

ОДГОВОРИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ НА
УПИТНИК СПЕЦИЈАЛНОГ ИЗВЕСТИОЦА УН
ПРАВО СВИХ НА НАЈВИШИ МОГУЋИ
СТАНДАРД ФИЗИЧКОГ И МЕНТАЛНОГ
ЗДРАВЉА

МИНИСТАРСТВО ЗА ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА И
ДРУШТВЕНИ ДИЈАЛОГ

Датум слања: 6.2.2024. године

Садржај

Увод.....2

Одговори Републике Србије на Упитник специјалног известиоца УН-а за право свих на највиши могући стандард физичког и менталног здрављаError! Bookmark not defined.

Responses of the Republic of Serbia to the Questionnaire of the UN Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health9

Упитник11

Увод

Посредством Сталне мисије Републике Србије при УН и другим међународним организацијама у Женеви достављен је заједнички Упитник специјалног известиоца УН-а за адекватно становање и специјалног известиоца за екстремно сиромаштво у вези са мерама које спроводи Република Србија да се декриминализују кривична дела која се често повезују са бескућништвом и сиромаштвом.

Одговор је сачињен на бази информација добијених од Министарства унутрашњих послова, Републичког јавног тужилаштва, Црвеног крста Републике Србије и Адвентистичко развојног клуба АДРА, као и информација којима располаже Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог.

Одговори Републике Србије на Упитник специјалног известиоца УН-а за право свих на највиши могући стандард физичког и менталног здравља

Уважена гопођо Tlaleng Mofokeng,

Поштујући Вашу спремност на будућу сарадњу и техничку подршку у примени међународних норми и стандарда у области људских права лица са менталним сметњама у Републици Србији, као и релевантност информација којима располажете, обавештавамо Вас да Нацрт закона о изменама и допунама Закона о заштити лица са менталним сметњама, који је предмет Вашег писма, није био предмет утврђивања Предлога закона од стране Владе Републике Србије, а самим што Влада овај Нацрт закона није разматрала нити усвојила, није упућен у даљу процедуру Народној скупштини.

У име предлагача измена и допуна Закона о заштити лица са менталним сметњама, Министарства здравља, које је благовремено упознато са вашим запажањима и коментарима, истичемо спремност да све препоруке које су у систему УН-а упућене Републици Србији, као и постојеће стандарде и праксе које се односе на права лица са менталним сметњама, нарочито деце буду пажљиво размотрене са свим заинтересованим странама, укључујући независне државне органе за заштиту људских права. Такође, напомињемо да је у складу са Законом о планском систему за све предлагаче закона прописана законска обавеза на спровођење процеса јавних консултација и расправа у коме могу учествовати стручњацима из области права детета и менталног здравља, као и представници цивилног друштва.

Указујемо да су парламентарни и локални избори у нашој држави одржани 17. децембра 2023.г. и да је у току конституисање Народне скупштине, након чега ће бити формирана нова Влада, а тиме поновљени сви поступци предлагања докумената јавних политика и закона.

Имајући у виду надлежности Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, а које се, између осталог односе на праћење примене међународних стандарда о људским правима, као и препорука уговорних тела Уједињених, Универзалног периодичног прегледа, као и специјалних процедура, укључујући и препоруке специјалног известиоца за право свих на највиши могући стандард физичког и менталног здравља, истичемо да су са дужном пажњом предузете активности које се односе на обавезе државе у погледу развоја политике деинституционализације, потпуног укидања институционалног збрињавања деце, са посебним фокусом на елиминисање институционализације мале деце, са или без сметњи у развоју.

Радни тим за ментално здравље Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, је након великих трагедија у којима су убијена деце и младих (мај 2023.г.), прерастао у Савет Владе за спречавање вршњачког насиља. Поред Савета формиране су и Радна група за подршку менталном здрављу и сигурности младих и Радна група за безбедност деце на интернету.

Да се континуирано ради на интерсекторском повезивању и координацији активности говори и чињеница да је *Меморандум о сарадњи у области менталног здравља деце и младих*, под покровитељством УНИЦЕФ-а 16. октобра 2023. године потписало шест министарства. Започело се на операционализацији двогодишњих циљева из овог меморандума, а Радном групом ће коопредседавати министри задужени за област здравља и омладине.

Посматрајући у међународним размерама Република Србија је једна од држава која има најнижу стопу деце у резиденцијалним установама (испод 100 на 100.000 деце). Забрана смештаја деце млађе од три године је законски уређена, а стратегија деинституционализације границу за смештај повећава на забрану смештаја деце до 7. година. Такође, у последњих десет година остварен је значајан напредак у смањењу укупног броја деце збринуте у установама социјалне заштите. Број деце на хранитељском смештају у Републици Србији знатно је већи (88%) у односу на број деце у установама за смештај (12%), али је мањи када су у питању деца са сметњама у развоју, због чега су нарочито предузети кораци ка развоју специјализованог хранитељства уз интензивну и додатну подршку.

Интензивирани су напори на развоју услуге повремениг хранитељства која се примењује за децу са развојним или здравственим тешкоћама која живе у биолошкој породици или хранитељској породици и која се смештају у другу породицу на краћи период у циљу предаха и очувања капацитета хранитељске односно биолошке породице за даљу бригу о детету и превенирања кризних ситуација које могу да доведу до издвајања детета из породице и смештаја у институцију.

Законска забрана смештања деце млађе од три године у установе прописана је још 2011. године. Закон такође јасно наглашава спречавање раздвајања родитеља и деце – када је то у најбољем интересу детета. Крајем 2021. године усвојен је *Закон о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити* који је део стратешког решења за спровођење преласка са институционалне заштите корисника на живот у заједници. Закон треба да омогући заштиту права корисника кроз њихово оспособљавање за самосталан живот и социјалну инклузију.

Са жаљењем можемо констатовати да је пандемија COVID-19 успорила наше напоре у вези са процесом деинституционализације, међутим, сви релевантни актери потврђују спремност да се обнови и у још значајнијој мери убрза и унапреди тај процес. То показује и усвајање *Стратегије деинституционализације и развоја услуга социјалне заштите у заједници у систему социјалне заштите за период од 2022. до 2026. године*, која представља усаглашен систем мера, услова и инструмената јавне политике које Република Србија треба да спроведе како би се спречила институционализација, односно смањио број грађана који користе услуге домског смештаја. Такође, применом мера из Стратегије омогућава се развој услуга социјалне заштите у заједници, што ће допринети да корисници система социјалне заштите којима је потребна интензивнија подршка већину својих потреба задовољавају у природном окружењу. Примарно је усмерена ка особама са интелектуалним и менталним тешкоћама које су у највећем ризику од институционализације и социјалног искључивања.

Један од водећих искорака овог стратешког документа је чињеница да се предвиђа *забрана смештаја у установе за децу млађе од седам година*. Имајући у виду зацртане циљеве, неопходно је додатно ојачати систем подршке, обезбедити додатна финансијска средства, како би деца и њихове породице имале приступ квалитетним услугама у местима где живе.

У циљу подршке процесу деинституционализације Министарство надлежно за област социјалне заштите и Стална конференција градова и општина званично су 16. јануара 2023. године започели реализацију пројекта *„Подршка одрживим услугама социјалне заштите у заједници и политикама укључивања на локалном нивоу“*.

Стратегија унапређења положаја особа са инвалидитетом у Републици Србији за период 2020. до 2024. године као неке од својих посебних циљева предвиђа повећану друштвену инклузију особа са инвалидитетом и права особа са инвалидитетом на пословну способност и породични живот на равноправној основи са другима, те ефикасну заштиту од дискриминације, насиља и злостављања. Као једну од мера која доприноси реализацији првог посебног циља (повећана друштвена инклузија особа са инвалидитетом), Стратегија предвиђа побољшање квалитета живота особа са инвалидитетом и усвајање програма деинституционализације уз обезбеђивање адекватне подршке за живот у заједници и породици, укључујући и развој услуга подршке за самостални живот у заједници.

Стратегија развоја заштите менталног здравља и Програм о заштити менталног здравља у Републици Србији за период 2019-2026. године као један од принципа истичу здравствену заштиту у заједници.

Стратегија превенције и заштите од дискриминације и пратећи Акциони план у делу који уређује положај особа са инвалидитетом прописује општи и посебне циљеве усмерене на промену јавних политика у одређеним областима које могу да буду „извор дискриминације“, нарочито у областима рада, запошљавања и стручног оспособљавања, личног статуса и породичног живота, социјалне и здравствене заштите, пружању услуга, коришћењу јавних површина, афирмисању учешћа особа са инвалидитетом у политичком и јавном животу, као и приступу правди особа са инвалидитетом.

Планираним изменама и допунама Породичног закона предвиђа се укидање института потпуног лишавања пословне способности и уведен принцип одлучивања уз подршку у складу са Конвенцијом о правима особа са инвалидитетом.

Надлежни органи за процес деинституционализација полазе од чињенице да треба да омогуће корисницима да свакодневне потребе задовољавају у властитим локалним заједницама, уз сву неопходну помоћ и подршку. Са становишта социјалне заштите процес је усмерен ка превенцији смештаја у институције и повратку корисника из установа за смештај у природно окружење, што се остварује кроз развој услуга у заједници, одрживо финансирање, поштовање права корисника на властити избор и учешће у процесима доношења одлука.

Поред свих неспорних изазова, сматрамо да је Република Србија показала да је уз снажну опредељеност ка унапређењу положаја особа са менталним потешкоћама, особа са инвалидитетом, а нарочито деце у једном партнерском односу са свим заинтересованим странама омогућила мерљиве резултате, а чиме доприносе и пратећи акциони планови, који показују како постигнућа, тако и недостатке, и указују на неопходност веће фокусираности и посвећености у даљем процесу заштите најрањивијих друштвених група. Влада Републике Србије ће имати у виду Ваше препоруке приликом израде и спровођења документа јавних политика у даљем реформском процесу.

Responses of the Republic of Serbia to the Questionnaire of the UN Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health

Respected Ms. Tlaleng Mofokeng,

With the respect to your willingness for future cooperation and technical support in the implementation of international norms and standards in the area of human rights of persons with mental disabilities in the Republic of Serbia, as well as the relevance of information at your disposal, we would like to inform you that the Draft Law on Amendments and Supplements of the Law on Protection of Persons with Mental Health Disabilities, which is the subject of your letter, was not a subject of determination of a bill by the Government of the Republic of Serbia, and since the Government has not debated nor passed this Draft Law, it has not been submitted to further procedure to the National Assembly.

On the behalf of the introducer of amendments and supplements of the Law on Protection of Persons with Mental Health Disabilities, the Ministry of Health, that was timely acquainted with your observations, we would like to emphasize the readiness for all recommendations of the UN system referred to the Republic of Serbia, as well as the existing standards and practices relating to the rights of persons with mental disabilities, especially children, to be carefully considered with all interested sides, including the independent republic bodies for human rights protection. Also, herewith we mention that, pursuant to the Law on Planning System, a legal obligation is prescribed for all introducers of the law to conduct procedures of public consultations and debates in which the participation of experts from area of children rights and mental health rights, as well as representatives of civil society, is enabled.

