

Respons

Bosnia-Hercegovina: Vitnebeskyttelse i krigsforbrytersaker

Problemstilling/spørsmål:

Finnes det vitnebeskyttelsesordninger for personer som er innkalt som vitner i krigsforbrytersaker i Bosnia-Hercegovina?

Innledning

Rettsvesenet i Bosnia er, i likhet med landets øvrige administrasjon, organisert på flere nivå. På statsnivå finner man en statsdomstol, som ble opprettet i 2000, samt en forfatningsdomstol. Statsdomstolen behandler kun grenseoverskridende saker som ikke kan behandles av entitetenes (Føderasjonen og Republika Srpska) egne domstoler, og er inndelt i avdelinger for kriminalitet, administrasjon og ankesaker. Innenfor avdelingen for kriminalitet, finner man tre kamre: Det første kammeret er krigsforbryterdomstolen (War Crimes Chamber), det andre kammeret behandler organisert kriminalitet, økonomiske forbrytelser og korrupsjon, mens det tredje kammeret behandler vanlig kriminalitet. Utover dette har statsdomstolen ingen myndighet over entitetenes egne domstolsapparater. Dommerstanden består av både lokale og internasjonale ansatte.

Krigsforbryterdomstolen/War Crimes Chamber

Krigsforbryterdomstolen ble opprettet i 2005. Opprettelsen var et ledd i det langvarige reformarbeidet innenfor landets rettsvesen, men var også en vesentlig komponent i Den internasjonale krigsforbryterdomstolen for det tidligere Jugoslavia (ICTY) sin planlagte utfasing, og i overføringen av krigsforbrytersaker til nasjonale domstoler i de aktuelle landene. Domstolen har vært bemannet av både nasjonalt og internasjonalt personell, inkludert internasjonale dommere. Mandatet til de internasjonale dommerne ved krigsforbryterdomstolen har blitt forlenget gjentatte ganger, og ble senest i 2009 besluttet forlenget til utløpet av 2012 (CoE 2010).

Krigsforbrytelser begått i Bosnia-Hercegovina i perioden 1992-1995 kan prøves for tre rettsinstanser; på internasjonalt nivå ved ICTY (frem til ICTYs nedleggelse, forespeilt 2010),

Respons **Bosnia-Hercegovina: Vitnebeskyttelse i krigsforbrytersaker**

på nasjonalt statlig nivå ved krigsforbryterdomstolen, og på nasjonalt entitetsnivå ved kantonale domstoler (Føderasjonen), distriktsdomstoler (RS) eller domstolen i Brcko.

Sakene fordeles inn i følgende kategorier: a) saker der ICTY allerede har tatt ut tiltale, b) saker der ICTY har påbegynt, men ikke avsluttet etterforskning, c) saker der lokale domstoler har påbegynt, men ikke avsluttet etterforskning (hvis påtalemyndigheten beslutter at en slik sak ikke trenger å føres for krigsforbryterdomstolen, returneres den til den lokale domstolen der forbrytelsen/e ble begått) og d) saker der det er åpnet etterforskning etter mars 2003, da bestemmelser vedrørende krigsforbrytelser ble fjernet fra landets entitetslovgivninger (også disse sakene kan etter vurdering tilbakeføres til lokale domstoler).

Sakene har blitt eller vil bli referert fra forskjellige kilder, avhengig av hvor etterforskningen av en mistenkt har blitt innledet. Statlig påtalemyndighet foretar en vurdering av disse sakene, og fatter på bakgrunn av alvorlighetsgrad/sensitivitet beslutning om hvilken domstol – krigsforbrytersdomstolen under statsdomstolen eller entitetsdomstolene – de eventuelt skal føres for.

Vitnebeskyttelse ved krigsforbryterdomstolen

I tillegg til å bistå krigsforbryterdomstolen (på statsnivå) med etterforskning av saker, har State Investigation and Protection Agency (SIPA) ansvar for vitnebeskyttelse i de sakene som føres for domstolen. SIPA bistår ikke med saksetterforskning eller vitnebeskyttelse for de sakene som går for domstolene på entitetsnivå.

