

Respons

Serbia: Situasjonen for rombefolkningen

- Menneskerettighetssituasjonen
 - o Tilgang til bolig, arbeid, utdanning, helsetjenester og dokumenter
 - o Vold og hatkriminalitet
 - o Holdninger til rom
 - o Særlig utsatte grupper blant rom
- Rettighetsvern
 - o Status som nasjonal minoritet og minoritetsvern
 - o Politi- og rettsvesen
 - o Ulike klageordninger
 - o Assistanse fra NGOer
 - o Rombefolkningens benyttelse av ordningene
 - o Vurdering av minoritetsvern

Innledning

Det finnes omfattende kildelitteratur om situasjonen for rombefolkningen på Vest-Balkan og i Serbia. I denne responsen gir Landinfo en kortfattet fremstilling av tema som i særlig grad synes å ha påvirkning på menneskerettighetssituasjonen til rom i Serbia.

Responsen er i stor grad basert på informasjon fra European Roma Rights Centre (ERRC) og den serbiske NGOen Praxis, eller informasjon fra andre kilder som har blitt samlet inn og gjengitt av ERRC og Praxis. Disse to organisasjonene har i en årrekke arbeidet med å dokumentere forholdene for rombefolkningen i Serbia, og har god førstehåndsinformasjon om de utfordringene mange rom møter i landet.

Rom i Serbia¹

Rombefolkningen i Serbia er ingen ensartet gruppe, men består av grupper med ulik religiøs tilknytning, regional opprinnelse og sosioøkonomisk status. Befolkningen benytter også forskjellige språk (ERRC 2013a, s. 7).

Ifølge folketellingen som ble gjennomført i 2011 (gjengitt av ERRC 2013a, s. 7), oppga ca. 147 000 personer at de var rom. Dette utgjør 2,05 prosent av Serbias befolkning. Det er imidlertid flere som anslår at rombefolkningen er betydelig større, og tall på mellom 250 000 og 500 000 er blitt nevnt. I tillegg anslås at det er bosatt mellom 40 til 50 000 rom fra Kosovo i Serbia,² men at bare omkring halvparten av disse er registrert som såkalte internt fordrevne.

Menneskerettighetssituasjonen for rom

De fleste kilder trekker frem at rom i Serbia er landets mest sårbare minoritet, og at de er utsatt for verbal og fysisk trakassering fra samfunnet for øvrig (ERRC 2013b, s. 3; U.S. Department of State 2013; Belgrade Centre for Human Rights 2013, s. 104).

The position of the Roma national minority in Serbia is still bad. The Roma are often exposed to open, very often encountered and widespread hate speech, and discrimination towards the Roma is manifested the most in the sphere of education, employment, health care and housing (Kommissæren for beskyttelse av likhet 2013a, s. 47).

Tilgang til bolig

Mange rom i Serbia er bosatt i egne bosetninger. Svært mange bor i boliger med meget dårlig standard. Rom-bosetningene i Serbia blir ofte betegnet som slumbebyggelse. De har en uformell karakter, ofte uten tilgang til offentlige tjenester. Det er videre uklarheter knyttet til eiendomsretten til en rekke områder der rom har oppført sine boliger (OSCE & ODIHR 2006).

I en undersøkelse gjennomført av UNDP, Verdensbanken og EU-kommisjonen i 2011 (gjengitt i ERRC 2013a, s. 11)³, manglet 22 prosent av rom trygg tilgang til rene vannkilder, og 39 prosent hadde ikke tilgang til trygge avløpssystemer. Tilsvarende tall for ikke-rom som deltok i undersøkelsen var henholdsvis 12 og 16 prosent.

I tillegg til svært dårlig bostandard, er tvangsutkastelse fra boliger i bosetninger et problem som i all hovedsak berører rombefolkningen i Serbia.⁴ Utkastelser fra bosetninger skjer til tross for at noen av de aktuelle bosetningene har eksistert lenge. Ifølge ERRC (2013a, s. 18) blir ikke utkastelsene fulgt opp med tilbud om alternativt bosted.

¹ Informasjon om ERRC og Praxis kan gjenfinnes på deres hjemmesider: <http://www.errc.org/> og <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/>.

² Internt fordrevne rom fra Kosovo består ikke bare av rom, men også av ashkalier og egypter. Samlet blir denne gruppen ofte omtalt som RAE.

³ Heretter UNDP/VB/EU-undersøkelsen, som omfatter følgende 12 land: Albania, Bosnia og Hercegovina, Bulgaria, Tsjekkia, Kroatia, Ungarn, Makedonia, Moldova, Montenegro, Serbia, Slovakia og Romania. Landinfo bemerker at undersøkelsen baserer seg på innhentet informasjon fra et utvalg av rom og fra ikke-rom som bor i deres sammenlignbare nærhet.

⁴ Det skal siden 2009 ha blitt registrert 18 tvangsutkastelser av over 650 romfamilier som har omfattet i alt 2700 personer (ERRC 2013a, s.18).

