

**RAPPORT FRA REISE TIL
BOSNIA OG
HERCEGOVINA**

JULI 2002

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	3
Innledning.....	4
Returbetingelser.....	6
<i>Sikkerhet</i>	<i>6</i>
<i>Tidligere forfølgelse.....</i>	<i>7</i>
<i>Bolig</i>	<i>8</i>
<i>Helse.....</i>	<i>9</i>
<i>Arbeid.....</i>	<i>10</i>
<i>Skole og utdanning.....</i>	<i>10</i>
Internt fluktalternativ	12
Konklusjon	13

Innledning

NOAS foretok i perioden 26. mai - 3. juni 2002 en faktasøkende reise i Bosnia og Hercegovina (B-H). Hensikten var å samle opplysninger om den sikkerhetsmessige og humanitære situasjonen for minoriteter og internt fordrevne.

FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) publiserte i september 2001 en rapport med anbefalinger om hvilke grupper som fortsatt har et behov for internasjonal beskyttelse. Rapporten behandler ulike faktorer som påvirker muligheten for retur til minoritetsområder. UNHCR vektlegger i rapporten generelt behovet for en grundig individuell vurdering av asylsøknader. Rapporten behandler videre behovet for individuelle vurderinger hva angår spesifikke grupper og faktorer som påvirker returmuligheter.

Omkring 430 000 fordrevne personer har returnert til sine hjemsteder siden 1995 (tallet omfatter både majoritets- og minoritetsretur). Fortsatt finnes det ca. 420 000 internt fordrevne i B-H. I Serbia og Kroatia finnes det omkring 150 000 flyktninger fra B-H uten en permanent løsning, og 30-50 000 i samme situasjon befinner seg utenfor regionen. Rundt 600 000 flyktninger fra B-H er permanent bosatt utenfor landet. Dette betyr at litt over en tredjedel av de 1,2 millioner personene som flyktet eller ble fordrevet under krigen per i dag har returnert til sine hjemsteder. Årsaken til at flertallet ikke har returnert er enten sikkerhetsmessige eller humanitære forhold, eller en kombinasjon av disse.

I henhold til Rammeavtalen for fred fra 1995 (Dayton-avtalen) skal alle innbyggere i B-H ha rett til fritt å kunne returnere til sine hjemsteder. UNHCR har et koordineringsansvar når det gjelder tiltak for tilrettelegging av retur. Støtte til personer som returnerer prioriteres fremfor støtte til internt fordrevne som ikke vender tilbake til sine hjemsteder. Etersom bistandsmidler til gjenoppbygging av boliger og infrastruktur er blitt kraftig redusert i løpet av de siste 2-3 år går nå bistand utelukkende til personer som returnerer til de hjem de hadde før krigen. Humanitær hjelp til internt fordrevne er praktisk talt ikke eksisterende.

Retten til fritt å kunne returnere til sitt hjemsted forutsetter at man gis både formell og praktisk adgang til sin bolig. Implementeringen av eiendomsrettigheter, en prosess som startet i 1999, har vist klare fremskritt i løpet av de siste par årene. Dette innebærer at de mange internt fordrevne som har okkupert andres boliger nå er i ferd med å miste denne muligheten. Mange av dem som ikke kan bosette seg på sitt hjemsted ser da ingen annen mulighet enn å forlate B-H.

Vi vil i det følgende se nærmere på enkelte forhold som påvirker mulighetene for retur. Fremstillingen er ikke en fullstendig oversikt over slike forhold. Den er for en stor del basert på samtaler med UNHCRs representanter forskjellige steder i B-H (Sarajevo, Tuzla, Zvornik, Bijeljina, Banja Luka og Mostar), samt med FNs Høykommissær for menneskerettigheter (UNHCHR) sin representant i Sarajevo. Rapporten kan derfor med fordel leses i sammenheng med UNHCRs rapport fra

september 2001, som tar for seg flere sider ved både sikkerhetssituasjonen og humanitære forhold i B-H. UNHCR har også detaljerte og grundige statistiske fremstillinger av minoritetsretur og implementering av eiendomsrettigheter i samtlige kommuner i B-H. Disse er en viktig indikator for mulighetene for retur til den enkelte kommune. Den kommunevise oversikten er imidlertid ikke alene tilstrekkelig for å få fullstendig oversikt, ettersom situasjonen i mange tilfeller varierer mellom ulike steder innenfor en kommune. UNHCRs statistiske materiale er tilgjengelig på www.unhcr.ba

Returbetingelser

Minoriteter møter ulike former for begrensninger av grunnleggende rettigheter og livsbetingelser. UNHCR-representantene vi møtte presenterte de mest sentrale returbetingelsene, herunder sikkerhet, bolig, helse, arbeid og skole.

