

Algemeen Ambtsbericht Mongolië

november 2003

Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken
Afdeling Asiel- en Migratiezaken

	<i>Pagina</i>
1	INLEIDING 4
2	LANDENINFORMATIE 5
2.1	Basisgegevens 5
2.1.1	Land en Volk 5
2.1.2	Geschiedenis 6
2.1.3	Staatsinrichting 8
2.2	Politieke ontwikkelingen 9
2.3	Veiligheidssituatie 13
2.4	Sociaal –economische ontwikkelingen 14
3	MENSENRECHTEN 17
3.1	Juridische context 17
3.1.1	Verdragen en protocollen 17
3.1.2	Nationale wetgeving 17
3.2	Toezicht 18
3.3	Naleving en schendingen 20
3.3.1	Vrijheid van meningsuiting en pers 20
3.3.2	Vrijheid van vereniging en vergadering 21
3.3.3	Vrijheid van godsdienst en overtuiging 22
3.3.4	Bewegingsvrijheid 24
3.3.5	Rechtsgang 27
3.3.6	Arrestaties en detenties 29
3.3.7	Mishandeling en foltering 31
3.3.8	Verdwijningen 31
3.3.9	Buitengerechtelijke executies en moorden 31
3.3.10	Doodstraf 32
3.4	Positie van specifieke groepen 32
3.4.1	Minderjarigen 32
3.4.2	Vrouwen 36
3.4.3	Homoseksuelen 37
3.4.4	Dienstplichtigen 37
3.4.5	Minderheden 39
4	MIGRATIE 41
4.1	Migratiestromen- en oorzaken 41
4.1.1	Interne migratie 41
4.1.2	Uitreis/emigratie 41
4.1.3	Vluchtelingen uit Noord-Korea 42
4.2	Terugkeer 43
4.2.1	Situatie na terugkeer 43
4.2.2	Opvang minderjarigen 43
4.2.3	Beleid andere westerse landen 43

4.2.4	Standpunt UNHCR	44
5	SAMENVATTING	45
6	BIJLAGE I : DOCUMENTEN	47
6.1	Geboorteakten	47
6.2	Identiteitskaart	49
6.3	Paspoort	50
6.4	Laissez-passer	50
6.5	Visa voor buitenlanders	50
7	BIJLAGE II: NATIONALITEIT	52
8	BIJLAGE III: GERAADPLEEGDE BRONNEN	55

1 INLEIDING

In dit algemeen ambtsbericht wordt de huidige situatie in Mongolië beschreven, voorzover deze van belang is voor de beoordeling van asielverzoeken van personen die afkomstig zijn uit Mongolië en voor besluitvorming over de terugkeer van afgewezen Mongoolse asielzoekers. Dit ambtsbericht is een actualisering van eerdere ambtsberichten over de situatie in Mongolië (laatstelijk 29 januari 2003). Het algemeen ambtsbericht beslaat de periode van februari tot en met oktober 2003.

Dit ambtsbericht is deels gebaseerd op informatie afkomstig uit openbare bronnen. Bij de opstelling is gebruik gemaakt van informatie van verschillende organisaties van de Verenigde Naties, verschillende niet-gouvernementele organisaties, vakliteratuur en berichtgeving in de media. Een overzicht van de geraadpleegde openbare bronnen is opgenomen in de bijlagen. Bovendien liggen bevindingen ter plaatse en vertrouwelijke rapportages van de Nederlandse vertegenwoordiging in Peking aan dit algemeen ambtsbericht ten grondslag. In het algemeen ambtsbericht wordt veelvuldig verwezen naar geraadpleegde openbare bronnen. Daar waar dergelijke bronnen zijn vermeld, is de tekst in veel gevallen tevens gebaseerd op informatie die op vertrouwelijke basis is ingewonnen.

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op de recente ontwikkelingen op politiek, veiligheids- en sociaal-economisch gebied. Vervolgens wordt in hoofdstuk drie de mensenrechtensituatie in Mongolië geschetst. Na een beschrijving van wettelijke garanties en internationale verdragen, komen mogelijkheden van toezicht aan de orde. Daarna volgt een beschrijving van de mensenrechtensituatie. Ook wordt de positie van specifieke groepen belicht. Ten slotte komen in hoofdstuk vier een beschrijving van migratiestromen en –oorzaken en aspecten van terugkeer aan de orde. Een algehele samenvatting volgt in hoofdstuk vijf.

2 LANDENINFORMATIE

2.1 Basisgegevens

2.1.1 Land en Volk

Geografie en bevolking

Mongolië heeft een oppervlakte van 1,6 miljoen km² en heeft China en de Russische Federatie als buurlanden. De hoofdstad is Ulaanbaatar. Mongolië heeft bijna 2,7 miljoen inwoners. Ongeveer eenderde van de bevolking woont in Ulaanbaatar. Verder is Mongolië een dun bevolkt land van nomadische veehouders, die tijdens de seizoenen met hun vee meetrekken en leven in ronde tenten, die *ger* of *yurt* genoemd worden. Mongolen wonen in een veel uitgestrekter gebied dan alleen het grondgebied van de Republiek Mongolië, met name in China (Binnen-Mongolië) en Rusland. In Mongolië zelf wonen vooral de zogenaamde ‘Oostelijke Mongolen’, in het bijzonder die van de Chalcha-stam. De belangrijkste minderheid is de in het westen van het land levende Kazakken.¹ De voornaamste godsdienst is het boeddhisme.

Gesproken taal

Het Mongools behoort tot de Oeral-Altäische talen, waartoe ook behoren het Fins, Hongaars, Turks, Kazak, Oezbeeks en Koreaans. Dialecten van het Mongools worden behalve in Mongolië ook gesproken in China en de Russische Federatie.²

Het Mongools wordt ook wel Halh of Chalcha (Khalkha) genoemd. Meer dan 90% van de bevolking spreekt het, met name in het centrum en het zuiden van het land. Het geldt tevens als de standaardtaal die op de scholen wordt onderwezen. In het noorden wordt het Buryat gesproken. In het westen en noordwesten spreekt men een reeks dialecten, die alleen in Mongolië voorkomen. Talen die minder worden gesproken, zijn het Kazak (4%), Chinees, en Russisch. Andere talen zijn het Tuva (1,3%), en Kalmoeck.³ Aangezien Mongolië tussen 1918 en 1989 nauw was verbonden met de Sovjet-Unie, spreken Mongolen ouder dan ± 35 jaar die een opleiding genoten hebben meestal redelijk goed Russisch. Jongere Mongolen spreken vaak goed Engels, maar minder goed Russisch.

¹ Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende Mongoolse bevolkingsgroepen zie het Algemeen Ambtsbericht Mongolië van mei 2000. Zie ook paragraaf 3.4.5 van dit ambtsbericht.

² Zie voor meer informatie over de Mongoolse dialecten in China en de Russische Federatie het Algemeen Ambtsbericht Mongolië van mei 2000.

³ Meer informatie over de talen die in Mongolië gesproken worden is te vinden op www.ethnologue.com.

Tijdens de voorjaarszitting van de Grote Staats Hural (het parlement) in mei 2003, werd een wet aangenomen waarin de hedendaags gesproken en geschreven Mongoolse taal als de officiële staatstaal werd ingesteld. De wet gaat verder dan de grondwet, waarin het Mongools als officiële taal wordt genoemd en is een weerspiegeling van de toenemende mate waarin Mongolië zijn cultureel erfgoed beschermt. Minderheden, waarvan de Kazakken de grootste groep vormen, mogen in hun eigen talen worden onderwezen, maar krijgen ook verplicht Mongoolse les. Onder de nieuwe wet moet in het zakelijk verkeer en bij de overheid het Mongools worden gebruikt. Het is verboden om buitenlandse woorden te gebruiken als een Mongools equivalent aanwezig is. Een staatstaalraad is verantwoordelijk voor het zoeken van Mongoolse woorden voor buitenlandse woorden.⁴

Geschreven taal

Het traditionele Mongoolse schrift, ontleend aan de Kirgiezen (die in 840 Mongolië veroverden), lijkt op een verticaal (*downward flowing*) Arabisch krulschrift. In februari 1946 werd in Mongolië het Russische Cyrillische schrift ingevoerd. Dit is ook nu nog het officiële schrift in Mongolië. Mongolen uit Binnen-Mongolië gebruiken nog steeds het Mongoolse schrift, en onderscheiden zich daarmee van Mongolen uit Mongolië.

Momenteel is een voorstel om het Cyrillische schrift te vervangen door het Latijnse schrift onderwerp van discussie. Onduidelijk is of het wetsvoorstel het zal halen. Eerdere plannen om het Cyrillische schrift te vervangen door het traditionele Mongoolse schrift strandden in 1994 omdat het te controversieel en te kostbaar was. De regering acht de omschakeling naar het Latijnse schrift noodzakelijk vanwege de intensivering van contacten met de buitenwereld, de globalisering en de voortschrijdende ontwikkeling van de informatietechnologie. Op dit moment zijn zowel het traditionele Mongoolse schrift als het Cyrillisch standaard, maar officiële documenten worden in het Cyrillisch gepubliceerd.⁵

2.1.2 Geschiedenis⁶

Tot aan het eind van de middeleeuwen maakte Mongolië deel uit van het gehele Euraziatische steppengebied. In die periode waren daar steeds wisselende federaties van nomadenstammen aan de macht. De Mongoolse clanleider Djengis Khan wist door al deze volken aan zich te onderwerpen de grondslag te leggen voor het uitgestrekte Mongoolse rijk. Na zijn dood in 1227 was het Mongoolse imperium verdeeld over diverse machtige Mongoolse staten, maar het rijk stortte in de 14e eeuw ineen.

⁴ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

⁵ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, mei 2003.

⁶ Een uitgebreider overzicht van de geschiedenis van Mongolië en de politieke ontwikkelingen tot en met 2002 is te vinden in de algemene ambtsberichten Mongolië van mei 2000, november 2001 en januari 2003.

Vanaf de zeventiende eeuw werd Mongolië als een buitengewest bestuurd door China. Onder leiding van een boeddhistische leider riepen de Chalch-Mongolen in 1911 de onafhankelijkheid uit van Buiten-Mongolië (het huidige Mongolië). Mongolië kwam in 1917 onder Japanse invloed en in 1919 werd de hoofdstad door Chinese troepen bezet. In 1920 verdreven Wit-Russische troepen de Chinezen. In juli 1921 wist een Mongools partizanenleger met steun van de Russische communisten de Wit-Russische troepen te verdrijven en in augustus van dat jaar werd de onafhankelijkheid van Mongolië uitgeroepen. In 1924 werd het land een republiek: de Volksrepubliek Mongolië. De leidende partij was de communistische *Mongolian People's Party* (MPP), die in 1925 hernoemd werd tot *Mongolian People's Revolutionary Party* (MPRP).

Hoewel formeel onafhankelijk, is Mongolië vanaf 1921 politiek en economisch nauw verbonden geweest met de Sovjet-Unie. De economie werd ingericht volgens de beginselen van de centrale planning en het land werd omgevormd tot grondstoffenleverancier van de Sovjet-Unie. Met de komst van Stalin in 1924 nam de Sovjetinvloed verder toe. Het land ging gebukt onder een waar terreurbewind van de communisten, vooral gericht tegen boeddhistische monniken en later tegen de boeddhistische kloosters. Duizenden monniken werden gearresteerd en ter dood gebracht.

De Sovjethervormingen van *glasnost* (openheid) en *perestrojka* (verandering) drongen tevens tot Mongolië door en leidden in december 1989 tot de vorming van de politieke beweging Mongoolse Democratische Unie (MDU). De beweging kwam voort uit studentendemonstraties die in december 1989 waren begonnen. Daarbij werd een meerpartijendemocratie geëist. Een hongerstaking van elf MDU-aanhangers leidde in maart 1990 tot de val van de communistische regering.

Mongolië heeft in de jaren negentig een opmerkelijke transformatie doorgemaakt. Van een satellietstaat van de Sovjet-Unie heeft het land zich in enkele jaren tijd ontwikkeld tot een democratische rechtsstaat waarbij ook de door de overheid gestuurde economie naar een westers model werd omgevormd. De eerste vrije parlementsverkiezingen in 1990 en 1992 werden gewonnen door de voormalige communistische partij MPRP. De verkiezingen in 1996 resulteerden in een nederlaag voor de MPRP en winst voor twee partijen die samen de *Democratic Alliance* vormden.

De jaren die volgden, werden gekenmerkt door politieke instabiliteit. Onderlinge verdeeldheid binnen de *Democratic Alliance* leidde tot de val van drie regeringen. Bij de parlementsverkiezingen van 2 juli 2000 kwam de MPRP weer aan de macht.

2.1.3 Staatsinrichting

Mongolië is sinds 1990 een rechtsstaat en een pluralistische democratie (zie hiervoor) onder de naam 'Mongolië' (*Mongol Uls* = de Mongoolse natie), met als staatsvorm de republiek. De grondwet dateert uit 1992.

President

Ingevolge artikel 30 van de grondwet van 1992 is het staatshoofd van de republiek Mongolië een president die verkozen wordt in algemene verkiezingen (artikel 31). Zijn ambtstermijn bedraagt vier jaar. De president heeft de bevoegdheid wetgeving te blokkeren. Het veto van de president kan worden verworpen door een tweederde meerderheid van het parlement (artikel 33 lid 1 § 1). De president heeft het recht in overleg met de grootste fracties in het parlement een kandidaat voor te stellen voor het ambt van premier (§ 2). In de praktijk betekent dit dat het parlement niet zelf een premier uit zijn midden kan aanwijzen, zonder de instemming van de president. De president heeft voorts de bevoegdheid gratie te verlenen (§ 8) en te beslissen over het verlenen (of ontnemen) van het Mongoolse staatsburgerschap of van asiel (§ 9). Hij is voorts de voorzitter van de nationale veiligheidsraad (*National Security Council*, § 10) en bevelhebber van het leger (artikel 33 lid 2).

Volksvertegenwoordiging

De volksvertegenwoordiging, genaamd de Grote Staats Hural (*Ulsyn Ich Chural*) is een éénkamer parlement (grondwet artikel 21) bestaande uit 76 leden. Zij worden in vrije verkiezingen gekozen voor een termijn van vier jaar. De huidige kieswet gaat uit van een districtenstelsel. Opeengevallen plaatsen kunnen worden aangevuld door tussentijdse verkiezingen. Het parlement controleert de regering en heeft de bevoegdheid de premier en de leden van de regering te benoemen, te vervangen of naar huis te zenden (artikel 25).

Ingevolge artikel 27 van de grondwet dient voor het nemen van beslissingen steeds de overgrote meerderheid, namelijk tweederde van de leden (tenminste 51 van de 76) aanwezig te zijn.

Politieke partijen

Er zijn achttien geregistreerde politieke partijen in Mongolië, waarvan er vier zijn vertegenwoordigd in het parlement. Deze vier grootste partijen zijn:

- Mongolian People's Revolutionary Party (MPRP) (100.000 leden);
- Democratic Party (DP) (92.000 leden);
- Civil Will-Republican Party (CW-RP) (62.200 leden);
- Mongolian Democratic New Socialist Party (MDNSP).

De MPRP, winnaar bij de parlementsverkiezingen in juli 2000, en partij van zowel president Natsagiin Bagabandi (herkozen op 20 mei 2001) als premier Nambaryn Enkhbayar, zit stevig in het zadel met een overgrote meerderheid in het parlement (72 van de 76 zetels).

Rechterlijke macht

De rechterlijke macht is volgens de grondwet van 1992 onafhankelijk van zowel de wetgever (het parlement) als de uitvoerende macht (president). Een afzonderlijk Constitutioneel Hof (*Tsets*) toetst de wetgeving en het handelen van leden van de regering aan de grondwet.

Administratieve indeling

Mongolië is administratief ingedeeld in 21 provincies (*aimag*), waaronder drie stedelijke gebieden (*hot*)⁷ en 298 districten (*sum of soum*). De dorpen heten *bagh*. Op elk administratief niveau is een gekozen assemblee. Alle families hebben het recht om op een *bagh* assemblee vertegenwoordigd te zijn. De *bagh* assemblee kiest de *sum* assemblee, die op zijn beurt de *aimag* assemblee kiest. Gouverneurs van een *aimag* worden voorgedragen door de *aimag* assemblee en aangesteld door de premier.

2.2 Politieke ontwikkelingen

Opening parlement

Leden van de oppositie is het sinds de verkiezingen van juli 2000 niet toegestaan een toespraak te houden bij de opening van het parlement, omdat de oppositieleiden te weinig zetels hebben.⁸ In het verleden kwam de oppositie bij de opening van het parlement wel aan het woord. Evenals bij de opening van de najaarssessie in oktober 2002, protesteerde andermaal een DP-lid tegen deze maatregel bij de opening van de voorjaarssessie in april 2003. Tijdens de toespraak van de premier hield het DP-lid protestborden omhoog. De voorzitter van het parlement greep in door de openingsceremonie in te korten waarop de premier noodgedwongen zijn toespraak moest afbreken.⁹

Aanloop naar de volgende verkiezingen

De volgende parlementsverkiezingen zullen worden gehouden in juni 2004. De volgende presidentsverkiezingen staan voor mei 2005 gepland.

