

Algemeen Ambtsbericht Mongolië

januari 2010

Directie Consulaire Zaken en Migratiebeleid
Afdeling Asiel, Hervestiging en Terugkeer
Den Haag
070 – 348 4517

	Inhoudsopgave	Pagina
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	10
2.3	Veiligheidssituatie	16
2.3.1	De ongeregelde van begin juli 2008	17
2.4	Corruptie	19
3	Mensenrechten	21
3.1	Juridische context	21
3.1.1	Verdragen en protocollen	21
3.1.2	Nationale wetgeving	21
3.2	Toezicht	23
3.2.1	Mensenrechtencommissie	23
3.2.2	Mensenrechten-NGO's	24
3.3	Naleving en schendingen	25
3.3.1	Vrijheid van meningsuiting en pers	25
3.3.2	Vrijheid van vereniging en vergadering	27
3.3.3	Vrijheid van godsdienst en overtuiging	29
3.3.4	Bewegingsvrijheid	33
3.3.5	Rechtsgang	35
3.3.6	Arrestaties en detenties	37
3.3.7	Mishandeling en foltering	39
3.3.8	Verdwijningen	40
3.3.9	Buitengerechtelijke executies en moorden	40
3.3.10	Doodstraf	40
3.4	Positie van specifieke groepen	42
3.4.1	Minderjarigen	42
3.4.2	Vrouwen	46
3.4.3	Homoseksuelen	49
3.4.4	Dienstplichtigen	51
3.4.5	Minderheden	53
4	Migratie	56
4.1	Migratiestromen- en oorzaken	56
4.1.1	Interne migratie	56

4.1.2	Emigratie	56
4.1.3	Vluchtelingen	57
4.2	Terugkeer	59
4.2.1	Situatie na terugkeer	59
4.2.2	Opvang minderjarigen	59
4.2.3	Standpunt UNHCR	60
BIJLAGE I: Documenten		61
BIJLAGE II: Nationaliteit		66
BIJLAGE III: Mensenrechtenverdragen waarbij Mongolië partij is		70
BIJLAGE IV: Geraadpleegde bronnen		73

1 Inleiding

In dit algemeen ambtsbericht wordt de situatie in Mongolië beschreven, voor zover deze van belang is voor de beoordeling van asielverzoeken van personen die uit dit land afkomstig zijn, alsmede voor besluitvorming over de terugkeer van afgewezen Mongolische¹ asielzoekers. Dit ambtsbericht volgt op het laatste ambtsbericht over Mongolië van november 2003. Het voorliggende algemeen ambtsbericht beslaat de periode december 2003 tot en met december 2009.

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 non-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.

Na algemene achtergrondinformatie over land, volk, geschiedenis en staatsinrichting, wordt in hoofdstuk twee nader ingegaan op de recente ontwikkelingen op politiek- en veiligheidsgebied. 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.

¹ De term “Mongolisch” wordt gebruikt in relatie tot de moderne republiek en haar bewoners, terwijl “Mongools” in ruimere betekenis en ook in historische zin wordt gebruikt (“Mongoolse ras”, “Mongoolse rijk”).

2 Landeninformatie

2.1 Basisgegevens

2.1.1 Land en Volk

Geografie en bevolking

Mongolië heeft een oppervlakte van bijna 1,6 miljoen km² (bijna 50 maal Nederland), en heeft China in het zuiden en de Russische Federatie in het noorden als buurlanden. De hoofdstad is Ulaanbaatar.

Mongolië heeft ongeveer 2,7 miljoen inwoners². Met een gemiddelde leeftijd van 22,7 jaar heeft het land een uitgesproken jonge bevolking. Ongeveer 42% van de Mongolische bevolking is jonger dan 18 jaar.³ Een derde van de bevolking woont in Ulaanbaatar. De laatste jaren is het land meer geurbaniseerd, waardoor nu in totaal bijna de helft van de bevolking in stedelijke centra woont. Verder is Mongolië een dun bevolkt land van seminomadische veehouders, die vanouds tijdens de seizoenen met hun vee meetrokken en leven in ronde tenten, die *gers* genoemd worden. Tegenwoordig raken ook vaste agrarische nederzettingen meer in gebruik.

Ongeveer 4 miljoen etnische Mongoliërs wonen buiten de Republiek Mongolië, vooral in China (ongeveer 3,4 miljoen, voornamelijk in de *Inner Mongolia Autonomous Region*) en Rusland (ongeveer 500.000, voornamelijk in Buryatia en Kalmykia). In Mongolië zelf wonen vooral de zogenaamde ‘Oostelijke Mongoliërs’, in het bijzonder die van de Chalcha- of Khalkha-stam. Etnische Mongoliërs maken ongeveer 85% van de bevolking van het land uit.

De grootste etnische minderheid zijn de in het westen van het land levende Kazachen. Sprekers van Turkse talen (Kazachen, Turvins en Khotans) vormen 7% van de bevolking van Mongolië.⁴

Godsdienst

² UNDP, Mongolia: Common Country Assessment Update. United Nations Country Team, Ulaanbaatar, juni 2009; Amnesty International Report 2009, The State of the World’s Human Rights, Mongolia. De CIA (The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008) en het U.S. Department of State (Background Note: Mongolia, augustus 2008) komen met een schatting van 2,9 miljoen inwoners in 2008.

³ UNICEF, Situation Analysis of Children and Women in Mongolia. Ulaanbaatar, juni 2009.

⁴ CIA, The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008; U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008; The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia. Zie voor de minderheden in Mongolië ook 3.4.5.

De traditionele godsdienst van Mongolië is het boeddhistische Tibetaanse lamaïsme. Met de vestiging van het communistische bewind werd het boeddhisme rigoureus onderdrukt. Na de democratisering in 1990 is het boeddhisme weer sterk opgebloeid, om opnieuw het overheersende geloof te worden. Tegenwoordig is 90% van de bevolking boeddhist, 6% moslim (moslims leven vooral in het zuidwesten) en 4% christen of sjamaïst.⁵

*Gesproken taal*⁶

Het Mongolisch behoort tot de Oeral-Altai'sche talen, waartoe ook het Fins, Hongaars, Turks, Kazachs, Oezbeeks en Koreaans behoren. Dialecten van het Mongolisch worden behalve in Mongolië ook gesproken in China en de Russische Federatie.⁷ Het Mongolisch wordt ook wel Halh of Chalcha (Khalkha) genoemd. De Khalkha vormen 90% van de etnische Mongoliërs, de rest bestaat uit Dorvod-, Tuvan-, Buriat- en Dariganga-Mongoliërs. Verder wordt er o.a. Kazachs, Toengoes, Chinees en Russisch gesproken.⁸ Aangezien Mongolië tussen 1918 en 1989 nauw met de Sovjet-Unie was verbonden, spreken oudere Mongoliërs meestal redelijk goed Russisch. Jongere Mongoliërs geven de voorkeur aan het leren van Engels in plaats van Russisch. In het algemeen is het niveau van het Engels laag.⁹

Geschreven taal

Het traditionele Mongolische schrift lijkt op een verticaal (*downward flowing*) Arabisch krulschrift. In 1946 werd in Mongolië het Russische, Cyrillische schrift ingevoerd. Dit is ook nu nog het officiële schrift in het land. Mongoliërs uit Binnen-Mongolië (China) gebruiken nog steeds het oude Mongolische schrift, en onderscheiden zich daarmee van Mongoliërs uit de Republiek Mongolië die, op een enkeling na, dat schrift niet meer beheersen.

2.1.2 Geschiedenis

Tot 1924

De Mongoolse clanleider Djengis Khan wist in 1206 de grondslag te leggen voor het uitgestrekte Mongoolse rijk, dat naast het huidige Mongolië grote delen van Azië en Europa omvatte. Buiten-Mongolië (het huidige Mongolië) was

⁵ U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008.

⁶ Zie voor meer informatie over de 13 verschillende talen die in Mongolië gesproken worden ook: www.ethnologue.com (Geraadpleegd 28 augustus 2009).

⁷ Zie voor meer informatie over de Mongolische dialecten in China en de Russische Federatie het Algemeen Ambtsbericht Mongolië van mei 2000.

⁸ Zie het Algemeen Ambtsbericht Mongolië van mei 2000 voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende Mongolische bevolkingsgroepen en hun talen. Zie ook paragraaf 3.4.5 van dit ambtsbericht.

⁹ U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008.

achtereenvolgens een Chinese provincie (1691-1911), een autonome staat onder Russische protectie (1912-1919), en opnieuw een Chinese provincie (1919-1921).¹⁰

In 1921 werd door jonge Mongolische revolutionairen de Mongolische Volkspartij (*Mongolian People's Party*, MPP) opgericht. De oprichters, onder wie de nationale held van Mongolië, Soeche Bator, streefden naar een pan-Mongoolse staat (hereniging met de Mongolische gebieden in China en Sovjet-Rusland).¹¹

Hoewel formeel onafhankelijk, was Mongolië tussen 1921 en 1990 politiek en economisch nauw verbonden met de Sovjet-Unie.

1924-1989: Mongolië als Sovjet-satellietstaat

Op 25 november 1924 werd de Volksrepubliek Mongolië uitgeroepen. De naam van de *Mongolian People's Party* werd in 1925 veranderd in *Mongolian People's Revolutionary Party* (MPRP), die een socialistisch en later communistisch programma kreeg.

Tussen 1932 en 1945 ging het land gebukt onder een terreurbewind van de communisten, onder leiding van de harde stalinist maarschalk Tsjoibalsan. Na de Tweede Wereldoorlog werd in Mongolië een meer gematigde binnenlandse politiek ingezet, en kwam er langzaam maar zeker een einde aan het stalinisme. Daardoor was er tot december 1989 geen sprake van grote binnenlandse onrust.¹² Na 1945 werden ook de internationale betrekkingen uitgebreid. In 1961 werd Mongolië lid van de Verenigde Naties.

In 1990 leidde een “fluwelen revolutie” tot de val van de communistische regering. In mei van dat jaar werd de grondwet aangepast. Daarbij werd de verwijzing naar de leidende rol van de MPRP in Mongolië geschrapt en werden oppositiepartijen gelegaliseerd. De benaming “volksrepubliek” in de officiële landsnaam werd vervangen door “republiek”.¹³

1990-2003: Democratisering en toenemende politieke instabiliteit

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

¹⁰ The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia; U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008.

¹¹ Na de dood van Soeche Bator in 1923 werd de hoofdstad Urga omgedoopt in Ulaan Bator of Ulaanbaatar, wat “*Rode Held*” betekent.

¹² U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008; The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia.

¹³ Ibidem.

ontwikkeld tot een democratische rechtsstaat, waarbij ook de door de overheid gestuurde economie volgens westers model werd omgevormd.

De eerste meerpartijenverkiezingen voor het parlement (vanaf 1992 *Grote Staats Hural* geheten) werden gehouden op 29 juli 1990. Op 12 februari 1992 trad een nieuwe grondwet in werking. Mongolië werd een onafhankelijke, soevereine republiek, met een éénkamerparlement. De grondwet van 1992 bepaalde dat de president voortaan direct door het volk werd gekozen, in plaats van door het parlement, zoals voorheen. In juni 1993 won de zittende president, Punsalmaagiyn Ochirbat, voormalig lid van de MPRP, als kandidaat van de democratische oppositie de eerste directe presidentsverkiezingen. In 1997 werd Natsagiyn Bagabandi (MPRP) tot president gekozen.¹⁴

De parlementsverkiezingen van 1992 werden gewonnen door de voormalige communistische partij MPRP. De verkiezingen in 1996 resulteerden daarentegen in een nederlaag voor de MPRP en winst voor twee oppositiepartijen, 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. Intussen hervormde de nieuwe leider van de MPRP, Nambarin Enkhbayar, de partij tot sociaaldemocratische partij. Bij de parlementsverkiezingen van 2 juli 2000 kwam de MPRP weer aan de macht, na maar liefst 72 van de 76 zetels in de Grote Staats Hural te hebben gewonnen.

MPRP-leider Enkhbayar vormde een regering. Ook de zittende MPRP-president van Mongolië, Bagabandi, werd in mei 2001 herkozen voor een tweede presidentiële termijn. In december 2000 waren inmiddels vijf oppositiepartijen gefuseerd tot de *Democratic Party* (DP). Maar met weinig invloed in het parlement en met spanningen binnen haar leiding, kreeg de DP aanvankelijk niet veel steun onder de bevolking.¹⁵

2.1.3 Staatsinrichting

Mongolië is sinds 1990 een rechtsstaat en een pluralistische democratie 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 wordt gekozen in algemene verkiezingen

¹⁴ U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008; The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia.

¹⁵ The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia.

(artikel 31). Zijn ambtstermijn bedraagt vier jaar, een termijn die één keer kan worden verlengd. 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).

De president heeft verder de bevoegdheid de regering te ontbinden, wetgeving voor te stellen, decreten uit te vaardigen, gratie te verlenen, en te beslissen over het verlenen (of ontnemen) van het Mongolische staatsburgerschap, of van asiel. Hij is voorts de voorzitter van de Nationale Veiligheidsraad (*National Security Council*) en opperbevelhebber van de strijdkrachten (artikel 33, lid 2). Bij afwezigheid of aftreden van de president oefent de voorzitter van het parlement de presidentiële macht uit, tot de inauguratie van een nieuwgekozen president.

Volksvertegenwoordiging

De volksvertegenwoordiging, genaamd de Grote Staats Hural (*Ulsyn Ich Chural*), is een éénkamerparlement (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. 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).

Politieke partijen

Er zijn achttien geregistreerde, politieke partijen in Mongolië¹⁶:

- *Mongolian People's Revolutionary Party (MPRP);*
- *Democratic Party (DP);*
- *Motherland-Mongolian Democratic New Socialist Party;*
- *National New Party;*
- *Civil Will Party;*
- *Mongolian People's Party;*
- *Mongolian Green Party;*
- *Mongolian Traditional United Party;*
- *Mongolian National Solidarity Party;*
- *Mongolian Liberal Democratic Party;*
- *Mongolian Republican Party;*
- *Mongolian Women's National United Party;*
- *Mongolian Liberal Party;*
- *Mongolian Social Democratic Party;*
- *Freedom Implementing Party;*
- *The Civil Movement Party;*
- *The Development Program Party;*
- *Mongolian Democratic Development Party.*

¹⁶

U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008.