Sikkerhet

Som det fremgår av UNHCRs rapport skjer det stadig i mange deler av landet, spesielt i den østlige delen av den serbiske republikken (Republika Srpska), alvorlige voldshandlinger mot minoriteter. Trusler mot og trakassering av minoriteter er fortsatt utbredt over det meste av landet. Tilliten til politiet blant minoriteter er fortsatt lav.

Det er i utgangspunktet opp til de lokale myndigheter å ansette offentlige tjenestemenn. Det innebærer at mange steder er for eksempel politimenn som stod for grusomheter under krigen, blant annet som fangevoktere i konsentrasjonsleire, fortsatt ansatt i det lokale politiet. I tillegg ble mange veteraner som hadde deltatt på ulikt vis under krigen gitt arbeid i politiet etter krigen. Personer som er allment kjent som krigsforbrytere innehar fortsatt sentrale stillinger på lokalt myndighetsnivå. Dette skjer på tross av at Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa (OSSE) har mandat til å avsette personer som mistenkes for krigsforbrytelser eller aktivt motarbeider det internasjonale samfunnets arbeid, og i en del tilfeller faktisk gjør det. For eksempel er det ifølge UNHCR 17 personer i aktiv tjeneste som politimenn i Prijedor som mistenkes for krigsforbrytelser.

I den grad retur skjer til de mest utsatte områdene bosetter minoriteter seg vanligvis i landsbyer i utkanten av byer. Her er man mindre fysisk utsatt sammenlignet med et urbant miljø og man er som jordbruker i større grad økonomisk selvforsynt. I Zvornik kommune, hvor det har vært en økning i returer i løpet av det siste året, var det for eksempel svært få minoritetsreturer til selve bykjernen, men en del til områdene rundt. Det samme er situasjonen i Bijeljina, hvor ca. 4 500 av 30 000 opprinnelige bosnijaker har returnert. Kun ca. 800 av disse har returnert til Bijeljina by, mens resten bor i landsbyen Janje utenfor byen. Flertallet av dem som har returnert til byen er eldre.

Avgjørende for hvorvidt et område er sikkert å vende tilbake til er blant annet:

1. I hvilken grad det faktisk har funnet sted minoritetsretur til området.
Selv om det har skjedd retur til en kommune er det ofte bare enkelte deler eller bestemte landsbyer dette gjelder.
2. I hvilken grad motsetninger fra krigen fortsatt eksisterer.
Dette gjelder både generelt i forhold til etnisk gruppetilhørighet og hvilken rolle enkeltpersoner spilte under krigen (eks. Abdic-tilhengere i og omkring Velika Kladusa, både på ledernivå og på menig nivå) og hvilken posisjon de hadde.

Personer som hadde en ledende rolle militært, politisk eller på annen måte, før og under krigen, vil i mange tilfeller være mer utsatt som minoritet enn andre.

3. Minoriteter som returnerer er en trussel mot okkupanter.

I mange tilfeller vil minoritetsretur av denne grunn innebære en reell fare for forfølgelse avhengig av hvem det er som okkuperer huset. Hvis okkupanten selv er intern flyktning og i tillegg har deltatt i krigen vil retur være spesielt usikkert, fordi vedkommende kan ha en lav terskel for å ty til vold.

4. Hvilken beskyttelse man kan forvente fra det lokale politiet.

De fleste steder er politiet helt eller delvis dominert av en etnisk gruppe. Selv om politiet overvåkes av the International Police Task Force (IPTF) opplever minoriteter stadig at overgrep skjer uten at politiet viser vilje til å gripe inn. Etterforskning finner sted, men som oftest uten at overgripere blir stilt til ansvar for sine handlinger.