De drie in het parlement vertegenwoordigde oppositiepartijen zullen waarschijnlijk een alliantie vormen voor deelname aan de parlementaire verkiezingen in 2004. In juni 2003 tekenden de CW-RP en de DP daartoe een

⁷ Dit betreft de steden Ulaanbaatar, Darkhan-Uul en Orchon (incl. Erdenet).

⁸ Voor het houden van een openingstoespraak moet namelijk een 'officiële' oppositiegroep in het parlement vertegenwoordigd zijn, en een 'officiële' oppositie dient minimaal acht zetels in het parlement te hebben.

⁹ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, mei 2003.

overeenkomst (*memorandum of partnership*). De MDNSP hebben zal zich daar naar verwachting bij aansluiten.¹⁰

De regerende MPRP en de *Mongolian United Traditional Party* (MUTP) kondigden in juni 2003 hun samenwerking aan die tot eind 2004 zal duren. Het is nog onduidelijk of beide partijen ook in de aanloop naar de verkiezingen zullen samenwerken.¹¹ De MPRP heeft ook met de *Mongolian Solidarity Party* een samenwerkingsovereenkomst gesloten.

Opinieonderzoek in mei 2003 wees uit dat de MPRP nog steeds populair is, ondanks demonstraties tegen de landhervormingen die in november 2002 plaatsvonden (zie hierna).¹²

Privatisering van land

Privatisering van land is in Mongolië een precair onderwerp. Het onderwerp ligt gevoelig aangezien men van oudsher in het nomadisch georiënteerde land de overtuiging heeft dat land vrij toegankelijk is voor iedereen en geen particulier eigendom kan zijn. Eerdere pogingen tot privatisering van land door de Democratische Coalitie in de periode 1996-1998 waren niet succesvol. In juni 2002 werd een wetsvoorstel aangenomen waarbij Mongoolse families land kunnen bezitten en pachten, in eerste instantie in stedelijke gebieden. Op 1 mei 2003 werd de omstrede wet van kracht.

De oppositie, met name de CW-RP en de DP, is tegen deze wet. Het geeft daarvoor een aantal argumenten: de nieuwe wet zou door het parlement zijn aangenomen zonder consultatie of publiek debat; zonder een centraal landgebruikersregister en zonder een goed ontwikkelingsplan zou de wet inzet kunnen worden van veel twisten en landonteigeningen; de vrees bestaat dat landbouwgrond met name aan grote bedrijven zal worden verkocht in plaats van aan individuele burgers.¹³

Op 13 november 2002 vond een demonstratie plaats tegen de landhervormingswet door ongeveer 1.000 activisten van de *Fairer Land Privatization Movement* (FLPM). De FLPM staat onder leiding van Bat-Uul Erdene (voormalig parlements lid, lid van de Democratische Partij). Veel van de demonstranten waren boeren, waarvan sommigen honderden kilometers met hun tractor hadden gereisd. De demonstratie vond plaats op het plein voor het parlement, alwaar het verboden

¹⁰ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

¹¹ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

¹² Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

¹³ Liberty Center, Local bureaucracy shuts the land privatization hopes down, 5 maart 2003; Libert Center, Mongolia's land privatization concern, city mayor seizes land from poor families, 2 juli 2003; Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, februari 2003.

is te demonstreren. Er werden 44 mensen (inclusief zeven journalisten) opgepakt. Zij werden na zes uur vrijgelaten. In december 2002 en april 2003 vonden opnieuw demonstraties tegen de landhervormingen plaats in Ulaanbaatar met telkens ongeveer 150-250 demonstranten. Demonstraties later in het voorjaar werden afgeblazen wegens de SARS-epidemie.¹⁴

Een lid van de CW-RP diende een klacht in bij de rechter tegen de bepaling uit de nieuwe wet dat het recht op land niet aan individuele burgers maar aan families zou worden toegekend. De rechter wees de klacht, ook in hoger beroep, af.¹⁵

Beschuldiging minister

Op 20 mei 2003 beweerde parlamentslid L. Gundalai, van de DP, dat hij bewijs had dat de minister van Justitie en Binnenlandse Zaken, Tsendiin Nyamdorj, banden had met een buitenlandse inlichtingendienst. Gundalai eiste een onafhankelijk onderzoek en het aftreden van Nyamdorj. Nyamdorj sprak de beschuldiging tegen. De nationale veiligheidsraad verklaarde de beschuldigingen op 27 mei 2003 ongegrond. Op 25 juli 2003 werd Gundalai op hardhandige wijze gearresteerd in verband met een onderzoek naar smaad. Eerder die dag was hem verboden het land uit te reizen om een regionale conferentie over democratie in Singapore bij te wonen. Enkele honderden mensen gingen de straat op om te protesteren tegen zijn arrestatie. Ook mensenrechtenorganisaties veroordeelden de aanhouding. De volgende dag werd Gundalai vrijgelaten en werd de aanklacht ingetrokken.¹⁶

Corruptie

Volgens de publieke opinie zijn van de publieke functionarissen de rechters, de politie, en de douane- en belastingfunctionarissen het meest corrupt.¹⁷ Corruptie zou tot in de top van de politiek voorkomen. Volgens een parlamentslid van de CW-RP ontbreekt het de regering (daarom) aan politieke wil om corruptie aan te pakken. De *National Human Rights Commission of Mongolia* schrijft in haar laatste rapport dat de regering recentelijk meer aandacht heeft gekregen voor het

¹⁴ Liberty Center, Mongolian Democracy's first test, 13 november 2002; Liberty Center, Mongolian farmers struggle to enter capital city for demonstration, 10 december 2002; Reuters 13 november 2002; Liberty Center, Next wave of demonstrations for land comes, 6 april 2003; Liberty Center, Police uses unlawful methods to prevent sit-in at the main square of Ulaanbaatar, 9 april 2003; Montsame, Last week events, 14 april 2003.

¹⁵ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

¹⁶ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003; Reuters, Mongolian opposition deputy leader arrested, 25 juli 2003; Reuters, Mongolia releases arrested opposition leader, 26 juli 2003; Liberty Center, MP mr. Gundalai arrested on his way to democracy conference, 24 juli 2003; Liberty Center, Gundalai is released from detention center, 25 juli 2003.

¹⁷ Zie ook paragraaf 3.3.5. van dit ambtsbericht.

onderwerp corruptie.¹⁸ Eind 2002 werd door de Mongoolse kamer van koophandel en de Soros-stichting een verbond opgericht van NGO's die tegen corruptie strijden. In maart 2003 werd een seminar over corruptie gehouden voor regeringsfunctionarissen. Dit seminar viel onder het *Good Governance for Human Security* programma dat wordt gefinancierd door de *United Nations Development Programme* (UNDP).¹⁹

Internationale relaties

Mongolië onderhoudt goede relaties met zowel China als de Russische Federatie. China is de grootste investeerder in en handelspartner van Mongolië. Tijdens een bezoek in juni 2003 van de Chinese president Hu Jintao aan Mongolië werden de vriendschappelijke en economische betrekkingen verder aangehaald.²⁰ Premier Enkhbayar bezocht Rusland in juni 2003. Overeenstemming werd bereikt over de verdeling van aandelen in de Mongools-Russische koperonderneming Erdenet, waarvan de overeenkomst eind 2002 afliep. Eerdere besprekingen over dit onderwerp waren mislukt. Rusland had aangeboden om een deel van de schulden van Mongolië kwijt te schelden in ruil voor extra aandelen in Erdenet. De verdeling van de aandelen blijft echter ongewijzigd (51% voor Mongolië en 49% voor Rusland). Wat betreft de herschikking van de schulden werd geen vooruitgang geboekt.²¹

Om niet te afhankelijk te worden van de grote burens Rusland en China, hecht de Mongoolse regering zeer aan het aangaan van betrekkingen met andere landen. Centraal-Azië wordt steeds belangrijker voor Mongolië, niet alleen vanwege economische redenen, maar ook wegens veiligheidsredenen.

Mongolië poogt lid te worden van de *Asia Pacific Economic Co-operation Council* (APEC) en de *Asia-Europe Meeting* (ASEM).²² Het land is geen lid van de *Shanghai Cooperation Organisation*.²³

¹⁸ NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

¹⁹ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus, mei, februari 2003.

²⁰ Xinhua, Xinhua interviews Mongolian President on Sino-Mongolian Ties, 3 juni 2003; Mongolian National Chamber of Commerce and Industry, The Foreign Trade Overview of Mongolia in 2002; Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

²¹ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, mei en augustus 2003; Far Eastern Economic Review, Mongolian PM to debate Soviet debt, 6 maart 2003; Interfax, Russia, Mongolia agree on further Cooperation, 24 mei 2003.

²² Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003; US Department of State, Background Note Mongolia, september 2003.

²³ De *Shanghai Cooperation Organisation* is een regionaal forum waarin China, Rusland, Kirgizië, Kazachstan, Oezbekistan en Tadzjikistan vertegenwoordigd zijn.

Veiligheidssituatie

Defensiemacht

De veiligheidstroepen zijn verdeeld onder het ministerie van Defensie, het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken en de algemene veiligheidsdienst (*General Intelligence Agency*, GIA). Onder het ministerie van Defensie vallen het leger en de binnenlandse veiligheidstroepen. De politie valt onder het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken. In vredetijd vallen de grenswachten ook onder verantwoordelijkheid van dit laatste ministerie. Een parlementaire commissie houdt toezicht op alle veiligheidstroepen.

Het leger staat onder burgercontrole, hoewel de minister van Defensie, Jügderdemidiin Gürragchaa, een voormalige generaal is. Na 1994 is de sterkte van de strijdkrachten geleidelijk teruggebracht. De regering werd daartoe gedwongen door afnemende overheidsinkomsten. Mongolië is de laatste jaren militaire banden aangegaan met diverse andere landen waaronder China, Rusland, de Verenigde Staten, India, Korea, Duitsland en ook de NAVO.

Inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De staatsveiligheidsdienst van Mongolië heette aanvankelijk *Mongolian Central Intelligence Agency* (*Dotoodyg Hamgaalah Tamgiin Gazar*), werd daarna omgedoopt in *National Security Protection Agency* (*Ulsyn Ayulgui Baidlyn Gazar*) en heet tegenwoordig *General Intelligence Agency* (GIA).

De staatsveiligheidsdienst is verantwoordelijk voor de interne veiligheid van Mongolië. Het hoofd van de GIA heeft een ministeriële status en rapporteert direct aan de premier.²⁴

Binnenlandse veiligheidssituatie

In zijn algemeenheid is de veiligheidssituatie in Mongolië relatief goed en stabiel. Gedurende de verslagperiode hebben zich geen conflicten of confrontaties voorgedaan die resulteerden in een verslechterde binnenlandse veiligheidssituatie. De criminaliteit in met name de grote steden is de laatste jaren als gevolg van de grotere armoede, toegenomen.

Na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten, heeft de Mongoolse regering meermalen haar vastberadenheid getoond om internationaal terrorisme te bestrijden. In juli 2002 werd daartoe een speciale militaire eenheid opgericht. In december 2002 bracht de VN-ondersecretaris voor ontwapening een bezoek aan Mongolië. Bij die gelegenheid besprak hij de Mongoolse veiligheidssituatie, ontwapening en de non-nucleaire status van

²⁴

US Department of State, Country Report on Human Rights Practices, 31 maart 2003.

Mongolië. Op 5 december 2002 organiseerde de NGO *Mongolia Association against Terrorism* een internationale conferentie om bewustwording over dit onderwerp te vergroten. Deelnemers waren vertegenwoordigers van de overheid, NGO's en beveiligingsorganisaties.²⁵

Grensgebieden

De grens met China is over het algemeen goed bewaakt, hoewel door de lengte van de grens en de ruwheid van het terrein (Gobi-woestijn) illegaal grensverkeer veel voorkomt. In verband met veel voorkomende veediefstallen in het noorden van Mongolië zijn de patrouilles aan de noordgrenzen verscherpt, maar in de praktijk is er nog steeds betrekkelijk weinig controle. Dit komt mede doordat faciliteiten daarvoor (zoals vliegvelden en helikopters) niet of onvoldoende aanwezig zijn. Om illegaal grensverkeer en smokkel tegen te gaan kwam in november 1999 een overeenkomst met Chinese grenstroepen tot stand, gericht op betere samenwerking. Een soortgelijke overeenkomst werd reeds in 1998 afgesloten met Rusland. In de grensgebieden nemen volgens de grensautoriteiten het stropen, het illegaal verkopen van vlees, het stelen van vee en illegale grensoverschrijdingen steeds professionelere vormen aan. Daarom vindt meer onderlinge samenwerking plaats tussen de grensposten.²⁶

Vredestroepen naar Irak

Op 20 maart 2003 verklaarde de Mongoolse regering zich bereid een rol te spelen bij vredeshandhaving na afloop van de oorlog in Irak. De oppositiepartij CW-RP veroordeelde dit besluit en stelde dat niet de regering maar slechts het parlement een dergelijk besluit mag nemen. De regering verklaarde echter dat het besluit was genomen in lijn met hetgeen het parlement daarover had gesteld in 1994. Mongolië heeft in augustus 2003, 120 soldaten naar Irak gestuurd voor vredeshandhaving en opbouwwerkzaamheden.²⁷

2.4 Sociaal –economische ontwikkelingen

Economische ontwikkelingen

Mongolië bevindt zich in een overgangsfase van een door de overheid gestuurde economie naar een meer westers gericht economisch model. In 1997 werd een grootschalig privatiseringsprogramma ingezet, waarmee men hoopte buitenlandse

²⁵ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, februari 2003.

²⁶ Itar-Tass, Russia, Mongolia border services pool efforts to search for terrorists, 17 december 2002.

²⁷ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, mei 2003; AFP, Mongolia to send 200 peacekeeping troops to Iraq, 11 juli 2003; MONTSAME, 100 Mongolian to work in Iraq, 14 april 2003; Itar-Tass, Mongolia sends 120 peacekeepers to Iraq, 20 augustus 2003.

investerings aan te trekken. Veel geprivatiseerde bedrijven gingen evenwel na privatisering door mismanagement bankroet, waardoor de werkloosheid toenam.²⁸

De belangrijkste inkomstenbronnen in Mongolië zijn mijnbouw (koper, fluorspar, uranium, goud en steenkolen) en veeteelt (runderen, paarden, geiten, schapen, kamelen) met als belangrijkste exportproduct kasjmierwol.

Het Bruto Nationaal Product groeide in 2002 met 3,9% ten opzichte van het jaar ervoor.²⁹ In 2001 was dit groeipercentage 1,1%. Naar aanleiding van aanbevelingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) om meer transparantie te bewerkstelligen heeft Mongolië in juni 2003 de Wet op het bankwezen aangepast. Een onafhankelijke raad is in het leven geroepen om de Centrale Bank van Mongolië te monitoren.³⁰

Armoede en werkloosheid

Zeker eenderde van de bevolking van Mongolië leeft in armoede.³¹ Mongolië stond in 2002 op de 117e plaats van de *Human Development Index*.³² Eind mei 2003 waren er 38.000 mensen, waarvan 21.300 vrouwen, geregistreerd als werkloos. Dat is een toename van 1,7% in vergelijking met het jaar ervoor. In de eerste vijf maanden van 2003 vonden 12.800 geregistreerde werklozen een baan, voornamelijk in de private sector. Werkloosheid komt vooral voor in de stedelijke gebieden. De helft van de werklozen is jonger dan 35 jaar.³³ Volgens de volkstelling van 2000 waren in dat jaar ruim 4.000 mensen dakloos.³⁴ Sommige daklozen wonen in de ondergrondse schachten, waar pijpleidingen doorheen lopen die de steden verwarmen, anderen wonen op daken, in gangen, in portieken, in kelders of in bossen.

Donoren

Mongolië blijft afhankelijk van buitenlandse hulp. De meeste hulp komt van de *Asian Development Bank*, de Wereldbank en Japan.³⁵ Ook organisaties als de *International Federation of the Red Cross*, *World Vision*, UNDP en UNICEF zijn actief in Mongolië.

²⁸ NRC Handelsblad, Garrie van Pinxteren, Mongolië ontdekt de markt, 25 september 2003.

²⁹ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, mei 2003; Asian Development Bank, Annual Report 2002: Mongolia, 2003.

³⁰ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

³¹ UNDP, Mongolia tries to reduce poverty in transition economy, 23 januari 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report 2003.

³² UNDP, Human Development Report 2003. In 2001 stond Mongolië op de 113e plaats.

³³ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003; Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Profile 2003.

³⁴ CHRD, Implementation of the Right to Adequate Housing in Mongolia, 2003.

³⁵ Far Eastern Economic Review, A sunny outlook, 6 maart 2003.