Rechterlijke macht

De rechterlijke macht is volgens de grondwet van 1992 onafhankelijk van zowel de wetgever (het parlement) als de uitvoerende macht (regering en president). De *General Council of Courts* (GCC) is grondwettelijk bevoegd om alle rechters te kiezen en hun rechten te beschermen. Het Hooggerechtshof (*Supreme Court*) is de hoogste gerechtelijke instantie. De rechters worden genomineerd door de GCC en benoemd door het parlement en de president. Het Hooggerechtshof is constitutioneel bevoegd om alle beslissingen van lagere rechtbanken in beroep te heroverwegen, met uitzondering van uitspraken van gespecialiseerde rechtbanken, en officiële interpretaties te geven van alle wetten, behalve de grondwet.¹⁷

Aan de top van de juridische piramide staat het Constitutionele Hof. Het Hof bestaat uit negen leden, inclusief de voorzitter, die benoemd worden voor termijnen van zes jaar. Het Hof houdt zich uitsluitend bezig met de interpretatie van de grondwet.¹⁸

Administratieve indeling

Mongolië is administratief ingedeeld in 21 provincies (*aimguud*, enkelvoud: *aimag*), één stad (de hoofdstad Ulaanbaatar)¹⁹ en 298 districten (*sum* of *soum*). De dorpen (*bagh*) vormen het laagste niveau. Op elk administratief niveau bestaat een gekozen assemblee (*hural*). Alle families hebben het recht om in een *bagh*-assemblee vertegenwoordigd te zijn. De *bagh*-assemblee kiest de *sum*-assemblee, die op haar beurt de *aimag*-assemblee kiest. Gouverneurs van een *aimag* worden voorgedragen door de *aimag*-assemblee.

2.2 Politieke ontwikkelingen

Mongolië krijgt zijn eerste coalitieregering

Begin 2004 vormde de *Democratic Party* (DP) samen met de *Civil Will-Republican Party* (CWRP) en de *Mongolian Democratic New Socialist Party* (MDNSP) de *Motherland-Democratic Coalition* (MDC), met het oog op de parlementsverkiezingen van juni dat jaar. De *Mongolian People's Revolutionary Party* (MPRP), noch de oppositionele MDC won voldoende zetels om een regering te vormen. De impasse werd opgelost toen MPRP en MDC in augustus 2004 samen een regering vormden. In december 2004 kwam deze eerste

¹⁷ U.S. Department of State, Background Note: Mongolia, augustus 2008.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Arhangay, Bayanhongor, Bayan-Olgii, Bulgan, Darhan-Uul, Dornod, Dornogovi, Dundgovi, Dzavhan, Govi-Altay, Govisumber, Hentiy, Hovd, Hovsgol, Omnogovi, Orhon, Ovorhangay, Selenge, Suhbaatar, Tov, Ulaanbaatar en Uvs. Zie: CIA, The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008.

coalitieregering echter al ten einde. De DP raakte diep verdeeld door een strijd om het leiderschap. De meeste parlementsleden van de DP vormden daarop samen met de MPRP een nieuwe regering.

De presidentsverkiezingen van mei 2005 werden gewonnen door MPRP-kandidaat Nambaryn Enkhbayar.²⁰

2006-2007

Midden januari 2006 kwam de regeringscoalitie van DP en MPRP ten val, door het aftreden van tien kabinetsleden van de MPRP. Daarop bood ook DP-premier Tsakhiagiin Elbegdorj zijn ontslag aan en sloot de DP zich bij de oppositie aan.

Om een regering te vormen sloot de MPRP daarop overeenkomsten met drie kleinere partijen: de *Motherland Party*, de *Republican Party* en de *People's Party*. Eind januari 2006 kon MPRP-leider Enkhbold een nieuwe regering vormen. Door winst bij tussentijdse verkiezingen in september 2006 werd de positie van de MPRP versterkt. De partij kreeg een meerderheid van één zetel in de Grote Staats Hural, en werd minder afhankelijk van haar kleine coalitiepartners. Toch bleef de binnenlandse politieke situatie in Mongolië instabiel.²¹ Zowel de regerende MPRP als de oppositionele DP werden en worden verzwakt door interne machtsstrijd, tegenstellingen en afsplitsingen.

Een belangrijk onderwerp in de binnenlandse politiek van Mongolië vormt de inrichting van de economisch zeer belangrijke mijnbouwsector. Daarbij gaat het vooral om enkele omstreden investeringsovereenkomsten en de belastingwetgeving. In mei 2006 werd een speciale wet ingevoerd, waarbij een belasting van 68% op mijnbouwwinsten werd ingesteld, zodra de prijzen voor koper en goud op de wereldmarkt boven een bepaald niveau uitkomen.²² De maatregel kreeg veel kritiek van mijnbouwondernemingen, maar was politiek populair.²³

Inmiddels werd, na lang touwtrekken, in augustus 2009 overeenstemming bereikt over de mijnbouwwetgeving (geleidelijke afschaffing van de winstbelasting). Daarmee kunnen investeringen door o.a. het Canadese *Ivanhoe Mines* en het Australische *Rio Tinto* in de ontwikkeling van de uitgestrekte koper- en goudreserves in Oyu Tolgoi (in het zuiden van de Gobiwoestijn, ongeveer 80 km van de grens met China) van start gaan. Na zes jaar onderhandelen werd in oktober

²⁰ The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia.

²¹ The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia; The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2007.

²² Zie ook hieronder: *Verhoudingen binnen de coalitie*.

²³ The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2007. Zie ook hieronder: *Verhoudingen binnen de coalitie*.

2009 met beide ondernemingen een investeringsovereenkomst getekend, waarna in 2010 begonnen wordt met de aanleg van de mijnbouwcomplexen voor de koper- en goudwinning. Met een omvang van 4 tot 5 miljard dollar, evenveel als het totale BNP van Mongolië, is dit project van groot belang voor de economie van het land.²⁴

Parlementsverkiezingen, politieke onrust en een nieuwe grote coalitie, zomer 2008

Op 29 juni 2008 vonden nieuwe parlementsverkiezingen plaats. In totaal streden 12 politieke partijen om 76 parlementszetels in 26 kiesdistricten. De verkiezingen werden gewonnen door de MPRP, maar de DP vocht de officiële uitslag aan met de beschuldiging van verkiezingsfraude.

Begin juli mondden protesten door oppositie-aanhangers in Ulaanbaatar uit in gewelddadige rellen, waarbij ten minste vijf doden en honderden gewonden vielen en honderden arrestaties werden verricht. Ook werd het hoofdkwartier van de MPRP verwoest. Na de kortstondige instelling van de noodtoestand werd de rust hersteld,²⁵ maar de vete tussen de MPRP en de DP bleef bestaan. Zo boycotte de DP op 23 juli de openingszitting van het parlement (de Grote Staats Hural), waardoor geen nieuwe regering benoemd kon worden. De DP weigerde elke medewerking zonder een hertelling van de stemmen en herziening van de kieswetten.²⁶

De impasse werd eind augustus 2008 beëindigd, toen de MPRP ermee instemde om samen met de DP een coalitieregering te vormen en een commissie op te richten om de beschuldigingen van verkiezingsfraude te onderzoeken. Daardoor kon twee maanden na de verkiezingen, op 28 augustus het nieuwe parlement worden ingezworen. Op 11 september 2008 volgde de installatie van MPRP-premier Sanjaagiin Bayar, die aan zijn tweede ambtstermijn begon.²⁷ Als gebaar van verzoening tegenover de DP werd de nieuwe voorzitter van die partij, Norovyn Altankhuyag²⁸, benoemd op de nieuwe post van eerste vice-premier. Damdin Demberel (MPRP) werd voorzitter van het parlement. In totaal kreeg de DP 6 van de 15 ministersposten in de nieuwe regering.²⁹

²⁴ Reuters, 22 september 2009: *Interview president Elbegdorj, Mongolia eyes economic turnaround, investment*; IHS Global Insight, 7 oktober 2009: *Mongolia set to reap the benefits of long-awaited Oyu Tolgoi copper deal*; IHS Global Insight, 8 december 2009: *Mining giants Ivanhoe and Rio lay out plans for Mongolia mine*.

²⁵ Zie ook onder: 2.3.1 De ongeregelde heden van begin juli 2008.

²⁶ The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2008.

²⁷ Wegens aanhoudende gezondheidsklachten bood premier Bayar op 26 oktober 2009 zijn ontslag aan. Reuters, 26 oktober 2009; IHS Global Insight, 26 oktober 2009.

²⁸ Tsakhiagiin Elbegdorj, de vorige DP-voorzitter en een veteraan van de Mongoolse democratiseringsbeweging, trad af in september 2008 na het slechte verkiezingsresultaat van zijn partij.

²⁹ The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2008.

Ondanks de ontevredenheid over de verkiezingsuitslag bij de DP, waren volgens internationale waarnemers de verkiezingen redelijk vrij en eerlijk. Ook het Mongolische *General Election Committee* (GEC) was tevreden over het verloop ervan.³⁰

Na diverse hertellingen bleek de uitslag van de verkiezingen als volgt: MPRP 46 zetels, DP 27 zetels (een zetel in het Bayangol-district bleef ruim een jaar lang omstreden tussen MPRP en DP, maar werd uiteindelijk aan de DP toegewezen) en een zetel elk voor de *Civil Will Party*, de *Civic Coalition* en een onafhankelijke kandidaat. Het aantal vrouwelijke parlementsleden daalde van 5 naar 3. De lokale verkiezingen van oktober 2008 werden eveneens door de MPRP gewonnen.³¹ De DP beschikt over een blokkerende minderheid in het parlement.³²

De nieuwe coalitieregering onder toenemende druk, eind 2008-2009

Na de moeizame totstandkoming van de coalitieregering van MPRP en DP bleef de politieke situatie turbulent. Ook Mongolië heeft te maken met de wereldwijde economische crisis. Zo nam de economische groei af van 8,9% in 2008 naar 2,7% in 2009, vooral als gevolg van de dalende grondstoffenprijzen van koper (Mongolië's belangrijkste exportproduct).³³ Begin april 2009 verstrekke het IMF een noodkrediet van 224 miljoen dollar voor 18 maanden aan Mongolië, terwijl de Wereldbank, de *Asian Development Bank* en de Japanse regering ook een gecombineerde lening van 160 miljoen dollar verstrekten.³⁴

De presidentsverkiezingen van mei 2009

De laatste presidentsverkiezingen vonden plaats op 24 mei 2009. Zoals verwacht, waren de verkiezingen een nek-aan-nekrace tussen de kandidaten van de MPRP en de DP. De zittende president, Nambaryn Enkhbayar (MPRP), die kandidaat stond voor een tweede vierjarentermijn, werd met een kleine meerderheid van 51,24% verslagen door de DP-kandidaat Tsakhiagiin Elbegdorj. De MPRP heeft de nederlaag van haar kandidaat erkend en de verkiezingen als eerlijk bestempeld.³⁵

³⁰ Ibidem.

³¹ UNDP, Mongolia: Common Country Assessment Update. United Nations Country Team, Ulaanbaatar, juni 2009; IHS Global Insight, 26 oktober 2009.

³² The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2008.

³³ The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, februari 2009; UNDP, Mongolia: Common Country Assessment Update. United Nations Country Team, Ulaanbaatar, juni 2009.

³⁴ AFP, 2 april 2009: *Le FMI accorde un crédit de 224 millions de dollars à la Mongolie*; UNDP, Mongolia: Common Country Assessment Update. United Nations Country Team, Ulaanbaatar, juni 2009.

³⁵ Times Online/BBC News/IHS Global Insight/ANP/Reuters/AFP, 22-26 mei 2009; UNDP, Mongolia: Common Country Assessment Update. United Nations Country Team, Ulaanbaatar, juni 2009.

De grote onvrede onder de Mongolische bevolking over de wijdverbreide armoede in het land en de corruptie in overheidskringen heeft waarschijnlijk in het voordeel van uitdager Elbegdorj gewerkt. De in de VS opgeleide oppositiekandidaat, die al tweemaal de functie van premier bekleedde, voerde campagne voor de post van president met beloften van verandering en bestrijding van corruptie en inkomensongelijkheid.³⁶

Verhoudingen binnen de coalitie

In tegenstelling tot de parlementsverkiezingen van eind juni 2008³⁷ verliepen de presidentsverkiezingen van mei 2009 rustig. De nederlaag van de MPRP betekende een aanzienlijke tegenslag voor de partij. De nieuwe DP-president moet nu samenwerken met een parlement waarin de MPRP de meerderheid heeft.³⁸

Anderzijds bevordert de economische crisis een eensgezind optreden van de huidige Mongolische regering, waarbij de recente besluiten over de mijnbouwwetgeving en het terugdringen van de politisering van het ambtenarencorps als belangrijke stappen in het hervormingsproces kunnen worden gezien. Om investeringen in de mijnbouwsector aan te moedigen is de omstreden winstbelasting in de mijnbouw aangepast.³⁹

Buitenlandse betrekkingen

Ingesloten door Rusland en China streeft Mongolië naar goede en evenwichtige betrekkingen met beide grote buurlanden. Rusland is belangrijk voor de energievoorziening en China voor de export van Mongolië.

Tegelijkertijd breidt Mongolië zijn regionale en internationale betrekkingen verder uit. Daarvoor wordt het concept van de “*third neighbour-countries*” gehanteerd: landen die de jonge democratie in Mongolië ondersteunen, ook als ze geografisch niet nabij zijn. De belangrijkste landen in deze categorie zijn de VS, Japan en Zuid-Korea. Vooral de banden met Japan en ook Zuid-Korea zijn sterk ontwikkeld. Japan is sinds 1991 de grootste bilaterale donor van Mongolië. Met de VS houdt Mongolië geregeld gezamenlijke militaire oefeningen. Met Kazachstan

³⁶ UNDP, Mongolia: Common Country Assessment Update. United Nations Country Team, Ulaanbaatar, juni 2009.