Respons Serbia: Situasjonen for rombefolkningen

I forbindelse med en tvangsutkastelse fra bosetningen Gazela i Beograd i 2009, ga kommunen alternative container-boliger til familier med permanent bostedsregistrering i byen. Beboerne måtte imidlertid akseptere særskilte «husregler». Kommissæren for beskyttelse av likhet avga en uttalelse om at disse husreglene ikke var forholdsmessige, og at hensikten bak reglene kunne ha vært oppnådd med langt mindre restriktive regler.⁵ Det ble videre konkludert med at enkelte av reglene var inspirert av fordommer mot og stereotypier av rombefolkningen, og at andre regler var diskriminerende og brøt med retten til familieliv. Det var NGOen Praxis som bragte saken inn for Kommissæren, og Praxis har opplyst at Kommissærens uttalelse i saken bare delvis er blitt fulgt opp (Praxis 2013a, s. 35-42).

Blant rom som ikke var bostedsregistrert i Beograd og som ble kastet ut av bosetninger, måtte flere finne bosted der forholdene ble vurdert som uhygieniske i Niš. De ble ikke tilbudt alternativ bolig i samsvar med internasjonale standarder. Det har vist seg at mange av dem som ble kastet ut av uformelle bosetninger i Beograd og som ble sendt til kommuner i det sørlige Serbia (der de opprinnelig var bostedsregistrert), har kommet tilbake til Beograd for å bosette seg i andre uformelle bosetninger (ERRC 2013b, s. 5).

Praxis (2013a, s. 35-42) har kritisert myndighetene for ikke å anvende internasjonalt regelverk på området direkte, og for å ikke vurdere forholdsmessigheten av utkastelsene og de restriktive husreglene.

Rom skal ifølge Praxis være underrepresentert i forhold til fordeling av sosiale boliger, da de ofte har vanskelig for å fremskaffe nødvendig søknadsdokumentasjon. I en undersøkelse Praxis gjennomførte i 2013 blant 1527 rom i utvalgte byer i Serbia, fremkom det at seks prosent hadde fremmet søknad om sosialbolig. Det har for øvrig vist seg at mange rom som er blitt tildelt sosiale boliger, har hatt problemer med å betale de løpende utgiftene, og derfor har måttet fraflytte boligene (Praxis 2013b, s. 42-43).

Tilgang til arbeid

Rombefolkningen i Serbia har meget lav arbeidsdeltakelse, og har ofte arbeid i uformell sektor (Praxis 2013b, s. 33).

Ifølge tall fra UNHCR fra 2011 (gjengitt i ERRC 2013a, s. 8) hadde 9,8 prosent av rom opprinnelig fra Kosovo formelt arbeid, i motsetning til 27,1 prosent for andre såkalte internt fordrevne. I offentlig sektor er det meget få – kun 0,04 prosent – ansatte som er rom. I undersøkelsen gjennomført av UNDP, Verdensbanken og EU-kommisjonen i 2011 (gjengitt i OSCE & ODIHR 2013, s. 19), oppgav 49 prosent av rom som ble spurt at de var arbeidsledige, sammenlignet med 27 prosent for ikke-rom.

Det rapporteres om at rom diskrimineres både når det gjelder jobbkruttering og på arbeidsplassene. Tall fra undersøkelsen til Praxis blant rom i 2013 viste at 34 prosent av respondentene ikke hadde en omfatning om hva diskriminering er, og 58 prosent visste ikke hvem de skulle kontakte om de ble utsatt for diskriminering (Praxis 2013b, s. 34). Dette indikerer at rom ikke er i stand til å identifisere fenomenet eller å respondere på det. Praxis mener derfor at antallet urapporterte tilfeller av diskriminering på arbeidsplassene er meget høyt, og at rom bærer over med slik diskriminering på grunn av frykt for å miste jobben (Praxis 2013a, s. 43-44).

⁵ Kommissæren for beskyttelse av likhet ble opprettet i 2010, se nærmere under punktet *Ulike klageordninger*.

Praxis viser videre til at manglende kunnskap om rettigheter og om begrepet diskriminering, gjør det usannsynlig at jobbkandidater med rombakgrunn vil stille spørsmål ved et avslag på søknad om jobb (Praxis 2013a, s. 43-44).

Tilgang til arbeid er også preget av kompliserte regler og betingelser for å få utstedt arbeidsbøker, som er en forutsetning for formelt arbeid. Dette er særlig utfordrende for rom opprinnelig fra Kosovo og for rom permanent bostedsregistrert et annet sted enn der de faktisk er bosatt. Antallet rom uten arbeidsbok er usikkert. Undersøkelser Praxis gjennomførte i 2012 og 2013 viste at mellom 9 til 22 prosent av de spurte rom ikke var i besittelse av arbeidsbok (Praxis 2013b, s. 34-35).

Tilgang til utdanning

Ifølge en undersøkelse gjennomført av UNICEF i 2011 (gjengitt i ERRC 2013a, s. 9), skal prosentandelen rombarn som blir innskrevet i grunnskolens førsteklasse, ha økt med 25 prosent siden 2005. 74 prosent av barna fra rombosetninger er innskrevet i grunnskolen, men bare 34 prosent av disse barna fullfører grunnskolen, mot 95,2 prosent av befolkningen for øvrig. Kun 19 prosent av barn fra rombosetninger går på videregående skole.