We indicate that the parliamentary and local elections in our country were held on December 17, 2023 and that the constitution of the National Assembly is progress, after which a new Government will be formed and thus all procedures of proposing public policy and laws documents repeated.

Considering the jurisdictions of the Ministry for Human and Minority Rights and Social Dialogue that, amongst other, refer to the monitoring of the application of international human rights standards, as well as to recommendations of treaty bodies of United, Universal Periodic Review, as well as Special procedures, including recommendations of the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health, we point out that the activities referring to obligations of the country with regard to the development of deinstitutionalization policy, the complete abolishment of institutional care for children, with the special focus on the elimination of institutionalization of toddlers with or without developmental disabilities, were undertaken with due diligence.

After great tragedies in which children and young people were killed (on May 2023), *the Working Team for Mental Health of the Ministry for Human and Minority Rights and Social Dialogue* grew into the Governmental Council for Prevention of Peer Violence. Besides the Council, the Working Group on Mental Health and Youth Safety Support and the Working Group on Children Online Safety were also formed.

Continuous work on the intersectoral connection and the coordination of activities is affirmed by the fact that *the Memorandum on Cooperation in the Field of Children and Youth Mental Health*, under the auspices of UNICEF, was signed by the six ministries on October 16, 2023. The operationalization of two-year goals from this Memorandum has been commenced with and the Ministers responsible for the fields of health and youth will co-chair the Working Group.

Observing on the international scale the Republic of Serbia is one of the countries with the lowest percentage of children in residential care facilities (below 100 per 100.000 children). The ban on the accommodation of children under the age of 3 is regulated by the law and the deinstitutionalization strategy increases the limit for accommodation to the ban on the accommodation of children up to 7 years old. Also, in the last ten years a significant progress was made in reducing the overall number of children placed in the social protection institutions. The number of children in foster care accommodation in the Republic of Serbia is significantly higher (88%) compared to the number of children in institutional care (12%) but it is lower when it comes to children with development disabilities due to which steps have been undertaken toward the development of specialized foster care with an intensive and additional support.

Efforts on the development of services of temporary foster care, applying for children with development or health difficulties that live in a biological family or a foster care family and that are being accommodated in another family for a short period for the purposes of a respite and preservation of foster i.e. biological family capacity for further care of a child and prevention of crisis situations possibly leading to a separation of the child from family and accommodation in an institution, are intensified.

Legal prohibition on the accommodation of children under the age of 3 in institutions is regulated since 2011. The law also clearly emphasizes the prevention of parents and children separation – when it is in the best interest of a child. At the end of 2021 *the Law on Rights of Users of Temporary Accommodation Services in Social Care* was passed which is a part of strategic solution for conducting a transition of a user from institutional care to life in community. The Law is to enable the protection of users rights through their training for independent living and social inclusion.

We regretfully state that the COVID-19 pandemic has slowed down our efforts regarding the process of deinstitutionalization, however, all relevant actors confirm their readiness for restoration and even significant acceleration and improvement of this process. This is also shown by the adopting of *the Strategy on Deinstitutionalization and Community-based Social Care Services Development in Social Care System for period 2022-2026* that represents a harmonized system of measures, conditions and instruments of public policy the Republic of Serbia is to conduct in order to prevent institutionalization i.e. reduce number of citizen using the services of

residential institution placement. Also, the application of measures from the Strategy enables the development of community-based social care services that will contribute that users of social care system needing more intensive support satisfy most of their requirements in natural surroundings. It is primarily aimed toward persons with intellectual and mental difficulties that are at the highest risk of institutionalization and social exclusion. One of the leading breakthroughs of this strategic document is the fact that *the ban on the institutional accommodation of children under the age of seven* is prescribed. Taking into consideration the set goals, it is necessary to additionally strengthen the support system, secure additional financial funds, so that children and their families have an access to quality services in their place of residence.

With the aim of supporting the process of deinstitutionalization, the Ministry responsible for the social care field and the Standing Conference of Towns and Municipalities on January 16, 2023 officially commenced the realization of the project “*Support to sustainable community-based social services and inclusion policies at the local level*”.

The Strategy on Improvement of Position of Persons with Disabilities in the Republic of Serbia for the period 2020-2024, as some of its specific goals, prescribes increased social inclusion of persons with disabilities and rights of persons with disabilities to working capacity and family life on an equal basis with others and efficient protection from discrimination, violence and maltreatment. As one of the measures that contributes to the first specific goal (increased social inclusion of persons with disabilities), the Strategy prescribes the improvement on life quality of persons with disabilities and the adoption of deinstitutionalization program with the provision of adequate support for life in community and family, including the development of support services for independent life in community.

The Strategy on Development of Mental Health Protection and the Mental Health Protection Program in the Republic of Serbia for the period 2019-2026 emphasize the community-based health care as one of the principles.

The Strategy on Prevention and Protection Against Discrimination and the accompanying Action Plan in the section arranging the position of persons with disabilities prescribes general and specific goals directed toward changing of public policies in certain areas that might be “the source of discrimination”, especially in areas of work, employment and vocational training, personal status and family life, social and health care protection, provision of services, using of public spaces, affirmation of participation of persons with disabilities in political and public life, as well as access to justice for persons with disabilities.

Planned amendments and supplements of the Family Law prescribe the abolishment of the institute of complete deprivation of working capacity and introduce the principle of supported decision-making pursuant to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Relevant authorities in charge of the process of deinstitutionalization proceed from the fact that they should enable the users to satisfy their everyday needs in their own local communities with all the necessary help and support. From the standpoint of social care, the process is directed toward the prevention of institutional accommodation and the return of users from the accommodation facilities to natural surroundings that is accomplished through the development of services in a community, sustainable financing, respect of users rights to individual choice and participation in processes of decision-making.

In addition to all undeniable challenges, we consider that the Republic of Serbia has shown, together with strong commitment to the improvement of position of persons with mental difficulties, persons with disabilities and especially children, that in a partnership with all interested sides it has enabled measurable results that the accompanying action plans contribute to by showing achievements as well as shortcomings and indicating the necessity for more focus and dedication to further process of protection of the most vulnerable social groups. The Government of the Republic of Serbia will take your recommendations into account during the preparation and implementation of documents of public policies in the further process of reforms.

Упитник

Мандат Специјалног известиоца о праву свакога на уживање највишег могућег стандарда физичког и менталног здравља

Реф.: OL SRB 3/2023

(молимо Вас да користите ову референцу при одговору)

Екселенцијо,

Имам част да Вам се обратим у својству специјалног известиоца за право свакога на уживање највишег могућег стандарда физичког и менталног здравља у складу са резолуцијом Савета за људска права 51/22.

С тим у вези скрећем пажњу Влади Ваше екселенције на информације које смо добили у вези са изменама и допунама Закона о заштити особа са менталним сметњама („Службени гласник РС” број 45/13) које је предложила Влада Ваше екселенције а који, ако се усвоје, могу утицати на уживање права свакога на највиши могући стандард физичког и менталног здравља између осталих људских права датих особа.

Желела бих да поделим неколико запажања и коментара о овом закону како би се обезбедила усклађеност ових норми са обавезама Републике Србије према међународном праву о људским правима, посебно онима садржаним у Међународном пакту о економским, социјалним и културним правима (ICESCR), Конвенцији о правима детета (CRC) и Конвенцији о правима особа са инвалидитетом (CRDP). Имам јаку резерву да би предложени амандмани, уколико буду усвојени, негативно утицали на права погођених особа, посебно права деце и особа са менталним инвалидитетом.

Напомињемо да ништа у овом писму не треба тумачити на начин да сугеришем да сам сагласна са приступом постојећег Закона о заштити особа са менталним потешкоћама у постојећем облику, већ да се ово писмо посебно фокусира на предложене измене и допуне тог закона, а не на сам шири закон. Комитет УН за права особа са инвалидитетом већ је изразио забринутост у вези са Законом о заштити особа са менталним потешкоћама („Закон“), наводећи да овај основни закон дозвољава лишавање слободе по основу оштећења и предвиђа присилно хоспитализовање и принудну институционализацију деце и одраслих са интелектуалним и/или психичким сметњама. Комитет је позвао владу Ваше екселенције да одбаци овај основни закон и забрани задржавање деце и одраслих са инвалидитетом на основу оштећења, укључујући присилну хоспитализацију и присилну институционализацију.

Основне информације

Предложене су измене и допуне важећег Закона о заштити особа са менталним сметњама које ће се разматрати за усвајање у наредном периоду.

Тринаестогодишњи дечак је 3. маја 2023. напао ватреним оружјем Основну школу Владимир Рибникар у Београду, убивши деветоро деце, осам девојчица и једног дечака и једног одраслог мушкарца. Повређено је још шесторо деце и једна учитељица.

Након ове трагедије, 20. јула 2023. године, Министарство здравља је предложило измене („Предлог измена“) овог закона. Између 20. јула и 9. августа 2023. године трајао је период консултација о предложеним изменама и допунама.

Министарство здравља је 6. октобра 2023. године упутило Предлог измена закона заштитнику грађана Србије, националном омбудсману. Омбудсман је 17. октобра објавио своје мишљење на своју јавну интернет страницу. Још нисмо упознати са одговором Владе на његово мишљење.

Схватам да ће ови нацрти амандмана ићи у парламент на расправу и процес усвајања датума који ће тек бити одређен у будућности.

Општа запажања

Предложене измене и допуне у нацрту имале би негативан утицај на људска права погођених лица, посебно права деце и особа са менталним сметњама. Уколико буду усвојени, предложени амандмани би омогућили неограничено задржавање деце млађе од 14 година, што је минимална старост за кривичну одговорност, у психијатријским установама.

Предложене измене и допуне закона углавном би се односиле на децу која су починила дела за која су према Кривичном законикау кажњива казном затвора од најмање 10 година, али која нису кривично одговорна пошто су млађа од 14 година, као и лица са менталним сметњама и поремећајима.

Предложене измене и допуне укључују предлог да деца која још нису пунолетна за кривичну одговорност када почине кривично дело за које би иначе била запређена казна од најмање 10 година затвора, сада, према изменама члана 1. новим ст. 4. и 5. би, ако се због испољеног психичког поремећаја, и процене да представљају озбиљну опасност за друге, била задржана у специјализованом организационом делу психијатријске установе, затвореног типа, уз обезбеђење.

Међународно право о људским правима

Док је примарни фокус овог писма из перспективе права свакога на највиши могући стандард физичког и менталног здравља, предложени амандмани изазивају забринутост за људска права, укључујући притвор деце, притвор особа са менталним сметњама, кажњавање када нису кривично одговорни, кажњавање без правичног суђења, и сродних законских права, неодређено време притвора и/или није јасно дефинисано трајање притвора, ограничења посета и друштвених контаката, посебно за децу, недостатак институционалних мера заштите и одговарајуће специфичности третмана и институција, оквира за доношење одлука у вези са децом и особама са сметњама у менталном развоју, и адекватности процеса консултација, као и између осталог права на образовање. Они не испуњавају захтеване стандарде међународног права о људским правима, укључујући оне наведене у Универзалној декларацији о људским правима (UDHR), Конвенцији о правима детета (CRC), Конвенцији о правима особа са инвалидитетом (CRPD), Конвенцији против мучења и других облика окрутног, нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (CAT), Међународном пакту о грађанским и политичким правима (ICCPR) и Међународном пакту о економским, социјалним и културним правима (ICESCR).