³⁷ Zie ook 2.3.1 van dit ambtsbericht.

³⁸ IHS Global Insight, Country Intelligence Analysis, 25 mei 2009.

³⁹ Het Oyu Tolgoi-bekken, dat dichtbij de grens met China ligt, bevat geschatte reserves van 32 miljoen ton koper en bijna 990 ton goud. Begin 2007 werd al overeenstemming bereikt over een concept-investeringsovereenkomst, maar die werd niet door het parlement goedgekeurd. In december 2008 machtigde de Grote Staats Hural de regering om te onderhandelen over een nieuwe investeringsovereenkomst voor februari 2009. Deze deadline werd echter gemist. Zie: The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, februari 2009.

sloot Mongolië in augustus 2007 verschillende economische overeenkomsten, vooral gericht op de invoer van graan en olie uit dat land.⁴⁰

Daarnaast worden de betrekkingen met de EU-landen uitgebreid. Actualisering en uitbreiding van de bestaande Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst met de EU is belangrijk, evenals de recente verlenging van de GSP+regeling⁴¹ tot en met 2011.

Internationale en regionale organisaties

Mongolië streeft een actieve rol na in de VN en andere internationale organisaties, vooral met betrekking tot Aziatische en Noordoost-Aziatische aangelegenheden. Mongolië trad in 1991 toe tot de Beweging van Niet-Gebonden Landen (*Non-Aligned Movement*, NAM).

In juli 1998 werd Mongolië volledig lid van het *ASEAN Regional Forum* (ARF), en in april 2000 van de *Pacific Economic Cooperation Council*. Mongolië poogt lid te worden van het *Asia-Pacific Economic Cooperation Forum* (APEC). Het land heeft de status van waarnemer bij de *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO), maar heeft verklaard geen lid van die organisatie te willen worden.⁴² In september 2003 was Mongolië gastheer van de *Fifth International Conference of New or Restored Democracies (ICNRD-5)*, waar de *Ulaanbaatar Declaration* en het *Plan of Action* werden aangenomen.

Mongolië is mede-oprichter van het *Asia-Pacific Democracy Partnership* (APDP), waarvan op 1 juli 2008 een bijeenkomst werd gehouden in Ulaanbaatar.⁴³

Mongolië werkt verder samen met de NAVO en heeft vreedstroepen in Irak en Afghanistan.⁴⁴

China

⁴⁰ U.S. Department of State, Background Note Mongolia, augustus 2008; The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia; The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2007; The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, februari 2009.

⁴¹ Preferentiële importregeling van de EU voor goederen uit bepaalde ontwikkelingslanden.

⁴² De Shanghai Cooperation Organisation is een regionaal forum, met als lidstaten China, Rusland, Kirgizië, Kazachstan, Oezbekistan en Tadzjikistan.

⁴³ Mongolië is verder nog lid van een groot aantal andere internationale en regionale organisaties, zoals: ADB, EBRD, FAO, G-77, IAEA, IBRD, ICAO, ICCT, ICRM, IDA, IFAD, IFC, IFRC, ILO, IMF, IMO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, ITUC, MIGA, MINURSO, MONUC, OPCW, OSCE (partner), UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNMIL, UNMIS, UNOMIG, UNWTO, UPU, WCO, WFTU, WHO, WIPO, WMO en WTO. Zie: CIA, The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008.

⁴⁴ Zie ook 2.3 Veiligheidssituatie.

Vanaf het midden van de jaren tachtig begonnen de Mongolische betrekkingen met China te verbeteren. In mei 1990 bracht een Mongolisch staatshoofd voor het eerst sinds 28 jaar een bezoek aan China. In 1994 werd een bilateraal Verdrag voor Vriendschap en Samenwerking gesloten, dat sindsdien fungeert als hoeksteen van de Mongolisch-Chinese betrekkingen. China is de belangrijkste handelspartner van Mongolië. Geregeld vinden wederzijdse bezoeken op hoog niveau plaats. De bilaterale handelsbetrekkingen breiden zich uit.⁴⁵

Russische Federatie

Na het uiteenvallen van de voormalige Sovjet-Unie ontwikkelde Mongolië al snel betrekkingen met de nieuwe, onafhankelijke opvolgersstaten. De banden met Rusland en de andere republieken waren van essentieel belang voor de stabilisering van de Mongolische economie. In 1991 kwamen tussen Mongolië en Rusland een Gezamenlijke Verklaring voor Samenwerking en een bilaterale handelsovereenkomst tot stand. In 1993 volgde een Verdrag voor Vriendschap en Samenwerking. De Russische president Poetin bezocht Mongolië in 2000 om de *Ulaanbaatar Declaration* te ondertekenen. Daarin werd in 25 punten de Mongolisch-Russische vriendschap en samenwerking op het gebied van een groot aantal economische en politieke onderwerpen opnieuw bevestigd.

In december 2003 werd met de betaling door Mongolië aan Rusland van 250 miljoen dollar eindelijk een akkoord bereikt over de schulden uit de Sovjet-tijd. Mongolië en Rusland hebben ook afgesproken de spoorwegverbinding en de grote Erdenet-kopermijn gezamenlijk in bezit te houden en te beheren. In oktober 2007 sloten Mongolië en Rusland een overeenkomst over wederzijdse afschaffing van de visumverplichtingen met ingang van januari 2008.⁴⁶ Eind augustus 2009 sloten beide landen tijdens het bezoek van de Russische president Medvedev aan Mongolië een serie economische akkoorden met betrekking tot uraniumwinning en spoorwegen.⁴⁷

2.3 Veiligheidssituatie

Defensiemacht

⁴⁵ U.S. Department of State, Background Note Mongolia, augustus 2008; The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia; The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2007.

⁴⁶ U.S. Department of State, Background Note Mongolia, augustus 2008; The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia; The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2007.

⁴⁷ AFP, 25 augustus 2009: *Visite du président russe en Mongolie avec des accords économiques en vue*; IHS Global Insight, 26 augustus 2009, *Mongolia-Russia: Russian President Signs Energy Deals with Mongolia*.

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 verantwoording van dit laatste ministerie. Een parlementaire commissie houdt toezicht op alle veiligheidstroepen.⁴⁸

Na 1994 is de sterkte van de strijdkrachten geleidelijk teruggebracht. De defensie-uitgaven bedroegen in 2008 1,4% van het BNP.⁴⁹ De strijdkrachten bestaan uit een landmacht en een luchtmacht, er is geen marine. De strijdkrachten tellen 8300 manschappen (landmacht: 7500, luchtmacht: 800), en 7200 paramilitairen (voornamelijk grenswachten), alsmede 137.000 reservisten.⁵⁰ Mongolië kent een dienstplicht van 12 maanden in de landmacht, de luchtmacht, of bij de politie.⁵¹

Internationale samenwerking

Mongolië is de laatste jaren militaire banden aangegaan met diverse andere landen, waaronder China, Rusland, de Verenigde Staten, India, Zuid-Korea, Duitsland en de NAVO. Mongolië gaat nu deelnemen aan het *Partnership for Peace*-programma van de NAVO. Daarmee wordt de rol van Mongolië bij vredeshandhaving onder VN-paraplu in NAVO-verband geformaliseerd.

Grensgebieden

Mongolië heeft met zowel Rusland als China overeenkomsten gesloten om illegaal grensverkeer en smokkel tegen te gaan.⁵²

Inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De staatsveiligheidsdienst van Mongolië is het *General Intelligence Agency* (GIA). De GIA is zowel verantwoordelijk voor de interne veiligheid van Mongolië, als voor het verzamelen van inlichtingen, en het uitvoeren van operaties in het buitenland. Het hoofd van de GIA heeft een ministeriële status. Hij rapporteert direct aan de premier.⁵³

2.3.1 De ongeregeldheden van begin juli 2008

⁴⁸ U.S. Department of State, Country Report on Human Rights Practices 2007, Mongolia, 11 maart 2008.

⁴⁹ CIA, The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008.

⁵⁰ The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia.

⁵¹ CIA, The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008.

⁵² The Economist Intelligence Unit, Country Profile 2007 Mongolia; CIA, The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008.

⁵³ U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices 2007, Mongolia, 11 maart 2008.

Binnenlandse veiligheidssituatie

In het algemeen is de veiligheidssituatie in Mongolië relatief goed en stabiel. Jarenlang hebben zich geen grote conflicten of confrontaties voorgedaan.

Op 1 juli 2008 braken echter in Ulaanbaatar hevige rellen uit, na beschuldigingen over wijdverbreide fraude tijdens de parlementsverkiezingen van 29 juni.⁵⁴ Tijdens deze rellen werd het hoofdkwartier van de MPRP in brand gestoken en werden winkels geplunderd. Honderden burgers en politiefunctionarissen raakten gewond. Vijf demonstranten kwamen om het leven, van wie vier door politiekogels.

Volgens lokale nieuwsbronnen gebruikte de politie traangas, rubberkogels, en ook scherpe munitie om de ongeregelde heden te onderdrukken. Op 2 juli werd door de autoriteiten voor vier dagen de noodtoestand ingesteld. In totaal werden 800 mensen gearresteerd. Volgens NGO's werden tijdens de noodtoestand grove mensenrechtenschendingen gepleegd. Politie en openbare aanklagers hebben niet volgens internationale standaarden gehandeld. De mensen die tijdens de rellen gearresteerd zijn, zijn berecht op basis van het strafrecht. Mensen zijn niet als individuele overtreders behandeld, maar als leden van georganiseerde misdaadgroepen. Hierdoor vielen hun straffen hoger uit.

De ongeregelde heden ontstonden onverwachts en waren voor Mongolische begrippen van een ongekende gewelddadigheid en omvang. Het was de ergste uitbraak van politiek geweld sinds de beëindiging van het communisme in 1990. Ook het instellen van de noodtoestand was sindsdien nog niet voorgekomen.⁵⁵

Na de gewelddadigheden werden tien politieagenten gearresteerd op beschuldiging van moord.⁵⁶ Ook werd het hoofd van de politie uit zijn functie gezet en kregen de hoofden van de *Ulaanbaatar Police*, de *Security Police* en de *Patrol Police* nieuwe functies binnen de Politie-academie.⁵⁷

De regering werd door binnenlandse en buitenlandse critici onder druk gezet om een onderzoek te laten uitvoeren naar de vraag of de politie onnodig en excessief geweld heeft gebruikt. Dat leidde tot een onderzoek door het *State General Procecutor's Office*. Inmiddels was ook, tegelijkertijd met het uitroepen van de noodtoestand, door een twintigtal mensenrechten-NGO's de *Coalition of*

⁵⁴ Zie ook boven: 2.2 Politieke ontwikkelingen.

⁵⁵ Coalition of Monitoring and Protection of Human Rights under State of Emergency, Report of Documentation, Ulaanbaatar, 2008; Amnesty International, *Are the Mongolian authorities getting away with murder?*, 15 januari 2009; Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

⁵⁶ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

⁵⁷ Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

Monitoring and Protection of Human Rights under State of Emergency opgericht.⁵⁸

De families van de slachtoffers hebben van de regering elk een schadevergoeding van MNT⁵⁹ 1 miljoen gekregen, alsmede MNT 100.000 van andere overheidsinstellingen.⁶⁰ Na de rellen is een nieuwe amnestiewet van kracht geworden. Van de 250 veroordeelden na de rellen, hebben 179 mensen amnestie gekregen. Ook de tien politieagenten die ervan verdacht werden dat ze mensen hebben doodgeschoten tijdens de rellen kwamen daardoor vrij. Mensen die verdacht werden van beroving vielen niet onder de amnestiewet. Zo'n dertig tot veertig relschoppers en kleine criminelen die tijdens de rellen actief waren en naar aanleiding daarvan opgepakt zijn zitten daarom hun gevangenisstraf nog uit.

2.4 Corruptie⁶¹

Corruptie vormt een groot probleem in Mongolië, zowel in de publieke als de private sector. Corruptie komt voor binnen de rechterlijke macht en de politiek, onder de politie, artsen en leraren. Er is veel politieke corruptie, mede omdat de salarissen laag zijn. Tweederde van de parlementsleden is ook zakenman. De lijn tussen regering en oppositie is erg dun. Loyaliteit is vooral gebaseerd op familie- en clanbanden en op lucratieve zakenrelaties.

Sinds 2006 bestaat er een nieuwe anticorruptiewet. Ook werd in 2006 de *Independent Authority Against Corruption* (IAAC) opgericht, die in 2007 operationeel werd. Behalve met onderzoek naar corruptie houdt de IAAC zich ook bezig met preventie: het bevorderen van een transparantere overheid. Er is een anticorruptie *hotline*. In 2008 kwamen er bij de IAAC 1010 corruptieklachten binnen, meestal over excessieve bureaucratie, maar soms ook over criminele zaken. De IAAC verzamelt jaarlijks declaraties van inkomens en bezittingen van alle overheidsdienaren, inclusief die van hun directe familieleden. Deze gegevens worden openbaar gemaakt.

In 2008 zijn 192 corruptiezaken door de IAAC onderzocht, waarvan er 35 zijn doorgegeven aan de openbare aanklager. De IAAC heeft zelf geen vervolgingsbevoegdheid. Vijf van deze zaken betroffen leden van het parlement of het kabinet. Parlementsleden zijn echter onschendbaar. Voor opheffing van die

⁵⁸ Coalition of Monitoring and Protection of Human Rights under State of Emergency, Report of Documentation, Ulaanbaatar, 2008.

⁵⁹ Mongolian Togrog (MNT) of tugrik. 1900 tugrik = 1 euro (juli 2009).

⁶⁰ Amnesty International, *Are the Mongolian Authorities getting away with murder?*, 15 januari 2009.

⁶¹ Zie ook 2.2. Politieke ontwikkelingen.

onschendbaarheid is toestemming van het parlement nodig. Maar dat gebeurt niet, omdat de parlementsleden elkaar de hand boven het hoofd houden.