Slik ERRC (2013a, s. 26-27) ser det, danner loven om utdanningssystemet fra 2009 et nødvendig grunnlag for å kunne inkludere rombarn i ordinær utdanning, for skoleinnskriving uten alle påkrevde dokumenter, for innskriving av barn eldre enn ordinær skolealder, for utarbeiding av individuelle undervisningsplaner, og for introdusering av lærerassistenter og programmer for undervisning i serbisk eller språket til den nasjonale minoriteten. Skolene har dog ulik praksis med hensyn til implementeringen av denne lovgivningen. Ifølge en undersøkelse utført av organisasjonen Open Society Institute i 2010 (som vist til i ERRC 2013a, s. 27) var elever med rombakgrunn overrepresentert i spesialklasser både i ordinære skoler og spesialskoler.⁶ Studien viste for øvrig at mange av disse elevene opprinnelig gikk på ordinære skoler, men senere ble flyttet til spesialklasser eller spesialskoler, samt at finansielle støtteordninger til dette kunne være et insentiv for romelevne og deres foreldre til ta imot slik spesialundervisning. Mange opplevde slik undervisning som tryggere, samtidig som den bedret elevens mulighet til å fullføre. ERRC (2013b, s. 4) har opplyst at til tross for den nye lovgivningen og en nedgang i antallet elever med rombakgrunn i spesialundervisning, er rom fortsatt overrepresentert i slik undervisning. Kommissæren for beskyttelse av likhet skal ha fokusert på denne overrepresentasjonen, og har på bakgrunn av manglende oppfølging av anbefalingene fra skoledirektørers side, bragt sakene inn for rettsapparatet.

Ved innskriving i videregående skole er det påkrevd med nødvendige dokumenter (Praxis 2013b, s. 18).⁷

Tilgang til helsetjenester

Blant rom over 16 år i Serbia skal 93 prosent, ifølge en UNICEF-undersøkelse fra 2011 (gjengitt av ERRC 2013a, s. 10), være dekket av helseforsikring og således ha tilgang til helsetjenester. Dette er den samme andelen som befolkningen for øvrig.

⁶ Andelen romelever i spesialskoler var 32 prosent i skoleåret 2008/2009, mens andelen rom i spesialklasser i vanlige skoler var 38 prosent i skoleåret 2007/2008.

⁷ Så langt Landinfo kan forstå vil dette gjelde fødselsattest for elevene, og bostedsregistrering for foreldrene, som igjen vil kreve at foreldrene har et nasjonalt ID-kort.

Lov om helsetjenester og lov om helseforsikring sikret at også personer uten permanent eller midlertidig bostedsregistrering får tilgang til tjenestene, og i perioden fra 2010 til 2012 fikk rom helsekort til tross for manglende bostedsregistrering. Den serbiske NGOen Praxis har imidlertid erfart at rom etter 2012 igjen er blitt avkrevd dokumentasjon på bostedsregistrering for å få helsekort. Helsedepartementet skal ha opplyst at med endringene av loven om permanent og midlertidig bostedsregistrering, som gir mulighet for å registrere fast bosted ved å oppgi adressen til det lokale sosialsenteret, kreves det nå påny fremlagt dokumentasjon på registrert bosted (Praxis 2012, s. 55-56).

Serbias statistiske kontor gjennomførte i perioden fra oktober til november 2010 en undersøkelse blant internt fordrevne i Serbia. Undersøkelsen viste at 2,8 prosent av de internt fordrevne respondentene ikke hadde helsekort. Tilsvarende tall for internt fordrevne rom var 9,3 prosent (UNHCR & Commissariat of Refugees of the Republic of Serbia 2011, s. 29). I en undersøkelse som Praxis gjennomførte i 2013 blant 1527 rom i utvalgte byer, fremkom det at bare 1,3 prosent ikke var i besittelse av helsekort (Praxis 2013b, s. 22).

Personer som fortsatt er permanent bostedsregistrert i Kosovo, vil dersom de er midlertidig bostedsregistrert i Serbia og er i besittelse av ID-kort for internt fordrevne, ha tilgang til helsetjenester i Serbia. Dersom de ikke er midlertidig bostedsregistrert, noe som vil gjelde rom bosatt i uformelle bosetninger, vil de ha tilgang til primærhelsetjenester. Tilsvarende gjelder for personer som er permanent bostedsregistrert på et sted der de faktisk ikke bor.⁸ Personer som er helt uten dokumenter, vil kun ha tilgang til nødhjelp (Praxis 2013b, 25-27).

Tilgang til sosiale ytelser vil tilsvarende være problematisk for personer som er permanent bostedsregistrert i Kosovo, eller bostedsregistrert et annet sted enn der de faktisk er bosatt (Praxis 2013b, s. 28). Kompliserte administrative prosedyrer er videre en særlig utfordring for rom med liten eller ingen utdanning. Den nevnte Praxis-undersøkelsen blant de 1527 rom viste imidlertid at 600 mottok finansielle sosiale ytelser (Praxis 2013b, s. 29 og 32).