Како је истакао бивши специјални извештач за право на највиши могући стандард физичког и менталног здравља у свом завршном извештају Генералној скупштини, „право на здравље се може остварити само када се поштују и штите сва друга права и да се унапређивањем других права промовише право на здравље“ . Предложени амандмани у свом садашњем облику нису у складу са међународним обавезама државе у погледу људских права.

Предложени амандмани усвајају медикизован приступ особама, укључујући децу са менталним сметњама, за разлику од приступа заснованог на људским правима. Они не размишљају о неопходној рехабилитацији и укључивању особа са инвалидитетом у њихову заједницу, супротно нормама утврђеним у међународном праву, укључујући CRDP. Чини се да Предложени амандмани не само да задржавају дете у овој ситуацији на неодређено време, већ и ограничавају његово укључивање у заједницу, у породични живот и ограничавају приступ образовању и између осталог, учешћу у свакодневном животу.

Овај изузетан правни режим предвиђен Предложеним амандманима заснива се на перципираном стању менталног здравља детета. Такође постоји забринутост да би Предложени амандмани могли допринети дискриминацији деце са менталним сметњама, укључујући стигматизацију са којом се ова деца суочавају. Чини се да Предложени амандмани не разматрају друге разлоге за оно што би иначе било криминално понашање, као што су претрпљена претходна траума, злостављање или експлоатација. Они не размишљају о превенцији или било каквој врсти процене и рехабилитације како би осигурали да дете разуме последице свог понашања. Исто тако, не предвиђају меру која би допринела ефикасној идентификацији деце и младих у ризику, нити упућивање на адекватну и благовремену интервенцију.

У извештају бившег специјалног известиоца за право свакога на највиши могући стандард физичког и менталног здравља о кључној улози друштвених и основних детерминанти здравља у унапређењу остваривања права на ментално здравље, он је посебно препоручио државама да предузму кораке ка потпуном укидању институционалног збрињавања деце, са посебним фокусом на елиминисање институционализације мале деце, са или без сметњи у развоју.

Посебна запажања

Притвор деце

За предложене измене и допуне релевантни су важећи стандарди који се односе на лишавање слободе деце према међународном праву о људским правима, укључујући Конвенцију о правима детета (CRC), чији је потписник Република Србија од 12. марта 2001. године, и други релевантни стандарди као што су Стандардна минимална правила Уједињених нација за малолетничко правосуђе (Пекиншка правила) и Смернице Уједињених нација за превенцију малолетничке делинквенције (Ријадске смернице).

У извештају бившег специјалног известиоца о праву сваког на уживање највишег могућег стандарда физичког и менталног здравља, бивши специјални извештач је приметио да обим и величина патње деце у притвору и затварању захтевају глобалну посвећеност да се укину дечији затвори и велике установе за бригу, уз повећано улагање у услуге у заједници.

Као што је загарантовано Међународним пактом о грађанским и политичким правима, чији је потписница Република Србија од 12. марта 2001. године, сви људи имају право да не буду арбитрарно лишени слободе. Ово је посебно забрињавајуће када се ради о деци, која по хапшењу, треба да буду притворена само када је то последња мера и на најкраћи могући временски период, уз редовне ревизије које имају за циљ неинституционализацију како је гарантовано чланом 37. CRC и објашњено у Општем коментару бр. 10 Комитета за права детета (2007). У својим завршним запажањима о Републици Србији 2017. године, CRC је позвала Владу ваше Екселенције да усклади своје законе са овим принципом и да у случајевима када је притвор неизбежан, обезбеди да услови притвора буду у складу са међународним стандардима, укључујући у погледу приступа образовању и здравственим услугама. Предложени амандмани не предвиђају образовање, лечење или рехабилитацију деце смештене у установе према члану 12(4).

Члан 12. нови став (4)

„Психијатријска евалуација, односно дијагностика узрока, праћење болести, дијагностика и лечење, чије се трајање не може унапред предвидети, деце која нису кривично одговорна у време извршења кривичних дела и која нису законом препозната као кривична дела за која је изречена прописана казна затвора од најмање 10 година, која, због испољеног менталног поремећаја, представљају озбиљну опасност по друге, спроводи се у посебном организационом делу психијатријске установе, затвореног типа и са посебним обезбеђењем.“

Члан 12. нови ставови (4) и (5)

Нови подстав 12(4) предлаже задржавање деце која су премлада да би била кривично одговорна, а која су починила кривична дела за која је изречена казна затвора од најмање 10 година, за које се сматра да представљају озбиљну опасност по друге, због испољеног менталног поремећаја, у посебном организационом делу психијатријске установе, затвореног типа и са посебним обезбеђењем.

Предложени амандмани крше члан 37. CRC, јер ниједно дете не може бити произвољно лишено слободе и свако хапшење, притварање или затвор ће се користити само као последња мера и у најкраћем одговарајућем временском периоду. Комитет за људска права је такође навео да дете може бити лишено слободе само у крајњој нужди и у најкраћем одговарајућем временском периоду. Поред осталих услова који се примењују на сваку категорију лишавања слободе, најбољи интереси детета морају бити примарни фактор у свакој одлуци да се започне или настави лишавање слободе. Такође је утврдио да смештај детета у институционално збрињавање представља лишавање слободе у смислу члана 9. и да одлука о лишењу слободе мора бити предмет периодичне ревизије у смислу наставка њене неопходности и прикладности. Дете има право да буде саслушано, директно или кроз правну или другу одговарајућу помоћ, у вези са било којом одлуком у вези са лишавањем слободе, а поступци који се примењују треба да буду примерени деци. Право на пуштање из незаконитог притвора може довести до повратка у породицу детета или замене алтернативним обликом бриге који је у складу са најбољим интересима детета, а не једноставним препуштањем детета самоме себи.

Нови члан 12. став 4. односи се на оснивање и вођење посебног организационог дела психијатријске установе затвореног типа и са посебним обезбеђењем. Према нацрту, недостаје фокус на правима детета, укључујући између осталог њихов приступ квалитетној медицинској нези. Ова врста притвора на неодређено време без одговарајућег приступа рехабилитацији, адекватној медицинској нези укључујући психијатријски и психосоцијални третман, неспојива је са уживањем права свакога на највиши могући стандард физичког и менталног здравља, а како је раније утврдио Европски суд за људска права, није у складу са људским достојанством.

Предложени амандмани су у супротности са другим релевантним стандардом који се налазе у члану 37. CRC, који такође наводи да свако лишавање слободе треба да се врши на начин који узима у обзир њихове потребе у односу на њихову старост. Не наводе да је, уколико дете млађе од узраста за кривичну одговорност почини дело кажњиво Кривичним законом, потребно извршити процену еволутивних способности детета, што је кључно за процену у којој мери дете разуме значај и последице почињеног дела и неопходна је за одређивање одговарајућих мера и за планирање и адекватан третман.

Према члану 3(3) CRC, државе чланице имају обавезу да обезбеде да институције одговорне за бригу или заштиту деце, као што су оне наведене у предложеним амандманима, посебно у члану 12(4), не само да узимају у обзир најбоље интересе детета, већ су и у складу са стандардима које утврђују надлежни органи, посебно у области безбедности, здравља, броја и подобности свог особља, као и надлежног надзора. Комитет УН за права детета препоручио је Републици Србији да појача напоре како би се осигурало да се најбољи интереси детета узму у обзир у свим законодавним, управним и судским поступцима и одлукама и у свим политикама, програмима и пројектима који су релевантни и имају утицај на децу.

Сваки закон који се односи на притвор деце треба да буде у складу са интерно прихваћеним стандардима као што су правила УН о заштити малолетника лишених слободе и регионално примењивим стандардима као што су они Комитета Савета Европе за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања. Императив је да институције, коришћени прагови и протоколи који ће бити применљиви на децу која потпадају под ове предложене измене и допуне буду јасно разграничени законом и да испуњавају међународне стандарде људских права.

Притвор деце која нису кривично одговорна

У свом Општем коментару бр. 24 (2019) о правима детета у систему дечијег правосуђа, Комитет УН за права детета наводи да се према члану 40(3) Конвенције од држава потписница тражи да утврде минималну старост за кривичну одговорност. Иако члан не прецизира старосну доб, Комитет подсећа да је преко 50 држава потписница подигло минималну старосну доб након ратификације Конвенције, а најчешћи минимум кривичне одговорности на међународном нивоу је 14 година, као што је то случај у Републици Србији.

У свом Општем коментару бр. 24 (2019) о правима детета у систему дечијег правосуђа, Комитет УН за права детета изражава забринутост због пракси које дозвољавају употребу ниже минималне старосне границе за кривичну одговорност у случајевима када је, на пример, дете оптужено да је починило тешко кривично дело. Такве праксе се обично стварају да одговоре на притисак јавности и нису засноване на рационалном разумевању развоја деце. Комитет снажно препоручује да државе потписнице укину такве приступе и поставе једну стандардизовану старосну доб испод које се деца не могу сматрати одговорном у кривичном праву, без изузетка.

Да ли се Предложеним амандманима ова деца експлицитно доводе у систем малолетничког правосуђа, у пракси је то случај јер се институционализују за криминално понашање, а да притом нису кривично одговорни, а да им нису обезбеђена сва законска права и гаранције система дечијег правосуђа, док су ове деца су још млађа и у рањивијој ситуацији од оних узраста за које се сматра да су кривично одговорни.

Предложеним амандманима се дете ефективно кажњава притвором на неодређено време, без приступа свим законским правима загарантованим међународним правом о људским правима, укључујући и она која су деци посебно загарантована чланом 40. Конвенције о правима детета. Они ефективно кажњавају дете које је испод минималног узраста за кривичну одговорност, а није осуђено по формалном систему дечјег правосуђа, кажњеним по другом законском режиму, постојећим Законом о заштити особа са инвалидитетом.

Нови подстав 12(4) и законски оквир у ширем смислу чини се да децу која су премлада да би била кривично одговорна, али за која се сматра да су починила тешко кривично дело, притварају на једну од најстрожих казни доступних онима који су проглашени кривим за ова кривична дела, а да нису имали ни правично суђење, нити разматрање олакшавајућих околности као што би био случај при изрицању казне након суђења.

Иако су ова деца премлада да би била кривично одговорна, предложени амандмани имају елемент казне и недостају им неопходни елементи рехабилитације или подршке. Комитет за борбу против мучења је у својим завршним запажањима из 2021. године изразио забринутост због недостатка програма рехабилитације и едукације за децу лишене слободе у казнено-поправним установама у Републици Србији, као и због извештаја о злостављању и препоручио Влади Ваше екселенције да исте појача.

Казнене политике за решавање ситуација у којима деца нису кривично одговорна предузимају криминално понашање, у супротности са духом међународног оквира за права детета укључујући принцип недискриминације према Међународној конвенцији о економским социјалним и културним правима и другим правним инструментима.