De strenge winters van de afgelopen vier jaar resulteerden in slechte oogsten en sterfte van vee, en hebben zware gevolgen voor de nomadenbevolking in Mongolië. Donoren hebben deze winter €3 miljoen aan humanitaire hulp toegezegd voor zaken als voedsel, kleding, zaden en landbouwgerief.³⁶

SARS

Het uitbreken van het *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS) in de eerste helft van 2003 tastte het openbare leven in Mongolië aan. Drie ziektegevallen werden geregistreerd en de grenzen met Rusland en China werden tijdelijk gesloten. Hierdoor werd de markt verstoord, onstonden tekorten van consumptiegoederen en werden prijzen omhoog gestuwd. Ook het toerisme liep sterk terug. Als gevolg van SARS moest de vijfde *Conference of New and Restored Democracies* verzet worden van juni naar september 2003.³⁷

Gezondheidszorg

Sinds 1996 is de gezondheidssituatie in Mongolië aan het verbeteren. Hoewel de kinder- en kraambedsterftcijfers afnemen, zijn deze nog steeds hoog. Ook is de aanwezigheid van medische voorzieningen en medische staf in de districten beperkt. Er is een toename van het aantal besmettelijke ziektes.³⁸ Alcoholisme komt veel voor.³⁹

³⁶ ECHO, Commission grants EUR 1 million in humanitarian aid, 6 juni 2003; Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

³⁷ ITAR-TASS, Russia Closes Border Checkpoints With China, Mongolia for SARS Prevention, 3 juni 2003; Itar-Tass, Russia closes checkpoints on parts of border with China, Mongolia, 28 mei 2003; Reuters, Mongolia confirms first SARS cases, 29 april 2003; Reuters, Mongolia has first suspected SARS cases, 14 april 2003.

³⁸ Asian Development Bank, Boosting health services to the poor of rural Mongolia, 6 juni 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003; Reuters, Mongolia winter kills people, herds-worse expected, 23 januari 2003; UNHCR News, more than 665,000 herders struggle in freezing Mongolian winter, 20 januari 2003; Unicef, At a Glance: Mongolia; EIU, Mongolia Country Profile, 2003.

³⁹ BBC News, Mongolia's drinking epidemic, 25 september 2003; BBC News, Daily threat for Mongolia nomads, 27 juli 2003.

3 MENSENRECHTEN

3.1 Juridische context

3.1.1 Verdragen en protocollen

Mongolië is partij bij de belangrijkste mensenrechtenverdragen⁴⁰:

- Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR);
- Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR);
- Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD, IVUR);
- Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen (CEDAW, IVDV);
- Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind (CRC, IVRK);
- Internationaal verdrag tegen Marteling (CAT, IVT).

Vluchtelingenverdrag

UNHCR dringt er bij de overheid van Mongolië op aan om toe te treden tot het VN-Vluchtelingenverdrag (1951) en het daarbij behorende protocol (1967). UNHCR ondersteunt Mongolië bij het ratificeringproces door middel van het ontwikkelen van nationale wetgeving, opstellen van procedures, training en het verspreiden van informatie over vluchtelingenrecht. In november 2002 tekenden Mongolië en UNHCR daartoe een *Memorandum of Understanding*.⁴¹

3.1.2 Nationale wetgeving

Grondwet

Na de democratische omwenteling van 1990, werd op 13 januari 1992 een nieuwe grondwet aangenomen. Hoofdstuk twee van de grondwet (artikelen 14 t/m 19) heeft betrekking op de mensenrechten.⁴²

⁴⁰ Voor een uitgebreid overzicht van verdragen waar Mongolië partij bij is zie Algemeen Ambtsbericht Mongolië van november 2001 (bijlage III).

⁴¹ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003; UNHCR, Global Report 2003; UNHCR 2003 Country Operations Plan for Mainland China, Hong Kong SAR, Macao SAR and Mongolia.

⁴² Zie voor de Mongoolse grondwet bijvoorbeeld www.nhrc-mn.org.

Wetboek van strafrecht

Op 3 januari 2002 stemde het parlement in met een aantal wijzigingen in het wetboek van strafrecht uit 1986. De aangepaste strafwet trad in september 2002 in werking. Tevens trad in september 2002 het nieuwe wetboek van strafprocesrecht in werking.⁴³

In het wetboek van strafrecht zijn nu opgenomen: misdaad door bendes, terrorisme, ontvoering, misdaden begaan door minderjarigen onder de 14 en misdaden tegen private eigendommen. Er worden nu zwaardere straffen opgelegd bij ernstige misdaden (minimum veroordeling vijf jaar), maar minder zware straffen bij minder ernstige overtredingen (minimum veroordeling zes maanden). Boetes en taakstraffen blijven bestaan. In de aangepaste strafwet is opgenomen dat de verdachte een verklaring ter eigen verdediging mag afleggen.⁴⁴

Nationaliteitswet

Volgens de Nationaliteitswet van 1995 ontvangen kinderen geboren uit een gemengd huwelijk de Mongoolse nationaliteit indien het kind op het grondgebied van Mongolië werd geboren. Als het kind uit een gemengd huwelijk buiten Mongolië geboren werd, krijgt het bij het bereiken van de leeftijd van 16 jaar het recht voor de Mongoolse nationaliteit te kiezen.⁴⁵

Arbeidswet

Tijdens de voorjaarssessie van de Grote Staats Hural in 2003 is de arbeidswet aangepast. Werkgevers zijn nu verplicht om vaste arbeidscontracten aan te gaan. Voorheen werkten veel werkgevers met tijdelijke arbeidscontracten, waarbij ze de verplichting om sociale verzekeringen te betalen omzeilden. Ook zullen werknemers die arbeidsongeschikt raken voortaan compensatie ontvangen.⁴⁶

3.2 Toezicht

National Human Rights Programme of Action

De Mongoolse overheid, de *United Nations Development Programme* (UNDP) en de *Office of the High Commissioner of Human Rights* (OHCHR) ontwikkelen samen een *National Human Rights Programme of Action*. Het concept is na consultatie met het maatschappelijke middenveld voorgelegd aan de regering. Verwacht wordt dat het actieplan in de najaarssessie van 2003 door het parlement wordt goedgekeurd.⁴⁷

⁴³ Zie ook de paragrafen 3.3.5 en 3.3.6 van dit ambtsbericht.

⁴⁴ Economist Intelligence Unit, Country Report, februari 2002.

⁴⁵ Zie ook paragraaf 3.3.4 en bijlage 2 van dit ambtsbericht.

⁴⁶ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003.

⁴⁷ UN in Mongolia, Human Rights Strengthening in Mongolia project extended, 11 april 2003.

Mensenrechtencommissie

Begin december 2000 keurde de Grote Staats Hural de wet goed waarmee een nationale onafhankelijke mensenrechtencommissie (*National Human Rights Commission of Mongolia*, NHRCM) in het leven werd geroepen. De mensenrechtencommissie wordt gesubsidieerd door de staat en bestaat uit drie leden, die worden benoemd voor een periode van zes jaar. Naast deze drie leden bezit de commissie negen ondersteunende stafleden. De taak van de commissie is erop toe te zien dat de mensenrechten in Mongolië worden gerespecteerd. De commissie publiceert daartoe jaarlijks een rapport over de situatie met betrekking tot politieke, economische, sociale en culturele rechten in Mongolië. In oktober 2001 verscheen het eerste rapport. Het rapport over 2002 is, evenals dat van 2001, kritisch ten aanzien van parlement en rechtbanken om volledige bescherming van mensenrechten te bieden met name wat betreft willekeurige arrestatie en detentie, de slechte omstandigheden en faciliteiten in detentiecentra en gevangenissen, langdurige detenties in voorarrest en het falen om wetten te implementeren.⁴⁸ Het rapport dat over 2002 is verschenen laat veel burger- en politieke rechten buiten beschouwing, maar gaat wel dieper in op de rechtsgang en op rechten van kwetsbare groepen. De NHRCM geeft ook voorlichting, verzorgt trainingen over mensenrechten en behandelt klachten van burgers.⁴⁹

Mensenrechten NGO's

Nationale, buitenlandse en internationale mensenrechtenorganisaties kunnen zonder belemmeringen in Mongolië werken, onderzoek doen en publiceren over hun bevindingen. De overheid is in het algemeen coöperatief en reageert op aanbevelingen van NGO's.⁵⁰

Het *Centre for Human Rights and Development* richt zich op onderzoek, monitoring, lobbying, bewustwording en capaciteitsversterking.⁵¹ Ook Amnesty International is actief in Mongolië en richt zich met name op het geven van mensenrechtentrainingen aan politie en gevangenispersoneel.

⁴⁸ NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁴⁹ Zie paragraaf 3.3.5. van dit ambtsbericht voor informatie over klachten van burgers.

⁵⁰ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁵¹ CHRDR, Annual Report 2002, 2003.

3.3 Naleving en schendingen

3.3.1 Vrijheid van meningsuiting en pers

De grondwet garandeert vrijheid van meningsuiting en persvrijheid (artikel 16, lid 16) en in de praktijk worden deze redelijk gerespecteerd.⁵²

In de mediawet uit 1999 wordt censuur van openbare informatie verboden en is vastgesteld dat alle media geprivatiseerd moeten worden. De meeste radio- en televisiezenders staan echter onder staatscontrole. Veel kranten en andere media zijn in handen van de grootste politieke partijen. Er is een breed scala aan kranten en andere publicaties van oppositiepartijen. Er wordt door de private en de officiële media gerapporteerd over zowel standpunten van de regering als van de oppositie.⁵³

De onafhankelijke media klagen geregeld over moeilijke toegang tot overheidsinformatie en -functionarissen. Oppositiepartijen krijgen weinig zendtijd op de staatstelevisie en -radio.⁵⁴ De commerciële televisiestations bieden meer ruimte. Deze stations zijn echter buiten Ulaanbaatar nauwelijks te ontvangen. Verder beschikken kranten en andere media vaak niet over voldoende capaciteit en distributiefaciliteiten. In de rurale gebieden zijn kleine lokale media aanwezig. Vooral in de rurale gebieden is het echter moeilijk om aan nieuws en andere informatie te komen die niet afkomstig zijn van de staatsmedia.⁵⁵

De regering controleert alle media op het naleven van de anti-pornografie-, anti-geweld-, anti-alcohol- en belastingwetten. Als gevolg van deze controle werden in het jaar 2000 twee kranten gesloten. In 2002 werd een redacteur van een krant tot één jaar gevangenisstraf veroordeeld wegens laster.⁵⁶ Sinds 1 september 2002 is de strafwet aangescherpt waardoor media het risico lopen sneller een overtreding te begaan en journalisten sneller kunnen worden bestraft voor smaad, laster, of het onthullen van staatsgeheimen. Bij smaad en laster ligt de bewijslast bij de

⁵² Freedom House, Mongolia Freedom of the Press 2003; Freedom House, Freedom in the World 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Rights Practices 2002, 31 maart 2003.

⁵³ Freedom House, Mongolia Freedom of the Press 2003; Freedom House, Freedom in the World 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Rights Practices 2002, 31 maart 2003.

⁵⁴ In juni werd de zendtijd op de nationale radio van oppositiepartijen in het parlement teruggebracht van een keer per week tot een keer per twee weken.

⁵⁵ Liberty Center, rural media almost in a deadlock of government, 10 februari 2003.

⁵⁶ Zie Algemeen Ambtsbericht Mongolië van januari 2003.

aangeklaagde. Hierdoor passen media wellicht sneller zelfcensuur toe.⁵⁷ Verder is sprake van indirecte censuur vanwege processen wegens laster en extra belastingcontroles door de autoriteiten na publicatie van kritische artikelen.⁵⁸ Er zijn in de verslagperiode geen kranten op last van de regering gesloten of journalisten veroordeeld.

Journalisten die niet binnen de staatsgecontroleerde media werken voelen zich in toenemende mate bedreigd. Tijdens de demonstratie tegen de landhervormingswet in november 2002 werden zes journalisten voor enkele uren opgepakt waarbij hun aantekeningen in beslag werden genomen.⁵⁹

Het commerciële televisiestation Eagle TV sloot op 21 april 2003 de deuren, nadat de mede-eigenaar, de AMONG Stichting, haar technische apparatuur weghaalde. AMONG, een Amerikaans-christelijke organisatie, verklaarde dat de andere mede-eigenaar, de *Mongolian Broadcasting Company* (MBC), meer controle over het management wilde krijgen, maar niet voldeed aan de financiële verplichtingen van het contract. Mogelijk ligt een religieus conflict aan de sluiting ten grondslag; Mongolië is goeddeels boeddhistisch en de MBC zou ongelukkig zijn met de christelijke signatuur van enkele uitgezonden programma's.⁶⁰ AMONG is van plan een nieuwe televisiemaatschappij op te richten.

3.3.2 Vrijheid van vereniging en vergadering

De grondwet voorziet in vrijheid van vereniging en vergadering, en de overheid respecteert dit in het algemeen.⁶²

Politieke partijen

Politieke partijen kunnen zich sinds 1990 vrij ontwikkelen en activiteiten ondernemen. De grondwet garandeert in artikel 16 lid 10 de vrije vorming van politieke partijen of andere organisaties op basis van sociale en persoonlijke belangen en opvattingen.

Er bestaan geen aanwijzingen dat vervolging om politieke redenen door de overheid of derden voorkomt in Mongolië. Er zijn evenmin berichten over politieke gevangenen.⁶³

⁵⁷ Freedom House, *Mongolia Freedom of the Press 2003*; Freedom House, *Freedom in the World 2003*; US Department of State, *Mongolia Country Report on Human Rights Practices 2002*, 31 maart 2003.

⁵⁸ Freedom House, *Mongolia Freedom of the Press 2003*; Freedom House, *Freedom in the World 2003*; US Department of State, *Mongolia Country Report on Human Rights Practices 2002*, 31 maart 2003.

⁵⁹ Economist Intelligence Unit, *Mongolia Country Report*, februari 2003.

⁶⁰ Economist Intelligence Unit, *Mongolia Country Report*, augustus 2003.

⁶¹ Economist Intelligence Unit, *Mongolia Country Report*, augustus 2003.

⁶² US Department of State, *Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003*.

Niet-gouvernementele organisaties (NGO's)

NGO's zijn in Mongolië algemeen geaccepteerd. De ruim 2.000 geregistreerde NGO's zijn actief op veel terreinen, waaronder mensenrechten, humanitaire hulpverlening, economische ontwikkeling en milieubescherming. Nationale, buitenlandse en internationale mensenrechtenorganisaties kunnen zonder belemmeringen in Mongolië werken, onderzoek doen en publiceren over hun bevindingen. De overheid is in het algemeen coöperatief en reageert op de aanbevelingen van de NGO's.⁶⁴ Behalve een aantal organisaties dat ontstaan is in de communistische periode, hebben slechts weinig NGO's een bereik buiten Ulaanbaatar.

Vakbonden

In 2002 fuseerden de twee (belangrijkste) vakbonden met elkaar: de *Mongolian Trade Unions Confederation* en de *Association of Free Trade Unions*. Het aantal vakbondsleden is de laatste jaren fors gedaald tot ongeveer 400.000 vanwege de verkoop en afslanking van staatsbedrijven. Dit is minder dan de helft van de beroepsbevolking. Meer dan 500.000 mensen, waaronder veel ontslagen werknemers van staatsbedrijven, werken in kleine niet bij een vakbond aangesloten bedrijfjes of zijn eigen baas.⁶⁵ Vakbondsleden, behalve zij die essentiële diensten leveren, hebben het recht om te staken. Voor zover bekend worden aan vakbonden en vakbondsleden geen belemmeringen opgelegd bij de uitvoering van hun werkzaamheden.

Demonstraties

Het is in Mongolië toegestaan om te demonstreren. Demonstreren op het Sukhbaatarplein, het plein voor het parlamentsgebouw, is sinds enkele jaren verboden.

3.3.3 **Vrijheid van godsdienst en overtuiging**

De vrijheid van godsdienst en geweten is vastgelegd in artikel 16 lid 15 van de grondwet en wordt in de praktijk over het algemeen gerespecteerd.⁶⁶ De grondwet brengt een expliciete scheiding aan tussen kerk en staat. De Mongoolse bevolking is tolerant tegenover de verschillende godsdiensten. Er zijn in de verslagperiode

⁶³ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁶⁴ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁶⁵ Freedom House, Mongolia Freedom in the World 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁶⁶ US Department of State, International Religious Freedom Report 2002, 7 oktober 2003; Freedom House, Freedom in the World 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

geen veranderingen opgetreden in de vrijheid van godsdienst en overtuiging in Mongolië.

Geloofsverbreiding

Geloofsverbreiding is geoorloofd voor geregistreerde kerken, maar de wet verbiedt dat er bij bekering druk, financiële prikkels of misleidende methoden worden toegepast. Religieus onderwijs mag niet worden gemengd met ander onderwijs, zoals taaltraining.⁶⁷

Registratie

Religieuze groepen dienen zich bij het ministerie van Justitie te laten registreren. Deze registratieprocedure kan enige tijd in beslag nemen vanwege de bureaucratische wijze waarop de overheid optreedt of door belemmeringen op lokaal niveau, zoals bijvoorbeeld de onwil van een ambtenaar of wegens corruptie.⁶⁸ Er zijn geen religieuze groepen bekend waaraan de laatste jaren registratie is geweigerd.