Tilgang til dokumenter

En hovedforutsetning for å få tilgang til rettigheter i Serbia, er å være i besittelse av fødselsattest, statsborgerskapsattest, ID-kort samt til permanent bostedsregistrering. I august 2012 ble det vedtatt en ny prosedyre for hvordan personer uten fødselsattest, kan få registrert sin fødsel. Domstolen vil på grunnlag av to vitneutsagn kunne fastsette tidspunkt og sted for fødsel. Det skal imidlertid ha tatt svært lang tid før registreringen av fødslene har funnet sted, så Praxis mener at det er for tidlig å kunne gi en vurdering av hvordan gjennomføring av dette regelverket blir.⁹ Det er videre slik at en domstolbeslutning om tid og sted for fødsel ikke er formelt bindende for registrering av statsborgerskap (Praxis 2013b, s. 9-11).

Loven om permanent og midlertidig bostedsregistrering ble endret i november 2011, slik at det ble mulig å registrere bostedsadresse hos det lokale sosialkontoret (Centre for Social Welfare (CSW)). Helt frem til desember 2013 var det imidlertid prosedyremessige komplikasjoner knyttet til slik registrering (Praxis 2013b, s. 11-12). Nå er det besluttet at en

⁸ Det er et tilleggskrav om at disse personene tidligere må ha hatt et helsekort registrert på stedet for deres permanente bostedsregistrering (Praxis 2013b, s. 25).

⁹ Praxis har hjulpet i flere slike saker, men pr. ultimo oktober 2013 var kun fire fødsler registrert (Praxis 2013b, s. 11).

ansatt ved CSW skal verifisere registreringsskjemaet for slik registrering, før selve registreringen kan skje hos politiet (Praxis 2013c).

De nye lovendringene innebærer imidlertid ingen løsning for personer som er permanent bostedsregistrert, men faktisk bor et annet sted. Dette vil ofte være tilfellet for personer opprinnelig fra Kosovo, som fortsatt er permanent bostedsregistrert der, men som er bosatt i uformelle bosetninger i Serbia. Loven gjelder kun for dem som ikke er permanent bostedsregistrert (Praxis 2013b, s. 14).

I den undersøkelsen som Praxis gjennomførte i 2013, oppga bare én prosent at de eller deres familiemedlemmer ikke var registrert i fødselsregisteret, og tilsvarende var bare én prosent ikke bostedsregistrert, mens ni prosent ikke var i besittelse av ID-kort. Videre var det slik at ti prosent i undersøkelsen, faktisk bodde et annet sted enn der de var permanent bostedsregistrert (Praxis 2013b, s. 8, 11, 13 og 14).¹⁰

Vold og hatkriminalitet

OCSE/ODIHR (2012) utgir årlige rapporter om hatkriminalitet innen OSCEs ansvarsområde. I den seneste årsrapporten for 2011 er det innhentet informasjon fra serbiske myndigheter om en rom-gutt som ble slått og verbalt trakassert av tre unge menn. De tre skal ha blitt identifisert, og saken var etter det opplyste under etterforskning. En serbisk NGO¹¹ rapporterte i samme periode om to overfall; et overfall der offeret ble påført meget alvorlige skader, og et overfall mot en romkvinne i en containerbosetning etter at hun var blitt tvangsutkastet av myndighetene. NGOen rapporterte også om tre tilfeller av graffiti, og en brannstifting mot et lokalt senter for rom (OSCE/ODIHR 2012, s. 60).

ERRC (2013a, s. 23) har fremhevet at vold mot rom er et problem over hele Serbia. Overfall har forekommet både i private og offentlige sammenhenger, begått av enkeltpersoner og av grupper, av privatpersoner og av polititjenestemenn. Både kvinner, barn og menn har blitt ofre for slik vold. ERRC har siden 2008 rapportert videre om 24 tilfeller av vold mot rom som er blitt omhandlet i media og i ulike NGO-rapporter. I ett tilfelle fra oktober 2012 døde en 17 år gammel gutt som følge av den volden han ble utsatt for.¹²

Hatkriminalitet mot rom er ifølge ERRC (2013a, s.23-24) utbredt på samme måte som vold mot rom. EU-kommisjonen (2013, s. 45) viser til at rom, kvinner, personer med funksjonshemninger, seksuelle minoriteter samt menneskerettighetsaktivister er mest utsatt for diskriminering, og ofte ofre for hatutsagn og trusler.

Holdninger til rom

Rombefolkningen møtes generelt med kritiske eller nedlatende holdninger i det serbiske samfunnet. Ifølge en undersøkelse gjengitt av Open Society (2005, s. 10-12), var eldre serbiske respondenter mindre tolerant innstilte overfor rom enn yngre. Holdningene blant de

¹⁰ Praxis skal siden oktober 2013 ha blitt kontaktet av 83 personer med anmodning om assistanse til å få registrert adresse hos CSW for bostedsregistrering. Ti saker skal ha blitt løst pr. november 2013 (Praxis 2013b, s. 13).

¹¹ Innrapporteringen er levert av Serbia's Coalition Against Discrimination. NGOen ble opprettet i 2005 og består av flere andre NGOer.

