for internt fordrevne romaer i Serbien er ekstremt dårlige, og at de befinder sig i en yderligere sårbar og marginaliseret situation i forhold til resten af samfundet.

## **11. Myndighedsbeskyttelse mod diskrimination**

Officielt tilskynder og sanktionerer den serbiske regering ikke overgreb og diskrimination mod minoriteter. Serbien har underskrevet alle relevante internationale instrumenter mod diskrimination på grundlag af religion eller tro, race, etnicitet, handicap, alder og seksuel orientering. Imidlertid er der hverken på republik- eller unionsniveau vedtaget systematisk eller dækkende anti-diskriminationslovgivning, ligesom der heller ikke afsættes de nødvendige budgetter til gennemførelse af de få allerede vedtagne handlingsplaner og strategier inden for området. Beskyttelsen anses derfor for værende langt fra effektiv. Eksempelvis er der i overensstemmelse med 2002 Loven om Minoriteter på den ene side oprettet Nationale Råd for Minoriteter og tilsvarende budgetlinier. På den anden side er der imidlertid endnu ikke vedtaget den nødvendige lovgivning til regulering af disse råds status og arbejde, hvilket betyder, at de endnu ikke er aktive.

Med henblik på at forbedre romaernes sociale og økonomiske situation, har den serbiske regering som nævnt under pkt. 10, vedtaget fire Nationale Handlingsplaner, der imidlertid ikke er blevet fulgt op af tilstrækkelige ressourcer til implementering. Manglende opfølgning og implementering sammenholdt med en række andre interrelaterede faktorer indebærer, at diskrimination og manglende adgang til rettigheder inden for alle områder fortsat er meget udbredt, og således ikke noget myndighederne (endnu) er i stand til at yde effektiv beskyttelse imod. FNs Komité vedrørende Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder udtalte i Conclusions and Recommendations i maj 2005: "The Committee is deeply concerned that, despite the State party's efforts to improve the economic and social situation of Roma through National Plans of Action for the implementation of the Decade of Roma Inclusion (2005-2015) in both Republics, widespread discrimination of Roma persists with regard to employment, social security, housing, health care and education."

## **12. Myndighedsbeskyttelse mod fysiske overgreb og chikane**

Den serbiske regering har enkelte gange offentligt fordømt angreb på romaer, men tvetydige udtalelser fra højtstående politikere, medlemmer af regeringen og administrationen, blandt andet i forbindelse med urolighederne i marts 2004, og utilstrækkelig myndighedsreaktion på konkrete overgreb, har til en vis grad udhulet illusionen om effektiv myndighedsbeskyttelse.

I rapporter fra ofre for overgreb oplyses ofte, at politiet enten forsøger at minimere problemerne eller helt afviser at tage konkrete henvendelser alvorligt og uden nærmere undersøgelser benægtter, at der kan være tale om etnisk motiverede overgreb. I de tilfælde, hvor politiet vælger at undersøge en sag nærmere og beslutter at rejse tiltale, ses en tilsvarende tendens til ikke at anerkende overgrebs etniske karakter. Ofte vælger myndighederne således alene at rejse tiltale ved de såkaldte forseelsesdomstole (se pkt. 8) for "forstyrrelse af den offentlige orden og fred" eller "usømmelig, uforskammet og skruppelløs adfærd" i stedet for at rejse tiltale ved de almindelige domstole, der er kompetente i alle sager, hvor der er tale om etnisk motiverede overgreb. At sagerne alene føres ved forseelsesdomstolene indebærer, at de tiltalte, såfremt de kendes skyldige, typisk får mindre bødestraffe på ikke over 20 USD og aldrig kan idømmes fængselsstraffe på over ti dage.

Som nævnt under pkt. 7.1.1, er der i tilfælde af overgreb, såsom tortur i forbindelse med anholdelser, ikke effektiv rekurs til højere myndigheder eller domstole.

Ifølge en analyse foretaget af Human Rights Watch er påstande om politiets forudindtagethed imod minoriteter fuldt ud sandsynlige. Forklaringen herpå kan blandt andet findes i Serbiens nyere historie. Politistyrken udgjorde en nøglefunktion i Milosovics ultranationale styre op gennem 1990'erne, og ikke-serbere var stort set udelukkede fra ansættelse i politiet. Denne situation har ikke ændret

sig nævneværdigt siden, og minoriteter er fortsat voldsomt underrepræsenterede i det serbiske politi. Ligeledes er der fortsat lang vej at gå før ultranationalismen er fjernet fra såvel politistyrken som fra det serbiske samfund i det hele taget. Et tegn herpå er den - i europæisk sammenhæng - rekordhøje tilslutning blandt vælgerne til det ultranationalistiske Serbian Radical Party. Det må tilsvarende antages, at de mange etnisk motiverede hændelser generelt reflekterer det sidste årtis stridigheder og fortsat manglende forsoning mellem forskellige etniske grupper i det serbiske samfund. Endelig hindres effektiv implementering af politisk set positive intentioner vis-à-vis beskyttelse af minoriteter af fortsatte "systemfejl" og ineffektivitet inden for regering og administration på en lang afgørende række områder.