Ved vitneinnkallelse, kan vitnet søke den statlige domstolen om å få status som såkalt 'beskyttet vitne'. Ifølge SIPA har vitnet selv ansvar for å legge fram informasjon som sannsynliggjør behovet for beskyttelse (SIPA u.å.):

The request submitted by some of the afore mentioned has to include information about a witness identity and trial in which the witness is to give a statement, facts proving that security of a witness or his family is endangered due to his/her participation in proceedings as well as circumstances that a witness is to be questioned about.

Dersom en person får status som beskyttet vitne, vil vedkommende inngå i SIPAs vitnebeskyttelsesprogram. I enkelttilfeller vil også vedkommendes familie inkluderes i programmet. Avgjørelsen om hvorvidt familiemedlemmer skal omfattes av programmet, fattes av SIPA.

Det skilles mellom to ulike vitnekategorier, 'truede vitner' og 'sårbare vitner'. Dersom det er sannsynliggjort at et vitnes personlige sikkerhet eller sikkerheten til vedkommendes familie-medlemmer er truet grunnet deltagelse og vitnemål i rettsprosessen, både i løpet av eller etter rettsprosessen er avsluttet, anses vitnet som truet. Kategorien sårbare vitner omfatter barn og mindreårige, samt personer som er alvorlig fysisk eller psykisk traumatisert som følge av forbrytelsen som er begått, eller som for øvrig har alvorlige psykiske lidelser.

I sin siste oversiktsrapport over menneskerettighetssituasjonen i Bosnia Hercegovina, oppgav det amerikanske utenriksdepartementet at i overkant av 120 personer ble omfattet av SIPAs vitnebeskyttelsesprogram i 2009 (U.S. Department of State 2010).

SIPAs vitnebeskyttelsesseksjon har begrensede ressurser til rådighet, og er tidvis avhengig av bistand fra politiet i beskyttelsesrelaterte oppgaver. Flere kilder, blant annet Organisasjonen

for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE), peker på det faktum at politiet ikke har egne spesialiserte vitnebeskyttelsesenheter, og at SIPAs bruk av slike tjenester fra politiet således er problematisk (OSCE 2010).

Vitnebeskyttelsesprogrammet ledet av SIPA tar i bruk internasjonalt anerkjente metoder for beskyttelse av vitner, og rettslokalene på statsnivå er utstyrt og innredet slik at tekniske vitnebeskyttelsesmetoder kan gjennomføres.

Vitnebeskyttelse ved domstolene i Føderasjonen og Republika Srpska

Ressurssituasjonen, både materielt og finansielt, ved domstolene i Føderasjonen og Republika Srpska tillater ikke operative vitnebeskyttelsesprogram. De aller fleste domstolene er ikke teknisk egnet til å kunne tilrettelegge for eksempelvis videooverføring, stemmeforvring eller engangsspeil i rettslokalene. Ofte finnes det verken separate venterom eller inngangsparti, eller øvrige fasiliteter som kan bidra til en viss form for skjerming i løpet av rettsprosessen. OSSE (OSCE 2010, s. 16) hevder at denne ressursmangelen innen entitetsdomstolene har ført til

[...] a general reluctance to apply any protective measures required by international standards, even feasible ones such as assigning pseudonyms. In discussions with the OSCE Mission, entity-level judicial officials have admitted to a disinclination to provide protective measures to witnesses. They have made statements in the media to the effect that they or their courts do not implement protection measures. Some courts have consistently denied motions for witness protection and told witnesses that measures were unnecessary, although those are courts where allegations of threats and intimidation directed towards witnesses have been raised.

I 2008 fremmet ministerrådet på statsnivå et nytt lovutkast som innebar en utvidelse av SIPAs vitnebeskyttelsesprogram, slik at det også ville ha omfattet vitner som skal vitne ved entitetsdomstolene. Lovutkastet ble ikke vedtatt, og det er usikkert om det eventuelt blir behandlet på nytt.