Alle ministeries hebben een actieplan ontwikkeld om corruptie te bestrijden. De uitvoering van deze actieplannen wordt echter vaak belemmerd door gebrek aan middelen en capaciteit. Wel wordt er nu onderzoek naar corruptie gedaan en lijkt er politieke wil om de corruptie te bestrijden.⁶²

Dat corruptie tot op hoog politiek niveau voorkomt bleek ook in november 2007 toen MPRP-premier Miyegombo Enkhbold aftrad, nadat zijn partij hem al in oktober van dat jaar als voorzitter had weggestemd. Volgens tegenstanders had Enkhbold zich schuldig gemaakt aan excessief politiek favoritisme en corruptie. Vervolgens koos het Mongolische parlement op 22 november 2007 Sanjaa Bayar, die beloofde de corruptie te zullen uitroeien, als nieuwe premier.

Al in 2005 waarschuwde USAID voor toenemende corruptie en belangenverstrengelingen door de groei van de economie in Mongolië.⁶³ En in 2006 rapporteerde UNDP over ongebreidelde en wijdverbreide corruptie, om te constateren dat de corruptiebestrijding niet succesvol was gebleken.⁶⁴ Op de *Corruption Perception Index (CPI) 2007* van *Transparency International* nam Mongolië plaats 99 in op een lijst van 180 landen.⁶⁵ In de recent gepubliceerde CPI 2009 scoort Mongolië opnieuw slecht. Met een CPI-score van 2,7 (op een schaal van nul tot tien, waarbij nul geldt als zeer corrupt) staat het land op plaats 120 in de lijst van 180 landen. De CPI-score is gebaseerd op een zevental rapporten van o.a. ADB, Wereldbank, *Economist Intelligence Unit* en het *World Economic Forum* (WEF).

⁶² The Asia Foundation, *Mongolia Corruption Benchmarking Survey*, april 2009.

⁶³ *Assessment of Corruption in Mongolia*.

⁶⁴ *Democratic Governance Indicators: Assessing the State of Governance in Mongolia*.

⁶⁵ Freedom House, *Freedom in the World*, Mongolia, 2008.

3 Mensenrechten

3.1 Juridische context

3.1.1 Verdragen en protocollen

Mongolië heeft meer dan 30 belangrijke mensenrechtenverdragen en protocollen geratificeerd. Daartoe behoren de fundamentele VN-mensenrechtenverdragen⁶⁶:

- 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).

VN-Vluchtelingenverdrag

Mongolië is geen partij bij het VN-Vluchtelingenverdrag (UN Convention relating to the Status of Refugees) uit 1951, en het daarbij behorende protocol uit 1967.⁶⁷

Internationaal Strafhof

Mongolië heeft het Statuut van Rome inzake de oprichting van het Internationaal Strafhof geratificeerd.⁶⁸

3.1.2 Nationale wetgeving

Grondwet

Na de democratische omwenteling van 1990 werd op 13 januari 1992 in Mongolië een nieuwe grondwet aangenomen.⁶⁹ De juridische hervormingen in Mongolië knopen vooral aan bij Europese voorbeelden en ervaringen. De Mongolische grondwet noemt als grondslagen van de staat democratie, rechtvaardigheid, vrijheid, gelijkheid, nationale eenheid en respect voor de wet. De burgers worden beschermd door een uitgebreide lijst van grondrechten, waar een lijst van

⁶⁶ Zie bijlage III voor een uitgebreid overzicht van de mensenrechtenverdragen waarbij Mongolië partij is.

⁶⁷ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

⁶⁸ Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 10 september 2006.

⁶⁹ Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 1 januari 2008.

fundamentele plichten tegenover staat. Hoofdstuk twee van de grondwet (artikelen 14 t/m 19) heeft betrekking op de mensenrechten.

In 2001 vond een grondwetswijziging plaats. Het vetorecht van de president bij de vorming van een regering werd afgeschaft, de verenigbaarheid van een kabinetspost met het lidmaatschap van het parlement werd weer hersteld en de quorumregeling om beslissingen in het parlement te kunnen nemen werd teruggebracht van tweederde tot de helft van de afgevaardigden. In de jaren daarvoor had vooral de quorumregeling van de vereiste aanwezigheid van minstens tweederde van de parlementsleden zich ontwikkeld tot een uiterst effectief wapen voor de parlementaire minderheid. Door weg te blijven bij stemmingen, konden zo meerderheidsbeslissingen geblokkeerd worden.⁷⁰

Wetboek van strafrecht

Op 3 januari 2002 stemde het parlement in met een aantal wijzigingen in het Wetboek van Strafrecht uit 1986. Het aangepaste Wetboek van Strafrecht trad in september 2002 in werking. Tevens trad in september 2002 het nieuwe Wetboek van Strafprocesrecht in werking. 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. Ook is er aandacht voor nieuwe vormen van criminaliteit, zoals het witwassen van geld, verspreiding van computervirussen en opzettelijke bankroet.⁷¹

Er worden sinds 2002 zwaardere straffen opgelegd bij ernstige misdaden (minimumveroordeling vijf jaar), maar minder zware straffen bij minder ernstige overtredingen (minimumveroordeling zes maanden). Voor terrorisme en georganiseerde criminaliteit geldt een minimumstrafmaat van tien jaar. De vroegere straffen voor vee- en energiediefstal zijn verlaagd. Mongolië kent de doodstraf.⁷² Verder blijven boetes en taakstraffen bestaan. In de aangepaste strafwet is opgenomen dat de verdachte een verklaring ter eigen verdediging mag afleggen.⁷³

Nationaliteitswet

Volgens de Nationaliteitswet van 1995 (*Law of Mongolia on Citizenship*) ontvangen kinderen geboren uit een huwelijk tussen een Mongolische en een niet-Mongolische staatsburger de Mongolische nationaliteit, indien het kind op het grondgebied van Mongolië wordt geboren. Als zo'n kind buiten Mongolië wordt geboren, wordt de nationaliteit door de ouders bepaald op basis van een

⁷⁰ Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 1 januari 2008.

⁷¹ Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 10 september 2006.

⁷² Zie 3.3.10 van dit ambtsbericht.

⁷³ Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 10 september 2006.

schriftelijke overeenkomst (*Law of Mongolia on Citizenship, Article 7. Mongolian Citizenship of a Child*).⁷⁴

Arbeidswet

In 2003 werd door de Grote Staats Hural de Arbeidswet aangepast. Werkgevers zijn nu verplicht om vaste arbeidscontracten aan te gaan, en collectieve onderhandelingen met de werknemers te voeren, waarbij ook de vakbonden een rol spelen. Voorheen werkten veel werkgevers met tijdelijke arbeidscontracten, waarbij ze de verplichting om sociale verzekeringen te betalen, omzeilden. Ook ontvangen werknemers die arbeidsongeschikt raken, sindsdien compensatie.⁷⁵ Sommige werknemers, vooral bij kleine bedrijven op het platteland, ontvangen minder dan het minimumloon. De wettelijke standaardwerkweek bedraagt 40 uur, met een minimumrustperiode van 48 uur tussen de werkweken.⁷⁶

3.2 Toezicht

3.2.1 Mensenrechtencommissie

In 2001 werd in Mongolië een onafhankelijke mensenrechtencommissie, de *National Human Rights Commission of Mongolia* (NHRCM)⁷⁷ opgericht, die met steun van het UNDP de bewustwording met betrekking tot de mensenrechten probeert te versterken. De Mongolische mensenrechtencommissie bestaat uit drie voor zes jaar benoemde leden, die door het Hooggerechtshof, de president en het parlement genomineerd, en door de overheid benoemd, worden. Voorzitter is een voormalige rechter van het Hooggerechtshof. De commissie houdt zich bezig met aanbevelingen, mensenrechtentrainingen en onderzoek. De NHRCM wordt gesubsidieerd door de staat.⁷⁸

De NHRCM richt zich op het hele spectrum aan mensenrechten: civiele, politieke, economische, sociale en culturele rechten, verspreid over het hele land en onafhankelijk van etnische achtergrond, religie, politieke belangen, geografische positie of geslacht.⁷⁹ 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,

⁷⁴ Zie ook bijlage II van dit ambtsbericht.

⁷⁵ Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 1 januari 2008; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

⁷⁶ Zie ook paragraaf 3.3.2.

⁷⁷ Zie ook de website van de NHRCM: <http://www.mn-nhrc.org/en> (Geraadpleegd 1 september 2009).

⁷⁸ Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 10 september 2006.

⁷⁹ UNICEF, Situation Analysis of Children and Women in Mongolia, Ulaanbaatar, 2007.

economische, sociale en culturele rechten in Mongolië. Het eerste rapport verscheen in oktober 2001.

De NHRCM kan ook onderzoek doen. Bij serieuze mensenrechtenschendingen vertegenwoordigt ze de slachtoffers in de rechtszaal. Sinds 2005 ging het om vier zaken met tien slachtoffers. De NHRCM heeft alle zaken gewonnen.

In 2008 verscheen het zevende *Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia*. Het rapport beschrijft de mensenrechtensituatie in drie hoofdstukken⁸⁰ en zes thema's⁸¹ en is gebaseerd op waarnemingen en onderzoek van de NHRCM, aan de commissie verstrekte informatie en klachten, alsmede informatie van andere instellingen en bronnen. Ook beoordeelt het rapport uit 2008 de voortgang met betrekking tot de implementatie van de in de vorige jaarrapporten gedane aanbevelingen. Het VN-Hoge Commissariaat voor de Mensenrechten heeft de mensenrechteninspanningen van Mongolië geprezen.⁸²

In elke provinciale assemblee houdt een lokale afgevaardigde toezicht op de mensenrechtensituatie. De NHRCM is verantwoordelijk voor het opsporen van mensenrechtenschendingen, het initiëren en beoordelen van beleidswijzigingen en de coördinatie met mensenrechten-NGO's. De NHRCM rapporteert direct aan het parlement. In haar rapporten heeft de NHRCM de regering herhaaldelijk bekritiseerd voor misbruik bij arrestatie en detentie, slechte omstandigheden in detentiecentra en gevangenissen, langdurige detentie zonder proces, alsmede het onvoldoende of niet uitvoeren van mensenrechtenwetten.⁸³

3.2.2 Mensenrechten-NGO's⁸⁴

In Mongolië staan 5300 non-gouvernementele organisaties geregistreerd bij het *Ministry of Justice and Home Affairs* (MOJHA) op grond van de *NGO Law* uit

⁸⁰ *Human Rights and Freedoms; Results of Assesment of Specific Rights; Environment and Public Rights.*

⁸¹ *Constitutionally Guaranteed Rights; Reporting of Human Rights Treaties; Worst Forms of Child Labor; Exercise of the Rights of the Victim; Exercise of the Rights of Mongolian Citizens Working in the Republic of Korea; International Standards on "Rights of Women" and Comparative Study of National Legislation.*

⁸² Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei, 1 januari 2008.

⁸³ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

⁸⁴ Zie ook paragraaf 3.3.2.

1997.⁸⁵ Niet al deze NGO's zijn echter actief. Het is niet bekend hoeveel NGO's er precies in Mongolië actief zijn.⁸⁶

3.3 Naleving en schendingen

De Mongolische overheid respecteert in het algemeen de mensenrechten van haar burgers. Anderzijds blijft het mensenrechtenbewustzijn onder de Mongolische bevolking in het algemeen en bij de politie in het bijzonder nog steeds laag. Bij mensenrechtenorganisaties bestaat met name bezorgdheid over de mensenrechtenschendingen (marteling en andere vormen van mishandeling) op politiebureaus, in gevangenissen en detentiecentra en over geheime (maar niet buitengerechtelijke) executies.⁸⁷

Het Amerikaanse *Department of State* noemt met name de volgende problemen:⁸⁸

- Beweerde betrokkenheid van de politie bij de tijdens de ongeregelde van begin juli 2008 gevallen doden en gewonden;
- Mishandeling door de politie van gevangenen en arrestanten;
- Straffeloosheid van daders;
- Slechte omstandigheden in detentiecentra;
- Willekeurige arrestaties, lange detentieperioden en corruptie binnen het gerechtelijk systeem;
- Voortgezette weigering van sommige provincies om christelijke kerken te registreren;
- Wetten op de geheimhouding en een gebrek aan transparantie in overheidsaangelegenheden;
- Huiselijk geweld tegen vrouwen;
- Internationale mensenhandel;
- Kinderprostitutie.

3.3.1 Vrijheid van meningsuiting en pers

De grondwet garandeert vrijheid van meningsuiting en persvrijheid (artikel 16, lid 16). In de praktijk worden deze in het algemeen door de overheid gerespecteerd.⁸⁹

⁸⁵ The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar City, 2008.

⁸⁶ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

⁸⁷ Foreign and Commonwealth Office, Country Profile: Mongolia, 22 augustus 2008; Amnesty International, Report 2008; Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

⁸⁸ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

Regeringsbemoeyenis vindt plaats bij het uitreiken van vergunningen. Ook is er sprake van indirecte intimidatie van de pers, vooral van radio en televisie.

Soms ondervinden journalisten fysiek geweld bij de uitoefening van hun beroep. Zo werden in oktober 2006 twee verslaggevers en twee fotografen van kranten door de autoriteiten geslagen en in hechtenis genomen toen ze een protestdemonstratie in Ulaanbaatar versloegen. Tijdens de noodtoestand van 1 tot 4 juli 2008 mochten alleen staatszenders radio- en tv-programma's uitzenden. Er was geen berichtgeving over de rellen via de televisie. Tijdens de ongeregelde heden van juli 2008 heeft geweld tegen journalisten plaatsgevonden. Zes journalisten werden aangevallen en raakten gewond, maar het was niet duidelijk of de aanvallers reischoppers of politie waren. Er werd geen officieel onderzoek uitgevoerd.⁹⁰

Er bestaat in Mongolië een breed scala aan kranten, andere publicaties, radio- en televisiestations, die de opvattingen en standpunten van politieke partijen en van onafhankelijke opiniemakers weergeven.⁹¹ Enkele parlementsleden bezitten een eigen tv-zender, of verbinden zich tijdens de verkiezingscampagnes aan een tv-zender in ruil voor een financiële tegemoetkoming. Dat uitgebreide aanbod geldt echter vooral voor de steden. Op het uitgestrekte platteland vormt de staatszender *Radio Mongolia* de belangrijkste nieuwsbron.