### 13. Returnerende fra asyllande

Der har været stort pres fra især vesteuropæiske lande for at returnere serbiske statsborgere, der har fået afslag på asyl, til Serbien. Specielt med hensyn til tilbagesendelse af romaer har dette foranlediget udtalt bekymring fra internationale organisationer og NGO'er. Således er den sociale og økonomiske situation i Serbien generelt meget presset og de serbiske myndigheder har store vanskeligheder alene med at dække behovene for den lokale – tilbageværende - romabefolkning. Herudover er presset på den serbiske myndigheder for at integrere flygtninge og internt fordrevne ligeledes akut og truer til en vis grad den sociale og økonomiske stabilitet i landet. Under disse omstændigheder kan tvangsmæssig tilbagesendelse af en i forvejen sårbar gruppe som romaerne yderligere forværre deres i forvejen marginaliserede situation.

### 14. Asylpraksis

Siden 1. januar 2005 er ca. 120 sager vedrørende asylsøgere fra Serbien & Montenegro søgt fremmet i proceduren for åbenbart grundløse sager. Otte af disse blev vetoet af Dansk Flygtningehjælp og sendt i normalprocedure, heraf seks sager vedrørende romaer. Resten – ca. 110 sager – blev afgjort endeligt af *Udlændingestyrelsen* og meddelt afslag. I samme periode har *Flygtningesnævnet* afgjort ca. 25 sager fra Serbien og Montenegro, der ligeledes alle er blevet meddelt afslag. 11 af disse var i første omgang forgæves søgt fremmet i åbenbart grundløsproceduren.

Af disse sager, der er afgjort med afslag siden 1. januar 2005, drejede ca. 80 sager sig om asylsøgere af roma oprindelse. I de allerfleste af disse sager havde asylsøgerne oplyst om fysiske overgreb af en vis karakter fra privatpersoner eller – organisationer eller lokalt politi. Flere havde været udsat for voldtægt. I en del sager oplyste asylsøgerne, at de ikke havde klaget til politiet i tilfælde af overgreb fra private, da de vidste, at politiet ikke ville hjælpe romaer. I andre sager havde de klaget uden resultat. Generelt har Flygtningesnævnet i denne type sager enten udtalt, at de oplyste overgreb ikke havde karakteren af forfølgelse eller, hvor der har været tale om alvorligere overgreb, at ansøgerne måtte søge myndighedernes beskyttelse og eventuelt klage til overordnede myndigheder, såfremt det ikke lykkedes.

### 15. Tilbagesendelse af afviste asylansøgere

I forbindelse med afslag og beslutning om, at den pågældende skal rejse tilbage til sit hjemland forelægges sagerne via den danske ambassade i Beograd for Serbiens indenrigsministerium med henblik på accept af tilbagetagelse af de pågældende statsborgere. Herefter udsteder den serbiske ambassade i København rejsedokumenter til de pågældende. På denne baggrund kan de pågældende afviste asylsøgere rejse tilbage til Serbien.

### Vigtigste kilder

Diverse links til relevante kilder på [www.ecoi.net](http://www.ecoi.net)

Nyhedsartikler i Politiken, maj og juni 2006

Republic of Montenegro, Serbia and Montenegro, Referendum 21 May 2006, OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report 7-9 March 2006. Warsaw, 14 March 2006

Country Reports on Human Rights Practices – 2005, Serbia and Montenegro, US Department of State, marts 2006

Final Report on the Human Rights Situation of The Roma, Sinti and Travellers in Europe, Alvaro Gil-Robles Commissioner for Human Rights, Council of Europe, 15. februar 2006

Country Summary, Serbia and Montenegro, Human Rights Watch, januar 2006

Global Appeal 2006 – Serbia and Montenegro, UNHCR, december 2005

Kosovo 2005 Progress Report, European Commission, november 2005

Redegørelse for status på arbejdet med udsendelse af afviste asylansøgere, Rigspolitiet, oktober 2005

Serbia and Montenegro: A wasted year. The continuing failure to fulfil key human rights commitments made to the Council of Europe, Amnesty International, juni 2005

Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Serbia and Montenegro, U.N. Doc. E/C.12/1/Add.108 (2005), 13. maj 2005

Country Assessment of the Federal Republic of Yugoslavia, UK Home Office, april 2005

Serbia and Montenegro, Covering events from January – December 2004, Amnesty International

Council of Europe Fact-Finding Mission to Serbia and Montenegro – Roma Returnees to Serbia and Montenegro, Whose Responsibility? – Report of 14 April 2003