Штавише, у свом Општем коментару бр. 24(2019) о правима детета у систему дечијег правосуђа, Комитет УН за права детета објашњава да деца са заостајањем у развоју или неуроразвојним поремећајима или сметњама у развоју не би требало уопште да буду у систему дечијег правосуђа, чак и ако су навршили минималну старост за кривичну одговорност. Ако нису аутоматски искључена, такву децу треба индивидуално проценити.

Посебни разлози за забринутост у вези са питањем притвора деце са менталним сметњама

Предложени амандмани дотичу се различитих области људских права деце са менталним сметњама, посебно у погледу слободе и безбедности личности, ослобођености од мучења или окрутног, нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања, као и права на самосталан живот и укључивање у заједницу, како је загарантовано међународним правом, укључујући Конвенцију о правима особа са инвалидитетом. У свом прегледу Републике Србије 2016. године, Комитет за права особа са инвалидитетом изразио је забринутост у вези са самим законом у вези са овим правима и позвао Владу Ваше екселенције да појача напоре на деинституционализацији деце, посебно оне са интелектуалним и/или психосоцијалним сметњама. Предложени амандмани су у супротности са овим закључним запажањима.

У извештају бившег специјалног известиоца за право свакога на највиши достижни стандард физичког и менталног здравља о критичној улози друштвених и основних одредница здравља у унапређењу остваривања права на ментално здравље, он је утврдио да

институционализација и други облици принуде су неприхватљиво распрострањени у системима заштите менталног здравља, а посебно у случајевима особа којима се одреди дијагноза менталног здравља, којима често доносе више штете него користи.

Особе са инвалидитетом, укључујући и децу са инвалидитетом, укључујући менталне поремећаје, имају право да не буду арбитрарно лишене слободе и да живе у заједници. Члан 14. CRDP изричито наводи да особе са инвалидитетом не би требало да буду произвољно лишене слободе и да постојање инвалидитета ни у ком случају не оправдава лишење слободе. „Манифестовани ментални поремећај“ како је разграничено у подставу 12(4) Предложених амандмана није сам по себи прихватљив разлог за притвор појединца, а још више детета.

У свом Општем коментару бр. 35 на члан 9 (Слобода и безбедност личности) Међународног пакта о грађанским и политичким правима, чија је Србија постала потписница 12. марта 2001. године, Комитет за људска права наглашава штету својствену сваком лишавању слободе, као и посебне штете које могу резултирати ситуацијама принудне хоспитализације и навео да би државе потписнице требало да ревидирају застареле законе и праксу у области менталног здравља како би избегле произвољно притварање. Постојање инвалидитета само по себи не оправдава лишавање слободе, већ свако лишавање слободе мора бити неопходно и сразмерно, у циљу заштите појединца од озбиљне повреде или спречавања повреде других. Мора се примењивати само као крајња мера и у најкраћем одговарајућем временском периоду и мора бити праћена адекватним процедуралним и материјалним заштитним мерама утврђеним законом.

Чини се да ће предложени амандмани, ако буду усвојени, да онда користе Закон о заштити особа са менталним инвалидитетом, у казнене сврхе. Чини се да предложени амандмани такође наводе ментални поремећај због понашања дотичног детета, а потом то дете институционализују за исто. У својим смерницама о члану 14. CPRD о слободи и безбедности личности, Комитет саветује да је невољна институционализација на основу оштећења или повезаних околности као што је претпостављена "опасност" или други фактори често узрокована или повећана недостатком услуга подршке специфичних за особе са инвалидитетом.

У свом прегледу Републике Србије за 2016. годину, Комитет за права особа са инвалидитетом је изразио дубоку забринутост због броја деце која живе у институцијама, посебно оне са интелектуалним инвалидитетом. Предложене измене директно утичу на децу са менталним сметњама, а ова интерсекционалност их ставља у још рањивију ситуацију. У свом Општем коментару бр. 9 (2006) о правима деце са сметњама у развоју, Комитет УН за права детета је навео да лишавање слободе треба примењивати само ако је неопходно, са циљем да се детету обезбеди адекватан третман за решавање његових проблема који су довели до извршења кривичног дела и дете треба да буде смештено у установу која има посебно обучено особље и друге објекте за пружање овог специфичног третмана. У доношењу оваквих одлука надлежни орган треба да се побрине да се људска права и правне гаранције у потпуности поштују. У свом прегледу земље из 2022. године, Комитет Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима дошао је до сличних налаза. Не постоји превентивни нити рехабилитациони оквир за предложени план.

Република Србија је такође добила сличне препоруке од држава у свом извештају о Универзалном периодичном прегледу из 2022. године, укључујући потребу усклађивања закона и политика у области менталног здравља са међународним стандардима, као и улагање у услуге менталног здравља у заједници, у циљу елиминисања стигме и дискриминација и, између осталог, у циљу деинституционализације особа са психосоцијалним инвалидитетом. Влада Ваше Екселенције је такође добила конкретне препоруке у вези са потребом да се смањи број деце смештене у институције и да се обезбеди довољна подршка деци са сметњама у развоју, укључујући и менталне сметње да живе у својим заједницама. Предложене измене су у супротности са овим препорукама.

У свом прегледу Републике Србије за 2021. годину, Комитет УН против мучења изразио је жаљење због недостатка напретка у решавању забринутости у вези са принудним затварањем особа са менталним и психосоцијалним инвалидитетом у психијатријске установе, а посебно лошим животним условима и неадекватним приступом здравственој заштити, образовању и рехабилитацији деце са сметњама у развоју у резиденцијалним установама за које су навели да су изложена окрутном, нехуманом и понижавајућем поступању без обештећења.

Србија је постала потписница Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима 12. марта 2001. Члан 12 (ICESCR) гарантује свакоме право на уживање највишег могућег стандарда здравља. У Општем коментару бр. 5 Комитета за економска, социјална и културна права о особама са инвалидитетом, Комитет примећује да државе треба да обезбеде да се особама са инвалидитетом, посебно новорођенчади и деци, обезбеди исти ниво медицинске неге у оквиру истог система као и осталим члановима друштва. Слично томе, таквим лицима треба пружити услуге рехабилитације које би им омогућиле „да достигну и одрже свој оптимални ниво самосталности и функционисања“. Комитет УН за људска права је у својим завршним запажањима Републици Србији из 2017. године констатовао забринутост у вези са принудним смештајем великог броја особа са менталним, интелектуалним и психосоцијалним инвалидитетом у здравствене установе, изолацијом и принудним лечењем и препоручио Влади Ваше Екселенције да спроводе политику деинституционализације и да обезбеди да се свака одлука о „изоловању, смештању или лечењу особа са менталним, интелектуалним и психосоцијалним инвалидитетом доноси након детаљне медицинске процене, да су сва ограничења законска, неопходна и пропорционална индивидуалним околностима. ."

Конвенција о правима особа са инвалидитетом, коју је Србија ратификовала 31. јула 2009. године, гарантује право на самосталан живот и укључивање у заједницу. Комитет УН за права особа са инвалидитетом нагласио је да децу не треба одвајати од родитеља, одлука је предмет судске ревизије, у складу са важећим законом и процедурама, и да је то одвајање неопходно у најбољем интересу дете и да таквој деци мора бити пружена посебна заштита од стране државе. У свом Општем коментару бр. 5 (2007) о правима особа са инвалидитетом на самосталан живот и укључење у заједницу, такође је речено да ће државе обезбедити алтернативну бригу за такву децу, у складу са својим законима . У свом Општем коментару бр. 5, Комитет је нагласио да услуге подршке морају бити осмишљене тако да подржавају живот у заједници, и спречавају изолацију и сегрегацију од других. У свом прегледу Републике Србије за 2016. годину, Комитет за права особа са инвалидитетом позвао је Владу

Ваше Екселенције да забрани, између осталог, изолацију деце са сметњама у развоју, коју сматра окрутним, нехуманим или понижавајућим поступањем.

Из предложених амандмана се чини закључак да је свако криминално понашање детета млађе од 14 година последица „испољеног менталног поремећаја” и истовремено се закључује да су због тога опасна за јавност. Оваква карактеризација може довести до стигме и дискриминације особа са менталним инвалидитетом и, између осталог, супротна је праву на недискриминацију према Међународном пакту о економским социјалним и културним правима.

Чини се да нови подстав (2) члана 38. ограничава права деце са менталним сметњама у притвору чак и више од права одраслих са менталним сметњама. С тим у вези, нема експлицитних позивања на образовну обуку за децу, само на стручну обуку коју нови став 38(2) ограничава за децу институционализовану према члану 12.

Члан 38 нови став 2

„Изузетно од става 1. овог члана, деца смештена у установу из члана 12. став 4. овог закона немају права из става 1. тач. 4) и 5) овог члана.

У свом Општем коментару бр. 1 (2014) Члан 12 о једнаком признавању пред законом, Комитет УН за права особа са инвалидитетом објашњава да државе чланице морају укинути политике и законске одредбе које дозвољавају или врше присилно лечење, јер је то стално кршење закона о менталном здрављу широм света, упркос емпиријским доказима који указују на недостатак ефикасности и ставовима људи који користе системе менталног здравља а који су доживели дубок бол и трауму као резултат принудног лечења. Даље, у свом Општем коментару бр. 6 (2018) о једнакости и недискриминацији, Комитет напомиње да особе са инвалидитетом могу бити непропорционално погођене насиљем, злостављањем и другим окрутним и понижавајућим казнама, које могу имати облик ограничавања или сегрегације, као и насилног напада. Наводи се да је Комитет посебно забринут због одређених радњи почињених према особама са инвалидитетом, укључујући и децу по основу оштећења, које су по дефиницији дискриминаторске: издвајање деце са сметњама у развоју из породице и присилно смештање у установе; лишавање слободе; мучење или окрутно, нехумано или понижавајуће поступање или кажњавање; насиље; и присилни третман особа са инвалидитетом унутар и ван установа за ментално здравље. Понавља се да државе чланице морају предузети све одговарајуће мере, да обезбеде заштиту и спрече све облике искоришћавања, насиља и злостављања особа са инвалидитетом.

Неодређено или нејасно трајање притвора

Нови члан 35а

„Изузетно од члана 30. и чланова од 30. до 35. овог закона, одлука о смештају детета у психијатријску установу без сагласности детета из члана 12. став 4. овог закона доноси се без ограничења у погледу трајања смештаја, а суд је дужан да сваких шест месеци преиспитује испуњеност услова за даљи смештај и лечење.“

Нови члан 35а дозвољава смештај детета у установе без дефинисаног временског периода. На први поглед ово би могло довести до неограниченог притвора деце. Из добијених

информација чини се да недостатак првобитно дефинисаног временског периода представља изузетак од закона, који обично предвиђа присилно затварање од месец дана, три месеца или шест месеци. Не постоји оправдање за овај изузетак за децу, што их ставља у лошији положај од осталих особа институционализованих у овом оквиру.

Даље, чини се да не разматра темељне принципе најбољег интереса детета и право на изражавање сопствених ставова у свим питањима која се на њих односе, као што је наведено у Конвенцији о правима детета. Као што је Комитет УН за права детета изразио у свом Општем коментару 14 о праву детета да се његов или њен најбољи интерес узима као примарна ствар, најбољи интереси детета су од посебне важности у законодавним изменама које ће директно утицати на децу.