¹² Eksempler på slike saker kan gjenfinnes i ERRC 2013a, s. 24-26 og ERRC 2013b, s. 6.

eldre kunne være åpent rasistiske. Eldre respondenter ga også i større grad uttrykk for at rom selv var ansvarlig for sine problemer. Yngre og personer med høyere utdanning beskrev snarere at rom var fanget i en ond sirkel.

Praxis har blant annet vist at holdningene til personer som arbeider ved lokale sosialkontor, har gjort at rom ikke har fått relevant informasjon om hva slags dokumentasjon (evt. bevis) som kreves fremlagt for å få tilgang til sosiale rettigheter (Praxis 2013a, s. 45). Landinfo vil anta at slike holdninger ikke bare finnes hos ansatte på lokale sosialkontor, men også blant mange offentlig ansatte for øvrig.

Særlig utsatte grupper blant rom

Som vi nevnte innledningsvis er rom i Serbia ingen ensartet gruppe. Landinfo vil i denne sammenheng trekke frem at det blant rom vil være grupper som er særlig utsatt. Ifølge Ombudsmannen i Serbia (2013, s. 80) var hovedandelen av de arbeidsledige i 2012 kvinner med funksjonshemninger, eldre kvinner, romkvinner, yngre kvinner, gravide kvinner og kvinner med barn. Ombudsmannen påpekte for øvrig at det fortsatt fant sted tvangsekteskap blant rombefolkningen kombinert med menneskehandel. Romkvinner vil slik Landinfo ser det, ofte være ofre for dobbeltdiskriminering.

Barn kan også være særlig sårbare. Ifølge undersøkelsen som Praxis gjennomførte i 2013, gikk en femtedel av barna ikke på skolen, da de måtte ta ulike jobber for å bidra til familiens underhold (Praxis 2013b, s. 36).

Rettighetsvern

Status som nasjonal minoritet og minoritetsvern

Serbia har ratifisert sentrale internasjonale og europeiske konvensjoner, herunder den europeiske konvensjonen for beskyttelse av nasjonale minoriteter.

Serbias grunnlov garanterer nasjonale og etniske minoriteter en viss grad av autonomi i spørsmål knyttet til kultur, utdanning, media og offisiell bruk av språk. Grunnloven garanterer videre ikke-diskriminering, har forbud mot tvangsassimilering og rett til representasjon i offentlig styre (ERRC 2013a, s. 13). Rombefolkningen i Serbia har fra 2002 hatt status som nasjonal minoritet (ERRC 2002). Denne statusen følger av lov om beskyttelse av rettighetene til nasjonale minoriteter. Det er også vedtatt en lov om råd for de nasjonale minoritetene i Serbia (ERRC 2013a, s. 13). I medhold av denne loven ble det etablert et nasjonalt råd for rom-minoriteten i 2010. Det nasjonale rådet for rombefolkningen har videre opprettet egne komiteer for utdanning, offisiell språkbruk, kultur og media, og regionale kontorer utover i Serbia (ERRC 2013a, s. 16)

Serbia vedtok i 2009 en anti-diskrimineringslov som trådte i kraft 1. januar 2010. Samme år ble det etablert en egen kommissær for beskyttelse av likhet (ERRC 2013a, s. 13). EU-kommisjonen (2013, s. 45) mener at Serbias anti-diskrimineringslovgivning ikke fullt ut er i samsvar med EU-lovgivningen på feltet. Regjeringen i Serbia vedtok i 2009 en strategi for forbedring av statusen til rom og en treårig nasjonal tiltaksplan for implementering av denne

strategien.¹³ Ett av tiltakene som regnes å ha positiv betydning for rombefolkningen, er muligheten til å anvende adressen til sosialsenteret for å registrere bosted (fra november 2012) i medhold av lov om permanent og midlertidig bosetning. Videre skal en lov vedtatt i august 2012 gjøre det mulig, gjennom domstolsbehandling, å registrere personer som ikke tidligere har vært fødselsregistrert (ERRC 2013a, s. 14-15).¹⁴

I desember 2012 ble det vedtatt visse endringer i straffeloven for å bedre beskyttelsen mot diskriminering. I straffelovens artikkel 54a heter det at dersom den straffbare handlingen er begått ut fra hat bl.a. mot nasjonal eller etnisk opprinnelse, skal dette forholdet være skjerpene for straffutmålingen (Praxis 2013a, s. 12).

Det ble også vedtatt en strategi for å bekjempe og beskytte mot diskriminering i juni 2013. Strategien har ifølge Praxis (2013a, s. 12) særlig fokus på tiltak overfor rom, og er viktig for å fremme toleranse og støtte implementeringen av anti-diskrimineringslovgivningen samt for å styrke og forbedre kontrollmekanismer. Ifølge opplysninger fra Praxis er det imidlertid ikke vedtatt en egen tiltaksplan for implementeringen av strategien.