Boeddhisten

Vanaf de zestiende eeuw veroverde de Tibetaanse variant van het boeddhisme terrein in Mongolië. Aan het begin van de twintigste eeuw woonde de helft van de Mongoolse mannen als monnik in kloosters. Met de vestiging van het communistische bewind werd het boeddhisme rigoureuus de kop ingedrukt. Meer dan 700 kloosters werden vernietigd, religieuze uitingen verboden, en tienduizenden monniken kwamen om.

Na de wending in 1990 is het boeddhisme sterk opgebloeid en weer het overheersende geloof geworden. De boeddhistische kerk rekent de meerderheid van de bevolking (92%) tot dit geloof, maar de meeste Mongolen zijn niet belijdend. Binnen het boeddhisme bestaan verschillende scholen die op verschillende wijzen het boeddhisme uitdragen. In augustus 2001 en november 2002 bezocht de Dalai Lama, Tibet's spirituele leider in ballingschap, Mongolië.

Sjamanisten

Van oudsher praktiseerde de Mongoolse nomadenbevolking animistische rituelen. Sjamanen stonden er in hoog aanzien. Sinds de wending in 1990 kan het sjamanisme weer vrij beleden worden. Er zijn geen betrouwbare statistieken beschikbaar over het aantal sjamanisten.⁶⁹

⁶⁷ US Department of State, International Religious Freedom Report 2002, 7 oktober 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁶⁸ Freedom House, Freedom of the World 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003; US Department of State, International Religious Freedom Report 2002, 7 oktober 2003.

⁶⁹ US Department of State, International Religious Freedom Report 2002, 7 oktober 2003.

Moslims

De Kazakken zijn overwegend soennitische moslims. Ongeveer 4% (120.500) van de Mongoolse bevolking is Kazak. Er zijn islamitische scholen voor Kazak-kinderen.⁷⁰

Andere religieuze groepen

Recentelijk is het christendom, waartoe vooral jongeren zich aangetrokken voelen, sterk in opkomst in Mongolië. Er is een grote verscheidenheid aan religieuze groepen en sekten in het land actief, waaronder rooms-katholieken, diverse protestantse groepen, adventisten, mormonen, andere evangelistische groepen en Baha'i.⁷¹ Er zouden nu meer christelijke dan boeddhistische groepen zijn.⁷² Er zijn ruim honderd kerken, en het land telt waarschijnlijk ruim 24.000 christenen.⁷³ De rooms-katholieke kerk (met nog geen 200 leden) kreeg in 2003 haar eerste, eigen bisschop. Een bezoek van de paus aan Mongolië werd in augustus 2003 uitgesteld.⁷⁴

3.3.4 Bewegingsvrijheid

Algemeen

De Mongoolse overheid respecteert de bewegingsvrijheid. Burgers kunnen binnen Mongolië reizen en zij kunnen zonder beperkingen naar het buitenland reizen en weer terugkeren (grondwet artikel 16 lid 18).⁷⁵

Vestiging in Ulaanbaatar

De bureaucratische obstakels voor vestiging in Ulaanbaatar werden de laatste jaren steeds groter. Ulaanbaatar is de enige stad waar kosten gemaakt moeten worden om zich te laten registreren. De kosten voor registratie als inwoner van Ulaanbaatar werden in 2001 verdubbeld (naar 50.000 MNT (€50) voor volwassenen en 25.000 MNT (€25) voor kinderen onder de 12 jaar).⁷⁶ Waarschijnlijk registreren veel mensen zich niet wanneer zij zich in Ulaanbaatar vestigen wegens de daaraan verbonden hoge kosten. Ook is het mogelijk dat men

⁷⁰ Zie paragraaf 3.4.5 van dit ambtsbericht voor meer informatie over Kazakken.

⁷¹ US Department of State, International Religious Freedom Report 2002, 7 oktober 2003; NRC Handelsblad, Garrie van Pinxteren, Opgelucht de Geest ontvangen in Mongolië, 10 september 2003.

⁷² BBC News, Mongolia's return to religion, 31 juli 2003.

⁷³ US Department of State, International Religious Freedom Report 2002, 7 oktober 2003.

⁷⁴ Wegens de gezondheid van de paus, waarschijnlijk ook wegens bezwaar van de Russisch-orthodoxe kerk tegen de tussenstop die in Rusland gemaakt zou worden. (Trouw, Negen priesters en één prelaat in minibisdom, 20 augustus 2003; DPA/RTR, Paus zegt bezoek aan Mongolië af, 8 juli 2003; Reuters, Pope drops visit to Mongolia in August, 8 juli 2003.)

⁷⁵ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁷⁶ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

niet weet dat men zich moet registreren, of registreert men zich niet omdat men niet van plan is lang te blijven.

De *National Human Rights Commission of Mongolia* heeft bij het hooggerechtshof een zaak aangespannen tegen het stadsbestuur van Ulaanbaatar inzake bovengenoemde registratiekosten. Het hooggerechtshof stelde de NHRCM in het gelijk en verklaarde dat de registratieregeling indruist tegen de grondwet en internationale verdragen met betrekking tot de bewegingsvrijheid. Het stadsbestuur heeft vervolgens een klacht hierover ingediend bij het hooggerechtshof. Zolang daarover nog geen uitspraak is gedaan blijft de registratieregeling van kracht.⁷⁷

Nationaliteit

Volgens de Wet op de burgerlijke registratie en de Wet op het staatsburgerschap, is de geboorteakte het bewijs van Mongoolse nationaliteit (uitgezonderd geboorteaktes die zijn uitgereikt aan in Mongolië geboren kinderen van buitenlandse inwoners en van staatlozen), totdat de identiteitskaart (vroeger het binnenlands paspoort) op de leeftijd van 16 jaar is verkregen. Aan een vondeling zonder papieren kan een geboorteakte worden uitgereikt (zie bijlage 1). Dit kan ook als het kind ouder is dan één jaar. Als een geboorteakte is zoekgeraakt, of niet anderszins is verkregen (zie bijlage 1), dan kan op vertoon van een bewijs van geboorte alsnog een geboorteakte worden uitgereikt. Dit bewijs kan archiefmateriaal zijn, dat de geboorte en de leeftijd van het kind aangeeft, dan wel het paspoort van de ouder(s) ter staving van de bloedverwantschap tussen de ouder(s) en het kind (indien voorhanden).

Het is mogelijk voor een ongedocumenteerde, in Mongolië geboren persoon om de Mongoolse nationaliteit te verkrijgen. Een beschrijving van de procedure ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit is opgenomen in bijlage 2.

Ook kan het voorkomen, zij het heel zelden, dat een volwassene die in Mongolië is geboren, geen identiteitspapieren heeft. Deze persoon kan dan een aanvraag ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit indienen en die ook toegekend krijgen. Daartoe dient men bewijsmateriaal (bijvoorbeeld archiefstukken) te overleggen, waaruit blijkt dat men in Mongolië is geboren, waarin de leeftijd en (Mongoolse) nationaliteit van zijn ouder(s) wordt vermeld.

Naturalisatie

Het is mogelijk om de Mongoolse nationaliteit aan te nemen indien men tenminste vijf jaar woonachtig is in Mongolië, geen strafblad heeft, kennis heeft van de Mongoolse cultuur, de taal beheerst en inzicht heeft in de Mongoolse samenleving.

⁷⁷

National Human Rights Commission of Mongolia, briefing, juli 2003.

*Geboorteakte*⁷⁹

Alle geboorten in Mongolië dienen te worden geregistreerd door aangifte bij de lokale autoriteiten. Bij registratie van de geboorte ontvangt men van de autoriteiten een geboorteakte. Daarop staan onder andere de volledige namen van beide ouders (of van één ouder als de andere niet bekend is). De geboorteakte moet onder meer worden getoond bij inschrijving in het onderwijs (zie ook paragraaf 3.4.1 van dit ambtsbericht). Als een kind geboren wordt in Ulaanbaatar, terwijl de ouders daar niet zijn geregistreerd, kan men een tijdelijke geboorteakte krijgen en het kind achteraf alsnog laten registreren bij de autoriteiten in het herkomstgebied. Iedereen die na 1953 is geboren, is in het bezit van een geboorteakte.

*Identiteitskaart*⁸⁰

Voor identificatiedoeleinden in het binnenland bestaat een identiteitskaart (ID-kaart, vroeger het binnenlands paspoort dat in 1999 werd afgeschaft).⁸¹ Iedere Mongoolse staatsburger die de leeftijd bereikt van 16 jaar, is verplicht een ID-kaart aan te vragen. Zonder overlegging van een geboorteakte komt men niet in aanmerking voor een ID-kaart. Zonder ID-kaart heeft iemand van 16 jaar of ouder geen recht op onderwijs en gezondheidszorg.

*Paspoort*⁸²

Iedere Mongoolse burger kan een paspoort aanvragen voor buitenlandse reizen. In 2002 is een nieuw paspoort ingevoerd. Momenteel zijn oude paspoorten nog wel in omloop. Bij het verstrekken van een paspoort wordt door de autoriteiten nagegaan of iemand een strafblad heeft. Op overtredingen met betrekking tot paspoorten kan burgers het recht tot uitreis worden ontnomen. Illegale handel in paspoorten komt voor. Op het gebruik van een vals paspoort staat een boete van 100.000-250.000 MNT (€100-250).⁸³

Reizen naar het buitenland

Voor reizen naar het buitenland is alleen een paspoort vereist. De in mei 2002 operationeel geworden immigratiedienst is verantwoordelijk voor registratie van emigranten en immigranten. In principe wordt iedere burger die legaal vertrekt geregistreerd. Dit geldt tevens voor minderjarigen.

⁷⁹ Zie bijlage 1 voor een uitgebreide beschrijving van de procedure rondom de uitgifte van geboorteaktes.

⁸⁰ Zie bijlage 1 voor een uitgebreide beschrijving van de procedure rondom de uitgifte van ID-kaarten.

⁸¹ In 1999 werd besloten de binnenlandse paspoorten, waarin tevens informatie over de familie was opgenomen, te vervangen door een identiteitskaart. Inmiddels is de vervanging van de binnenlandse paspoorten door de ID-kaarten afgerond.

⁸² Zie bijlage 1 voor een uitgebreide beschrijving van de procedure rondom de uitgifte van paspoorten.

⁸³ Law on Administrative Issues, november 1992, artikel 28.

Reizen naar China is voor Mongoolse burgers visumvrij. Voor een reis naar de Russische Federatie vanuit Mongolië geldt sinds 1995 een visumplicht. Die werd ingesteld om te kunnen optreden tegen illegale handel. Om een visum voor de Russische Federatie aan te vragen heeft men een geldig paspoort nodig (voor Mongolen onder de 16 jaar het paspoort van de ouder waarbij men ingeschreven staat), pasfoto's, een visumaanvraagformulier en een uitnodiging. Voor verschillende reisdoelen zijn verschillende soorten documenten nodig.⁸⁴ De kosten zijn afhankelijk van het soort visum.⁸⁵ Bij een verblijf in de Russische Federatie van langer dan negentig dagen dient men zich bij de politie te registreren en een medische/aidstest te ondergaan.

3.3.5 Rechtsgang

Rechterlijke macht

De grondwet voorziet in een onafhankelijke rechterlijke macht. In de praktijk functioneren de rechtbanken inderdaad onafhankelijk. Corruptie vormt echter een probleem.⁸⁶

Niet alleen in de publieke opinie, maar ook volgens de openbare aanklager van het hooggerechtshof, komt veel corruptie voor binnen het rechtswezen. Zo was bijvoorbeeld een rechter betrokken bij de verkoop van gestolen paspoorten. Ook zijn rechters niet altijd voldoende gekwalificeerd of hebben zij onvoldoende kennis. Drie jaar geleden werd een tuchtcommissie ingesteld. Een juridische NGO volgt rechtszaken om onjuiste beslissingen te identificeren en aan te kaarten. Een proef waarbij rechtszaken worden opgenomen is momenteel gaande.⁸⁷

⁸⁴ Privé: uitnodiging van het Russische ministerie van Interne Relaties;
Zaken: uitnodiging van gastorganisatie, Russische ministerie van Interne Relaties, of, indien de gastorganisatie uit Moskou of omgeving komt het ministerie van Buitenlandse Zaken;
Studie: uitnodiging van het onderwijsinstituut, contract met het onderwijsinstituut, brief Mongoolse ministerie van Onderwijs;
Werk: brief werkgever, permissie van de Russische IND;
Toerist: brief Russisch reisagentschap;
Transit: visum voor eindbestemming in het paspoort, retourticket (bij transit binnen 24 uur is geen visum nodig).

⁸⁵ Single entry: US \$ 130-350; Multiple entry: US \$ 65-175; Transit: US\$ 15-60; Student: US \$ 1025; Toeristenvisum: US\$ 25 (binnen een week), US\$ 35 (binnen 5 dagen), US\$ 45 (binnen 3 werkdagen), US\$ 60 (spoed); Gepensioneerden (medische behandeling of gezondheidsredenen): US\$ 2. (gegevens 2002)

⁸⁶ NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁸⁷ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, mei 2003.

Juridische bijstand

Alle gedetineerden hebben gedurende het gerechtelijk proces volgens de wet recht op juridische bijstand. Indien een verdachte dit niet zelf kan betalen, dient een advocaat te worden toegewezen door de autoriteiten. In de praktijk zijn niet alle verdachten van dit recht op de hoogte en ontvangen niet alle verdachten juridische bijstand.⁸⁸

Advocatuur

Na voltooiing van de rechtenstudie kan men zich advocaat noemen. Volgens de wet dient men om een licentie te krijgen zich als advocaat te registreren bij de *National Lawyers Association*. In de praktijk doet niet elke advocaat dat. Veel jonge advocaten werken zonder licentie.

Voorlopige hechtenis

In Mongolië bestaan twee soorten voorlopige hechtenis: administratief en strafrechtelijk.

De administratieve voorlopige hechtenis is bedoeld voor kleinere overtredingen op grond van de *Law on Administrative Responsibilities* uit 1992 en een aantal andere wetten.

Strafrechtelijke voorlopige hechtenis vindt plaats op grond van vergrijpen beschreven in het wetboek van strafrecht (*Criminal Code of Mongolia*). De maximale periode van hechtenis in voorarrest is in het nieuwe wetboek van strafprocesrecht (*Criminal Procedures Law*) teruggebracht van 36 naar 24 maanden. Indien noodzakelijk kan bij zware delicten het voorarrest met 6 maanden verlengd worden. Als sprake is van gebrek aan bewijs moet de gearresteerde hierna worden vrijgelaten. Het *Centre for Human Rights and Development* en de *National Human Rights Commission of Mongolia* achten de lange periode van voorarrest strijdig met internationale verdragen.⁸⁹

Rechtszittingen

Rechtszittingen zijn openbaar, behalve waar openbaarheid zich zou verzetten tegen de belangen van de staat in zaken betreffende staatsgeheimen, of de belangen van een individu (bijvoorbeeld bij verkrachting van een minderjarige). De rechtsgang is zowel op papier als in de praktijk met voldoende waarborgen

⁸⁸ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003; Centre for Human Rights and Development, Human Rights Situation in Custody and Detention Facilities, 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

⁸⁹ Centre for Human Rights and Development, Human Rights Situation in Custody and Detention Facilities, 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

omkleed. Tegen een beslissing van de rechtbank kan in beroep worden gegaan bij een hogere instantie. Corruptie komt echter voor. Rechters worden soms omgekocht zodat een eerlijke rechtsgang wordt gefrustreerd. Er zijn geen aanwijzingen dat bepaalde groeperingen onevenredig zwaar worden gestraft of dat bepaalde etnische groeperingen meer dan andere te maken krijgen met corruptie of discriminatie.

Klachten van burgers

In 2002 zijn er bij de *National Human Rights Commission of Mongolia* 147 klachten van burgers ontvangen, waarvan 96 in behandeling werden genomen, 42 niet ontvankelijk verklaard en de NHRCM bij negen klachten bemiddelde bij behandeling door andere instanties.⁹⁰ In de eerste helft van 2003 werden ongeveer 100 klachten ontvangen. De klachten betreffen veelal machtsmisbruik door de rechterlijke macht, arbeidsrecht en mishandeling door de politie. Burgers zijn niet altijd op de hoogte van hun rechten bij arrestatie en detentie. De procedure voor het indienen van klachten bij de NHRCM is omslachtig. Er kunnen alleen klachten worden ingediend over zaken die niet voor een gerechtelijke procedure in aanmerking komen of reeds door een rechtbank zijn afgehandeld. De commissie behandelt geen civiele en strafrechtelijke zaken. Van klachten naar aanleiding van schending van politieke rechten was in de verslagperiode geen sprake.