Предложеним изменама и допунама има мало о мерама заштите, док је утицај на живот детета у овој ситуацији озбиљан, изједначен са лишењем слободе. Даље, не постоји одредба којом би се обезбедило адекватно правно заступање деце током овог процеса, нити се дозвољава саслушање на којем би дете могло да изрази своје ставове, иако је то процесно право загарантовано чланом 30. Устава Републике Србије у вези са притвором и кривичним поступцима. Шема предвиђена Предложеним изменама је притворски процес, дотична деца би била лишена слободе. Комитет УН за права детета раније је изразио забринутост што се деца на алтернативном старању и деца са сметњама у развоју у Републици Србији често не консултују по питањима која их се тичу, као и да се не примењују алтернативе притвору. Што се тиче система дечијег правосуђа, препоручио је Влади Ваше Екселенције:

(ц) обезбедити да се алтернативне мере притвору, као што су преусмеравање, условна осуда, посредовање, саветовање или рад у јавном интересу, у потпуности спроводе где год је то могуће, и обезбедити да се притвор користи као последње средство и у најкраћем могућем временском периоду и да се преиспитује редовно са циљем да се повуче.

(д) у случајевима када је притвор неизбежан, обезбедите да услови притвора буду у складу са међународним стандардима, укључујући у погледу приступа образовању и здравственим услугама.

Даље, што се тиче шестомесечних разграничених интервала, трајање ових интервала треба одредити у блиској сарадњи са стручњацима из дечије психијатрије и психологије. У свом Општем коментару бр. 24 (2019), Комитет за права детета је објаснио да тамо где су деца лишена слободе, у принципу да то треба да буде у најкраћем могућем року, државе потписнице треба да обезбеде редовне могућности за превремено пуштање на слободу, укључујући у старање о родитељима других одговарајућих одраслих особа. Сваку институционализацију под овим режимом треба да изврши квалификовани и независни дечји психијатар.

Нема података о саставу већа које би оцењивало и доносило одлуке о продуженом притвору детета. Од посебног значаја је да постоји учешће правног заступника детета, породице, дечјих здравствених стручњака, а треба узети у обзир и ставове самог детета. Међутим, присилна институционализација деце у овој ситуацији је у сваком случају у супротности са важећим стандардима људских права.

Ограничење посете

Предложене измене и допуне подразумевају озбиљна ограничења контакта детета са његовом заједницом, посебно кроз ограничавање посете.

Члан 38а

„Посете и контакти детета смештеног у психијатријску установу из члана 12. став 4. овог закона са другима, укључујући и чланове уже породице, могу се привремено забранити у случају основане сумње да дете намерава да набави оружје или психоактивне супстанци, да договарају бекство, да планирају извршење кривичног дела, као и када је то потребно ради заштите здравља и безбедности детета или других или ако то захтевају други посебно оправдани разлози.“

Предложеним чланом 38а ограничава се право на посете и контакте, укључујући и привремену забрану посета чланова уже породице, као и са другим лицима. Даље, за такву забрану није прописано временско ограничење. Ово би поново ставило децу, која нису осуђена ни по закону ни по казнама, у још строжи режим од одраслих који су осуђени за тешка кривична дела, и довела их у још већи ризик по њихово ментално здравље. Ово је у супротности са основним принципом и правом на опстанак и развој детета по Конвенцији о правима детета. Ова предложена ограничења посета такође су у супротности са стандардима Конвенције о правима особа са инвалидитетом, која укључује децу са инвалидитетом, која на пример имају право на то да им се нико не меша у њихов приватни живот и права да живе у заједница.

Комитет УН за права детета саопштио је да свако дете лишено слободе има право да одржава контакт са својом породицом кроз преписку и посете. Изузетне околности које могу ограничити овај контакт треба да буду јасно описане у закону, а не да буду препуштене одлуци надлежних органа. Сва таква ограничења треба да се врше у складу са законским ограничењима и у најкраћем могућем року. Сва таква ограничења морају бити прописана законом и временски дефинисана.

Овај нови став је у супротности са водећим принципима права детета и против духа права загарантованих чланом 37(б) CRC-а који предвиђа да деца лишена слободе „имају право да одржавају контакт са својим породицама кроз преписку и посете, осим у изузетним околностима“. Као што је горе поменуто, чак и за децу која су проглашена кривом за кривично дело притвор треба да буде само крајња мера и на најкраћи одговарајући временски период. Предложеним изменама није ни предвиђено максимално трајање институционализације.

Према Комитету за права детета, свака дисциплинска мера треба да буде у складу са очувањем урођеног достојанства детета и основног циља институционалног старања. Дисциплинске мере које су у супротности са чланом 37. Конвенције морају бити стриктно забрањене, укључујући телесно кажњавање, смештање у тамну ћелију, самицу или било коју другу казну која може да угрози физичко или ментално здравље или добробит дотичног детета, и дисциплинске мере не би требало да лише децу њихових основних права, као што су посете законских заступника, контакт са породицом, храна, вода, одећа, постелјина, образовање, вежбе или смислени свакодневни контакт са другима.

За дете не треба користити самицу. Свако одвајање детета од других треба да буде на најкраће могуће време и да се користи само као последња мера за заштиту детета или

других. Када се сматра да је неопходно држати дете одвојено, то треба урадити у присуству или под блиским надзором одговарајуће обученог члана особља, а разлози и трајање треба да буду забележени.

Формулација овог новог подстава је такође нејасна када се ради о томе да дете „намерава да набави оружје или психоактивне супстанце...” пружајући претерано широко дискреционо право надлежним органима, додатно ограничавајући права деце на начин који ће имати озбиљан утицај на њих и покушаје да се реши проблем који би се могао решити на други начин, као што је осигурање да посетиоци не уносе кријумчарене предмете. Слична забринутост постоји и у погледу следећег: „или у случају да то захтевају други посебно оправдани разлози“. Језик о свим таквим ограничењима треба да буде јасно дефинисан, употреба „намере“ не даје јасно праг или начин на који би институција утврдила да дете има ту намеру.

Процес консултација о предложеним изменама и допунама

Приступ здравственим установама је кључни елемент права на здравље. Према добијеним информацијама, на предлог Министарства здравља („Министарство“) утврђен је Програм јавне расправе о Нацрту измена и допуна закона о заштити лица са менталним сметњама. Министарство је од 20. јула до 9. августа 2023. године спровело јавне консултације са представницима државе, здравствених установа, цивилног друштва и другим заинтересованим странама. Текст Предлога измена и допуна објављен је на сајту Министарства, а јавност је могла да достави коментаре и препоруке путем мејла или поште.

Према добијеним информацијама, документи у вези са Предлогом измена су постављени на сајт Министарства 20. јула, али је најавна јавних консултација објављена на њиховом сајту тек 27. јула, а јавна расправа је била 28. јула. Заинтересовани чланови цивилног друштва иначе нису били благовремено обавештени о јавној дебати и стога нису учествовали у дебати, а многи су за дебату сазнали тек након што је одржана.

Округли сто је одржан 28. јула 2023. Током округлог стола, представници Министарства представили су Предлог измена, након чега је уследила расправа о предлозима, те давани коментари и сугестије. Учесници су замољени да доставе коментаре у писаној форми у прописаном року. Коментаре је затим доставио низ организација цивилног друштва, психијатријских организација и организација за ментално здравље, дечијих организација као и међународних организација. Министарство је затим размотрило ове коментаре и извештај Министарства здравља на својој интернет страници 28. августа.

Кључно је да консултације о таквим законима буду отворене, широке и транспарентне. Оне треба да омогуће пуно учешће јавности, укључујући цивилно друштво, посебно да имају адекватне информације у вези са предлозима, и време за преглед и одговоре на свеобухватан начин. Накнадни извештаји треба да буду објављени и да на адекватан начин разматрају коментаре добијене током консултација.

Национални правни оквир

Иако је ово писмо усредсређено на међународно право о људским правима, вреди напоменути да се чини да су Предложени амандмани такође и у супротности са важећим националним правним оквиром, укључујући Устав Републике Србије који изричито интегрише њене међународне правне обавезе у национално право. Ове међународне обавезе укључују међународно право о људским правима, укључујући уговоре које је ратификовала Влада Ваше Екселенције, укључујући горе поменуте уговоре. Такође се сматра да су предложени амандмани у супротности са правима деце која су предвиђена националним правним оквиром Србије, укључујући њен Устав који у члану 64 предвиђа да „дете ужива људска права која одговарају његовом узрасту и менталној зрелости” и да „дете ће бити заштићено од психичког, физичког, економског и сваког другог облика искоришћавања или злостављања“. Уопштено говорећи, чини се да су Предложени амандмани супротни гаранцијама посебне заштите која се пружа деци према националном закону, укључујући и члан 66. Устава.

Пошто је моја одговорност, у складу са мандатом који ми је доделио Савет за људска права, да тражим да разјасним све случајеве на које ми је скренута пажња, била бих Вам захвална на вашим запажањима о следећим питањима:

1.Молимо наведите све додатне информације и/или коментар(е) које можда имате о горе наведеним питањима.

2.Узимајући у обзир обавезе Владе Ваше Екселенције према горе наведеним стандардима међународног права о људским правима, и у светлу горе наведених недоследности Предложених амандмана са таквим обавезама, молимо Вас да доставите информације о корацима које може предузети да би се такве недоследности отклониле како би Предложене измене и допуне биле у складу са међународним стандардима људских права;

3.Молимо доставите све информације о преосталим фазама законодавног процеса у вези са предложеним амандманима, укључујући планове ваше Владе за даље консултације са цивилним друштвом и заинтересованим групама.

С поштовањем охрабрујем Владу Ваше Екселенције да преиспита горе поменуто законодавство како би се ускладила са међународним нормама и стандардима људских права. Као део овог процеса, позивамо Владу Ваше Екселенције да спроведе даље потпуне и широке, инклузивне и смислене консултације о Предложеним амандманима, укључујући цивилно друштво и стручњаке за права детета и ментално здравље. Национални закони и уредбе треба да поштују, штите и испуњавају људска права. Стојим Вам на располагању за било какву техничку експертизу која Вам је потребна у овом подухвату, укључујући будућу техничку помоћ у вези са оба ова Предложена амандмана, као и ширем закону, који се тиче права свакога на највиши могући стандард физичког и менталног здравља.

Ово саопштење, као коментар на законе, прописе или политике које су у процесу усвајања или су недавно усвојене, као и сваки одговор који добијете од Владе Ваше Екселенције биће јавно објављен путем веб странице за извештавање о саопштењима након 48 сати. Она ће такође накнадно бити доступна у уобичајеном извештају који ће бити представљен Савету за људска права.

С поштовањем,

Taleng Mofokeng

Специјални извештач за право свакога на највиши могући стандард физичког и менталног здравља

His Excellency

Mr. Ivica Dačić

First Deputy Prime Minister and Minister for Foreign Affairs of the Republic of
Serbia

Mandate of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest
attainable standard of physical and mental health

Ref.: OL SRB 3/2023

(Please use this reference in your reply)

26 December 2023

Excellency,

I have the honour to address you in my capacity as Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, pursuant to Human Rights Council resolution 51/21.