For å fremme og styrke arbeidet med menneskerettighetene har regjeringens kontor for minoritets- og menneskerettigheter drevet opplæring av dommere, anklagere og polititjenestemenn (EU-kommisjonen 2013, s. 43).¹⁵

Behandling av lovbrudd mot rom av politi- og rettsvesen

Serbia har omkring 43 000 polititjenestemenn som er underlagt Innenriksdepartementet. De fleste ansatte er etniske serbere. Det er en utbredt oppfatning blant befolkningen om at politiet er korrupt og ikke blir stilt til ansvar for eventuelle ulovlige handlinger (U.S. Departement of State 2013).

Til tross for bedre prosessadministrasjon i domstolene, er det fortsatt store restanser som gjør at det kan ta lang tid å få behandlet en sak for domstolene i Serbia (U.S. Department of State 2013). Det er også en utbredt oppfatning i befolkningen at domstolene er korruperte (UNODC 2011, s. 37).

Det foreligger informasjon som tilsier at tilfeller av voldskriminalitet mot rom oppdages, rettsforfølges og straffes. ERRC har som tidligere nevnt, rapportert om vold- og hatkriminalitetssaker. I en av sakene organisasjonen har omtalt, har politiet åpnet etterforskning for å identifisere tre gjerningsmenn som overfalt en gruppe av unge rom-menn i mai 2013. I den nevnte saken hvor en ung rom-gutt døde som en følge av skadene han ble påført av en gruppe menn, avventes dom fra en høyere rettsinstans i Novi Sad (ERRC 2003b, s. 6). ERRC har også fremlagt informasjon om en sak der påtalemyndigheten ikke ville ta ut tiltale grunnet manglende bevis mot polititjenestemenn som skulle ha banket opp en rom-gutt på et marked. Denne beslutningen ble imidlertid anket, og avgjørelse i saken ventes (ERRC 2013a, s. 25). I en annen overfallssak mot en rom fra januar 2013 opplyses det derimot at ingen er arrestert (ERRC 2013b, s. 6). Ifølge Kommissæren for beskyttelse av likhet (gjengitt i ERRC 2013a, s. 24) forekommer det ofte at etnisk motiverte angrep mot rom ikke blir etterforsket og strafferettslig fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

¹³ Ny tiltaksplan frem til og med 2015 ble vedtatt i juni 2013.

¹⁴ Manglende fødselsregistrering er særlig en utfordring blant rom.

¹⁵ Serbia har tidligere hatt et eget departement for minoritets- og menneskerettigheter.

Rom er ifølge flere rapporter ofre for politivold og brutalitet (ERRC 2013b; U.S. Department of State 2013). ERRC (2013b, s. 6) har for eksempel omtalt et tilfelle av politivold mot tre rom-menn på en politistasjon i en landsby i Vojvodina i november 2012. Det har for øvrig vært sammenstøt mellom politi og beboere i forbindelse med tvangsutkastelser av rom fra en bosetning i Beograd (Belgrade Centre for Human Rights 2013, s. 37). Det er Landinfos vurdering at politivold og brutalitet mot rom i Serbia ikke kan karakteriseres som omfattende eller systematisk.

En sivilsak mot diskriminering kan bli initiert ikke bare av den personen som er blitt utsatt for diskrimineringen, men også av en organisasjon som arbeider med beskyttelse av menneskerettighetene, av en frivillig eller av Kommissæren for beskyttelse av likhet (2013b, s. 221).

Ulike klageordninger

I Serbia finnes det to primære klageordninger. Det er etablert ombudsmannsordninger både på lokalt og nasjonalt plan i Serbia.¹⁶ Den nasjonale ombudsmannsordningen ble etablert i 2007. Ombudsmannen skal føre kontroll med forvaltningen og følge opp borgernes rettigheter (OSCE 2011). Institusjonen har etablert ordninger som gjør at den kan ta imot klager ute i rom-bosetningene, og også sørget for å bedre informasjonsspredningen om hvordan Ombudsmannen kan assistere rom. Som en følge av dette fikk Ombudsmannen i 2011 hele 184 klager fra rom (Ombudsmannen i Serbia 2012, s. 64).

En annen klageordning ivaretas ved Kommissæren for beskyttelse av likhet, som ble opprettet i 2010.¹⁷ Organet skal gi uavhengige rettslige råd til ofre for diskriminering, avgi uttalelser og anbefalinger i diskrimineringssaker, ta ut stevninger mot den/de som diskriminerer, initiere medling mellom partene samt initiere lovgivning (Equinet 2011). I 2012 mottok Kommissæren for beskyttelse av likhet 465 klager fra borgere i Serbia. Organet ga 56 uttalelser og 117 anbefalinger (EU-kommisjonen 2013, s. 46). Ifølge Kommissærens siste årsrapport (2013a, s. 56-57) var 17,2 prosent av klagenes begrunnet i diskriminering på etnisk grunnlag, og av disse var det største antallet knyttet til rombefolkningen. Organets uttalelser og anbefalinger er ifølge (Praxis 2013a, s. 48) nesten alltid detaljert begrunnet, og er således verdifulle bidrag til praktiseringen av anti-diskrimineringslovgivningen. Det er selve implementeringen som er utfordrende, da ansvarlige personer sjelden er villige til å etterkomme anbefalingene. EU-kommisjonen (2013, s. 45) mener for øvrig at Kommissærens utfordringer er knyttet til kapasitet, da institusjonen har mottatt et økende antall klager.