In de mediawet uit 1999 worden censuur van openbare informatie en elke wetgeving die de vrijheid om te publiceren en uit te zenden beperkt, verboden. Ook is daarin vastgesteld dat alle media geprivatiseerd moeten worden. Het *Ministry of Justice and Home Affairs* (MOJHA) geeft licenties uit aan kranten, tijdschriften, radio- en televisiestations. Veel kranten en andere media zijn in handen van de grote politieke partijen, of van met politieke partijen verbonden particulieren en private bedrijven. De media zijn sensatiegericht en worden vaak misbruikt om politieke of zakelijke rivalen zwart te maken. Door zowel de private als de officiële media wordt gerapporteerd over de standpunten van de regering en van de oppositie.⁹²

Hoewel er in Mongolië geen directe regeringscensuur is, blijft in de praktijk de zelfcensuur een probleem. De zelfcensuur onder journalisten is hoog, afhankelijk

⁸⁹ Freedom House, *Freedom in the World, Mongolia 2008*; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

⁹⁰ Freedom House, *Freedom in the World, Mongolia 2008*; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

⁹¹ Er zijn ruim 30 kranten, 20 radiostations en 26 televisiestations. In de hoofdstad zijn buitenlandse zenders beschikbaar via de kabel en commerciële satellietssystemen. Zie: Freedom House, *Freedom in the World, Mongolia 2008*.

⁹² U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; Freedom House, *Freedom in the World, Mongolia 2008*.

van wie de media in bezit heeft. Door belangengroepen betaalde journalistiek komt steeds vaker voor. Ook is er sprake van een zekere indirecte censuur, via het inzetten van smaadaanklachten en belastingonderzoeken tegen politieke tegenstanders. In september 2002 werd 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 (*defamation-clausule*) ligt, evenals bij overtreding van de *State Secrets Law*, de bewijslast bij de aangeklaagde.⁹³

Verder klagen de onafhankelijke media geregeld over de moeilijke toegang tot overheidsinformatie en -functionarissen, alsmede over politieke inmenging. Bij de verdeling van radio- en televisiefrequenties spelen een gebrek aan transparantie, het ontbreken van een volledig onafhankelijke licentieautoriteit en het bevoordelen van politieke connecties een rol. Oppositiepartijen krijgen weinig zendtijd op de staatstelevisie en -radio. De commerciële televisiestations bieden meer ruimte.⁹⁴

Vrijheid van internet

Er zijn in Mongolië geen beperkingen op de toegang tot internet, of berichten dat de overheid e-mail of internet *chatrooms* controleert. Volgens het Mongolische *Information and Communication Technology Agency* telde het land in 2008 35 internet providers en hadden alle provincies internetaansluitingen.⁹⁵

3.3.2 Vrijheid van vereniging en vergadering

De grondwet voorziet in vrijheid van vereniging en vergadering. De overheid respecteert dit in het algemeen. Alleen tijdens de noodtoestand van 1 tot 4 juli 2008 was de vrijheid van vereniging en vergadering ingetrokken, maar deze werd daarna weer hersteld.⁹⁶

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. In de *Law on Political Parties* uit 2005 wordt dit verder uitgewerkt. Er zijn geen aanwijzingen dat vervolging om politieke redenen door de

⁹³ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008.

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

⁹⁶ Ibidem.

overheid voorkomt in Mongolië. Er zijn evenmin berichten over politieke gevangenen.⁹⁷

*Niet-gouvernementele organisaties (NGO's)*⁹⁸

NGO's zijn in Mongolië algemeen geaccepteerd. Er zijn NGO's actief op vele 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.⁹⁹

Alle NGO's, inclusief religieuze organisaties, zijn verplicht zich op grond van de *Law on State Registration of Legal Entities* uit 2003 te laten registreren bij het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken (*Ministry of Justice and Home Affairs*, MOJHA). Aanvragen worden eerst op lokaal niveau ingediend en beoordeeld, om na goedkeuring op centraal niveau te worden behandeld. Het proces van registratie en herregistratie is omslachtig, vooral voor religieuze groeperingen¹⁰⁰ en kan soms jaren duren. De lange duur en de bureaucratische voorschriften van het registratieproces doen organisaties soms afzien van een aanvraag tot registratie.¹⁰¹

Verder kunnen buitenlandse namen of afkortingen van NGO's in de praktijk soms problemen opleveren bij registratie. Dat ligt aan de houding van de beambte bij het registratiekantoor, die weigert om te registreren in een buitenlandse taal. De autoriteiten beroepen zich dan op de *Law on State Official Language* (2003) en stellen voor advies te vragen aan het *Language and Literature Institute* van de Academie van Wetenschappen. In werkelijkheid bevat de *Law on State Official Language*, noch de *Law on State Registration of Legal Entities* directe bepalingen, die NGO's verbieden om onder een naam in een vreemde taal een aanvraag voor registratie te doen.¹⁰²

Vakbonden

Mongolië telt in totaal 22 vakbonden, die opereren binnen het door de *Law on the Rights of Trade Unions* uit 1991 aangegeven kader.¹⁰³ In 2002 fuseerden de twee

⁹⁷ Ibidem.

⁹⁸ Zie ook 3.2.3.

⁹⁹ Freedom House, *Freedom in the World, Mongolia 2008*; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁰⁰ Zie ook 3.3.3.

¹⁰¹ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁰² The National Human Rights Commission of Mongolia, *Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007*. Ulaanbaatar City, 2008.

¹⁰³ Ibidem.

belangrijkste vakbonden, de *Mongolian Trade Unions Confederation* en de *Association of Free Trade Unions*, tot de *National Confederation of Mongolian Trade Unions*. Het aantal vakbondsleden is de laatste jaren fors gedaald, vooral als gevolg van de verkoop en afslanking van staatsbedrijven.

Werknemers, behalve zij die essentiële diensten leveren voor de nationale defensie en veiligheid,¹⁰⁴ hebben wettelijk het recht om te staken. Voor zover bekend, werden in 2007 en 2008 aan vakbonden en vakbondsleden geen belemmeringen opgelegd bij de uitvoering van hun werkzaamheden.¹⁰⁵ Daarentegen werd in het *Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia* uit 2006 van de *National Human Rights Commission of Mongolia* wel specifiek melding gemaakt van discriminatie van, druk op en het hinderen van vakbondsactivisten en functionarissen door managers van bedrijven en soms ook door overheidsfunctionarissen.

Demonstraties

Het is in Mongolië toegestaan om te demonstreren. In april en september 2008 organiseerde de *National Confederation of Mongolian Trade Unions* in het hele land demonstraties om de regering op te roepen tot actie tegen de inflatie, voor verhoging van het minimumloon en verbetering van het sociale verzekeringsstelsel.¹⁰⁶

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 over het algemeen gerespecteerd. De grondwet brengt een expliciete scheiding tussen kerk en staat aan. Onderwerpen met betrekking tot de vrijheid van godsdienst worden verder geregeld in de *Law on Relations between the State and Religious Institutions* uit 1993.¹⁰⁷

In 2008 waren er in Mongolië in totaal 432 geregistreerde plaatsen voor de eredienst, waarvan 217 boeddhistische, 161 christelijke, 44 islamitische, 5 Bahai

¹⁰⁴ Werknemers bij de politie, openbare nutsbedrijven en in de transportsector hebben geen stakingsrecht.

¹⁰⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁰⁶ Ibidem.

¹⁰⁷ The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar City, 2008.

en 5 sjamaïstische. Dat jaar werden zes christelijke kerken en vijf boeddhistische tempels voor het eerst geregistreerd.¹⁰⁸

De Mongolische bevolking is vanouds tolerant tegenover de verschillende godsdiensten. Op religie gebaseerde discriminatie komt weinig voor. Er zijn de afgelopen jaren geen veranderingen opgetreden in de status van de vrijheid van godsdienst en overtuiging in Mongolië.¹⁰⁹

Wel hebben sommige christelijke geloofsgemeenschappen (vooral evangelische groepen als de pinkstergemeenschap en ook de mormonen) te maken met door lokale autoriteiten opgeworpen bureaucratistische hindernissen, weigeringen om hen te registreren, alsmede beperkingen op evangelisatieactiviteiten. Ook zijn er soms plaatselijke spanningen tussen christenen, vooral buitenlandse christenen en niet-christenen in delen van Mongolië. Zo waren er in 2008 in de provincies Bayankhongor, Tov en Baganuur spanningen tussen de boeddhistische meerderheid van de bevolking en buitenlandse christenen. Daarbij beschuldigen beide partijen elkaar van het beschadigen van heiligdommen. Verder zijn er berichten dat er soms door familieleden druk op christelijke bekeerlingen wordt uitgeoefend om hun nieuwe geloof op te geven. Van systematische intimidatie, bedreigingen en geweld tegen leden van religieuze minderheden is echter geen sprake.¹¹⁰

Geloofsverbreiding

Geloofsverbreiding is geoorloofd voor geregistreerde kerken, maar de wet stelt wel enkele beperkingen. Zo is het verboden om bij bekeringen druk, financiële prikkels, “misleidende methoden”, of “middelen die schadelijk zijn voor de lichamelijke en geestelijke gezondheid of moraal” toe te passen. Artikel 7.7.7 van de *Law on Relations between the State and Religious Institutions* verbiedt bijvoorbeeld het aanbieden van geld en andere materiële voordelen om nieuwe bekeerlingen voor een religie te winnen. Sommige overheidsfunctionarissen interpreteren deze regel heel letterlijk als een verbod om humanitaire en religieuze activiteiten te combineren.¹¹¹ Ook mag religieus onderwijs niet worden gemengd met ander onderwijs, zoals taaltraining. Sommige moslims klagen dat christelijke

¹⁰⁸ U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

¹⁰⁹ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008; Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008.

¹¹⁰ U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

¹¹¹ The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007, Ulaanbaatar city 2008.

missionarissen en zendelingen materiële zaken gebruiken om arme moslims bij kerkelijke activiteiten te betrekken.¹¹²

Registratie

Zoals boven vermeld¹¹³ dienen religieuze groepen zich bij het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken (MOJHA) te laten registreren, om legaal als organisatie te kunnen functioneren. Artikel 9 van de *Law on Relations between the State and Religious Institutions* bepaalt dat personen die een kerk of tempel willen stichten, deze bij de bevoegde centrale overheidsinstelling moet laten registreren, na een vergunning van de lokale autoriteiten te hebben verkregen. Registraties zijn geldig voor 12 maanden.

De overheid krijgt de mogelijkheid om aanvragen grondig te onderzoeken, maar ook om toezicht te houden op het aantal plaatsen voor de eredienst en de omvang van de geestelijkheid. De autoriteiten, vooral op lokaal niveau, gebruiken het registratieproces soms als instrument om het aantal plaatsen voor de eredienst te beperken. Anderzijds heeft de centrale overheid minstens in één geval een plaatselijke overheid beboet, wegens het niet registreren van christelijke kerken.¹¹⁴

De registratieprocedure kan enige tijd in beslag nemen, vanwege de bureaucratische wijze waarop de overheid optreedt¹¹⁵, of door belemmeringen op lokaal niveau, zoals bijvoorbeeld de onwil van een ambtenaar of door corruptie. Volgens christelijke organisaties zeggen plaatselijke functionarissen soms dat er “te veel” kerken zijn, of dat er evenveel nieuwe boeddhistische tempels als nieuwe christelijke kerken dienen te worden geregistreerd.¹¹⁶

Om bureaucratische problemen te omzeilen, wordt land om een kerk of tempel op te bouwen vaak eerst door particulieren gekocht, om vervolgens aan de betreffende religieuze organisatie te worden overgedragen. Ook worden voor de

¹¹² U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹¹³ Zie paragraaf 3.3.2.

¹¹⁴ U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008; The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 1007, Ulaanbaatar city 2008.

¹¹⁵ Om te worden ingeschreven, moeten religieuze organisaties de volgende documentatie en informatie leveren aan het MOJHA: een verzoekschrift tot registratie; een brief van het gemeentebestuur of andere lokale autoriteit, waarin toestemming wordt verleend om godsdienstoefeningen te houden; een korte beschrijving van de aanvragende organisatie; haar statuten; documentatie over haar stichting; een lijst met de leiders; korte biografische informatie over de persoon die de godsdienstoefeningen gaat leiden; en het verwachte aantal kerkgangers. Zie: U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

¹¹⁶ U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

eredienst bestemde gebouwen soms geregistreerd als cultureel centrum, of zelfs als *fitness center*. Voor zover bekend, zijn er in Ulaanbaatar geen registraties geweigerd. Daarentegen weigerden de autoriteiten in de provincie Tov, bij Ulaanbaatar, in 2007 en 2008 om kerken te registreren.¹¹⁷

Volgens schattingen van evangelische christenen bestaan er in Mongolië 250 niet-geregistreerde evangelische kerken.¹¹⁸ Niet-geregistreerde religieuze instellingen kunnen in de praktijk weliswaar gewoon functioneren, maar ze zijn extra kwetsbaar voor pesterijen door lokale gezagsdragers, belastingambtenaren en politiemensen. Ook kunnen ze geen visa voor bezoekende buitenlandse geestelijken aanvragen.

De moslimgemeenschap in Ulaanbaatar maakte eveneens melding van problemen bij de registratie van en de verwerving van land voor de bouw van nieuwe moskeeën in de provincies Darkhan-Uul en Orkhon. In de Mongolische hoofdstad zelf waren geen problemen met de bouw van een nieuw islamitisch cultureel centrum en een moskee.¹¹⁹

Boeddhisten

Hoewel Mongolië geen staatsgodsdienst kent, zijn veel overheidsfunctionarissen boeddhist. Zij zijn vaak van mening dat het boeddhisme de “natuurlijke godsdienst” van het land is. Politici promoten vaak het boeddhisme in het kader van de eigen Mongolische identiteit en vermengen zo boeddhisme met nationalisme. De laatste twee jaar vormt een opkomend extreemnationalisme, dat vooral gericht is tegen buitenlanders, een nieuwe ontwikkeling in Mongolië.¹²⁰

De regering draagt bij aan de restauratie van boeddhistische heiligdommen met een historisch of cultureel belang,¹²¹ maar subsidieert verder geen boeddhistische of andere religieuze groeperingen. Geschat wordt dat tegenwoordig meer dan 90% van de inwoners van Mongolië een vorm van boeddhisme aanhangt, hoewel de religieuze praktijk sterk uiteenloopt. Binnen het boeddhisme bestaan verschillende scholen, maar de Tibetaanse variant van het lamaïsme is traditioneel de

¹¹⁷ Ibidem.