In this connection, I would like to bring to the attention of your Excellency's Government information we have received concerning amendments to the Law on the Protection of Persons with Mental Health Disabilities (Official Gazette RS" no. 45/13), proposed by your Excellency's Government that if adopted, may impinge on the enjoyment of the right of everyone to the highest attainable standard of physical and mental health, among other human rights of the impacted persons.

I would like to share several observations and comments about this legislation to ensure the compliance of these norms with the Republic of Serbia's obligations under international human rights law, in particular those contained in the International

Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), the Convention on the Rights of the Child (CRC), and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). I have strong reservations that the proposed amendments, if adopted, would have a negative impact on the rights of the affected persons, particularly the rights of children and persons with mental disabilities.

Please note that nothing in this letter should be interpreted in a way to suggest that I am in agreement with the approach of the existing Law on the Protection of Persons with Mental Health Disabilities as it stands, rather that this letter specifically focuses on the proposed amendments to that law, as opposed to concerns with the broader law itself. The UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities has already expressed concern regarding Law on the Protection of

Persons with Mental Disabilities (“the Law”), stating that this underlying law permits the deprivation of liberty on the basis of impairment and provides for involuntary hospitalization and forced institutionalization of children and adults with intellectual and/or psychosocial disabilities. The Committee urged your Excellency’s Government to repeal this

underlying law and “prohibit impairment-based detention of children and adults with disabilities, including involuntary hospitalization and forced institutionalization...”¹

Background

Amendments have been proposed to the current Law on the Protection of Persons with Mental Health Disabilities (“the Law”), that will be considered for adoption at a future date.

On 3 May 2023, a thirteen-year-old boy attacked the Vladislav Ribnikar elementary school in Belgrade with firearms, killing nine children, eight girls and one boy, and one adult male. Another six children and one teacher were injured.

In the aftermath of this tragedy, on 20 July 2023, the Ministry of Health proposed amendments (“the Proposed Amendments”) to the Law. Between 20 July–9 August 2023 there was a period of consultations on the Proposed Amendments.

On 6 October 2023 the Ministry of Health sent the Proposed Amendments to the Law to the Protector of the Citizens of Serbia, the national Ombudsperson. On 17 October the Ombudsman made his opinion available on his public webpage. We are not yet aware of a Government response to his opinion.

I understand these draft amendments will go before the parliament for the discussion and adoption process at a yet to be determined date in the future.

General observations

The Proposed Amendments as drafted would have a negative impact on the human rights of the affected persons, particularly the rights of children and persons with mental disabilities. If approved, the Proposed Amendments would allow the indefinite detention of children below 14 years old, the minimum age of criminal responsibility, in psychiatric facilities.

The Proposed Amendments to the Law would mainly impact children who have committed acts punishable by the Criminal Code with imprisonment for no less than 10 years, but who are not criminally liable as they are under 14 years of age, as well as persons with mental health difficulties and disorders.

The Proposed Amendments include a proposal that children who are not yet of an age to be criminally responsible when they commit a crime that would otherwise] carry a sentence of at least ten years of imprisonment, would now, according to amendments to Article 1, new paragraphs (4) and (5) would, if due to a manifested mental disorder, and are deemed to pose a serious danger to others, be detained in a specialized organisational part of a psychiatric institution, of closed type, and with security.

1 UN CRPD, Concluding Observations Serbia, 23 May 2016 at para.s 25-26.

3International human rights law

While the primary focus of this letter is from the perspective of the right of everyone to the highest attainable standard of physical and mental health, the Proposed Amendments raise a breadth of human rights concerns including the detention of children, detention of persons with mental disabilities, punishment when

not criminally responsible, punishment without a fair trial, and related legal rights, indefinite detention and/or not clearly defined duration for detention, restrictions on visitation and social contact, particularly for children, lack of institutional safeguards, and appropriate specificity of treatment and institutions, framework for decision making regarding children and persons with mental disabilities, and adequacy of consultation processes, and the right to education inter alia. They do not meet the required standards of international human rights law including those set out in the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), the Convention on the Rights of the Child (CRC), Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT), the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR).

As expressed by the former Special Rapporteur on the right to the highest attainable standard of physical and mental health in his final report to the General Assembly, “the right to health can be fulfilled only when all other rights are respected and protected, and that advancing other rights promotes the right to health”.² The Proposed Amendments as they stand are inconsistent with the State’s international human rights obligations.

The Proposed Amendments adopt a medicalized approach to persons, including children with mental disabilities, as opposed to a human rights-based approach. They do not contemplate necessary rehabilitation and inclusion of persons with disabilities in their community, contrary to the norms set out in international law, including the CRPD. The Proposed Amendments appear not only to detain a child in this situation indefinitely, but to also limit their inclusion in the community, in their family life, and restrict their access to education and participation in everyday life, inter alia.

This exceptional legal regime contemplated by the Proposed Amendments is based on the perceived mental health condition of the child. There are also concerns that the Proposed Amendments may contribute to the discrimination of children with mental disabilities, including stigmatization faced by these children. The Proposed Amendments do not seem to contemplate other reasons for what would otherwise be criminal behaviour, such as previous trauma, abuse, or exploitation suffered. They do not contemplate prevention or any type of early intervention for children at risk of such behaviour, nor any kind of assessment and rehabilitation to ensure the child understands the consequences of their behaviour. Similarly, they do not envision a measure that would contribute to the effective identification of children and youth at risk, nor referral to adequate and timely intervention.

In the former Special Rapporteur on the right of everyone to the highest attainable standard of physical and mental health’s report on the critical role of the

2 A/75/163 at para. 17.

4social and underlying determinants of health in advancing the realization of the right to mental health, he specifically recommended States to take steps towards the full elimination of institutional care for children, with a special focus on eliminating theinstitutionalization of young children, with or without disabilities.”

3Specific observations

Detention of children

Relevant to the Proposed Amendments are the applicable standards related to the deprivation of liberty of children under international human rights law, including the Convention on the Rights of the Child (CRC), to which the Republic of Serbia became party on 12 March 2001, and other relevant standards such as the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules) and the United Nations Guidelines for the Prevention of JuvenileDelinquency (the Riyadh Guidelines).

In the report of the former Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, the former Special Rapporteur noted that the scale and magnitude of children’s suffering in detention and confinement called for a global commitment to the abolition of child prisons and large care institutions, alongside scaled-up investment in community- based services.

4 As guaranteed by the International Covenant on Civil and Political Rights, to which the Republic of Serbia became a party on 12 March 2001, all people have the right not to be arbitrarily deprived of their liberty.

5 This is of particular concern for children, who upon arrest, should only be detained as a last measure and for the shortest amount of time possible, with regular reviews that are aimed to non- institutionalization as guaranteed by Article 37 of the CRC and explained in the Committee on the Rights of the Child’s General Comment No. 10 (2007). In its concluding observations to the Republic of Serbia in 2017, the CRC urged your Excellency’s Government to bring its laws in line with this principle, and that in cases where detention was unavoidable, to ensure that detention conditions are compliant with international standards, including with regard to access to education and health services.

6 The Proposed Amendments do not provide for education, treatment, or rehabilitation of children institutionalized under Article 12(4).

Article 12 new paragraph (4)

3 A/HRC/41/34 at para. 96.

4 A/HRC/38/36, para. 53.

5 ICCPR, Article 9.

6 Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Serbia, CRC/C/SRB/CO/2-3 7

March 2017 at para. 65.

5"Psychiatric evaluation, i.e. course diagnostics, disease monitoring diagnostics and treatment, the duration of which cannot be predicted in advance, of children who are not criminally responsible at the time criminal offences were committed and which are recognised by law as criminal offences for which a sentence of at least ten years of imprisonment is prescribed, which, due to manifested mental disorder, pose a serious danger to others, is carried out in a special organisational part of a psychiatric institution, of closed type and with special security."

Article 12, new paras (4) and (5)

The new subparagraph 12 (4) proposes detention of children, who are too young to be held criminally responsible, yet committed offences that hold a sentence of at least ten years imprisonment, when they are deemed to pose a serious danger to others, due to a manifest mental disorder, in a special organisational part of a psychiatric institution, of a closed type and with special security.

The Proposed Amendments violate Article 37 of the CRC, as no child shall be arbitrarily deprived of their liberty and any arrest, detention, or imprisonment shall be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time.⁷

The Human Rights Committee has also stated that a child may be deprived of liberty only as a last resort and for the shortest appropriate period of time. In addition to the other requirements applicable to each category of deprivation of liberty, the best interests of the child must be a primary consideration in every decision to initiate or continue the deprivation. It has found that the placement of a child in institutional care amounts to a deprivation of liberty within the meaning of Article 9 and that a decision to deprive a child of liberty must be subject to periodic review of its continuing necessity and appropriateness. The child has a right to be heard, directly or through legal or other appropriate assistance, in relation to any decision regarding a deprivation of liberty, and the procedures employed should be child-appropriate. The right to release from unlawful detention may result in return to the child's family or placement in an alternative form of care that accords with the child's best interests, rather than simple release into the child's own custody.

New Article 12 (4) refers to the establishment and running of the special organizational part of a psychiatric institution, of a closed type and with special security. As drafted, there is a lack of focus on the rights of the child, including their access to quality medical attention, inter alia. This type of indefinite detention without proper access to rehabilitation, adequate medical care including psychiatric and psychosocial treatment, is incompatible with the enjoyment of the right to everyone to the highest attainable standard of physical and mental health, and as previously found by the European Court of Human Rights, is not compatible with human dignity.

The Proposed Amendments run contrary to another relevant standard are found in Article 37 of the CRC, which also holds that any deprivation of liberty should be done in a manner that takes into account their needs relative to their age.

They do not state that, if a child below the age of criminal responsibility commits an act punishable by the Criminal Code, it is necessary to carry out an assessment of the child's evolving capacities, which is crucial for assessing the extent to which the child understands the

significance and consequences of the committed act and is necessary for determining appropriate measures and for planning an adequate treatment.

7 Convention on the Rights of the Child, Article 37(b).

6 Under article 3(3) of the CRC, State Parties have an obligation to ensure that

institutions responsible for the care or protection of children, such as those outlined in the Proposed Amendments, particularly Article 12 (4), shall not only take the best interests of the child into account, but also conform with the standards established by competent authorities, particularly in the areas of safety, health, in the number and suitability of their staff, as well as competent supervision. The UN Committee on the Rights of the Child has recommended to the Republic of Serbia that it strengthen efforts to ensure the best interests of the child are taken into account in all legislative, administrative and judicial proceedings and decisions and in all policies, programmes and projects that are relevant to and have an impact on children.⁸

Any legislation regarding the detention of children should be done in accordance with internally accepted standards such as the UN Rules on the Protection of Minors Deprived of Freedom, and regionally applicable standards such as those of the Council of Europe Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment (CPT). It is imperative that the institutions, thresholds used, and protocols that will be applicable to children who fall under these Proposed Amendments be clearly delineated by law and meet international human rights standards.