Assistanse fra NGOer

Det finnes en rekke NGOer som arbeider med å bedre situasjonen for rom i Serbia, og flere lokale NGOer yter rombefolkningen bistand på ulike områder. Av disse vil Landinfo blant annet vise til Minority Rights Center, som har tilbud om rettshjelp til rom (Minority Rights Centre u.å.). Dette vil for eksempel kunne gjelde romfamilier som er blitt hjemløse etter at boligene deres er blitt revet, eller etter at de har blitt kastet ut av boligene. Praxis bistår også med rettshjelp, for eksempel med fremskaffelse av dokumenter som fødselsattester m.v.

¹⁶ Hjemmesiden til den nasjonale ombudsmannen kan gjenfinnes her: <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/godisnji-izvestaji>.

¹⁷ Hjemmesiden til Kommissæren kan finnes her: <http://www.ravnopravnost.gov.rs/>.

Organisasjonen har også brakt saker inn for Kommissæren for beskyttelse av likhet (Praxis 2013a). Det eksisterer videre en telefonhjelpelinje på romanes for romkvinner og -barn som har vært ofre for vold, som ble opprettet i 2005 (OSCE & ODIHR 2013, s. 35). ERRC vil i tillegg kunne støtte lokale rettsprosesser og eventuelt bidra med å bringe saker inn for den europeiske menneskerettighetsdomstolen (ERRC u.å.).

Rombefolkningens benyttelse av ordningene

Bevisstheten blant rom i Serbia om relevant anti-diskrimineringslovgivning og om kompetansen til Kommissæren for beskyttelse av likhet, er ifølge ERRC (2013b, s. 3) meget lav. Mindre enn åtte prosent av klagene til Kommissæren i 2011 og 2012 var fra rom, og minst en tredjedel av disse klagene ble enten avvist eller trukket. I de sakene som ble fulgt opp av Kommissæren, hadde ulike NGOer innlevert klagene på vegne av rom.

Det er ifølge Praxis (2013a, s. 49) nødvendig å oppmuntre ofre for diskriminering til å initiere klageprosedyrer. Men organisasjonen påpeker samtidig at dette er vanskelig da rom generelt er skeptiske til å bringe saker inn for domstolene i frykt for egen posisjon. Praxis mener også at mange rom har oppfatninger om at en rettsprosess i seg selv ikke er en god måte å løse problemer på.

Vurdering av minoritetsvern

Etter Landinfos vurdering er det rettslige minoritetsvernet i Serbia, slik EU-kommisjonen har trukket frem (2013, s. 11 og 47), i all hovedsak i samsvar med internasjonale standarder. Det er videre vår oppfatning at dette regelverket i stor grad blir fulgt opp.

Samtidig er det imidlertid slik at fattigdom og dårlige leveforhold i mange tilfeller gir rom dårlige forutsetninger for å utøve sine minoritetsrettigheter.

I tillegg vil Landinfo slutte seg til vurderingen Praxis (2013a, s. 50) har gjort: For at rom skal kunne få en likeverdig utøvelse av alle sine rettigheter er det viktig å endre bevisstheten om og holdningene til rom hos majoritetsbefolkningen.

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) skal som faglig uavhengig enhet innhente og analysere informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om. Landinfos responser og temanotater er basert på opplysninger fra både åpne og anonyme kilder. Opplysningene er innsamlet og behandlet i henhold til kildekritiske standarder.

En respons er et svar på konkrete spørsmål som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema, og kildegrunnlaget er ikke alltid like bredt som i våre temanotater. Responser er utarbeidet innenfor korte frister og inneholder gjerne lite bakgrunnsinformasjon.