UNHCR skriver i sin rapport fra september 2001:

"Local police forces have, in many instances, failed to provide effective protection to members of minority constituent peoples and reports continue to be received of returnees experiencing harassment that may be sanctioned by the local police. Widespread insecurity continues to prevail in certain areas, and perpetrators of criminal acts against minority returnees regularly go unpunished." (s. 6)

Tidligere forfølgelse

UNHCR skriver i sin rapport:

"Individuals who can invoke compelling reasons arising out of their past persecution for refusing to return to BiH continue to be in need of international protection. Some forms and experiences of persecution are so atrocious, and have such devastating psychological effects, that even after a fundamental change in circumstances, individuals should not be forced to return against their will. For BiH, this category of persons would include those who are severely traumatized, former camp or prison detainees, victims or witnesses of violence, including sexual violence, as well as persons testifying before the ICTY."

UNHCR stiller her opp en kategori, bestående av "those who are severely traumatized, former camp or prison detainees, victims or witnesses of violence, including sexual violence, as well as persons testifying before the ICTY", som anses stadig å ha behov for internasjonal beskyttelse, uten ytterligere kvalifisering eller antydning krav til dokumentasjon av psykisk tilstand. Det er med andre ord tilstrekkelig å falle innenfor denne kategorien, eksempelvis at søkeren faller inn under "former camp or prison detainees", fordi det her er snakk om en type "forms and experiences of persecution" som i seg selv "are so atrocious, and have such devastating psychological effects, that [...] individuals should not be forced to return against their will."

Også i samtalene med oss betonte flere av UNHCRs representanter at personer som har vært utsatt for overgrep, eksempelvis i leire, ikke kan forutsettes å returnere til de stedene hvor de ble utsatt for overgrep. Det ble her også fremhevet at slike opplevelser i seg selv vil måtte få stor betydning for vurderingen av rimeligheten av det interne fluktalternativet. UNHCR viste her spesielt til den usikkerhet som er knyttet til det interne fluktalternativet i Føderasjonen, med de belastninger det påfører sårbare grupper, som tidligere leirfanger og andre ofre for overgrep. Mangelen på hjelp i Føderasjonen innebærer i praksis at personer som har vært utsatt for grusomme overgrep kan bli tvunget til å returnere til de stedene hvor de ble utsatt for overgrep, fordi de der på sikt kan få tilbake sin bolig, eventuelt håpe på å få sin bolig gjenoppbygd (se også under Internt fluktalternativ).

Bolig

UNHCR skriver i sin rapport fra september 2001:

“31. It is evident that a great deal of progress has been made over the past year with regard to repossessions of pre-war property. Still, given the above considerations, UNHCR is of the opinion that refugee returns to BiH from abroad be encouraged only when repossession of a family’s pre-war residence can be guaranteed to take place upon return to BiH. Return without repossession is likely only to exacerbate the problem of internal displacement, without facilitating durable solutions for those affected. As noted by one international human rights organization, “that returnees continue to face obstruction in regaining legal access to their property, renders them more vulnerable to violence against life and property”, as well as undermines their access to basic and essential social and other services and means of protection.

32. It should also be noted that international efforts to accelerate implementation of property laws across the country have led to eviction orders being served on minorities who have already experienced severe persecution and trauma and who are still unable to return to their place of origin. Many such persons do not have any alternative accommodation, and in many cases the local authorities have taken no steps to identify suitable accommodation. The possible need for international protection of individuals in such circumstances therefore requires careful assessment.” (s. 10)

Det internasjonale samfunn i B-H etablerte i 2000 Property Law Implementation Plan (PLIP). Dette programmet har til hensikt å tilrettlegge gjenerverv av boligeiendom for personer som returnerer til sine hjemsteder. Tall fra juli 2001 viser at 39 prosent av alle framsatte krav om gjenerverv av boligeiendom i Føderasjonen og 21 prosent i Republikken da var implementert. Totalt blir dette 30 prosent av alle fremsatte krav.

Blant annet spriket mellom effektiviteten i implementering av boligeiendomsrett i henholdsvis Føderasjonen og Republikken har ført til at et stort antall

internflyktninger i Føderasjonen blir tvunget til å forlate boliger de har okkupert etter krigen, uten at deres boliger i Republikken er tilgjengelige.