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

¹²⁰ Zie ook 3.4.5.

¹²¹ Op 20 maart 2009 heeft Nederland de Prins Claus Award uitgereikt aan Lama Purevbat voor diens uitzonderlijke verdiensten met betrekking tot het bewaren en versterken van het boeddhistische culturele erfgoed van Mongolië.

belangrijkste religie. In 2001 en 2002 heeft de Dalai Lama bezoeken aan Mongolië gebracht.¹²²

Sjamanisten

Van oudsher praktiseerde de Mongolische nomadenbevolking animistische rituelen. Sjamanen stonden in hoog aanzien. Sinds de democratisering in 1990 kan het sjamanisme weer vrij worden beleden. Het sjamanisme wordt vaak gecombineerd met andere godsdiensten, maar er zijn geen betrouwbare statistieken over het aantal sjamanisten beschikbaar.¹²³

Moslims

De Kazachen,¹²⁴ de grootste etnische minderheid in Mongolië, zijn overwegend soennitische moslims. Ongeveer 6% van de Mongolische bevolking is Kazach, maar in de westelijke provincie Bayan-Olgij vormen ze 80% van de bevolking. In Bayan-Olgij zijn ongeveer 40 moskeeën. Ulaanbaatar telt vier islamitische centra, met bijna 3000 studenten. In 2008 waren er, in tegenstelling tot vorige jaren, geen berichten dat de overheid de islamitische Kazachen-gemeenschap speciaal controleerde op extremistische of separatistische activiteiten.¹²⁵

Andere religieuze groepen

Recentelijk is het christendom, waartoe vooral jongeren zich aangetrokken voelen, sterk in opkomst in Mongolië. Het land telt daardoor een klein, maar groeiend aantal christenen. Kerkelijke functionarissen schatten het aantal christenen op ruim 4% van de bevolking. Negentig procent van hen zijn protestanten, en 9% leden van de Kerk van Jezus Christus van de Heiligen der Laatste Dagen (mormonen), terwijl rooms-katholieken en Russisch-orthodoxen de overige 1% uitmaken.¹²⁶ De kleine Rooms-Katholieke Kerk kreeg in 2003 haar eerste, eigen bisschop.

Daarnaast kent Mongolië een kleine groep Bahai.

3.3.4 Bewegingsvrijheid

Algemeen

¹²² U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

¹²³ U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

¹²⁴ Zie ook 3.4.5.

¹²⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹²⁶ U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

De Mongolische overheid respecteert de bewegingsvrijheid. Burgers kunnen binnen Mongolië reizen, zonder beperkingen naar het buitenland reizen, emigreren en weer terugkeren (grondwet artikel 16, lid 18).¹²⁷

Vestiging in Ulaanbaatar

In 2004 zijn de obstakels voor Mongoliërs om zich vrij te vestigen in Ulaanbaatar opgeheven. Sindsdien kunnen migranten zich laten registreren in Ulaanbaatar, kunnen ze legaal gebruikmaken van onderwijs en andere faciliteiten en hebben ze toegang tot sociale voorzieningen, stemrecht en betaald werk.

Nationaliteit

Volgens de Wet op de Burgerlijke Registratie en de Wet op het Staatsburgerschap, is de geboorteakte het bewijs van Mongolische nationaliteit (uitgezonderd geboorteaktes die zijn uitgereikt aan in Mongolië geboren kinderen van buitenlandse inwoners en van staatlozen), totdat de identiteitskaart op de leeftijd van 16 jaar is verkregen.

Het is mogelijk voor een ongedocumenteerde, in Mongolië geboren, persoon om de Mongolische nationaliteit te verkrijgen. Een beschrijving van de procedure ter verkrijging van de Mongolische nationaliteit is opgenomen in bijlage II. Een persoon zonder identiteitspapieren kan een aanvraag ter verkrijging van de Mongolische nationaliteit indienen en die ook toegekend krijgen. Daartoe dient men bewijsmateriaal te overleggen, waaruit blijkt dat men in Mongolië is geboren, waarin de leeftijd en (Mongolische) nationaliteit van de ouder(s) worden vermeld.

Naturalisatie

Het is mogelijk om de Mongolische nationaliteit aan te nemen, indien men ten minste vijf jaar op legale wijze woonachtig is in Mongolië, geen strafblad heeft, kennis heeft van de Mongolische cultuur en samenleving en de taal beheerst.

*Geboorteakte*¹²⁸

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). Als de ouders later scheiden, is het mogelijk om een nieuw geboortecertificaat aan te vragen, waarop de naam van de vader wordt verwijderd. Ook kan de naam van een eventuele nieuwe man als “vader” op een nieuw uitgegeven geboortecertificaat komen te staan. Bij iedere verandering in naam zal een nieuw geboortebewijs worden uitgegeven. Het registratienummer blijft echter hetzelfde.

¹²⁷ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹²⁸ Zie bijlage I voor een beschrijving van de procedure rond de uitgifte van geboorteaktes.

*Identiteitskaart*¹²⁹

Voor identificatiedoeleinden in het binnenland bestaat een identiteitskaart (ID-kaart, vroeger het binnenlands paspoort, dat in 1999 werd afgeschaft).¹³⁰ Iedere Mongolische 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*¹³¹

Iedere Mongolische burger kan een paspoort aanvragen voor buitenlandse reizen. In 2002 is een nieuw paspoort ingevoerd. Bij het verstrekken van een paspoort wordt door de autoriteiten nagegaan of iemand een strafblad heeft. Mensen die naar Mongolië teruggestuurd worden, en van wie bekend is dat ze in het buitenland valse documenten hebben gebruikt, worden in Mongolië voor zover bekend niet vervolgd. Dat geldt ook indien het om Mongolische documenten gaat.

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 migreert, geregistreerd. Dat geldt ook voor minderjarigen. Reizen naar China is voor Mongolische burgers visumvrij. Voor zover bekend geldt dat ook omgekeerd. Voor een reis naar de Russische Federatie vanuit Mongolië gold sinds 1995 een visumplicht. Deze werd ingesteld om te kunnen optreden tegen illegale handel. In oktober 2007 sloten Mongolië en Rusland echter een overeenkomst over wederzijdse afschaffing van de visumverplichtingen.¹³²

3.3.5 Rechtsgang

Rechterlijke macht en corruptie

De grondwet voorziet in een onafhankelijke rechterlijke macht. In de praktijk functioneren de rechtbanken inderdaad onafhankelijk. Corruptie, vooral in de vorm van omkoping en chantage, vormt echter een ernstig en voortdurend probleem.¹³³ In alle overheidsgeledingen, vooral bij de politie, rechterlijke macht en de douane en bij alle politieke partijen, komt corruptie voor. De wet voorziet in

¹²⁹ Zie bijlage 1 voor een beschrijving van de procedure rond de uitgifte van ID-kaarten.

¹³⁰ In 1999 werd besloten de binnenlandse paspoorten, waarin tevens informatie over de familie was opgenomen, te vervangen door een identiteitskaart. Zie ook bijlage I.

¹³¹ Zie bijlage I voor een uitgebreide beschrijving van de procedure rond de afgifte van paspoorten.

¹³² The Economist Intelligence Unit, Country Report Mongolia, november 2007.

¹³³ Zie ook 2.4.

sancties voor overheids corruptie. Zo staan op het aannemen van steekpenningen boetes en gevangenisstraffen tot vijf jaar.

De *Independent Authority Against Corruption* (IAAC) is verantwoordelijk voor het onderzoeken van gevallen van corruptie. Arrestaties en veroordelingen in verband met corruptie zijn echter zeldzaam. De regering voert de wet niet doeltreffend uit en overheidsfunctionarissen maken zich toch aan corrupte praktijken schuldig. In principe kunnen burgers de bescherming van de autoriteiten inroepen tegen corrupte functionarissen, maar theorie en praktijk vallen niet altijd samen.¹³⁴

Juridische bijstand

Alle aangeklaagden en gedetineerden hebben gedurende het gerechtelijk proces volgens de wet recht op juridische bijstand. Veel mensen hebben echter geen geld voor advocaten en missen daardoor de toegang tot eerlijke rechtspraak. Indien een verdachte dit niet zelf kan betalen, dient een advocaat te worden toegewezen door de autoriteiten. Iedere advocaat moet per jaar twee zaken *pro deo* aannemen, maar in de praktijk gebeurt dat vaak niet. Ook zijn niet alle verdachten van dit recht op de hoogte.¹³⁵

Rechtszittingen

Rechtszittingen zijn openbaar, behalve wanneer openbaarheid zou ingaan tegen de belangen van de staat, in zaken betreffende staatsgeheimen op grond van de *State Secrets Law*, of tegen de belangen van een individu (bijvoorbeeld bij verkrachting van een minderjarige). Tegen een beslissing van de rechtbank kan in beroep worden gegaan. Corruptie komt veel voor (zie boven). Rechters worden soms omgekocht, zodat een eerlijke rechtsgang wordt gefrustreerd. Er zijn echter geen aanwijzingen dat bepaalde groeperingen onevenredig zwaar worden gestraft, of dat sommige etnische groeperingen meer dan andere te maken krijgen met corruptie of discriminatie.¹³⁶

Klachten van burgers

De afgelopen jaren is het aantal bij de *National Human Rights Commission of Mongolia* (NHRCM) ingediende klachten van burgers, bedrijven en instellingen toegenomen van 185 in 2005, tot 230 in 2006, en 254 in 2007. De klachten betroffen veelal machtsmisbruik door de rechterlijke macht, gebrekkige

¹³⁴ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008; Amnesty International, Mongolia, Report 2008.

¹³⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹³⁶ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

arbeidsvoorwaarden 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, of politieke gevangenen, was de afgelopen jaren geen sprake.¹³⁷

Mensenrechtencursussen

Rechtenstudenten volgen sinds 2001 verplicht een cursus mensenrechten. Ook gevangenispersoneel, politie en militairen krijgen mensenrechtentrainingen. Zo organiseert de NHRCM speciale mensenrechtentrainingen voor militairen (*General Headquarters of Armed Forces, GHAF; General Department for Border Protection, GDBP*). Verder publiceert en verspreidt de NHRCM voorlichtingsmateriaal over mensenrechten en zet ze informatiecentra op.¹³⁸ Diverse donoren en NGO's investeren in trainingen voor Mongolische overheidsinstanties ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van de rechtsstaat.

3.3.6 Arrestaties en detenties

Arrestaties

Willekeurige arrestaties en detenties vinden soms plaats door de politie. 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.¹³⁹

Volgens het Wetboek van Strafprocesrecht (*Criminal Procedures Law*), van kracht sinds 1 september 2002, dienen arrestatiebevelen via de rechter te worden verkregen. Een rechterlijk bevel is nodig om een verdachte langer dan 24 uur in hechtenis te houden. Na 72 uur moet besloten worden om tot vervolging over te gaan, anders volgt vrijlating. De maximale detentieperiode met rechterlijk bevel voor een proces is 24 maanden. Voor ernstige misdaden als moord kan dat met zes maanden verlengd worden. Een beroep op "dringende omstandigheden" stelt de

¹³⁷ The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar City, 2008; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹³⁸ The National Human Rights Commission of Mongolia. Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar City, 2008.

¹³⁹ Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

politie echter in staat om zonder rechterlijk bevel verdachten te arresteren, hetgeen geregeld gebeurt.¹⁴⁰

Er zijn geen aanwijzingen dat zich in Mongolië politieke gevangenen bevinden.¹⁴¹

Situatie tijdens voorarrest

De situatie van arrestanten 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. Ook zouden veel gedetineerden door politie en bewakers geslagen worden. Daartegen trachten de Mongolische autoriteiten de laatste jaren maatregelen te nemen. Voor 2002 vielen de voorarrestdetentiecentra onder directe verantwoordelijkheid van de politie. Sinds 1 september 2002 is een aparte organisatie, de *Court Decision Enforcement*, ressorterend onder het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken, verantwoordelijk.¹⁴²

In het nieuwe Wetboek van Strafrecht is een definitie van marteling opgenomen, alsmede een compensatievoorziening voor slachtoffers. Toch blijven marteling en andere vormen van mishandeling van arrestanten in politiebureaus en detentiecentra voorkomen. Martelingen vinden vooral plaats op weg naar de ondervraging, maar een indicatie van de schaal waarop dat gebeurt kan niet worden gegeven.¹⁴³

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 in de gevangnissen de laatste jaren verbeterd en is ook het aantal gevangenen per cel verminderd. Alle gevangnissen zijn voorzien van videotoezicht om mishandeling door bewakers tegen te gaan.¹⁴⁴

Er worden nog steeds overlijdensgevallen in gevangnissen en detentiecentra gemeld. Vaak zijn die het gevolg van ziektes, meestal tuberculose, verergerd door

¹⁴⁰ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008.