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

Referanser

Skriftlige kilder

Respons Serbia: Situasjonen for rombefolkningen

- Belgrade Centre for Human Rights (2013). *Human Rights in Serbia 2012*. Beograd: Belgrade Centre for Human Rights. Tilgjengelig fra http://www.english.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/Human_Rights_in_Serbia_2012.pdf [lastet ned 8. november]
- EU-kommisjonen (2013, 16. oktober). *Serbia 2013 Progress Report*. Brussel: EU-kommisjonen. Tilgjengelig fra http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/serbia_2013.pdf [lastet ned 23. oktober 2013]
- Equinet, dvs. European Network of equality bodies (2011, 1. september). *The Serbian Commission for the Protection of Equality in the Spotlight*. Brussel: Equinet. Tilgjengelig fra <http://www.equineteurope.org/The-Serbian-Commission-for-the> [lastet ned 1. november 2013]
- ERRC, dvs. European Roma Rights Centre (2002, 7. mai). *Roma secure National Minority Status in Serbia and Montenegro*. Budapest: ERRC. Tilgjengelig fra <http://www.errc.org/article/roma-secure-national-minority-status-in-serbia-and-montenegro/760> [lastet ned 23. oktober 2013]
- ERRC (2013a, 17. juli). *Serbia: Country Profile 2011-2012*. Budapest: ERRC. Tilgjengelig fra <http://www.errc.org/cms/upload/file/serbia-country-profile-2011-2012.pdf> [lastet ned 23. oktober 2013]
- ERRC (2013b, 22. mai). *Written Comments*. Budapest: ERRC. Tilgjengelig fra <http://www.errc.org/cms/upload/file/ec-progress-report-serbia-2013.pdf> [lastet ned 30. oktober 2013]
- ERRC (u.å.). *Who we are*. Budapest: ERRC. Tilgjengelig fra <http://www.errc.org/about-us-overview> [lastet ned 8. november 2013]
- Kommissæren for beskyttelse av likhet (2013a). *Annual Report 2012*. Beograd: Commissioner for Protection of Equality. Tilgjengelig fra http://www.ravnopravnost.gov.rs/jdownloads/files/cpe_annual_report_2012.pdf [lastet ned 4. november 2013]
- Kommissæren for beskyttelse av likhet (2013b). *Court Civil Protection from Discrimination*. Beograd: Commissioner for Protection of Equality. Tilgjengelig fra http://www.ravnopravnost.gov.rs/jdownloads/files/court_cpfd_zu_web.pdf [lastet ned 4. november 2013]
- Minority Rights Centre (u.å.). *Background on Minority Rights Centre*. Beograd: Minority Rights Centre. Tilgjengelig fra http://mrc.org.rs/starisajt/index_e.php?sta=onama&jezik=en [lastet ned 8. november 2013]
- Ombudsmannen i Serbia (2013). *2012 Annual report*. Beograd: Protector of Citizen. Tilgjengelig fra <http://www.ombudsman.rs/attachments/Annual%20Report%202012.pdf> [lastet ned 1. november 2013]
- Open Society Foundation (2005). *Current Attitudes Toward the Roma in Central Europe*. New York: Open Society Foundation. Tilgjengelig fra <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/current-attitudes-toward-roma-central-europe> [lastet ned 1. november 2013]
- OSCE, dvs. Organization for Security and Co-operation in Europe (2011, september). *Ombudsperson Institutions in Serbia*. Beograd: OSCE Mission to Serbia. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/serbia/82762> [lastet ned 1. november 2013]
- OSCE & ODIHR (2006). *Roma housing and settlements in South-east Europe*. Warszawa: OSCE/ODIHR. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/odihr/23336> [lastet ned 8. november 2013]
- OSCE & ODIHR, dvs. Office for Democratic Institutions and Human Rights (2012, november). *Hate Crime in the OSCE Region. Incidents and Responses. Annual Report for 2011*. Warszawa: OSCE/ODIHR. Tilgjengelig fra <http://tandis.odihr.pl/hcr2011/> [lastet ned 8. november 2013].
- OSCE & ODIHR (2013, mai). *Regional Report on Anti-discrimination and Participation of Roma in Local Decision-Making*. Warszawa: OSCE/ODIHR. Tilgjengelig fra <http://www.osce.org/odihr/102083> [lastet ned 1. november 2013]

Respons **Serbia: Situasjonen for rombefolkningen**

- Praxis (2012, 15. desember). *No residence, no rights*. Beograd: Praxis. Tilgjengelig fra http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/No_residence_no_rights.pdf [lastet ned 23. oktober 2013]
- Praxis (2013a, september). *Protecting Roma against Discrimination*. Beograd: Praxis. Tilgjengelig fra http://www.praxis.org.rs/images/praxis_downloads/Protecting_Roma_Against_Discrimination.pdf [lastet ned 24. oktober 2013]
- Praxis (2013b, november). *Contribution to Social Inclusion and Combat against Discrimination of Marginalised Population in Serbia*. Beograd: Praxis. Tilgjengelig fra <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/reports-documents/praxis-reports/item/677-contribution-to-social-inclusion-and-combat-against-discrimination-of-marginalised-population-in-serbia> [lastet ned 8. januar 2014]
- Praxis (2013c, 16. november). *Rules of Procedure of Registration and Deregistration of Permanent and Temporary Residence of Citizens Changed*. Beograd: Praxis. Tilgjengelig fra <http://www.praxis.org.rs/index.php/en/praxis-in-action/residence/item/694-izmenjen-pravilnik-o-postupku-prijavljivanja-i-odjavljivanja-prebivališta-i-boravišta-gradana> [lastet ned 8. januar 2014]
- UNHCR & Commissariat for Refugees of the Republic of Serbia (2011, februar). *Assessment of the needs for internally displaced persons in Serbia*. Beograd: UNHCR & Commissariat for Refugees of the Republic of Serbia. Tilgjengelig fra http://www.unhcr.rs/media/IDP_Needs_AssessmentENGLISH.pdf [lastet ned 23. oktober 2013]
- UNODC, dvs. United Nations Office on Drugs and Crime (2011). *Corruption in Serbia*. Wien: UNODC. Tilgjengelig fra http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Serbia_corruption_report_web.pdf [lastet ned 8. november 2013]
- U.S. Department of State (2013, 19. April). *2012 Human Rights Reports: Serbia*. Washington D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/#wrapper> [lastet ned 1. november 2013]

© Landinfo 2014

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