De internflyktninger som eier en bolig som er intakt har valget mellom å returnere til sitt hjemsted eller å selge den og kjøpe en bolig et annet sted. Mange velger å selge og kjøpe en bolig i et majoritetsområde.

Internflyktninger som har eiendomsrett til en bolig som er helt eller delvis ødelagt må bosette seg på hjemstedet for å ha rett til gjenoppbyggingsstøtte. Dette fører til at en del flytter til sitt hjemsted og bor i provisoriske boliger som skur og telt, i påvente av støtte. Med en dramatisk nedgang i internasjonal bistand til gjenoppbyggingsstøtte er det i dag i beste fall lang ventetid på slik støtte, i verste fall ingen støtte i det hele tatt. Når man eventuelt har fått slik støtte kan man velge om man vil selge og benytte midlene til å bosette seg i et majoritetsområde.

I prinsippet har personer som flytter til hjemstedet, men som ikke kan benytte sin eiendom enten fordi den er okkupert eller fordi den er ødelagt, krav på alternativt botilbud. I praksis er imidlertid dette alternativet på det nærmeste ikke-eksisterende.

Personer som ønsker å fremsette krav om gjenerverv av bolig må søke til lokale myndigheter på hjemstedet. Vanligvis er bestikkelser en forutsetning for å få behandlet en slik søknad. Dette innebærer en kostnad på rundt 2000 DM. Når søknaden er ferdigbehandlet er det på nytt nødvendig med bestikkelser for at lokale myndigheter skal fjerne okkupanter. Det er åpenbart at mange internt fordrevne, spesielt sårbare grupper som enslige forsørgere, ikke har anledning til å betale slike bestikkelser.

En del internt fordrevne som har fått sin bolig ødelagt under krigen har ikke mulighet til å reise tilbake til hjemstedet, enten på grunn av sikkerhetssituasjonen eller av andre grunner, som traumatiske opplevelser under krigen. Dette fører til at de ikke har mulighet til å dra fordel av sin eiendom.

Internflyktninger som ikke kan returnere til sitt hjemsted har med andre ord ikke samme rettigheter som personer som returnerer. De mest sårbare gruppene blant de internt fordrevne (enslige kvinnelige forsørgere) har rett til alternativt bosted. Det vil som regel tilsi svært enkle boforhold i såkalte kollektivsentere.

En stor andel av internt fordrevne som kastes ut av boligene som de har okkupert har ikke et botilbud. Dette er enten fordi deres tidligere bolig er ødelagt eller, som tilfellet er med de mange unge som ble voksne og stiftet familie under eller etter krigen, fordi de aldri har eid egen bolig.

Helse

Mulighet for helsetjenester i BiH har både et rettslig og et medisinsk aspekt. Tilgangen på helsetjenester er begrenset for minoriteter og internt fordrevne. Etnisk diskriminering innenfor helsevesenet fører til at minoriteter velger å reise til et majoritetsområde for helsetjenester. Helsevesenet er i tillegg sterkt

underfinansiert, noe som fører til at bestikkelser som regel er en forutsetning for å få behandling.

Helsevesenet lider videre under mangel på utstyr og medisiner. Krigen har generelt ført til en betydelig nedsatt helse blant befolkningen. Kombinasjonen av en nedsatt helsesituasjon og sterkt nedsatt kvalitet og kapasitet i helsevesenet i forhold til før krigen tilsier at behandlingstilbudet er svært mangelfullt.

Psykiatri- og psykologtilbudet i B-H har tradisjonelt vært begrenset til å omfatte utviklingshemmede pasienter og pasienter med alvorlige sykdomsdiagnoser. Terapeutisk tilbud til andre typer psykiske lidelser har ikke eksistert. I dag finnes enkelte målrettede terapeutiske prosjekter for spesielt utsatte kvinner. Et generelt terapitilbud finnes ikke. Dette innebærer at traumatiserte personer ikke har et behandlingstilbud.

UNHCR skriver i sin rapport fra september 2001:

"Psycho-social services in BiH are inadequate for dealing with this type of war trauma." (s. 24)

"At the current levels of treatment available, the lives of persons in need of medical treatment for chronic diseases or conditions, even if these would not ordinarily be considered life-threatening conditions outside BiH, may be jeopardized if they are forced to seek treatment in BiH." (s. 18)

Arbeid

Arbeidsledigheten i B-H ligger på rundt 40 prosent i Føderasjonen og noe høyere i Republikken. Kombinasjonen av høy ledighet og etniske motsetninger fører til utbredt diskriminering på arbeidsmarkedet.