Øvrige støtteordninger for vitner

Statsdomstolen har opprettet en egen enhet (det såkalte vitnestøttekontoret) som har ansvar for ulike støtteordninger som tilbys innkalte vitner. Støtteordningene omfatter rent administrative anliggender, som transport til og fra domstolen og hjelp til bolig i løpet av rettsprosessen for personer som ikke er bosatt i nærområdet. Blant de ansatte ved enheten finnes psykologer og sosialarbeidere med erfaring fra arbeid med traumatiserte voldsofre, og vitner med slike behov blir tilbudt støtte fra slikt helsepersonale. Enheten sørger blant annet for at vitner får oppholde seg i adskilte og sikrede venterom i rettslokalene, forbereder vitner med beskrivelser av hvordan rettsprosessen og vitnemålet foregår, og diskuterer hvilke psykologiske vansker eller risikoer som kan være forbundet med vitneførsel. Videre opplyser OSSE følgende (OSCE 2010, s. 18):

During a witness's testimony, specialized and trained personnel of the WVS can be present in the courtroom for the purpose of communicating to the judges the witness's stress level and the possibility that certain actions and questions will have negative effects on the witness. Alternatively, staff may monitor testimony by live-streaming of video feed into their office. Staff also take the opportunity to provide advice to the

judges in relation to the treatment of witnesses when it is deemed appropriate to do so. Importantly, the WVS provides support on a strictly neutral basis, serving both Prosecution and Defence witnesses, often in the same case.

Enheten tilbyr imidlertid ikke langtidsoppfølging av vitner.

Det finnes ingen tilsvarende offentlige tjenester på entitetsnivå som tilbyr psykososial bistand eller annen støtte til vitner som skal vitne for lokale domstoler. I den grad støtte tilbys, gjøres dette av ikke-statlige organisasjoner og støttegrupper, som ofte ikke er bemannet med helsefaglig personell.

Omtale av domstolen, vitnebeskyttelsesprogrammet og støtteordningene

Siden opprettelsen av krigsforbryterdomstolen i 2005, har organisasjoner som OSSE, FN og EU ved gjentatte anledninger trukket fram svakheter ved domstolens fungering. Generelle svakheter er oftest knyttet til ressursproblematikk (som blant annet påvirker bemannings-situasjon i alle ledd), restanseproblematikk og mangelfullt samarbeid mellom politi og påtalemyndighet. Landets forskjellige lovverk er ennå ikke harmonisert,¹ og de respektive domstolene har tidvis blitt kritisert for forskjellsbehandling hva angår saker og domfellelse.

En nasjonal strategi for behandling av krigsforbrytersaker ble først vedtatt ved utløpet av 2008. Europarådet (CoE 2010) er blant dem som har etterlyst implementering av strategien, som til dags dato i stor grad har uteblitt.

Mangelen på en felles, sentralisert database over saker gjør implementeringen av den nasjonale strategien enda vanskeligere. Innen en slik database opprettes og saksporteføljene organiseres, opereres det fortsatt med anslag mellom 6 000 til 16 000 åpne krigsforbrytersaker (med andre ord samtlige saker som befinner seg på forskjellige stadier av etterforskning eller rettsprosess). Anslaget omfatter saker både på stats- og entitetsnivå.

Når det gjelder vitnebeskyttelse, har det hittil ikke blitt rapportert om drap eller alvorlige fysiske overgrep som har inntruffet som følge av vitneinnkallelse eller vitneførsel. Heller ikke mediene eller organisasjoner/interessegrupper har rapportert om denne typen alvorlige overgrep. Det fremkommer imidlertid av OSSEs seneste undersøkelser (OSCE 2010) at flere vitner ved entitetsdomstolene har innrapportert tilfeller av alvorlige trusler, trakassering og forsøk på bestikkelser. Lokal media rapporterer også hyppig om denne typen oppførsel mot vitner.