Mensenrechtencursus

Rechtenstudenten volgen sinds 2001 verplicht een cursus mensenrechten. Ook het management en bewakers van gevangenen hebben in 2001 mensenrechtentrainingen gevolgd. Diverse donoren investeren in trainingen voor Mongoolse overheidsinstanties ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van de rechtsstaat.

Arrestaties en detenties

Arrestaties

Willekeurige arrestaties en detenties komen soms voor als bestraffing of wraakmaatregel door de politie.⁹¹ Hoewel bij wet verboden, komt het voor dat de politie (met name op het platteland) geweld gebruikt tegen gevangenen en arrestanten om ze een schuldbekenenis te laten afleggen.⁹² Hervormingen door het

⁹⁰ NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

⁹¹ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003; Centre for Human Rights and Development, Human Rights Situation in Custody and Detention Facilities, 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003. Deze willekeurige detenties duren vaak maar enkele dagen, volgens CHRD door de bevolking “*the three days for the police to mock people*” genoemd.

⁹² US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003; Centre for Human Rights and Development, Human Rights Situation in Custody and

ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken hebben hierin verbetering gebracht. Volgens het nieuwe wetboek van strafprocesrecht (*Criminal Procedures Law*), van kracht sinds 1 september 2002, dienen arrestatiebevelen via de rechter te worden verkregen. Voorheen was dit een administratieve beslissing die zelfstandig door de politie werd genomen. Kort na de invoering van deze maatregel liep het dagelijkse aantal arrestaties terug van 600 à 700 tot 400 arrestaties per dag. In het eerste kwartaal van 2003 was het aantal arrestaties inmiddels met ruim 80% afgenomen vergeleken met eerdere jaren.⁹³

Er zijn geen aanwijzingen dat er zich in Mongolië politieke gevangenen bevinden.⁹⁴

Situatie tijdens voorarrest

De situatie van gevangenen die zich onder voorarrest in politiecellen bevinden, is met name op het platteland nog steeds slecht. Het gaat hierbij onder andere om de leefomstandigheden, overbezetting, de kleding- en voedselsituatie, hygiënische omstandigheden en medische voorzieningen.⁹⁵ Veel gedetineerden zouden door politie en bewakers geslagen worden. De Mongoolse autoriteiten trachten maatregelen te nemen. Tot voor kort vielen de voorarrestdetentiecentra onder directe verantwoordelijkheid van de politie. Sinds 1 september 2002 is een agentschap ressorterend onder het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken verantwoordelijk. Kleine verbeteringen waren eind 2002 zichtbaar met betrekking tot de voedsel- en kledingsituatie en er was minder overbezetting.⁹⁶ Als gevolg van genoemde veranderde procedures in het nieuwe wetboek van strafprocesrecht nam het aantal arrestanten in voorarrest met ruim 25 procent af.⁹⁷ Met klachten over willekeurige arrestaties en mishandeling kunnen arrestanten en gedetineerden terecht bij de openbare aanklager.

Situatie in gevangenissen

Detention Facilities, 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

⁹³ NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

⁹⁴ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁹⁵ Centre for Human Rights and Development, Human Rights Situation in Custody and Detention Facilities, 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003; Liberty Center, Prisoners are treated inhumanly by prison officers, 24 maart 2003.

⁹⁶ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003; Centre for Human Rights and Development, Human Rights Situation in Custody and Detention Facilities, 2003; Liberty Center, Prisoners are treated inhumanly by prison officers, 24 maart 2003.

⁹⁷ NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

Mongolië heeft 27 gevangenen. De situatie in Mongoolse gevangenen is slecht, maar gedurende de verslagperiode wel verbeterd.⁹⁸ Er is een aparte gevangenis voor vrouwen en meisjes. Er is ook een aparte gevangenis voor jongens. Door hervormingen door het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken zijn de hygiënische omstandigheden de laatste jaren verbeterd, en is ook het aantal gevangenen per cel verminderd. In 2002 overleden ongeveer 36 gevangenen in hechtenis, als gevolg van gebrek aan voedsel, slechte sanitaire voorzieningen en slechte medische verzorging.⁹⁹ In detentiecentra zijn vooral tuberculose en overbezetting een probleem. De situatie in gevangenen buiten Ulaanbaatar is vanwege geldgebrek slechter dan in de stad zelf. Familieleden hebben recentelijk wel meer toegang gekregen. Mensenrechtenorganisaties hebben eveneens toegang tot de detentiecentra en gevangenen.

3.3.7 Mishandeling en foltering

Zie onder “arrestaties en detenties”.

3.3.8 Verdwijningen

Er zijn geen berichten dat in de verslagperiode politiek gemotiveerde verdwijningen hebben plaatsgevonden.¹⁰⁰

3.3.9 Buitengerechtelijke executies en moorden

Er zijn geen berichten dat in de verslagperiode buitengerechtelijke executies hebben plaatsgevonden of moorden door de overheid zijn begaan.¹⁰¹

Het onderzoek naar de in 1998 vermoorde minister voor Infrastructuur, Sanjaasurengiin Zorig, duurt voort.¹⁰² De moord op Zorig werd in juni 2003 besproken door de mensenrechtencommissie van de *Inter-Parlementary Union* (IPU). Tijdens die bijeenkomst werd de Mongoolse regering bekritiseerd, omdat zij de IPU onvoldoende informatie had verschaft om zelf de zaak te kunnen onderzoeken. In november 2002 loofde de regering een beloning uit voor informatie die zou leiden tot een arrestatie in deze zaak. Er wordt gespeculeerd dat de moord, waarschijnlijk verricht door huurmoordenaars, een politieke

⁹⁸ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

⁹⁹ In 2001 overleden ongeveer 40 personen in detentie, in 2000 waren dat er 100 en in 1999 overleden ongeveer 200 gevangenen. De oorzaak is in de meeste gevallen tbc. Zie vorige AAB's Mongolië en US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

¹⁰⁰ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

¹⁰¹ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

¹⁰² Zie algemene ambtsberichten Mongolië van 17 mei 2000, p. 23 en 16 november 2001, p. 17.

achtergrond heeft. De zaak is echter wegens gebrek aan bewijs nog niet voor de rechter gekomen.¹⁰³

3.3.10 Doodstraf

De doodstraf kan in Mongolië worden opgelegd en ten uitvoer worden gebracht. Openbare gegevens over het aantal vonnissen waarin de doodstraf werd uitgesproken en het aantal terechtstellingen dat plaatsvond zijn niet beschikbaar. Kranten maken incidenteel wel melding van veroordelingen. De Mongoolse autoriteiten beschouwen informatie over het aantal uitvoeringen van de doodstraf als staatsgeheim. Schattingen lopen uiteen van vijf tot twintig vonnissen per jaar. Volgens de *National Human Rights Commission of Mongolia* werden er begin jaren negentig ongeveer 200 doodstraffen per jaar opgelegd. Op dit moment zou het aantal zijn afgenomen tot ongeveer 10 per jaar.

Het wetboek van strafrecht bevat zes delicten waarvoor de doodstraf kan worden uitgesproken waaronder moord, verkrachting van kinderen onder de 14 jaar, gewapende overval, moord met voorbedachte rade en moord op een politicus. Indien sprake is van noodweer wordt geen doodstraf uitgesproken.

De president van Mongolië kan bij het uitvoeren van de doodstraf amnestie verlenen en doet dit ook in de praktijk. De straf wordt dan omgezet in 30 jaar cel. Vrouwen, mannen ouder dan 60 jaar, en mannen die nog geen 16 waren ten tijde van het delict, krijgen geen doodstraf opgelegd.¹⁰⁴ Sinds 1990 werd de doodstraf alleen uitgesproken voor gewelddadige moorden.¹⁰⁵

Tegen de doodstraf wordt door Mongoolse burgers geen actie gevoerd.

3.4 Positie van specifieke groepen

3.4.1 Minderjarigen

Door de slechte economische situatie gaat het welzijn van Mongoolse kinderen achteruit. De overheid heeft onvoldoende middelen voor gezondheidszorg, onderwijs en sociale behoeften van kinderen. Armoede en alcoholmisbruik door ouders zorgen er soms voor dat kinderen voortijdig van school gaan. Er zijn kinderen die op straat leven of moeten werken, maar hun aantal is in de verslagperiode niet toegenomen.

¹⁰³ Economist Intelligence Unit, Mongolia Country Report, augustus 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Rights Practices 2002, 31 maart 2003.

¹⁰⁴ Criminal Code of Mongolia, Artikel 53.

¹⁰⁵ NHRCM, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia, 2002.

In 2002 heeft Mongolië het *National Programme of Action for the Development and Protection of Children* aangenomen. De plannen worden nu in de provincies geïmplementeerd en bestaan onder andere uit training van medische staf om kinderen te behandelen in de rurale gebieden, verbetering van de omstandigheden in kinderdagverblijven en het voorkomen dat kinderarbeid plaatsvindt.

Onderwijs

In de voorjaarssessie van het parlement in 2002 werd een amendement op de onderwijswet aangenomen waarbij de leerplicht start vanaf het zevende jaar. Voorheen startte de leerplicht bij acht jaar. Dit amendement wordt pas bij de start van het schooljaar in september 2005 van kracht. Kinderen mogen vanaf hun zesde naar school. Onderwijs is tot en met het 17e jaar gratis. Er is echter een tekort aan leraren en leermiddelen. Voortijdige schoolverlating komt met name voor bij arme gezinnen. Er bestaan alternatieve onderwijsvoorzieningen voor deze schoolverlaters. Vooral jongens worden eerder van school gehaald om als veehoeder te werken.¹⁰⁶

Bij inschrijving van een leerling op de basisschool of middelbare school is het nodig de geboorteakte te overleggen. In geval de geboorteakte is kwijtgeraakt of het kind om een andere reden geen geboorteakte heeft, kan worden volstaan met een ander bewijs dat het kind in Mongolië is geboren en de Mongoolse nationaliteit heeft. Een dergelijk bewijs kan bijvoorbeeld archiefmateriaal zijn uit de bevolkingsregistratie, het ziekenhuis, of een paspoort van de ouder(s) waarin het kind is bijgeschreven (zie bijlage 1).

Arbeid door minderjarigen

Arbeid door kinderen onder de 16 jaar is in Mongolië formeel niet toegestaan. Daarop is echter een uitzondering mogelijk. Kinderen van 14 of 15 jaar mogen maximaal 30 uur per week werken, mits zij daartoe toestemming hebben van hun ouders of verzorgers. Een wees aan wie zorg wordt verleend door een staatsinstelling, dient deze toestemming te krijgen van de gouverneur van de provincie waaruit hij afkomstig is.

In de praktijk komt kinderarbeid voor.¹⁰⁷ Met name kinderen van arme families worden door hun ouders gedwongen aan het werk gezet. Zij zijn onder andere werkzaam als drager op markten, schoenpoetser, autowasser, groenteplukker, hoeder van vee of zijn werkzaam in de mijnen. Weeskinderen die meerderjarig

¹⁰⁶ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003; NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

¹⁰⁷ US Department of State en Freedom House spreken van 58.000 werkende kinderen (Freedom in the World 2003; US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003). NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report 2003.

zijn geworden, krijgen bij het zoeken van een passende baan ondersteuning door welzijnswerkers van het ministerie van Sociale Zaken.

Straatkinderen

De overheid en diverse NGO's hebben in toenemende mate aandacht voor de situatie van straatkinderen. Er zijn geen eenduidige gegevens over het aantal straatkinderen. Er zijn verschillende bronnen; volgens de volkstelling van 2002 zouden er ongeveer 1.300 straatkinderen zijn in de leeftijd tussen de zeven en achttien jaar, waarvan er 840 in opvangcentra leven; de schattingen van NGO's lopen op tot 3.000 straatkinderen.¹⁰⁸ In de verslagperiode zou het aantal eerder zijn afgenomen dan toegenomen; volgens de *National Children's Board* zwerven er 3.700 kinderen overdag op straat. Daarvan leven 890 kinderen permanent op straat, waarvan 550 in Ulaanbaatar.¹⁰⁹

Ongeveer eenderde van de straatkinderen zijn meisjes.¹¹⁰ Meer dan 100 meisjes in de leeftijd van 11 tot 16 jaar zijn bij de politie bekend als prostituees.¹¹¹

Veel straatkinderen hebben wel ouders, maar die zijn vaak arm, gewelddadig, of zorgen niet voor hun kind.¹¹² Om kosten van registratie in Ulaanbaatar te besparen, en illegaliteit te voorkomen, worden kinderen soms teruggestuurd naar het platteland. Het gevolg is vaak dat deze kinderen gaan zwerven. In de winter zijn er minder straatkinderen te zien op straat. Zij trekken dan naar de opvangcentra, die in het hele land te vinden zijn. Straatkinderen die worden aangetroffen door de politie, worden overgebracht naar een *child identification center* onder toezicht van de politie, waar ze maximaal twee weken kunnen verblijven. In de tussentijd wordt naar familie gezocht. Na maximaal twee weken worden de kinderen overgedragen aan familie of de gouverneur van het district waar ze vandaan komen, of opgevangen in een tehuis.¹¹³ Er is voldoende opvangcapaciteit.

Opvang

Kinderen die geen ouders meer hebben, worden in eerste instantie ondergebracht bij familie. De familiebanden in Mongolië zijn sterk en verwanten zullen in het algemeen dan ook zorg dragen voor kinderen van overleden families. (Verzorgers van) wezen kunnen een uitkering aanvragen. Indien geen opvang via verwanten beschikbaar is, bestaat er een uitgebreid stelsel van kinderopvang in Mongolië. Deze wordt zowel verzorgd door de staat alsook door enkele

¹⁰⁸ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

¹⁰⁹ CHRD, Implementation of the Right to Adequate Housing in Mongolia, 2003.

¹¹⁰ US Department of State, Mongolia Country Report on Human Right Practices 31 maart 2003.

¹¹¹ NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report 2003; UNICEF, Juvenile Justice in Mongolia, december 2002; CHRD, Implementation of the Right to Adequate Housing in Mongolia, 2003.

¹¹² UNICEF, Juvenile Justice in Mongolia, december 2002; CHRD, Implementation of the Right to Adequate Housing in Mongolia, 2003.

¹¹³ UNICEF, Juvenile Justice in Mongolia, december 2002; CHRD, Implementation of the Right to Adequate Housing in Mongolia, 2003.

(internationale) NGO's, zoals *Worldvision*, *Save the Children* en *SOS Kinderdorpen*. De gouverneur van een district is verantwoordelijk voor de plaatsing van een kind, voor de uitkeringen en voor de benoeming van een voogd. De voogd kan bijvoorbeeld de directeur van een tehuis zijn. Minderjarigen ontvangen in de opvangtehuizen onderwijs of een beroepsopleiding tot het bereiken van de leeftijd van 18 jaar of, in geval van studie, tot het voltooien van die studie. Ook kinderen waarvan één ouder nog in leven is, of waarvan beide ouders niet meer voor het kind zorgen, kunnen in tehuizen worden opgevangen. In Ulaanbaatar zijn meer dan dertig opvangtehuizen. Een aantal daarvan richt zich specifiek op straatkinderen. Ook in de provincies bevinden zich diverse opvangtehuizen. In de provincies zijn er tehuizen waar zowel ouderen als kinderen worden opgevangen.

De kwaliteit van de opvang van ouderloze kinderen varieert, maar naar lokale omstandigheden is de opvang echter acceptabel te noemen. De weeshuizen van staatswege zijn redelijk tot goed verzorgd, die van NGO's zijn van iets betere kwaliteit. De opvang voor straatkinderen is armoediger en organisaties hebben te kampen met onvoldoende financiële middelen. Veel van het onderhoud en bijvoorbeeld het koken wordt in deze opvangtehuizen door de kinderen zelf verricht, mede om hen zelfredzaam te maken.¹¹⁴

Recentelijk zijn zowel de overheid als NGO's zich meer gaan richten op een andere wijze van opvang van dakloze kinderen. Steeds meer wordt getracht de kinderen na enige tijd opvang weer bij hun ouders onder te brengen door daar de omstandigheden te verbeteren (*family based care*). Op deze manier wordt minder afhankelijkheid van opvangvoorzieningen gecreëerd.

¹¹⁴

In september 2001 is door een Nederlandse ambtelijke missie een bezoek gebracht aan een viertal opvangtehuizen, waaronder drie staatsweeshuizen. In de opvangtehuizen is voldoende personeel en speelgoed. De kinderen gaan in de buurt naar school of krijgen in het tehuis zelf les. Per leeftijdsgroep is er één oppasmoeder die de verantwoordelijkheid heeft voor die leeftijdsgroep. Er zijn aparte slaapzalen met gemiddeld vier tot zes kinderen per kamer. In de zomer gaan de kinderen vaak naar een zomerkamp buiten Ulaanbaatar.