¹⁴¹ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁴² U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008; Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008.

gebrek aan voedsel, overbezetting, slechte sanitaire voorzieningen en slechte medische verzorging.¹⁴⁵

3.3.7 Mishandeling en foltering

Situatie in gevangenissen en detentiecentra

Mongolië heeft het verdrag tegen marteling geratificeerd, maar niet het protocol. Er zijn berichten dat mensen die gearresteerd zijn na de rellen in 2008, zijn mishandeld. Ook zouden zij geen toegang hebben gehad tot advocaten of familieleden. Minderjarigen werden op dezelfde manier behandeld als volwassenen. Er zou volgens *Amnesty International* een gebrekkig bewustzijn zijn onder openbare aanklagers, advocaten en de rechterlijke macht met betrekking tot internationale standaarden over het verbod op marteling.¹⁴⁶

Mongolië heeft een slechte staat van dienst op het gebied van mishandeling in detentiecentra en gevangenissen, maar met de hulp van internationale organisaties is dit gedurende de afgelopen jaren wel verbeterd. Vorig jaar waren er tegenstrijdige beoordelingen over mishandeling naar aanleiding van de rellen in juli 2008. De *National Human Rights Commission of Mongolia* (NHRCM) rapporteerde dat het tijdens ondervragingen in detentiecentra niet meer voorkwam (wel op weg naar ondervraging), maar NGO's en families van gedetineerden zeggen van wel.¹⁴⁷

De *Special Investigations Unit (SIU)* van het *State Procecutor General's office (SPO)* ontving in 2008 30 klachten van burgers tegen van marteling verdachte politiefunctionarissen. Daarvan werden er 27 afgewezen. Drie klachten leidden tot veroordelingen. De NHRCM ontving vijf klachten tegen politieagenten en gezagshandhavers, die doorgegeven werden aan de SIU. In maart 2008 overleed de bekende worstelaar P. Ganbayar in politiehechtenis. In verband daarmee werd een politiefunctionaris veroordeeld tot vijf jaar gevangenisstraf. Volgens persberichten waren echter nog verschillende andere politieagenten mogelijk eveneens bij zijn dood betrokken.¹⁴⁸ De situatie in gevangenissen buiten Ulaanbaatar is vanwege geldgebrek slechter dan in de stad zelf.¹⁴⁹

¹⁴⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008; Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

¹⁴⁶ Amnesty International, International Report 2008, Human Rights in Mongolia; Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

¹⁴⁷ Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights: Mongolia.

¹⁴⁸ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁴⁹ Ibidem.

3.3.8 Verdwijningen

Er zijn geen berichten dat in de verslagperiode politiek gemotiveerde verdwijningen hebben plaatsgevonden.¹⁵⁰

3.3.9 Buitengerechtelijke executies en moorden

Er zijn geen berichten dat in de afgelopen jaren buitengerechtelijke executies hebben plaatsgevonden, of dat er politiek gemotiveerde moorden zijn begaan. Wel kosten mishandelingen door de veiligheidstroepen waarschijnlijk soms mensenlevens.¹⁵¹

3.3.10 Doodstraf

Mongolië is één van de 74 landen waar de doodstraf nog niet is afgeschaft. De doodstraf kan in Mongolië worden opgelegd en ten uitvoer worden gebracht.¹⁵² Openbare gegevens over het aantal terechtstellingen zijn niet beschikbaar.

De Mongolische autoriteiten beschouwen informatie over de uitvoering van de doodstraf als staatsgeheim. Executies worden in het geheim uitgevoerd. De omstandigheden voor de gevangenen in de dodencellen zijn slecht. Veroordeelden verblijven meestal 12 maanden in een dodencel, maar sommigen hebben er meer dan twee jaar doorgebracht.¹⁵³ In december 2008 stemde Mongolië tegen een resolutie van de Algemene Vergadering van de VN, waarin opgeroepen werd tot een wereldwijd moratorium op executies. Schattingen lopen uiteen van vijf tot 20 à 30 vonnissen per jaar.¹⁵⁴

Tijdens de moeilijke economische omstandigheden van de transitieperiode in de jaren 1991-1995 steeg het aantal doodvonnissen, evenals na de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafrecht in 2002.¹⁵⁵

¹⁵⁰ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁵¹ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁵² Mongolië past de doodstraf toe op grond van Artikel 6.2 van het UN International Convenant on Civil and Political Rights, waarin bepaald wordt dat deze ultieme straf alleen opgelegd kan worden “voor de ernstigste misdaden, na een laatste vonnis door een bevoegd hof”. Zie: The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar City, 2008.

¹⁵³ Amnesty International Report 2009, The State of the World’s Human Rights, Mongolia.

¹⁵⁴ Amnesty International Report 2008, Human Rights in Mongolia; Amnesty International Report 2009, The State of the World’s Human Rights, Mongolia.

¹⁵⁵ Amnesty International Mongolia, Activity report of the “Right to life and DP” project, 27 juli 2009.

Volgens de NHRCM werden in 2006 en 2007 respectievelijk 24 en 26 maal doodstraffen opgelegd.¹⁵⁶ Volgens *Amnesty International* lijkt langzaam meer informatie bekend te worden over de doodstraf. In 2007 werd 26 keer de doodstraf opgelegd, maar onbekend bleef hoeveel keer die daadwerkelijk werd voltrokken. Over 2008 en 2009 zijn geen cijfers bekend.

Het nieuwe Mongolische Wetboek van Strafrecht, dat in september 2002 van kracht werd (en dat op 9 augustus 2007 werd geamendeerd), bevat zes delicten waarvoor de doodstraf kan worden uitgesproken:¹⁵⁷

- moord op een overheidsfunctionaris of een publiek persoon (artikel 81.2);
- sabotage (artikel 84);
- moord onder verzwarende omstandigheden (artikel 91.2);
- verkrachting onder verzwarende omstandigheden (artikel 126.3);
- banditisme (artikel 177.2);
- genocide (artikel 302).

De president van Mongolië kan na veroordeling tot de doodstraf, al dan niet op verzoek van de veroordeelde, amnestie verlenen. De straf wordt dan omgezet in 30 jaar cel (artikel 53.3). Vrouwen, mannen ouder dan 60 jaar en mannen die nog geen 16¹⁵⁸ waren ten tijde van het delict, krijgen geen doodstraf opgelegd (artikel 53.4).

De Speciale VN-Rapporteur voor Martelingen, Manfred Nowak, die in 2005 onderzoek in Mongolië deed, benadrukte in zijn rapport dat de geheimhouding rond de doodstraf in Mongolië met betrekking tot de datum van executie en de weigering om het lijk voor begrafenissen over te dragen, leiden tot intimidatie en onmenselijke behandeling van de familieleden van veroordeelden. Daarmee wordt Artikel 7 van de *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* overtreden.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Report on Assessment of Capital Punishment and Human Rights, Amnesty International Mongolia, 2006; The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar City, 2008.

¹⁵⁷ Amnesty International Mongolia, Activity report of the “Right to life and DP” project, 27 juli 2009.

¹⁵⁸ Dit is niet in overeenstemming met de (door Mongolië geratificeerde) *Convention on the Rights of the Child* (CRC). Artikel 37 van de CRC verbiedt het opleggen van de doodstraf aan personen onder de 18 jaar.

¹⁵⁹ The National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar City, 2008.

3.4 Positie van specifieke groepen

3.4.1 Minderjarigen

Mongolië is partij bij ongeveer tien internationale conventies van de VN en de ILO over kinderrechten,¹⁶⁰ maar nog niet alle regelgeving is in de nationale wetgeving vastgelegd.¹⁶¹ Door de slechte economische situatie gaat het welzijn van Mongolische kinderen achteruit. Er zijn kinderen die op straat leven en er is kinderarbeid.¹⁶²

Ook geweld tegen en seksueel misbruik van minderjarigen komen voor. Commerciële seksuele exploitatie van kinderen vormt een probleem. Volgens het Mongolische *Gender Equality Center* zijn er in Ulaanbaatar gevallen bekend van ontvoerde tienermeisjes, die gedwongen werden in de prostitutie te werken. Sommige slachtoffers werden bij politie-invallen bevrijd, maar volgens NGO's werkten andere politiefunctionarissen met de bordeelhouders samen.¹⁶³

In 2002 heeft Mongolië het *National Programme of Action for the Development and Protection of Children* aangenomen. Ook werd het *National Center for Children (NCC)* opgericht. De activiteiten richten zich op training van medische staven om kinderen te behandelen in de rurale gebieden, verbetering van de omstandigheden in kinderdagverblijven en het voorkomen van kinderarbeid.

Leerplicht

In 2002 werd door het parlement een amendement op de onderwijswet aangenomen, waarbij de leerplicht start vanaf het zevende jaar. Voorheen begon de leerplicht bij acht jaar. Dit amendement werd bij de start van het schooljaar in september 2005 van kracht. Kinderen mogen vanaf hun zesde jaar naar school.

¹⁶⁰ Bijvoorbeeld: *Convention on the Rights of the Child; Optional Protocol on the Sale of the Children, Child Prostitution, and Child Pornography; Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict; Minimum Age (Industry) Convention No. 59; Minimum Age (Underground Work) Convention No. 123; Convention on the Elimination of the Worst Forms of Child Labor No. 182; Minimum Age Convention No. 138.*

¹⁶¹ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*, Ulaanbaatar, 2007; The National Human Rights Commission of Mongolia, *Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007*. Ulaanbaatar City, 2008; UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁶² UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*, Ulaanbaatar, 2007; U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia*, 25 februari 2009; UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁶³ U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia*, 25 februari 2009.

Onderwijs is tot en met het 17^e jaar gratis en verplicht.¹⁶⁴ Er is echter een tekort aan leraren en leermiddelen. Voortijdige schoolverlating komt met name voor bij arme gezinnen. Vooral jongens worden eerder van school gehaald om als veehoeder te werken.

Bij inschrijving van een leerling op de basisschool of middelbare school, is het nodig de geboorteakte te overleggen. In het geval dat 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 Mongolische nationaliteit heeft (zie bijlage 1).

Arbeid door minderjarigen

Arbeid door kinderen onder de 16 jaar is in Mongolië wettelijk 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 toestemming te krijgen van de gouverneur van de provincie waaruit hij afkomstig is. Personen jonger dan 18 jaar mogen niet 's nachts werken en mogen ook geen zware of gevaarlijke beroepen vervullen, zoals in de mijnbouw of de bouw.¹⁶⁵

In de praktijk komt echter kinderarbeid in de informele sector voor. Met name kinderen uit arme families worden door hun ouders gedwongen aan het werk gezet. Zij zijn onder andere werkzaam in de kleine handel op markten, als dragers, schoenpoetsers, autowassers, groenteplukkers, hoeders van vee, of ze zijn werkzaam op vuilstortplaatsen, of illegaal in kleine mijnen. Wijdverbreid alcoholisme en verlating door de ouders maken het voor veel kinderen nodig om zelf een inkomen te verdienen. Volgens het *Child Labor Survey* van het *National Statistical Committee* waren er in 2007 71.330 werkende kinderen van 5 tot 17 jaar in Mongolië, een toename van 1,4% in vergelijking met 2003 (68.580). Van hen werkt 67% (48.000) onder gevaarlijke omstandigheden.¹⁶⁶

Bij mensenrechtenorganisaties bestaat ook bezorgdheid over het traditionele verschijnsel van de kindjockeys¹⁶⁷, zowel tijdens het nationale Naadam-festival als

¹⁶⁴ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁶⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁶⁶ UNICEF, Situation Analysis of Children and Women in Mongolia. Ulaanbaatar, juni 2009; NHRCM, The Worst Forms of Child Labour in Mongolia, Study Report. Ulaanbaatar, 2008; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁶⁷ Kinderen leren meestal al op vier- of vijfjarige leeftijd paardrijden en jonge kinderen treden vanouds op als ruiters.

bij commerciële paardenraces. Volgens de NHRCM zijn er jaarlijks ongeveer 30.000 kindjockeys actief.¹⁶⁸

Straatkinderen

De overheid en diverse NGO's hebben in toenemende mate aandacht voor de situatie van straatkinderen. Hoewel Mongolië een lange traditie kent van het opvoeden van kinderen binnen de gemeenschap, zijn als gevolg van maatschappelijke veranderingen en sociaaleconomische omstandigheden veel kinderen op straat beland. Ze zijn verstoten of mishandeld en vluchten weg. De kinderen komen op straat terecht en leren daar te overleven. Ze stelen voor hun levensonderhoud en komen zo in aanraking met justitie. In de loop van de jaren negentig liep het aantal straatkinderen snel op. Volgens het *National Center for Children* (NCC) zijn er tegenwoordig 48 nationale en internationale organisaties, die zich met hulpverlening aan kinderen bezighouden.¹⁶⁹

Er zijn geen eenduidige gegevens over het aantal straatkinderen. De beschikbare gegevens zijn vaak tegenstrijdig. Schattingen uit de periode 2000-2003 van NGO's lopen van 3700 tot 4000 straatkinderen.¹⁷⁰ Er zijn nu veel minder straatkinderen dan vroeger. Tegenwoordig wordt hun aantal geschat op 300 tot 400, maar precieze aantallen zijn onbekend.

De Mongolische autoriteiten registreren tegenwoordig straatkinderen, met de bedoeling ze op te vangen en onderwijs te geven in speciale centra. Als de politie een straatkind vindt, wordt het naar het *Child Address Identification Centre* (CAIC) gebracht, ook wel *Children's Care and Service Centre* genoemd. Als kinderen zijn geïdentificeerd, worden ze teruggebracht naar de familie of naar een opvanghuis. In 2007 werden 1067 kinderen door de politie van de straat gehaald en geregistreerd.¹⁷¹ Van alle straatkinderen in Mongolië verblijft 75% in Ulaanbaatar.¹⁷²

Ongeveer eenderde van de straatkinderen zijn meisjes. In de stedelijke gebieden neemt het aantal minderjarige meisjes in de prostitutie toe, zoals in Ulaanbaatar, Darkhan-Uul Aimag, Orkhon Aimag, Selenge Aimag, Dornod Aimag en Zamiin-

¹⁶⁸ NHRCM, *The Worst Forms of Child Labour in Mongolia*, Study Report. Ulaanbaatar, 2008; U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia*, 25 februari 2009.

¹⁶⁹ U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia*, 25 februari 2009; UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁷⁰ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*, Ulaanbaatar, 2007.

¹⁷¹ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁷² UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*, Ulaanbaatar, 2007.

Uud aan de Chinese grens. In Ulaanbaatar zijn naar schatting ongeveer 90 meisjes in de leeftijd van 12 tot 18 jaar op straat actief als prostituees.¹⁷³

Mongolië heeft in 2002 het *United Nations Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child, on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography* geratificeerd. In 2003 werd ook ECPAT, het nationale netwerk van gouvernementele en non-gouvernementele organisaties, opgericht, om het publieke bewustzijn met betrekking tot de seksuele uitbuiting van kinderen, alsmede de nationale bestrijding van kinderprostitutie en kinderhandel te versterken.¹⁷⁴

Opvangtehuizen

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, kunnen de kinderen naar opvangtehuizen. Die worden zowel verzorgd door de staat, als door verschillende NGO's, zoals *Christina Noble Children's Foundation (CNCF)*, *Worldvision*, *Save the Children*, en *SOS-Kinderdorpen*.