OSSE påpeker at domstolsapparatet (underforstått også SIPA og relevante myndigheter med ansvar for vitners sikkerhet) ikke i tilstrekkelig grad eller på adekvat måte etterforsker slike anmeldelser eller påstander om trusler fremsatt mot vitner. Påtalemyndighetene har på sin side bekreftet at de har startet etterforskning av saker der det har forekommet ulovlige forsøk på påvirkning av vitner, men innrømmer at ingen så langt har blitt straffet for denne typen kriminelle handlinger (BIRN 2008). Ifølge OSSE er det imidlertid i tre tilfeller i perioden frem til 2010 blitt utmålt straff i saker som dreide seg om ulovlig forsøk på påvirkning av

¹ Det eksisterer fire parallelle og separate jurisdiksjoner (stat, RS, FBiH og Brcko District) i Bosnia-Hercegovina, og dagens lovverk er sammensatt av fire til dels konkurrerende lover av ulik karakter: Gamle jugoslaviske lover (eller forskrifter), lover vedtatt under krigen (såkalte krigslover), lover vedtatt av lokale myndigheter etter signeringen av Dayton-avtalen, samt lover og forskrifter vedtatt av Høyrepresentanten.

vitner (hvorav ett tilfelle var knyttet til en sak ved krigsforbryterdomstolen på statsnivå, og to ved lokale domstoler i Føderasjonen). Antallet straffutmålinger gjort på bakgrunn av ulike former for trusler mot vitner synes ut fra foreliggende informasjon uansett å være forsvinnende få, sett i forhold til antall saker som angivelig innrapporteres.

Uttalelser fra stedlige medier og organisasjoner tilsier at mange vitner opplever vitnestatusen som belastende og vanskelig. Mange har svært lav tillit til at myndigheter, i dette tilfellet SIPA med eventuell bistand fra politiet, vil kunne beskytte mot trusler, ulike former for trakassering eller overgrep som er avledet fra deres vitnestatus. Årsakene til slik manglende tillit er mange, og ikke bare knyttet til de negative oppfatningene mange kan ha gjort seg på bakgrunn av det som fremgår i avsnittet ovenfor. Sett i perspektiv av landets nære historie, vil faktorer som tidligere dårlige erfaringer med og manglende tiltro til landets sikkerhets- og politistyrker kunne spille inn. Likeledes vil oppfatningen av trygghet for mange være påvirket av generelle erfaringer eller oppfatninger hva angår korrupsjon i myndighets- og sikkerhetsorganisasjoner, som fortsatt anses som utbredt.

På bakgrunn av undersøkelsene OSSE har foretatt, hevder organisasjonen at summen av problemene domstolene og SIPA står overfor per 2010 "... amount to a systematic failure to ensure the protection of victims' and witnesses' rights" (OSCE 2010, s. 8).

En konsekvens av dette er at

[...] victims and witnesses are increasingly unwilling to collaborate in prosecutions for reasons of fear of reprisal or of reliving traumatic events, which are increasingly distant in the past. Many victims no longer believe that trials can deliver justice and have misgivings about attending court. These concerns are aggravated when victims or witnesses are returnees and/or minorities in their place of residence (OSCE 2010, s. 8).

Til tross for dette, konkluderer OSSE med at det eksisterende systemet ikke er

[...] wholly ineffective. The fact that witness protection measures have been applied with intended effect demonstrates that the existing system is useful (OSCE 2010, s. 12).

Det er rimelig å anta at OSSE sikter til situasjonen ved statsdomstolen i særdeleshet, der ressursituasjonen må anses som noe bedre enn i entitetene.

Amnesty International (AI) omtaler situasjonen i tilsvarende kritiske ordlag i sin seneste årsrapport. AI viser også til følgende (AI 2010, s. 81):

Verbal attacks on the justice system and denial of war crimes by some senior politicians in the country further undermined the country's efforts to prosecute war crimes cases.