Detention of children not criminally responsible In its General Comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system, the UN Committee on the Rights of the Child states that under article 40 (3) of the Convention, States parties are required to establish a minimum age of criminal responsibility. While the article does not specify the age, the Committee recalls that over 50 States parties have raised the minimum age following ratification of the

Convention, and the most common minimum age of criminal responsibility internationally is 14 years old, as it is in the Republic of Serbia. In its General Comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system, the UN Committee on the Rights of the Child the Committee raises its concern about practices that permit the use of a lower minimum age of criminal responsibility in cases where, for example, the child is accused of committing a serious offence.⁹ Such practices are usually created to respond to public pressure and are not based on a rational understanding of children's development. The Committee strongly recommends that States parties abolish such approaches and set one standardized age below which children cannot be held responsible in criminal law, without exception.

Whether the Proposed Amendments explicitly bring these children under the juvenile justice system, in practice that is the case as they are being institutionalized for criminal behaviour while not criminally responsible while not being provided all the legal rights and safeguards of the child justice system, while these children are even younger and in a more vulnerable situation than those of an age to be found criminally responsible.

⁸ UN CRC, Concluding Observations Republic of Serbia, 7 March 2017 at para. 25

9 CRC, General Comment no. 24 (2019) on children's rights in the child justice system, at para. 25.

The Proposed Amendments effectively punish the child with indefinite detention, without access to all legal rights guaranteed by international human rights law, including those specifically guaranteed to children under Article 40 of the Convention on the Rights of the Child. They effectively render a child who is under the minimum age of criminal liability, while not sentenced under the formal child justice system, penalized under another legal regime, the existing Law on the Protection of Persons with Mental Disabilities.

The new subparagraph 12(4), and the legal framework more broadly seem to detain children who are too young to be held criminally responsible, but deemed to have committed a serious crime, to one of the most severe punishments available to those found guilty of these crimes, without even having had a fair trial, nor considerations for mitigating circumstances as would be the case in sentencing after a trial.

While these children are too young to be criminally responsible, the Proposed Amendments have a punitive element, and lack necessary rehabilitative or supportive elements. In its concluding observations of 2021, the Committee Against Torture expressed concern at the lack of rehabilitative and educational programmes for children deprived of their liberty in correctional institutions in the Republic of Serbia, as well as reports of ill-treatment, and recommended your Excellency's Government to strengthen same.¹⁰

Punitive policies to address situations where children are not criminally liable undertake criminal behaviour contravene the spirit of the international framework for children's rights, including the principle of non-discrimination under the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, and other legal instruments.

Furthermore, in its General Comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system, the UN Committee on the Rights of the Child explains that children with developmental delays or neurodevelopmental disorders or disabilities should not be in the child justice system at all, even if they have reached the minimum age of criminal responsibility.¹¹ If not automatically excluded, such children should be individually assessed.

Specific concerns related to the issue of detention of Children with mental Disabilities The Proposed Amendments touch on various areas of the human rights of children with mental disabilities, particularly with regards to freedom and security of the person, freedom from torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, and the right to independent living and inclusion in the community, as guaranteed under international law, including the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.¹² In its review of the Republic of Serbia in 2016, the Committee on the Rights of Persons with Disabilities expressed concerns regarding the Law itself in relation to these rights, and urged your Excellency's Government to strengthen efforts to deinstitutionalize children, particularly those with intellectual and/or psychosocial disabilities.

¹⁰ UN Committee Against Torture, Concluding observations on the third periodic report of Serbia , CAT/C/SRB/CO/3, 20 December 2021, paras. 23-24.

¹¹ General Comment no. 24 at para. 28

12 CRPD, Articles 14, 15, 19.

.13 The Proposed Amendments run contrary to these concluding observations.

In the former Special Rapporteur on the right of everyone to the highest attainable standard of physical and mental health's report on the critical role of the social and underlying determinants of health in advancing the realization of the right to mental health, he found that institutionalization and other forms of coercion are unacceptably widespread in mental health-care systems, and that especially in cases of persons who are diagnosed with mental health conditions, often do more harm than good.¹⁴

Persons with disabilities, including children with disabilities, including mental disorders, have the right to not be deprived of their liberty arbitrarily and to live in the community.¹⁵ Article 14 of the CRPD explicitly states that persons with disabilities should not be deprived of their liberty arbitrarily, and that existence of a disability shall in no case justify a deprivation of liberty. A "manifested mental disorder" as delineated in subparagraph 12(4) of the Proposed Amendments is not an acceptable reason in and of itself for detention of an individual, even more so for a child.

In its General comment No. 35 on Article 9 (Liberty and security of person) of the International Covenant on Civil and Political Rights, to which Serbia became a party on 12 March 2001, the Human Rights Committee emphasized the harm inherent in any deprivation of liberty and also the particular harms that may result in situations of involuntary hospitalization and stated that¹⁶ States parties should revise outdated laws and practices in the field of mental health in order to avoid arbitrary detention.

The existence of a disability shall not in itself justify a deprivation of liberty but rather any deprivation of liberty must be necessary and proportionate, for the purpose of protecting the individual in question from serious harm or preventing injury to others. It must be applied only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time and must be accompanied by adequate procedural and substantive safeguards established by law.

The Proposed Amendments if adopted, would seem to then be using the Law on the Protection of Persons with Mental Disabilities, for punitive purposes. The Proposed Amendments also seem to infer a mental disorder due to the behaviour of the child in question, and then institutionalize that child for same. In its guidelines on Article 14 of the CPRD on liberty and security of the person, the Committee advises that involuntary institutionalization on the grounds of impairment or associated circumstances such as presumed "dangerousness" or other factors is often caused or increased by a lack of disability specific support services.

In its 2016 country review of the Republic of Serbia, the Committee on the Rights of Persons with Disabilities expressed deep concern at the number of children living in institutions, particularly those with intellectual disabilities.¹⁷ The Proposed Amendments directly impact children with mental disabilities, and this intersectionality places them in an even more vulnerable situation. In its General

13 UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Republic of Serbia, 23 May 2016 at para. 14.

14 A/HRC/41/34 at para. 96

15 CRPD Articles 14, 19.

16 ICCPR, General comment No. 35 on Article 9 (Liberty and security of person).

17 UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Republic of Serbia, 23 May 2016 at para. 13.

9Comment No. 9 (2006) on the rights of children with disabilities, the UN Committee on the Rights of the Child stated deprivation of liberty should only be applied if necessary, with a view to providing the child with adequate treatment for addressing his or her problems which have resulted in the commission of a crime and the child should be placed in an institution that has the specially trained staff and other facilities to provide this specific treatment. In making such decisions the competent authority should make sure that the human rights and legal safeguards are fully respected.¹⁸ In its 2022 country review, the Committee of the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights made similar findings. There is no preventative nor rehabilitative framework to the proposed scheme.

The Republic of Serbia also received similar recommendations from states in its Universal Periodic Review report of 2022, including the need to harmonize laws and policies in mental health with international standards, and investing in mental health services in the community, with the aim of eliminating stigma and discrimination, and the deinstitutionalization of persons with psychosocial disabilities, inter alia. Your Excellency's Government also received specific recommendations regarding the need to reduce the number of institutionalized children and ensuring sufficient support for children with disabilities, including mental disabilities to live in their communities. The Proposed Amendments run contrary to these recommendations.

In its 2021 review of the Republic of Serbia, the UN Committee Against Torture expressed regret at the lack of progress in addressing concerns regarding involuntary confinement of persons with mental and psychosocial disabilities in psychiatric institutions, and particularly poor living conditions and inadequate access to healthcare, education, and rehabilitation for children with disabilities in residential care who they stated are exposed to cruel, inhuman, and degrading treatment without redress.¹⁹

Serbia became a party to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) on 12 March 2001. Article 12 of the ICESCR guarantees the right to everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of health. In General Comment No. 5 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on Persons with disabilities, the Committee notes that States should ensure that persons with disabilities, particularly infants and children, are provided with the same level of medical care within the same system as other members of society. Similarly, such persons should be provided with rehabilitation services which would enable them "to reach and sustain their optimum level of independence and functioning". In its 2017 concluding observations to the Republic of Serbia, the UN Human Rights Committee noted concern regarding the forced placement of large numbers of persons with mental, intellectual, and psychosocial disabilities in medical institutions, isolation and forced treatment, and recommended your Excellency's Government to both implement a policy of deinstitutionalization and to ensure that any decision to "isolate, place or treat persons with mental, intellectual and psychosocial disabilities is made after a thorough medical assessment, that any restrictions are legal, necessary and proportionate to the individual circumstances..."

The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, which Serbia ratified on 31 July 2009, guarantees the rights to independent living and being included in the community. The UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities has emphasized that children should not be separated from their parents, the decision is subject to judicial review, in accordance with applicable law and procedures, and that this separation is necessary for the best interests of the child, and that such children must be afforded special protection by the State. In its General

Comment no. 5(2017) on the Rights of Persons with Disabilities on living independently and being included in the community, it also said that States shall ensure alternative care for such children, in accordance with their laws.²¹ In its

General Comment No. 5, the Committee emphasized that support services must be designed to support living in the community, and prevent isolation and segregation from others. In its 2016 country review of the Republic of Serbia, the Committee on the Rights of Persons with Disabilities urged your Excellency's Government to prohibit, inter alia, the isolation of children with disabilities, which it considers to be cruel, inhuman, or degrading treatment.²²

The Proposed Amendments seem to infer that any criminal behaviour undertaken by a child under 14 years of age is due to a "manifested mental disorder" and at the same time infer that as a result of this they are a danger to the public. This characterization as drafted can lead to stigma and discrimination against persons with mental disabilities, and runs contrary to the right to non-discrimination under the

International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, inter alia. The new subparagraph (2) in Article 38 seem to limit the rights of children with mental disabilities in detention even further than those of adults with mental disabilities. Relatedly, there is no explicit reference to educational training for children, only for vocational training which new paragraph 38(2) limits for children institutionalized under Article 12.

Article 38 new paragraph 2

"Exceptionally from paragraph 1 of this Article, the children placed in an institution referred to in Article 12, paragraph 4 of this Law do not have the rights referred to in paragraph 1, points 4) and 5) of this Article." In its General Comment its General comment No. 1 (2014) Article 12 on equal recognition before the law, the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities explains that States parties must abolish policies and legislative provisions that allow or perpetrate forced treatment, as it is an ongoing violation found in mental health laws across the globe, despite empirical evidence indicating its lack of effectiveness and the views of people using mental health systems who have experienced deep pain and trauma as a result of forced treatment. Further, in its General Comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination, the Committee notes that persons with disabilities can be disproportionately affected by violence, abuse and other cruel and degrading punishment, which can take the form of restraint or segregation as well as violent assault. It states that the Committee is particularly concerned about certain acts committed against persons with disabilities, including children on the grounds of impairment, which by definition are discriminatory:

separation of children with disabilities from their families and forced placement in

21 CRPD, General Comment No. 5 (2017) on living independently and being included in the community.

22 UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Republic of Serbia, 23 May 2016 at para. 28.

11institutions; deprivation of liberty; torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; violence; and the forced treatment of persons with disabilities inside and outside of mental health facilities. It reiterates that States parties must take all appropriate measures, to provide protection from and prevent all forms of exploitation, violence and abuse against persons with disabilities.²³ Indefinite or unclear duration of detention

New Article 35a

“Exceptionally from Article 30 and Articles 33-35 of this Law, the decision to place a child in a psychiatric institution without the child’s consent referred to in Article 12, paragraph 4 of this Law is made without restrictions regarding the duration of the placement, with the court being obliged to review the fulfillment of conditions for further placement and treatment every six months.”