In september 2003 werden drie opvangtehuizen bezocht door een Nederlandse ambtelijke missie; een staatsweeshuis, een opvanghuis van *Save the Children* en een opvangtehuis van *Worldvision*. Het staatsweeshuis herbergt ongeveer 160 kinderen in de leeftijd van 3 tot en met 18 jaar en ontvangt geen financiering van donoren, alleen van de overheid. Er is voldoende personeel aanwezig. Op de aparte jongens- en meisjeslaapzalen slapen vier tot zes kinderen van verschillende leeftijden per kamer. De kinderen hebben elk een kastje voor hun eigen spullen, en houden zelf de slaapzalen schoon. De ruimtes zijn schoon en opgevrolijkt met posters. De sanitaire voorzieningen worden door de staf schoongehouden. Er is een dans- en muziekrimte. De bezochte opvangtehuizen van *Worldvision* en *Save the Children* waren bestemd voor straatkinderen in de leeftijd van 8 tot en met 18 jaar. De tehuizen zijn woonhuizen die ingericht zijn voor ongeveer 20 kinderen. Jongens en meisjes slapen apart in één kamer. De ruimtes waren redelijk tot goed schoon. Voor elk kind was een bed en eigen kastje aanwezig. Er is 24 uur per dag begeleiding aanwezig. De leiders ontvangen training en ondersteuning vanuit de eigen organisatie.

Er zijn geen speciale weeshuizen voor kinderen met psychische problemen. Wel zijn er andere voorzieningen voor deze kinderen. In het staatsweeshuis wonen dertig kinderen met psychische problemen die naar een speciale school gaan. Verder zijn er twee psychiatrische centra voor volwassenen waar een aparte kinderafdeling met internationale steun is opgezet onder supervisie van het ministerie van Gezondheidszorg.

3.4.2 Vrouwen

De grondwet stelt dat mannen en vrouwen voor de wet gelijk zijn en in de praktijk wordt dat gehandhaafd. Er is een nationale raad die er op toeziet dat de positie van vrouwen in Mongolië wordt gewaarborgd en er is een nationaal programma inzake gendergelijkheid opgesteld.¹¹⁵ Het ministerie van Sociale Zaken is verantwoordelijk voor implementatie en monitoring van dit programma. Er zijn ongeveer veertig vrouwenorganisaties die zich bezighouden met de rechten van de vrouw, gezondheidszorgvraagstukken, huiselijk geweld en gelijkheid tussen man en vrouw.

De situatie van vrouwen is sinds 1990 verslechterd door werkloosheid, armoede, geweld en slechtere gezondheid (onder andere hogere kraamsterfte).¹¹⁶ Dit ondanks het relatief hoge opleidingsniveau van veel vrouwen.¹¹⁷ Ongeveer de helft van alle werkenden in Mongolië is vrouw. Er zijn vrouwen werkzaam in het midden- en hoger management van organisaties en bedrijven. In hogere bestuurlijke en rechterlijke functies zijn vrouwen ondervertegenwoordigd. Er zijn negen vrouwelijke leden in het 76-leden tellende parlement. Er zijn geen vrouwelijke ministers, en één vrouwelijke onderminister.¹¹⁸

Huiselijk geweld tegen vrouwen is een ernstig probleem in Mongolië.¹¹⁹ Volgens artikel 126 van het wetboek van strafrecht is verkrachting binnen het huwelijk strafbaar. Volgens een onderzoek van het *National Centre against Violence*, heeft één op de tien vrouwen en de helft van alle kinderen in Mongolië wel eens te maken gehad met huiselijk geweld. Alcoholmisbruik is daar vaak de oorzaak van. Het centrum heeft dit onderzoek overhandigd aan vertegenwoordigers van de

¹¹⁵ Government of Mongolia, National Programme on Gender Equality, 2003.

¹¹⁶ Government of Mongolia, National Programme on Gender Equality, 2003.

¹¹⁷ Vrouwen maken in Mongolië 84% uit van de afgestudeerden aan universiteiten. (NRC Handelsblad, Garrie van Pinxteren, "Ik wil er vooral een die mij begrijpt"; Zelfstandige Mongoolse vrouwen op zoek naar geschoolde mannen van niveau, 3 september 2003.)

¹¹⁸ CHRDN/VAV/CEDAW Watch, Violence against Women and Legal Framework in Mongolia, 2002.

¹¹⁹ CHRDN/VAV/CEDAW Watch, Violence against Women and Legal Framework in Mongolia, 2002.

Mongoolse autoriteiten en heeft daarbij aanbevelingen gedaan op het gebied van medische opvang, strafrechtelijke maatregelen en bescherming van slachtoffers. Er vindt in toenemende mate openbare discussie plaats over het thema huiselijk geweld. Vrouwen die te maken krijgen met huiselijk geweld kunnen de bescherming inroepen van de politie, lokale autoriteiten, de gemeenschap of NGO's. Slechts in één zaak is tot nu toe geprocedeerd.

3.4.3 Homoseksuelen

Homoseksualiteit wordt als een sociale afwijking beschouwd. Het is in Mongolië daarom niet gebruikelijk de homoseksuele geaardheid te tonen. In de hoofdstad Ulaanbaatar wordt homoseksualiteit geduld, mits die niet openlijk wordt uitgedragen. Er bestaan in Mongolië nauwelijks organisaties voor homo's en lesbiënnes. In 1999 werd in Ulaanbaatar een organisatie voor homoseksuelen opgericht, genaamd *Tavilan* (het lot). Deze organisatie ging echter aan onenigheid en geldgebrek ten onder. De stichting Jeugd voor Gezondheid geeft voorlichting en gezondheidstips voor homo's. Homo's en lesbiënnes zoeken met name via internet contact met elkaar, maar er zijn ook enkele geheime ontmoetingsplaatsen.¹²⁰ Buiten Ulaanbaatar is men jegens homoseksuelen nog conservatiever. Homoseksualiteit is in Mongolië niet strafbaar. Er zijn geen rechtszaken betrekking hebbend op homoseksualiteit bekend.

3.4.4 Dienstplichtigen

In Mongolië geldt een dienstplicht van 1 jaar (12 maanden) voor alle mannen van 18 tot en met 25 jaar.¹²¹ Vanaf het 26ste jaar worden mannen niet meer opgeroepen voor militaire dienst. Vrouwen kunnen vrijwillig tot het leger toetreden. Voor dienstplichtigen met religieuze of ethische bezwaren bestaat de mogelijkheid van alternatieve militaire dienst van 2 jaar (24 maanden) bij eenheden van de burgerbescherming, rampenbestrijding, grenstroepen of humanitaire instellingen. Ook is het mogelijk de dienstplicht af te kopen door betaling van een som die jaarlijks door de regering wordt vastgesteld. Dienstplichtigen worden via de lokale overheid op districtsniveau (*soum*) opgeroepen.¹²² Men is verplicht aan een oproep tot militaire dienst gehoor te geven. Alleen in geval van ziekte, quarantaine of een ongeluk, bevestigd door een

¹²⁰ NRC Handelsblad, Garrie van Pinxteren, Waar gaan homo's in Mongolië naar toe? Nergens!, 13 september 2003; De Volkskrant, Jan van der Putten, Mongolië wil het graag bij vier aidslijders houden. Vrij veilig! Wordt de Mongoolse jeugd op tv ingepeperd, 18 juni 2003.

¹²¹ De structuur, organisatie en bepalingen van de militaire dienst staan beschreven in de *Law on duties of citizens of Mongolia to serve in the Army and on legal status of military officers* van 4 mei 1992.

¹²² UK Immigration and Nationality Directorate, Mongolia extended bulletin 2/2002.

medische dienst, is men vrijgesteld van verschijning op de vastgestelde tijd en datum.

In vreedstijd kunnen in de volgende gevallen burgers tijdelijk van militaire dienst worden vrijgesteld:

- indien de ouders, of één ouder als er slechts één ouder is, niet in staat zijn te werken (namelijk als de vader ouder is dan 60 jaar, de moeder ouder is dan 55 jaar, of ouders invalide zijn en nog niet de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt) en er niemand anders is die voor de ouders kan zorgen;
- indien men twee of meer kinderen heeft;
- indien de echtgenote zwanger is en men één kind heeft dat nog niet leerplichtig is;
- indien de echtgenote invalide is;
- indien men een invalide broer of zus heeft en men de wettelijke verplichting heeft hen te verzorgen en er niemand anders is die deze zorg op zich kan nemen.

Indien men in slechte gezondheid verkeert kan men voor het betreffende jaar worden vrijgesteld. Indien men beroeps- of hoger onderwijs volgt kan men worden vrijgesteld voor de duur van de studie.

Desertie is strafbaar met een gevangenisstraf tot 2 jaar. Voor een officier of sergeant is de straf maximaal 3 jaar. Desertie in oorlogstijd wordt bestraft met 5 tot 7 jaar cel.¹²³

¹²³

Revised Criminal Code of Mongolia (2002), hoofdstuk 29, artikel 279 (desertion):

(279.1) Desertion, that is, leaving of the military unit or the place of service with the purpose of evading from the military service, or failure to appear to the place of service in case of a dismissal from the unit, assignment, transfer, return back from a business trip, after a leave from a medical institution committed by an active serviceman shall be punishable by incarceration for a term of more than 3 to 6 months or imprisonment for a term of up to 2 years.

(279.2) The same crime committed by an officer or a sergeant shall be punishable by imprisonment for a term of up to 3 years.

(279.3) The same crime committed at wartime shall be punishable by imprisonment for a term of more than 5 to 7 years.

Artikel 280 (evasion of the military service by self-injury or by other method):

(280.1) Evasion by a military serviceman of the military service duties by way of self-injury or simulation of a disease, or forgery of documents or another fraud, or a refusal to exercise the military service duties shall be punishable by incarceration for a term of more than 3 to 6 months or imprisonment for a term of up to 2 years.

(280.2) The same crime committed at war time or in a war situation shall be punishable by imprisonment for a term of up to more than 2 to 5 years.

3.4.5 Minderheden

De grondwet van 1992 verbiedt in artikel 14 lid 2 iedere discriminatie op grond van onder andere etnische afkomst. Iedereen is in Mongolië voor de wet gelijk. In de praktijk wordt dit gerespecteerd. Er is geen sprake van inter-etnisch conflict.

Kazakken

Ongeveer 4% (120.500) van de Mongoolse bevolking is Kazak. De Kazakken onderscheiden zich van de Mongolen door hun religie (soennitische moslims), de taal en hun voornamen. De meeste Kazakken leven als nomaden in de westelijke provincie Bayan-Olgii. Daar maken de Kazakken ongeveer 85% van de bevolking uit.

Er is geen sprake van structurele discriminatie van Kazakken. Enkele Kazakken bekleden bijvoorbeeld hoge politieke en bestuurlijke functies. De bevolkingsgroep voelt zich echter soms achtergesteld.

In februari 2003 vond een demonstratie plaats van 2500 mensen in Ulgii (de hoofdstad van de provincie Bayan Olgii). De demonstratie was een protest tegen de toenemende armoede en werkloosheid en het slechte bestuur van de provincie.¹²⁴

Na de ineensstorting van het Sovjetrijk en het zelfstandig worden van de staat Kazakstan, is onder de Kazakken in Mongolië een trend ontstaan om naar Kazakstan te trekken in antwoord op een oproep vanuit Almaty aan de Kazak-diaspora om terug te keren naar het eigen land. Tienduizenden Mongoolse Kazakken zijn inmiddels naar Kazakstan vertrokken.¹²⁵ Het betrof vooral Kazakken die in verschillende delen van Mongolië woonden, en derhalve niet zozeer de Kazakken die in de westelijke provincies leven.

Chinezen

Er zouden ongeveer 1640 etnische Chinezen in Mongolië zijn waarvan de familie reeds enkele generaties in Mongolië woonachtig is maar die hun Chinese nationaliteit hebben behouden. Omdat zij al vrij lange tijd in Mongolië wonen, worden zij niet als buitenlanders beschouwd maar hetzelfde behandeld als etnische Chinezen met de Mongoolse nationaliteit. Er zijn geen aanwijzingen dat Chinezen die de Mongoolse nationaliteit willen verwerven, een andere procedure dienen te volgen of dat aan hen andere eisen worden gesteld dan aan andere nationaliteiten.¹²⁶

¹²⁴ Liberty Center, Protestors succeed in most remote province, 27 februari 2003.

¹²⁵ UK Immigration and Naturalization Directorate, extended bulletin Mongolia 2/2002, november 2002.

¹²⁶ Zie voor de nationaliteitswetgeving, bijlage 2.

Er bevinden zich enkele duizenden illegale Chinezen in Mongolië die sinds de democratische omwenteling in 1990 naar Mongolië zijn gekomen. Huwelijken tussen Mongolen en etnische Chinezen zijn niet verboden, noch worden er andere beperkingen opgelegd aan het huwelijk. In verband met de bepaling in de Immigratiewet van 1993, die stelt dat andere nationaliteiten niet meer dan 0,33% per nationaliteit van de bevolking van Mongolië mogen uitmaken, gaan veel etnische Chinezen een huwelijk aan met een Mongool om de Mongoolse nationaliteit en daarmee een permanente verblijfstatus te verwerven..¹²⁸

Chinezen of Mongolen met een Chinese achtergrond (etnische Chinezen) zijn in Mongolië niet geliefd. De houding van de bevolking jegens (etnische) Chinezen wordt mede bepaald door de ervaringen in de vroege jaren '90 toen de grenzen met China open gingen en handelaren uit China (inclusief Binnen-Mongolen) woekerwinsten maakten. (Etnische) Chinezen worden daarom vaak met achterdocht bejegend. Aan (etnische) Chinezen in Mongolië worden echter geen wettelijke beperkingen opgelegd. Wel komen soms gewelddadige incidenten voor alsmede pesterijen van (etnische) Chinezen door de lokale bevolking. In het algemeen kunnen (etnische) Chinezen de hulp van de autoriteiten inroepen indien zij te maken hebben met dergelijke incidenten en pesterijen. Er hebben zich in de verslagperiode geen incidenten voorgedaan.

Russen

Russen met de Mongoolse nationaliteit (etnische Russen) maken voor ongeveer 2% deel uit van de Mongoolse bevolking (4.000). (Etnische) Russen die permanent woonachtig zijn in Mongolië worden *Mectny Oros* genoemd. De meerderheid van de (etnische) Russen in Mongolië, is atheïst.¹²⁹ Er is geen Russisch-joodse gemeenschap in Mongolië. In Mongolië woonachtige Russen (al dan niet met de Mongoolse nationaliteit) worden niet achtergesteld door de oorspronkelijke Mongoolse bevolking en aan hen worden geen beperkingen opgelegd door de autoriteiten. In geval van overtredingen die tegen (etnische) Russen zijn begaan, kan een (etnische) Rus de hulp inroepen van de autoriteiten.

¹²⁷

Zie voor de nationaliteitswetgeving, bijlage 2.

¹²⁸

Zie ook bijlage 1 onder visa voor buitenlanders.

¹²⁹

Zie www.ethnologie.com (languages of Mongolia: Russian).

4 MIGRATIE

4.1 Migratiestromen- en oorzaken

4.1.1 Interne migratie

Door de strenge winters van de afgelopen vier jaar, waarbij veel herdersgezinnen vee hebben verloren, is de migratie van het platteland naar de steden, en vooral naar Ulaanbaatar, toegenomen. Migranten hopen in de stad een baan en meer sociale zekerheid te vinden. Men trekt daarbij veelal in bij familie die al in de stad woont. In Ulaanbaatar zijn steeds meer zwervers te vinden en ook het aantal inwoners van de sloppenwijken neemt toe. Bestaande voorzieningen komen onder druk te staan. Scholen geven bijvoorbeeld in drie ploegen les. In de gebieden aan de randen van de stad zijn nauwelijks of geen sanitaire voorzieningen, weinig faciliteiten voor onderwijs en gezondheidszorg, vrijwel geen werkgelegenheid en beperkte huisvestingsmogelijkheden. Nieuwkomers wonen voornamelijk in de zogenoemde *gers*, de klassieke nomadententen van de Mongolen. Naar schatting 10.000-12.000 personen begeven zich jaarlijks naar Ulaanbaatar om zich daar te vestigen. Een derde van de huidige stadsbevolking zou van buiten komen. Het grootste deel van de nieuwkomers bevindt zich illegaal in de stad. Voor legaal wonen dient men zich te registreren.¹³⁰ Alleen geregistreerde bewoners hebben recht op toegang tot onderwijs en gezondheidszorg en een legale baan.

4.1.2 Uitreis/emigratie

Na de wending in 1990 werd het makkelijker voor de bevolking om te reizen en zijn vooral veel hoger opgeleide mensen uit Mongolië vertrokken om elders te werken of te studeren. Steeds meer Mongolen huwen met buitenlanders. De belangrijkste redenen voor mensen om Mongolië te verlaten liggen op het economische vlak. De inkomens in Mongolië zijn laag in vergelijking met westerse landen. Ook is er een tekort aan banen. In de verwachting elders een betere toekomst tegemoet te gaan, grijpt men de mogelijkheid aan om te emigreren, als deze zich voordoet. Soms staan er advertenties in de krant waarin hulp bij het verkrijgen van visa en banen in het buitenland wordt aangeboden. Er wordt regelmatig gebruikt gemaakt van valse paspoorten en andere valse documenten.¹³¹ Mensen verkopen vaak hun bezittingen of huis om een familielid naar het buitenland te kunnen laten vertrekken.