UNHCR skriver i sin rapport fra september 2001:

"80. It is indisputable that a clear pattern of employment discrimination on 'ethnic' and political grounds appears to prevail in post-conflict BiH. The few existing economic opportunities are reserved for those who provide political support to the dominant political parties. As property re-possession continues to increase in pace, such discrimination – based on past experiences and on a currently justifiable fear of future discrimination – becomes an increasingly significant deterrent to minority return." (s. 23)

Minoriteter som returnerer kan ikke forvente å bli sysselsatt med mindre de er selvforsynte. Dette forklarer hvorfor det er mer vanlig med minoritetsretur til rurale områder hvor jordbruk er den viktigste inntektskilden.

Skole og utdanning

UNHCR skriver i sin rapport fra september 2001:

"70. Despite some progress having been achieved over the past year, discrimination, segregation and bias continue to dominate education in BiH. School curricula continue to reflect the nationalist ideology of the dominant national group in any locality and minority returnees are regularly denied access to educational facilities, thus strongly militating against the return of minority families." (s. 21)

På grunn av situasjonen i skolevesenet velger mange minoritetsforeldre å sende sine barn på skole i nærmeste majoritetsområde for på den måte å unngå at barna utsettes for diskriminering og trakassering.

Internt fluktalternativ

Flere av våre kilder mente at det sosiale samholdet i B-H, og spesielt i Føderasjonen, har gjennomgått omfattende endringer i løpet av det siste året. Den etniske lojalitet og solidaritet som tidligere preget den sosiale situasjonen er nå borte. De vanskeligst stilte er nå enda mer utsatt enn tidligere. Bestikkelser er en forutsetning for å få tilgang til elementære goder som bolig og helse. Dette påvirker mulighetene for et internt fluktalternativ. En vurdering av mulighetene for et reelt internt fluktalternativ må ta hensyn til dette, sammen med de andre ovennevnte faktorer.

UNHCR skriver i sin rapport fra september 2001:

"105. Furthermore, and as mentioned, the GFAP enshrines the right of every refugee and displaced person from BiH to return to their place of original residence (as opposed to merely their country of origin). For this right to be effectively enabled, it should be underlined that returnees from abroad must be able to respect the property rights of others, and cannot be forced to occupy contested property, as may result from forced repatriation." (s. 31)

I samtalene med oss fremhevet UNHCR videre at forhold knyttet til bolig, helse osv. spesielt må stå i fokus når man vurderer det interne fluktalternativet for personer som har vært utsatt for grov forfølgelse og som således ikke kan forventes å returnere til hjemstedet (eksempelvis personer som har vært i leire), herunder at terskelen for de belastninger en person skal utsettes for må settes vesentlig lavere når det er snakk om en person med slike opplevelser. UNHCR poengterte i så måte at mens spørsmål knyttet til bolig og andre sosiale forhold i prinsippet vil relatere seg til opphold av humanitære grunner, vil slike forhold, i saker hvor det har vært grov fortidig forfølgelse (se ovenfor), inngå som en del av vurderingen av flyktningsstatus. Spørsmålet er om det interne fluktalternativet er et rimelig alternativ til at beskyttelse/flyktningsstatus gis i det landet hvor vedkommende har søkt. Det fremgår, også av UNHCRs posisjonsdokument, at når det eksempelvis gjelder tidligere leirfanger anser UNHCR at et slikt internt fluktalternativ normalt ikke vil være aktuelt.

Konklusjon

På tross av at UNHCR ikke mener at det foreligger et generelt beskyttelsesbehov for minoriteter i B-H, fremholdes det fra deres representanter at mange likevel vil ha individuelle grunner til å ha et beskyttelsesbehov. Dette kan være begrunnet i fare for fremtidig forfølgelse eller fordi humanitære hensyn tilsier det, herunder grov fortidig forfølgelse. En individuell vurdering bygger på mange ulike faktorer. Sikkerhet, helse og mulighet for et internt fluktalternativ er forhold som må vurderes ut fra den enkeltes situasjon.

Oslo 3. juli 2002