Human Rights Watch (HRW) retter særlig kritikk mot situasjonen ved de lokale domstolene, altså domstolene i Føderasjonen og Republika Srpska, og hevder i sin sist utgitte årsrapport at det i løpet av 2009 var

[...] little progress toward remedying the obstacles faced by local courts prosecuting war crimes, which include nonexistent witness protection and support in most courts, insufficient staffing, inadequate cooperation among prosecutors and with police, and insufficient public outreach (HRW 2010, s. 387).

Mediene beskriver atmosfæren som omgir rettssakene og vitnenes situasjon som svært problematisk, og igjen i særdeleshet i entitetsdomstolene, der vitnebeskyttelse i all vesentlighet er fraværende.

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

En respons er et svar på konkrete spørsmål og problemstillinger som saksbehandlere i utlendingsforvaltningen har stilt Landinfo. Responser er ikke ment å være utfyllende redegjørelser for et tema eller et spørsmål, men skal gi svar på de konkrete spørsmålene som er stilt, og ellers inneholde det som til enhver tid trengs av bakgrunnsinformasjon.

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

Referanser

Skriftlige kilder²

- AI, dvs. Amnesty International (2009). *Amnesty International report 2010. The state of the world's human rights*. London: AI. Tilgjengelig fra http://thereport.amnesty.org/sites/default/files/AIR2010_AZ_EN.pdf [lastet ned 16. juli 2010]
- BIRN, dvs. Balkan Investigative Reporting Network (2008, 9. oktober). Courts disagree over custody for indictees. *BIRN*. Tilgjengelig fra <http://www.bim.ba/en/136/10/13878/> [lastet ned 16. juli 2010]
- CoE, dvs. Council of Europe: Parliamentary Assembly (2010, 11. januar). *The functioning of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina*. Strasbourg: CoE. Tilgjengelig fra <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b5835502.html> [lastet ned 16. juli 2010]
- [Criminal Code] (2003). *The Criminal Code of Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: BiH Parliament. Tilgjengelig via <http://www.sipa.gov.ba/en/zakoni.php> [lastet ned 16. juli 2010]
- HRW, dvs. Human Rights Watch (2009). *World Report 2010 – Bosnia and Herzegovina*. New York: HRW. Tilgjengelig fra <http://www.hrw.org/world-report-2010> [lastet ned 16. juli 2010]
- SIPA, dvs. State Investigation and Protection Agency (u.å.). *Witness protection Department*. Sarajevo: SIPA. Tilgjengelig fra <http://www.sipa.gov.ba/en/zakoni.php> [lastet ned 16. juli 2010]

² Enkelt av de oppgitte kildene, herunder lovene, er ikke sitert i responsen. De inkluderes allikevel i kildelisten da de anses relevante for tema.

- The Law on Witness Protection Programme in Bosnia and Herzegovina (2004). Sarajevo: BiH Parliament. Tilgjengelig via <http://www.sipa.gov.ba/en/zakoni.php> [lastet ned 16. juli 2010]
- The Law on Protection of Witnesses under Threat and Vulnerable Witnesses (2003, mars). Sarajevo: BiH Parliament. Tilgjengelig via <http://www.sipa.gov.ba/en/zakoni.php> [lastet ned 16. juli 2010]
- UNDP, dvs. United Nations Development Program (2008, august). *Solving war crime cases in Bosnia and Herzegovina - Report on the capacities of courts and Prosecutor's Offices within Bosnia and Herzegovina to investigate, prosecute and try war crimes cases*. Sarajevo: UNDP. Tilgjengelig fra <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=36&RID=78> [lastet ned 16. juli 2010]
- U.S. Department of State (2010, 11. mars). *Country report on human rights practices 2009: Bosnia Herzegovina*. Washington D.C.: U.S. Department of State. Tilgjengelig fra <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136023.htm> [lastet ned 16. juli 2010]

© Landinfo 2010

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