¹³⁰

Zie ook paragraaf 3.3.4 van dit ambtsbericht.

¹³¹

NHRCM, Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003.

Er zijn geen eenduidige cijfers beschikbaar over het aantal (illegale) Mongolen in het buitenland. De *National Human Rights Commission* schat het aantal Mongolen dat illegaal in het buitenland werkt op 43.000 (5% van de beroepsbevolking).¹³² Volgens een parlamentslid werken er meer dan 60.000 Mongolen in Kazakstan, Zuid-Korea, de Verenigde Staten, Duitsland, Japan en andere landen. Van dit aantal werkt slechts een klein deel met een legaal arbeidscontract, de rest werkt illegaal. Er werken naar schatting 15.000 illegale Mongolen in Zuid-Korea. Volgens bronnen in Mongolië wil het merendeel van de vertrekkende Mongolen slechts een aantal jaren in het buitenland verblijven om daar een voortgezette studie te volgen, beroepservaring op te doen, of om geld te verdienen. Na een aantal jaren zouden deze Mongolen weer willen terugkeren naar eigen land.

4.1.3 Vluchtelingen uit Noord-Korea

Mongolië heeft geen officiële asielpcedure en is niet aangesloten bij het VN-vluchtelingenverdrag. Kleine aantallen Noord-Koreanen komen het land via China binnen.¹³³ Na bestudering van hun zaak door UNHCR mogen sommige van deze illegale migranten in Mongolië blijven. Anderen kunnen, met behulp van UNHCR, uit humanitaire overwegingen naar derde landen vertrekken. Sinds 1999 zijn meer dan 500 Koreaanse vluchtelingen die in Mongolië terecht waren gekomen, gehervestigd in Zuid-Korea. In de eerste helft van 2003 zijn ongeveer 30 Noord-Koreanen Mongolië binnengekomen.¹³⁴ De overheid werkt samen met UNHCR en andere humanitaire organisaties bij de hulpverlening aan vluchtelingen. De laatste jaren heeft Mongolië in enkele gevallen de toegang geweigerd aan personen die aangaven vluchteling te zijn, omdat zij economische migranten bleken.¹³⁵

Het Mongoolse ministerie van Buitenlandse Zaken meldt dat illegale Noord-Koreanen niet naar Noord-Korea worden teruggestuurd vanwege de veiligheids- en mensenrechtensituatie aldaar. Er zouden echter wel Noord-Koreanen zijn teruggestuurd naar China.¹³⁶ China beschouwt Noord-Koreanen als economische migranten en stuurt ze terug naar Noord-Korea.

¹³² National Human Rights Commission of Mongolia/Centre for Human Rights and Development, *The crime of trafficking of women and children in Mongolia*, november 2002; NHRCM, *Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report*, 2003.

¹³³ Reuters, *Lawmakers set up N.Korea human rights lobby group*, 16 april 2003.

¹³⁴ *Far Eastern Economic Review*, *Mongolia bars North Koreans*, 14 augustus 2003.

¹³⁵ US Department of State, *Mongolia Country Report on Human Right Practices* 31 maart 2003.

¹³⁶ Reuters 18 april 2002.

4.2 Terugkeer

Situatie na terugkeer

Er zijn geen aanwijzingen dat terugkerende uitgeprocedeerde asielzoekers in Mongolië het risico lopen anders te worden behandeld dan anderszins reizende Mongolen, of problemen zullen ondervinden wegens hun eerdere verblijf in het buitenland danwel als gevolg van hun (afgewezen) asielaanvraag in het buitenland.

4.2.2 Opvang minderjarigen

In paragraaf 3.4.1 wordt de opvang van minderjarigen in Mongolië beschreven. Mongolië is bereid om afgewezen onbegeleide minderjarigen uit het buitenland terug te nemen, zelfs als een valse naam opgegeven werd. Indien de reisgegevens van een minderjarige doorgegeven worden via het Mongoolse ministerie van Buitenlandse Zaken, zorgt de politie ervoor op de luchthaven aanwezig te zijn om de minderjarige op te vangen. Vanaf het vliegveld wordt de minderjarige overgebracht naar een kinderbewaarplaats onder toezicht van de politie. Daar blijft hij totdat hij afgehaald wordt door zijn ouders. Als er geen ouders (te vinden) zijn wordt hij ondergebracht in een tehuis voor ouderloze kinderen, waar hij verblijft totdat hij 18 jaar is. Oudere minderjarigen worden tijdelijk ondergebracht in een kinderbewaarplaats onder toezicht van de politie en er wordt getracht hen onder te brengen in een weeshuis. Volgens overheidsinstanties en NGO's is er voldoende opvang voor alleenstaande minderjarigen voorhanden in Mongolië, ook buiten Ulaanbaatar.

4.2.3 Beleid andere westerse landen

In Nederland vroegen in 2002, 237 Mongolen asiel aan. Tot en met oktober 2003 waren er 113 Mongoolse asielverzoeken ingediend. De instroom van Mongoolse asielzoekers in Frankrijk laat een toename zien. In 2002 vroegen 114 Mongolen asiel aan en in de eerste helft van 2003 waren het er 195.

Het aantal Mongoolse asielzoekers in België bedroeg in 2002, 115. Tot en met juli 2003 waren er 68 asielaanvragen van Mongolen. Alle asielaanvragen worden individueel behandeld. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar categorieën asielzoekers. Er is een aantal gevallen bekend van aanvragen van homoseksuelen die met extra aandacht zijn getoetst. Er wordt uitgezet naar Mongolië, al zijn de Mongoolse autoriteiten niet altijd bereid mee te werken aan het verstrekken van een laissez-passer.

In Denemarken worden alle asielverzoeken individueel behandeld. Uitzetting van afgewezen Mongoolse asielzoekers uit Denemarken vindt plaats. Er worden geen beleidsmatige problemen bij uitzetting gemeld. In 2002 hebben 31 personen uit Mongolië asiel aangevraagd. In de eerste helft van 2003 waren dat er vier.

In Duitsland is een afname van het aantal Mongoolse asielzoekers waar te nemen. In 2002 zijn 158 verzoeken ingediend en tot en met juli 2003, 44. Alle asielaanvragen worden op individuele basis beoordeeld. In 2002 vonden 185 uitzettingen naar Mongolië plaats, in de eerste zeven maanden van 2003 waren dit er 95.

Het Verenigd Koninkrijk beoordeelt elke asielaanvraag op individuele basis. Uitzetting naar Mongolië wordt mogelijk geacht. Indien er onvoldoende opvangmogelijkheden zijn, kunnen alleenstaande minderjarige asielzoekers een verblijfsvergunning krijgen tot maximaal drie jaar of tot men 18 jaar oud wordt. In 2002 vroegen 168 Mongolen asiel aan in het Verenigd Koninkrijk, en in 2003 (tot en met juli) 122.

In 2002 hebben 261 Mongolen asiel aangevraagd in Zwitserland, en in 2003 tot en met juli 157. Gedwongen terugkeer naar Mongolië is mogelijk en vindt ook regelmatig plaats. Mongolië werd op 28 juni 2003 door de Zwitserse bondsregering als veilig land aangemerkt. In de regel wordt dan ook op de asielaanvraag van Mongolen niet nader ingegaan.¹³⁷

4.2.4 Standpunt UNHCR

Op 13 november 2003 berichtte UNHCR aan het ministerie van Buitenlandse Zaken dat het standpunt van 15 augustus 2001 over terugkeer van afgewezen asielzoekers naar Mongolië, niet is veranderd. Het standpunt luidt dat UNHCR geen bezwaar heeft tegen de terugkeer van afgewezen asielzoekers naar Mongolië, mits zij zijn afgewezen middels een eerlijke en allesomvattende asielprocedure.

¹³⁷

BBC Monitoring, Swiss issue list of 40 "safe" countries to block asylum requests, 30 juli 2003.

SAMENVATTING

Mongolië bevindt zich in een overgangsfase van een door de overheid gestuurde economie naar een meer westers gericht economisch model. Mongolië heeft een beperkte economische groei en is voor een groot deel afhankelijk van internationale donoren. De strenge winters van de afgelopen vier jaar resulteerden in slechte oogsten en sterfte van vee, en hebben zware gevolgen voor de nomadenbevolking in Mongolië. Zeker eenderde van de bevolking leeft in armoede. Er heerst grote werkloosheid en ook alcoholisme komt veel voor. Ook corruptie is wijdverbreid.

Mongolië is partij bij een groot aantal internationale verdragen. De mensenrechten worden in de grondwet gewaarborgd. Mongolië is partij bij het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. Mongolië is geen partij bij het VN-Vluchtelingenverdrag. Mongolië kent nog geen asielpcedure.

NGO's zijn in Mongolië algemeen geaccepteerd. Ook functioneert een onafhankelijke nationale mensenrechtencommissie.

Het staat burgers vrij politieke partijen te vormen en politiek actief te zijn, en ook de godsdienstbelijdenis is vrij. Er bestaat volledige bewegingsvrijheid. De vrijheid van meningsuiting en persvrijheid worden in de praktijk redelijk gerespecteerd. De meeste radio- en televisiezenders staan onder staatscontrole. Door een aanscherping van de strafwet passen media wellicht sneller zelfcensuur toe.

In de praktijk kan een eerlijke rechtsgang gefrustreerd worden door corruptie. Er zijn geen aanwijzingen dat bepaalde groeperingen onevenredig zwaar worden gestraft of dat bepaalde etnische groepen meer dan andere te maken krijgen met corruptie of discriminatie. In Mongolië kan de doodstraf worden opgelegd en ten uitvoer worden gebracht.

Ondanks hervormingen komen willekeurige arrestaties en detenties soms voor. Ook komt het voor dat de politie geweld gebruikt tegen gevangenen en arrestanten. De situatie van gevangenen die zich onder voorarrest in politiecellen bevinden, is met name op het platteland nog steeds slecht. De situatie in Mongoolse gevangenissen is ook slecht, maar gedurende de verslagperiode wel verbeterd.

In Mongolië bestaat een uitgebreid stelsel van kinderopvang. De kwaliteit van de opvang varieert, maar naar lokale omstandigheden is de opvang acceptabel te noemen.

Vrouwen hebben in Mongolië dezelfde rechten als mannen. De situatie van vrouwen is sinds 1990 verslechterd door werkloosheid, armoede, geweld en een slechtere gezondheid. Er komt veel huiselijk geweld tegen vrouwen voor in Mongolië. Verder zijn vrouwen ondervertegenwoordigd in hogere bestuurlijke en rechterlijke functies.

Homoseksualiteit is in Mongolië niet strafbaar. Het is echter niet gebruikelijk de homoseksuele geaardheid te tonen, omdat dit als een sociale afwijking wordt beschouwd.

In Mongolië geldt een diensplicht van 12 maanden voor alle mannen van 18 jaar tot en met 25 jaar. Er bestaat de mogelijkheid van alternatieve dienstplicht. Ook is het mogelijk de dienstplicht af te kopen.

Er is geen sprake van inter-etnisch conflict in Mongolië.

Migratie van het platteland naar de steden, en vooral naar Ulaanbaatar, is de laatste jaren toegenomen. Bestaande voorzieningen in de steden komen daardoor onder druk te staan. Veel nieuwkomers registreren zich niet in Ulaanbaatar.

De slechte economische situatie is voor veel Mongolen reden om het land te verlaten en in het buitenland te trachten (illegaal) werk te vinden of een opleiding te volgen.

Teruggezonden alleenstaande minderjarigen worden door de politie opgevangen en verenigd met hun ouders of familie, of ondergebracht in een overheidstehuis voor wezen.

Er zijn geen aanwijzingen dat terugkerende uitgeprocedeerde asielzoekers in Mongolië het risico lopen anders te worden behandeld dan anderszins reizende Mongolen, of problemen zullen ondervinden wegens hun eerdere verblijf in het buitenland danwel als gevolg van hun (afgewezen) asielaanvraag in het buitenland.

Andere Europese landen achten terugkeer naar eigen land van afgewezen Mongoolse asielzoekers mogelijk. UNHCR heeft op 13 november 2003 laten weten geen bezwaar te hebben tegen de terugkeer van uitgeprocedeerde Mongoolse asielzoekers naar Mongolië.

6 BIJLAGE I : DOCUMENTEN

6.1 Geboorteakten

Volgens de Mongoolse Wet op de burgerlijke registratie (door het parlement aangenomen op 14 oktober 1999) dient elke geboorte te worden aangegeven. De ouder(s) van een pasgeborene dienen bij de geboorteaangifte de volgende documenten te overleggen aan de beambte in het administratiekantoor van de gouverneur van een district van de stad Ulaanbaatar of van een *soum* in een *aimag* (*soum* = administratieve onderafdeling van een *aimag*; *aimag* = provincie):

- verklaring van het ziekenhuis waarin het kind is geboren en waarmee de geboorte wordt bevestigd, of een ziektekostenpolis, of – indien het niet mogelijk is een bewijs van het ziekenhuis te overhandigen -, een getuigenverklaring van een derde persoon;
- paspoort(en) of identiteitskaart(en) van de ouder(s);
- huwelijksakte van de ouders.

De documenten moeten aan de lokale administratie in woonconcentraties binnen 15 dagen worden overgelegd en binnen 30 dagen in afgelegen *soums* en *bags* (*bag* = administratieve onderafdeling van een *soum*).

In geval van de geboorteaangifte van een kind dat al één jaar of ouder is, moeten daarnaast de volgende documenten worden overlegd:

- verklaring van het ziekenhuis waarin het kind is geboren, waarmee de geboorte wordt bevestigd;
- als bovengenoemde ziekenhuisverklaring niet bestaat, of anderszins niet is te overleggen, een rechterlijke uitspraak die de geboorte van het kind bevestigt.

Bij de registratie van een geboorte, geeft de ambtenaar van de lokale administratie die verantwoordelijk is voor de burgerlijke registratie (vgl. ambtenaar van de burgerlijke stand) altijd een geboorteakte af.

Een geboorteakte vermeldt het volgende:

- geboortedatum;
- de volledige naam van het kind (de achternaam is in Mongolië meestal de voornaam van de vader);
- de volledige namen van beide ouders;
- naam van de overheidsinstantie waar de registratie plaatsvindt;
- het nummer van de geboorteakte;
- het nationale identiteitsnummer;
- datum van de registratie;
- naam en handtekening van de ambtenaar van de burgerlijke stand;

- datum van afgifte van de geboorteakte.

Indien de ouders niet zelf in staat zijn om het kind aan te geven (bijvoorbeeld door verblijf in een ziekenhuis of in de gevangenis), dan kunnen de bovengenoemde documenten worden overlegd door een familielid van het kind of door een daartoe bevoegd ambtenaar van een medische instelling waar het kind op dat moment verblijft.

De documenten dienen te worden overlegd bij het administratiekantoor van het district of de 'soum' waarin de ouders woonachtig zijn of waarin het kind is geboren.

Indien het huwelijk van de ouders van het kind niet is geregistreerd, dan heeft een huwelijksakte niet te worden overlegd.

Is het kind te vondeling gelegd en zijn de biologische ouders niet bekend, dan dient degene die het kind heeft gevonden, of een daartoe bevoegde ambtenaar van een weeshuis, binnen twee dagen bij de politie aangifte te doen. Degene die de aangifte bij de politie doet, dient daarna de hierna genoemde documenten bij het administratiekantoor van het district of de *soum* waarin het kind is gevonden, af te geven:

- officiële verklaring van de politie;
- medische verklaring inzake het geslacht en de leeftijd van het kind.

De ambtenaar van het administratiekantoor van het district of de *soum* dient de geboorte van het te vondeling gelegde kind te registreren op basis van bovengenoemde documenten.

De ambtenaar dient daarbij ook de volgende gegevens in het register op te nemen:

- datum (jaar, maand, dag, tijd) van het vinden van het kind alsmede de omstandigheden waaronder het kind is gevonden;
- geslacht en leeftijd van het kind;
- handtekening van degene die het kind heeft gevonden, of van een daartoe bevoegd ambtenaar van het weeshuis (waar het kind zich bevindt).

Een pasgeboren kind, wiens vader in de periode van tien maanden vóór de geboorte is overleden, kan op naam van de vader worden geregistreerd op basis van de overlijdensakte.

Een pasgeboren kind, wiens ouders zijn gescheiden of wiens ouders huwelijk nietig is verklaard in de periode van tien maanden vóór de geboorte, kan worden geregistreerd nadat de ouders een gezamenlijke verklaring daartoe hebben afgegeven, dan wel op basis van een rechterlijk besluit daartoe.