New Article 35a allows for institutionalization of a child, without a defined time period. On its face, this could lead to the indefinite detention of children. From the information received it seems the lack of an initially defined time period is an exception to the Law, which normally provides for involuntary confinements of one month, three months, or six months. There is no provided justification for this exception for children, which places them in a worse position than for other persons institutionalized under this framework.

Further it does not appear to contemplate the foundational principles of best interests of the child and the right to express their own views in all matters affecting them, as laid down in the Convention of the Rights of the Child.²⁴ As expressed by the

UN Committee on the Rights of the Child in its General Comment 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as primary consideration, the best interests of the child are of particular importance in legislative changes that will directly affect children.

There is little in the way of safeguards provided for in the Proposed Amendments, while the impact on the life of a child in this situation is severe, equating to the deprivation of their liberty. Further, there is no provision to ensure adequate legal representation for children throughout this process, nor does it allow for a hearing in which the child could express their views, though this is a procedural right guaranteed under Article 30 of the Constitution of the Republic of Serbia in relation to detention and criminal proceedings. The scheme provided for under the

Proposed Amendments is a detention process, the children in question would be deprived of their liberty. The UN Committee on the Rights of the Child has previously expressed concern that children in alternative care and children with disabilities in the Republic of Serbia are often not consulted in matters that concern them,²⁵ and that alternatives to detention were not being

implemented.²⁶ With regards to the child justice system, it recommended that your Excellency's Government:

(c) Ensure that alternative measures to detention, such as diversion, probation, mediation, counselling or community service, are fully implemented

23 General comment No. 6 (2018) on equality and nondiscrimination at para. 56.

24 CRC Articles 3, 12.

25 CRC, Concluding Observations, Republic of Serbia, 7 March 2017 at para. 28.

26 CRC, Concluding Observations, Republic of Serbia, 7 March 2017 at para. 64.

12 wherever possible, and ensure that detention is used as a last resort and for the shortest possible period of time and that it is reviewed on a regular basis with a view to withdrawing it; (d) In cases where detention is unavoidable, ensure that detention conditions are compliant with international standards, including with regard to access to education and health services.²⁷

Further, regarding the six month delineated intervals, the duration of these intervals should be set in close collaboration with experts in child psychiatry and psychology. In its General Comment No. 24 (2019), the Committee on the Rights of the Child explained that where children are deprived of their liberty, in accordance with the principle that it should be for the shortest time possible, States parties should provide regular opportunities for early release, including into the care of parents or other appropriate adults.²⁸ Any institutionalization under this regime should be undertaken by a qualified and independent child psychiatrist.

There is no information provided regarding the composition of the panel that would evaluate and make decisions on the extended detention of the child. Of particular importance is that there is participation of the child's legal representation, the family, children's health experts, and the views of the child themselves should be taken into account. However, forced institutionalization of children in this situation is contrary to applicable human rights standards in any case.

Restrictions to visitation

The Proposed Amendments include severe limitations to the child's contact with their community, particularly through restrictions to visitation. Article 38a²⁹ "Visits and contacts of a child placed in a psychiatric institution referred to in Article 12, paragraph 4 of this Law with others, including members of the immediate family, may be temporarily prohibited in case of a reasonable suspicion that the child intends to obtain weapons or psychoactive substances, to collude about escape, to plan the commission of a criminal offence, as well as when it is necessary to protect the health and safety of the child or others or in case other particularly justified reasons so demand."

27 CRC Concluding Observations 7 March 2017 at para. 65.

28 General Comment No. 24 at para. 88.

New paragraph Article 38a in full:

Visits and contacts of a child placed in a psychiatric institution referred to in Article 12, paragraph 4 of this Law

with others, including members of the immediate family, may be temporarily prohibited in case of a reasonable suspicion that the child intends to obtain weapons or psychoactive substances, to collude about escape, to plan the commission of a criminal offence, as well as when it is necessary to protect the health and safety of the child or others or in case other particularly justified reasons so demand.

The decision on the temporary prohibition of visits and contacts referred to in paragraph 1 of this Article is adopted by the court in whose territory the seat of the psychiatric institution where the child is placed is located, within three days from the date of receipt of the notification from the psychiatric institution about the need for the temporary prohibition of visits and contacts referred to in paragraph 1 of this Article. The notification must contain a justification of the reasons and a proposal regarding the period of review of the decision regarding the prohibition, i.e. the duration of the prohibition on visits and contacts.

The provisions referred to in Articles 28 and 37 of this Law shall be applied to the court procedure referred to in paragraph 2. of this Article." 13

Proposed Article 38a restricts the right to visits and contact, including a temporary ban on visits by members of the immediate family, as well as with other persons. Further, there is no time limit prescribed for such a ban. This again would put children, who have not been found guilty by a court of law nor sentenced, in an even stricter regime than adults who had been convicted of a serious crime, and would place them at an even greater risk to their mental health. This is in contravention of the basic principle and right to survival and development of the child under the Convention on the Rights of the Child. These proposed restrictions on visitation also run contrary to the standards of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, which includes children with disabilities, who for example have the right not to have their private lives interfered with, and the rights to live in the community.³⁰

The UN Committee on the Rights of the Child has stated that every child deprived of liberty has the right to maintain contact with his or her family through correspondence and visits. Exceptional circumstances that may limit this contact should be clearly described in law and not be left to the discretion of the authorities.³¹ Any such restrictions should be done according to limits set out by law, and for the shortest time possible. All such limits must be prescribed by law, and time-defined. This new paragraph runs contrary to the guiding principles of children's rights, and against the spirit of the rights guaranteed in Article 37(b) of the CRC which provides that children deprived of their liberty "shall have the right to maintain contact with his or her family through correspondence and visits, save in exceptional circumstances." As mentioned above, even children found guilty of a crime should only be detained as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time.³² The Proposed Amendments do not even provide for a maximum duration of the institutionalization.

According to the Committee on the Rights of the Child, any disciplinary measure is to be consistent with upholding the inherent dignity of the child and the fundamental objectives of institutional care. Disciplinary measures in violation of

Article 37 of the Convention must be strictly forbidden, including corporal punishment, placement in a dark cell, solitary confinement or any other punishment that may compromise the physical or mental health or well-being of the child

concerned, and disciplinary measures should not deprive children of their basic rights, such as visits by legal representative, family contact, food, water, clothing, bedding, education, exercise or meaningful daily contact with others.³³

Solitary confinement should not be used for a child. Any separation of the child from others should be for the shortest possible time and used only as a measure of last resort for the protection of the child or others. Where it is deemed necessary to hold a child separately, this should be done in the presence or under the close supervision of a suitably trained staff member, and the reasons and duration should be recorded.

30 CRPD, Articles 19, 22.

31 CRC General Comment No. 24 at para. 94.

32 CRC, Article 37. See Also CRC General Comment No. 10 (2007).

33 CRC General Comment No. 24.

14 The wording of this new subparagraph is also vague in its use of the child “intends to obtain weapons or psychoactive substances...” providing overly broad discretion to authorities, further limiting the rights of children in a way that will have a severe impact on them, and attempts to address an issue that could be done in another manner such as ensuring visitors do not bring in contraband items. There is a similar concern regarding the following; “or in case other particularly justified reasons so demand”. Language on any such limitations should be clearly defined, the use of “intends” does not clearly provide a threshold or how the institution would determine the child has this intent.

Process of consultations on the proposed Amendments Access to health information is a critical element of the right to health.

According to the information received, a Public Discussion Program on the Draft Law Amendments regarding the protection of persons with mental disorders was established by proposal of the Ministry of Health (“the Ministry”). The Ministry conducted a public consultation from 20 July-9 August 2023 with representatives of the state, healthcare institutions, civil society, and other interested stakeholders. The text of the Proposed Amendments was published on the Ministry’s website and the public was able to submit comments and recommendations via email or post.

From the information received, the documents related to the Proposed Amendments were uploaded on the Ministry’s website on 20 July, but the announcement of public consultations was only made on their website on 27 July and the public debate was on 28 July. Interested civil society members were not otherwise timely informed of the public debate and therefore did not participate in the debate and many only learned of the debate after it took place.

On 28 July 2023 a roundtable was held. During the roundtable, Representatives of the Ministry presented the Proposed Amendments, after which there was a discussion about proposals, and comments and suggestions were made. Participants were asked to submit comments in writing within the prescribed deadline.

Comments were then submitted by a range of civil society organizations, psychiatry and mental health organizations, children's organizations, and international organizations, inter alia. The Ministry then considered these comments and a report by the Ministry of Health on its webpage on 28 August.

It is crucial that consultations of such laws are open, broad, and transparent. They should allow for full participation by the public, including civil society, particularly that they have adequate information regarding the proposals, and time to review and respond in a comprehensive manner. Subsequent reports should be made public and adequately contemplate comments received during the consultations.

National legal framework

While this letter focuses on international human rights law, it bears noting that the Proposed Amendments also seem to contravene the applicable national legal framework, including the Constitution of the Republic of Serbia that expressly integrates its international legal obligations into national law. These international obligations include international human rights law, including the treaties that your

Excellency's Government has ratified including the above-referenced treaties. The Proposed Amendments also seem to be in contravention with the rights of children as provided under Serbia's national legal framework, including its Constitution which provides in Article 64 that "a child shall enjoy human rights suitable to their age and mental maturity" and that "a child shall be protected from psychological, physical, economic and any other form of exploitation or abuse." More generally, the Proposed Amendments seem to run contrary to the guarantees of special protection afforded to children under national law, including under Article 66 the Constitution.

As it is my responsibility, under the mandate provided to me by the Human Rights Council, to seek to clarify all cases brought to my attention, I would be grateful for your observations on the following matters:

1. Please provide any additional information and/or comment(s) you may have on the above-mentioned issues.
2. Considering your Excellency's Government obligations under the above-reference standards of international human rights law, and in light of the aforementioned inconsistencies of the Proposed Amendments with such obligations, please provide information on the steps it may take to remediate such inconsistencies to bring the Proposed Amendments in line with international human rights standards;
3. Please provide any information on the remaining stages of the legislative process with regard to the proposed amendments, including your Government's plans for further consultation with civil society and concerned groups.

I respectfully encourage your Excellency's Government to review the abovementioned legislation to bring into line with international human rights norms and standards. As a part of this process we urge your Excellency's Government to conduct further full and broad, inclusive, and meaningful consultations on the

Proposed Amendments involving civil society and experts on children's rights and mental health. National laws and decrees should respect, protect and fulfill human rights. I am at your disposal for any technical expertise you may require in this endeavour, including future technical assistance on both these Proposed Amendments, as well as the broader law, with concerns to the right of everyone to the highest attainable standard of physical and mental health.

This communication, as a comment on pending or recently adopted legislation, regulations or policies, and any response received from your Excellency's Government will be made public via the communications reporting website after 48 hours. They will also subsequently be made available in the usual report to be presented to the Human Rights Council.

Yours Sincerely,

Tlaleng Mofokeng

Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health