Tweelingen dienen apart geregistreerd te worden. De respectievelijke geboorteaktes dienen opeenvolgend genummerd te zijn.

Mocht een pasgeborene nog voor de geboorteaangifte zijn overleden, dan geschiedt de aangifte op basis van een medische verklaring aangaande de geboorte en het overlijden van het kind.

De geboorteaangifte van een kind dat uit Mongoolse ouders in het buitenland is geboren, dient binnen 30 dagen te geschieden bij de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging van Mongolië.

Als één van de ouders van een in het buitenland geboren kind niet de Mongoolse nationaliteit bezit dan wel statenloos is, en de andere ouder de Mongoolse nationaliteit heeft, dient de geboorteaangifte in Mongolië op verzoek van beide ouders te geschieden.

Als één ouder of beide ouders van het in het buitenland geboren kind Mongoolse ingezetene(n) is/zijn, dan kan het kind op basis van de geboorteakte die door de buitenlandse autoriteiten is afgegeven, opnieuw (in Mongolië) worden geregistreerd en kan opnieuw een geboorteakte worden afgegeven.

6.2 Identiteitskaart

Voor identificatiedoeleinden in het binnenland bestaat sinds 1999 een identiteitskaart (ID-kaart), die in de plaats kwam van het binnenlands paspoort.¹³⁸ Alle Mongolen zijn inmiddels in bezit van een ID-kaart. Mongolen die zich in het buitenland bevinden krijgen bij terugkeer naar Mongolië een ID-kaart.

Iedere Mongoolse staatsburger die de leeftijd bereikt van 16 jaar, is verplicht een ID-kaart aan te vragen. Vervolgens dient men als de leeftijd van 25 is bereikt, alsook op de leeftijd van 45 jaar, opnieuw een ID-kaart aan te vragen. De ID-kaart kan worden verkregen bij de gemeenteadministratie na overlegging van het vorige document, drie pasfoto's en betaling van een geldbedrag. Een persoon onder de 16 jaar moet zijn geboorteakte tonen. Zonder overlegging van een geboorteakte komt men niet in aanmerking voor een ID-kaart. Een uitzondering hierop geldt voor diegenen die de Mongoolse nationaliteit hebben verkregen nadat zij de leeftijd van 16 jaar reeds hebben bereikt.

¹³⁸

Tot 1999 bestond een binnenlands paspoort (*internal passport*). Dit document was een soort gezinsregistratieboekje waar beide echtgenoten en hun kinderen worden ingeschreven. Het document bevatte persoonsgegevens (naam, geboortjaar, geboorteplaats) en gegevens omtrent etniciteit (bijvoorbeeld Chalh, Kazak, Buryat), een pasfoto (op de leeftijd van 16, 25 of 45 jaar), een registratiecijfer van 10 cijfers, de bloedgroep, gegevens over huwelijk of echtscheiding, adresgegevens (inclusief adreswijzigingen), gegevens over militaire dienst en gegevens over de uitreiking en verlenging van het binnenlands paspoort.

De ID-kaart moet overlegd worden bij een veelheid van maatschappelijke handelingen, waaronder toelating tot een onderwijsinstelling, bij militaire dienst, bij de werkgever, bij het afsluiten van een verzekering, bij verblijf in een ziekenhuis, bij het deelnemen aan verkiezingen of bij kandidaatstelling, bij het in rechte optreden als verdachte, slachtoffer of getuige, voor verkrijging van een geboortecertificaat en bij het aanvragen van een buitenlands paspoort. Zonder ID-kaart heeft iemand van 16 jaar of ouder geen recht op onderwijs en gezondheidszorg.

6.3 Paspoort

Voor reizen naar het buitenland is een paspoort vereist. Er bestaan versies uit 1993, 1994, 1998 en 2002, die allen geldig zijn. In november 2002 werd een nieuw, moeilijker te vervalsen paspoort ingevoerd. Houders van een paspoort oude stijl kunnen desgewenst hun paspoort inruilen voor het nieuwe model. Het paspoort wordt in persoon aangevraagd bij het bureau voor de burgerlijke stand (*State Center for Civil Registration and Information*) onder overlegging van de ID-kaart. Jongeren onder de 16 jaar dienen de ID-kaarten van de ouders en de eigen geboorteakte te overleggen.

6.4 Laissez-passer

Indien een Mongoolse asielzoeker een valse naam heeft opgegeven, kan aan de Mongoolse ambassade in Brussel worden gevraagd zijn nationaliteit vast te stellen. De Mongoolse autoriteiten verstrekken een tijdelijk reisdocument aan een ieder van wie vaststaat dat hij of zij de Mongoolse nationaliteit bezit, ongeacht of de identiteit vaststaat. Met dit tijdelijke document verstrekt door de autoriteiten kan worden teruggekeerd naar Mongolië.

6.5 Visa voor buitenlanders

Visa voor buitenlanders in Mongolië zijn in het algemeen 30 dagen geldig, waarna buitenlanders zich dienen te laten registreren. In de periode 2000-2002 zijn er in totaal iets meer dan 3000 aanvragen geweest voor verblijf langer dan drie maanden in Mongolië. Het betreft ongeveer 1500 Russen, 1500 Chinezen, 126 mensen uit andere landen en 65 staatloze personen. Dit is 0,13% van de totale bevolking.¹³⁹

Onder de nieuwe immigratiewet¹⁴⁰, die door het parlement op 26 december 2001 is aangenomen, zullen elk jaar (tot 2004) maximaal 900 immigranten worden

¹³⁹

Xinhua 26 december 2001.

¹⁴⁰

De immigratiewetgeving, waaronder de Law on the Legal Status of Foreign Citizens, is reeds in 1993 ingesteld. In januari 2002 zijn deze wetten definitief van kracht geworden.

toegelaten in Mongolië. Onder deze wet mag het aantal immigranten dat langer dan vijf jaar blijft niet meer dan 1% van de totale bevolking bedragen, met een maximum van 0,33 % afkomstig uit één enkel land.¹⁴¹ In mei 2002 is de immigratiedienst operationeel geworden. Het bureau is onder meer verantwoordelijk voor de registratie van buitenlanders in Mongolië.

¹⁴¹

Xinhua 26 december 2001; Economist Intelligence Unit, Country Report, februari 2002.

7 BIJLAGE II: NATIONALITEIT

De procedure om de Mongoolse nationaliteit aan te vragen, inclusief de documenten die daarvoor benodigd zijn, is beschreven in de Mongoolse Wet op het Staatsburgerschap (aangenomen op 5 juni 1995 en geamendeerd op 7 december 2000).

Een aanvraag tot verkrijging van de Mongoolse nationaliteit moet worden gericht aan de president van Mongolië.

De Wet noemt een aantal geschiktheidskenmerken op grond waarvan de Mongoolse nationaliteit kan worden verleend:

- a) de aanvrager heeft adequate woonruimte en bronnen van inkomsten;
- b) de aanvrager dient voldoende bekend te zijn met de Mongoolse gebruiken en tradities en de Mongoolse taal te beheersen;
- c) de aanvrager dient tenminste de vijf voorafgaande jaren een permanente verblijfplaats gehad te hebben in Mongolië;
- d) de aanvrager mag in die periode van vijf jaar geen strafbaar feit hebben gepleegd;
- e) de relatie tussen de aanvrager en zijn geboorteland mag – na de toekenning van het Mongoolse staatsburgerschap - de territoriale integriteit van Mongolië niet verstoren en zijn belangen niet aantasten.

De geschiktheidscriteria a en b gelden evenwel niet indien de aanvrager uitzonderlijke diensten heeft verricht voor Mongolië of indien hij uitblinkt in een bepaalde tak van wetenschap danwel de capaciteit daarvoor heeft.

De wet noemt een aantal kenmerken op grond waarvan de Mongoolse nationaliteit niet zal worden verleend:

- a) de aanvrager een misdaad heeft begaan tegen de menselijkheid, zoals dat is gedefinieerd in internationale verdragen;
- b) de aanvrager heeft deelgenomen aan een staatsmisdrijf of illegale praktijken heeft uitgevoerd gericht tegen de staatsveiligheid of heeft opgeroepen tot ondermijning van de nationale veiligheid en de openbare orde;
- c) de aanvrager lid is van een terroristische organisatie;
- d) de aanvrager door een rechterlijke instantie is bestempeld als recidivist;
- e) de aanvrager binnen de tien voorafgaande jaren Mongolië is uitgezet;
- f) de aanvrager een religieuze beweging aanhangt waarvan de ideeën op gespannen voet staan met de Mongoolse gebruiken en tradities, en de nationale wetgeving.

Indien het Bureau voor Buitenlandse Staatsburgers en Staatsburgerschap een van de bovenstaande criteria heeft geconstateerd en bevestigd gekregen, wordt niet

alleen de premier daarvan in kennis gesteld, maar wordt ook een afwijzende verklaring aan de president van Mongolië overgelegd.

Een aanvraag ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit dient te worden ingetrokken op grond van (één van) de volgende redenen:

- a) de aanvrager kan niet voldoen aan bovenstaande geschiktheidscriteria;
- b) de aanvrager zit een gevangenisstraf uit;
- c) het is bewezen dat de aanvrager een psychische aandoening of een besmettelijke ziekte heeft, dan wel aan drugs of alcohol is verslaafd.

Indien het Bureau voor Buitenlandse Staatsburgers en Staatsburgerschap een van de bovenstaande criteria heeft geconstateerd en bevestigd, wordt de aanvrager daarover ingelicht.

Zoals gezegd, een aanvraag tot verkrijging van de Mongoolse nationaliteit moet worden gericht aan de president van Mongolië.

Daarbij dient hij het volgende te overhandigen:

- korte levensbeschrijvingen van de laatste drie generaties van de familie van de aanvrager (een invulformulier);
- een identificatiedocument (eveneens een invulformulier);
- een staatsburgerschapdocument;
- uittreksel uit het geboorteregister;
- (indien van toepassing) uittreksel uit het geboorteregister van het kind/de kinderen van de aanvrager;
- (indien van toepassing) kopie van de huwelijksakte van de aanvrager;
- een door henzelf getekende instemming met de aanvraag als de eventuele kinderen van de aanvrager 16-18 jaar oud zijn;
- gezondheidsverklaring (waaruit blijkt dat de aanvrager niet besmet is met HIV/AIDS dan wel een besmettelijke ziekte onder de leden heeft);
- bewijs van voldoende middelen van bestaan en een vast wettelijk inkomen;
- drie pasfoto's.

Indien verschillende leden van één familie een aanvraag ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit willen indienen, dan zal hun verzoek gezamenlijk moeten worden ingediend. Bij de indiening van het verzoek zal moeten worden aangegeven of de aanvraag ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit ook bedoeld is voor de eventuele kinderen van de aanvrager onder de 16 jaar. Zijn de eventuele kinderen tussen de 16 en de 18 jaar, dan dient de aanvraag ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit uit hun naam door de ouders of verzorgers te geschieden.

Een aanvraag tot verkrijging van de Mongoolse nationaliteit moet worden ingediend bij de gouverneur van de hoofdstad Ulaanbaatar of die van een *aimag*.

Na ontvangst van de aanvraag dient de gouverneur een officiële bevestiging van de identiteit van de aanvrager te verkrijgen zijdens de gouverneur van *soum*, district, *bag* of *khoro* (*khoro* = administratieve onderafdeling van een district in Ulaanbaatar). De lokale gouverneur(s) van *soum*, district, *bag* of *khoro* dienen ook een officiële verklaring over de persoon van de aanvrager op te stellen. Indien een document in een vreemde taal is opgesteld, zal daarbij een vertaling in het Mongools geleverd moeten worden. Als de aanvraag compleet is, zal de gouverneur deze vergezeld van alle benodigde stukken versturen aan het Bureau voor Buitenlandse Staatsburgers en Staatsburgerschap. Dit bureau moet op zijn beurt de gegevens van de aanvrager laten onderzoeken door de *Central Intelligence Agency* en de *National Police Agency*. De *Central Intelligence Agency* stelt dan een eindrapport op over de aanvrager en zijn verzoek gezien vanuit het belang van de nationale veiligheid en sluit daarbij ook een positief dan wel negatief advies in over de nationaliteitsaanvraag. De *National Police Agency* stelt een officieel rapport op over de bij de burgerlijke stand bekend zijnde gegevens van de aanvrager.

Zonodig, zal ook de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging van Mongolië in het buitenland op verzoek van het Bureau voor Buitenlandse Staatsburgers en Staatsburgerschap worden betrokken bij het natrekken van de personalia van de aanvrager.

Het Bureau voor Buitenlandse Staatsburgers en Staatsburgerschap brengt advies uit aan de president van Mongolië en adviseert deze de Mongoolse nationaliteit al dan niet aan de aanvrager toe te kennen.

Het Bureau dient daarbij de volgende factoren in overweging te nemen:

- het belang van de aanvrager;
- interesse en belang van de nationale veiligheid van Mongolië;
- inhoud van het verzoek;
- officiële verificaties en conclusies uitgebracht door andere organisaties;
- andere relevante documenten.

In geval een afwijzende aanbeveling wordt gegeven, dienen de gronden daarvoor duidelijk in de aanbeveling te worden opgenomen. De President van Mongolië neemt de uiteindelijke beslissing of de aanvrager de Mongoolse nationaliteit al dan niet wordt toegekend. De behandeling van en de beslissing over een aanvraag ter verkrijgen van de Mongoolse nationaliteit mag niet langer dan zes maanden in beslag nemen. Binnen een periode van één jaar zal geen hernieuwde aanvraag ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit in behandeling worden genomen.

Het Bureau voor Buitenlandse Staatsburgers en Staatsburgerschap beschikt over een database, waarin de namen zijn geregistreerd van personen die een aanvraag ter verkrijging van de Mongoolse nationaliteit hebben ingediend.

8 BIJLAGE III: GERAADPLEEGDE BRONNEN

Amnesty International (www.amnesty.org)

- Death Sentences and Executions in 2002
- Amnesty International Report 2003 (NB: geen informatie over Mongolië)

Asian Development Bank (www.adb.org)

- Annual Report 2002: Mongolia, 2003
- News Releases

Centre for Human Rights and Development (www.owc.org.mn/chrd)

- Human Rights Situation in Custody and Detention Facilities, 2003
- The Crime of Trafficking of Women and Children in Mongolia: the current situation, november 2002 (co-writer: National Human Rights Commission of Mongolia)
- Implementation of the Right to Adequate Housing in Mongolia, 2003
- Violence against Women and Legal Framework in Mongolia, 2002 (co-writers: National Center Against Violence & National CEDAW Watch Network Center)
- Annual Report 2002, 2003

Economist Intelligence Unit (www.eiu.com)

- Mongolia Country Profile 2003
- Mongolia Country Report November 2003
- Mongolia Country Report August 2003
- Mongolia Country Report May 2003
- Mongolia Country Report February 2003

Foreign and Commonwealth Office (www.fco.gov.uk)

- Mongolia Country Profile, updated 26 november 2002

Freedom House (www.freedomhouse.org)

- Mongolia Freedom in the World 2003
- Mongolia Freedom of the Press 2003

Government of Mongolia (www.pmis.gov.mn)

- National Programme on Gender Equality, 2003
- National Programme of Action for the Development and Protection of Children 2002-2010, 2002

Liberty Center (www.libertycenter.org.mn)

- News, Alerts and Updates

Ministerie van Buitenlandse Zaken (www.minbuza.nl)

- Algemeen Ambtsbericht Mongolië (DPV/AM-782996), 31 januari 2003
- Algemeen Ambtsbericht Mongolië (DPC/AM-731311), 16 november 2001
- Algemeen Ambtsbericht Mongolië (DPC/AM-638975), 17 mei 2000

National Human Rights Commission of Mongolia (www.nhrc-mn.org)

- Human Rights and Freedoms in Mongolia Status Report, 2003
- Activities Report, April 2003

Persberichten, tijdschriftartikelen en websites

o.a. AFP, BBC, Reuters, NRC Handelsblad, Xinhua, Itar-Tass, Montsame, Far Eastern Economic Review, www.reliefweb.int, www.un-mongolia.mn

UK Immigration and Nationality Directorate (www.ind.homeoffice.gov.uk)

- Mongolia extended bulletin 2/2002, november 2002

UNDP (www.undp.org)

- Human Development Report 2003
- Mongolia tries to reduce poverty in transition economy, 23 januari 2003

UNHCR (www.unhcr.ch)

- Global Report 2002, East Asia and the Pacific
- 2003 Country Operations Plan for Mainland China, Hong Kong SAR, Macao SAR and Mongolia

UNICEF(www.un-mongolia.mn/unicef, www.unicef.org/infobycountry/mongolia)

Juvenile Justice in Mongolia, december 2002

- At a glance: Mongolia

US Department of State (www.state.gov)

- Country Report on Human Rights Practices 2002, 31 maart 2003
- International Religious Freedom Report 2002, 7 oktober 2002
- Background Note Mongolia, september 2003