Er zijn in Mongolië 43 opvangtehuizen die bedoeld zijn voor wezen en misbruikte of in de steek gelaten kinderen. Vijf daarvan worden door de staat gefinancierd. De rest wordt betaald door NGO's en godsdienstige organisaties. In totaal vangen deze instellingen circa 1500 kinderen op. Volgens gegevens van het *National Statistical Committee* daalde het aantal volledige weeskinderen van 5429 in 2004 tot 5018 in 2008. Het aantal door hun ouders verlaten semi-weeskinderen nam af van 46.255 tot 44.688. Ulaanbaatar telt het hoogste aantal volledige wezen (1679).¹⁷⁵

De kwaliteit van de opvangtehuizen varieert. Van sommige tehuizen wordt de kwaliteit in twijfel getrokken. De opvangtehuizen van de overheid zijn heel groot en hebben vooral op het platteland slechte faciliteiten en onvoldoende getraind personeel. Veel van de NGO's op religieuze basis zouden bovendien kinderen onder druk proberen te bekeren.¹⁷⁶

¹⁷³ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁷⁴ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*, Ulaanbaatar, 2007.

¹⁷⁵ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁷⁶ Save the Children, *A Child Protection System in Mongolia, Review Report*. Ulaanbaatar, 2006; AusAID (Australian Government) en Save the Children, *Child Protection, Research Report*. Ulaanbaatar, 2008; AusAID (Australian Government) en Save the Children, *NGOs Alternative Report to the UN Committee on the Rights of the Child in Accordance to the Consolidated Third and Fourth Periodic Reports of the Government of Mongolia*. Ulaanbaatar, 2008.

Organisaties als het *Child Address Identification Centre (CAIC)*, het *Child Care Centre*, het *Child Labour Education and Training Centre (CLETC)* en het *Living Skills Centre* worden door de staat gefinancierd. 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 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. In Ulaanbaatar zijn 23 opvangtehuizen. Een aantal daarvan richt zich specifiek op straatkinderen.¹⁷⁷

3.4.2 Vrouwen

De grondwet stelt dat mannen en vrouwen op alle maatschappelijke terreinen voor de wet gelijk zijn, inclusief gelijke betaling voor gelijk werk en gelijke toegang tot onderwijs. In de praktijk wordt dat in de meeste gevallen gehandhaafd.

Vrouwenactivisten stellen echter dat in ten minste twee sectoren, informatietechnologie en mijnbouw, vrouwen minder betaald krijgen dan mannen voor hetzelfde werk.¹⁷⁸

Het *National Gender Center*, dat ressorteert onder het kantoor van de minister-president, coördineert het vrouwenbeleid van ministeries en NGO's. Ook bestaat er binnen het *Ministry of Social Welfare and Labor* een afdeling voor vrouwen- en jeugdzaken. Er zijn ongeveer veertig vrouwenorganisaties in Mongolië, die zich bezighouden met de rechten van de vrouw, gezondheidszorgvraagstukken, huiselijk geweld en gelijke kansen tussen man en vrouw.¹⁷⁹

Maatschappelijke positie

De situatie van vrouwen is sinds 1990 verslechterd, door het wegvallen van staatsvoorzieningen voor kinderopvang en moederschapsverlof uit de socialistische periode. Ook zijn werkloosheid, armoede, geweld en slechtere gezondheid (onder andere hogere kraamsterfte) toegenomen.¹⁸⁰ Dit ondanks het relatief hoge opleidingsniveau van veel vrouwen. Ongeveer de helft van alle werkenden in Mongolië is vrouw en een groot deel daarvan is kostwinner.

¹⁷⁷ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, 2007; UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁷⁸ U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia*, 25 februari 2009.

¹⁷⁹ U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia*, 25 februari 2009.

¹⁸⁰ UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, 2007; UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009.

In de onderwijssector in Mongolië bestaat het verschijnsel dat door de VN “*reverse gender gap*” wordt genoemd. Vrouwen zijn beter opgeleid dan mannen, nu 60% van de studenten aan universiteiten uit vrouwen bestaat. Als oorzaak wordt meestal genoemd dat in het nog steeds grotendeels agrarische Mongolië ouders vaak juist hun zonen van school halen om te helpen bij het hoeden van het vee.¹⁸¹

Er zijn veel vrouwen werkzaam in het middenmanagement van organisaties en bedrijven. In hogere bestuurlijke, economische, politieke, publieke en rechterlijke functies zijn vrouwen echter ondervertegenwoordigd. Het aantal vrouwelijke parlementsleden is sinds 1990 sterk gedaald. In 2007 werd een wet die een minimumniveau (30%) voor vrouwelijke vertegenwoordigers in het parlement vaststelde, afgeschaft. Er zijn nu nog maar drie vrouwelijke parlementsleden, tegenover tien in 2000. Het is vrouwen wettelijk verboden om te werken in bepaalde beroepen, waarin zware lichamelijke arbeid wordt verricht, of waarin het gevaar van blootstelling aan schadelijke chemicaliën bestaat.¹⁸²

Volgens vrouwenorganisaties is de situatie voor vrouwen in Mongolië vooral de laatste vijf jaar verslechterd. Vrouwen profiteren niet van de economische groei van de afgelopen jaren, en worden in de werksfeer uitgebuit. Het opkomende extreemnationalisme¹⁸³ is gevaarlijk voor de mensenrechten in het algemeen, en voor vrouwen in het bijzonder. Vrouwen-NGO's worden door extreemnationalisten gezien als tegenstanders en verraders van de natiestaat. Het extreemnationalisme richt zich bijvoorbeeld tegen vrouwen die omgaan met buitenlandse mannen.¹⁸⁴

(Seksueel) geweld

Huiselijk geweld tegen vrouwen vormt een ernstig probleem in Mongolië, vooral onder families met lage inkomens op het platteland. Alcoholmisbruik is daar vaak de oorzaak van. De *Law on Fighting against Domestic Violence* uit 2005 en het *National Programme on Fighting against Domestic Violence* uit 2007 verbieden huiselijk geweld, dat ruim wordt gedefinieerd.¹⁸⁵ Hoewel er in de afgelopen jaren

¹⁸¹ Freedom House, *Freedom in the World, Mongolia 2008*.

¹⁸² UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, 2007; UNICEF, *Situation Analysis of Children and Women in Mongolia*. Ulaanbaatar, juni 2009; U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia*, 25 februari 2009.

¹⁸³ Zie ook 3.4.5.

¹⁸⁴ MONES (Mongolian Women's Fund), *2008 Annual Report*. Ulaanbaatar, 2009.

¹⁸⁵ Freedom House, *Freedom in the World, Mongolia 2008*; United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), *Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, 7 november 2008; CEDAW, *Exploratory Study on Gender-Based Violence in Mongolia: Understanding and Experiences of Men and Women*. By Center for Social Work Excellence

diverse veroordelingen zijn geweest, verhinderen sociale en culturele normen en politieprocedures slachtoffers toch nog vaak om aangifte te doen.

Verkrachting binnen en buiten het huwelijk blijft een probleem in Mongolië. In 2008 werden 189 gevallen van verkrachting gerapporteerd aan het onderzoekscentrum van het Hooggerechtshof.¹⁸⁶

Er zijn geen betrouwbare statistieken over de omvang van huiselijk geweld, maar volgens het *National Centre against Violence (NCAV)* werden in 2008 32 personen voor huiselijk geweld veroordeeld. Ook ontving het NCAV dat jaar 405 verzoeken voor tijdelijk onderdak in zijn vijf opvangcentra, terwijl het 278 maal psychologische en 524 maal juridische hulp aan slachtoffers verstrekke.¹⁸⁷ De vijf tehuizen van het NCAV voor slachtoffers van geweld zijn sterk overbevolkt. De overheid geeft een kleine financiële bijdrage voor deze tehuizen. Er zijn geen rehabilitatieprojecten vanuit de overheid. Het helpen van slachtoffers is gevaarlijk vanwege represailles van de daders.¹⁸⁸

Bloedwraak komt in Mongolië niet voor.

In Mongolië vindt in toenemende mate een openbare discussie onder de bevolking en in de media plaats over het thema huiselijk geweld tegen vrouwen en kinderen. Vrouwen die met huiselijk geweld te maken krijgen, kunnen de bescherming inroepen van de politie, lokale autoriteiten, de gemeenschap of NGO's. De politie is wettelijk verplicht aangiftes te onderzoeken en slachtoffers te beschermen, terwijl er wettelijke sancties tegen de overwegend mannelijke daders bestaan, zoals uithuisplaatsing, contactverboden met de slachtoffers en verplichte training voor gedragsverandering. In de praktijk ontbreekt het de politie echter aan voldoende fondsen, terwijl ze volgens vrouwenorganisaties¹⁸⁹ bovendien vaak onwillig is om in te grijpen in wat beschouwd wordt als interne familieaangelegenheden.¹⁹⁰

(CSWE) within the UN Joint Program: Prevention of Violence Against Women and Children in Mongolia, september 2009.

¹⁸⁶ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; MONES (Mongolian Women's Fund), 2008 Annual Report. Ulaanbaatar, 2009.

¹⁸⁷ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁸⁸ MONES (Mongolian Women's Fund), 2008 Annual Report. Ulaanbaatar, 2009.

¹⁸⁹ Bijvoorbeeld MONFEMNET, National Network of Mongolian Women's NGOs. Website: www.monfemnet.org (geraadpleegd op 9 september 2009).

¹⁹⁰ Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008; United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 7 november 2008; CEDAW, Exploratory Study on Gender-Based Violence in Mongolia:

Mensenhandel

Mensenhandel is in opkomst, bijvoorbeeld bij de grensovergang tussen Zamin-Uud en de stad Erlian (Erenhot) in China. In Erlian werken veel prostituees. Vooral jonge vrouwen tussen 18 en 25 jaar lopen veel risico om het slachtoffer van mensenhandel te worden, met name als ze een laag inkomen hebben of werkloos zijn. Naar schatting zijn er de laatste drie jaar 110 tot 200 gevallen van mensenhandel geweest. Mensen worden verhandeld naar Macao, Hongkong, de rest van China en Maleisië. De slachtoffers van de handel in vrouwen en kinderen worden gebruikt voor seksuele exploitatie en huishoudelijke arbeid.

In 2005 is het *National Plan of Action against the Sexual Exploitation of Trafficking in Women and Children* aangenomen. Het schort echter aan de uitvoering en er is een gebrek aan financiering. Organisaties als het *Mongolian Centre for Human Rights and Development (CHRD)*, het *Gender Equality Center* en de *International Organization for Migration (IOM)* steunen de strijd tegen mensenhandel met voorlichting, adviezen en trainingen. Het *Gender Equality Center* is de enige NGO die opvanghuizen voor slachtoffers heeft. Ook heeft deze organisatie enkele re-integratieprogramma's. In 2008 werd Mongolië partij bij het *Palermo Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children*. Ook trad het land toe tot de IOM.¹⁹¹

3.4.3 Homoseksuelen

Homoseksualiteit is in Mongolië niet bij wet verboden. Wel verwijst een bepaling in het Mongolische Wetboek van Strafrecht naar "*immoral gratification of sexual desires*".¹⁹² Deze passage zou tegen homoseksuelen kunnen worden gebruikt. Er zijn inderdaad meldingen van homoseksuelen die door de politie zijn

Understanding and Experiences of Men and Women. By Center for Social Work Excellence (CSWE) within the UN Joint Program: Prevention of Violence Against Women and Children in Mongolia, september 2009; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁹¹ Amnesty International, Report 2008, Human Rights in Mongolia; Freedom House, Freedom in the World, Mongolia 2008; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; UNICEF, Situation Analysis of Children and Women in Mongolia, Ulaanbaatar, 2007; UNICEF, Situation Analysis of Children and Women in Mongolia. Ulaanbaatar, juni 2009.

¹⁹² Sectie 113 van het Wetboek van Strafrecht van Mongolië dateert nog uit de socialistische tijd van voor 1990, en is nooit ingetrokken. De omschrijving luidde toen: "*immoral gratification of one's carnal needs*", hoewel ook toen homoseksualiteit als zodanig niet verboden was. Zie: The Status of Lesbian and Bisexual Women and Transgendered Persons in Mongolia. Shadow report for the 42nd CEDAW Committee Session 2008. Prepared by Anaraa Nyamdorj and Robyn Garner, Representing a Coalition of Mongolian LGTB Activists.

lastiggevallen, maar het algemene niveau van maatschappelijke discriminatie blijft onduidelijk.¹⁹³

De Mongolische grondwet van 1992 bevat geen verwijzing naar het beginsel van non-discriminatie met betrekking tot seksuele geaardheid, ook al is Mongolië partij bij alle VN-mensenrechtenverdragen waarin dit beginsel besloten ligt. In Mongolische wetten en andere regelgeving worden de termen “homoseksueel”, “lesbisch”, “transgender” of “transseksueel” niet gebruikt.

Homoseksualiteit wordt in Mongolië als een sociale afwijking beschouwd, die door het publiek niet wordt geaccepteerd. Het is daarom niet gebruikelijk de homoseksuele geaardheid te tonen. In de hoofdstad Ulaanbaatar wordt homoseksualiteit geduld, mits die niet openlijk wordt uitgedragen.¹⁹⁴

Organisaties voor homoseksuelen

De eerste organisatie voor homoseksuelen in Mongolië was *Tavilan* (“Noodlot”), die in de jaren 1999-2001 bestond. Inmiddels bestaan er vijf organisaties voor homoseksuelen, lesbiennes, bi- en transseksuelen in Ulaanbaatar: *Youth for Health, Together, We are Family, Support Group* en de *Coalition of Mongolian LGBT Rights Activists*.¹⁹⁵

Deze laatste organisatie, die sinds 2007 bestaat, is een informeel netwerk van mensen uit NGO's en het algemene publiek, die de bewustwording van seksuele minderheden wil vergroten en wettelijke maatregelen wil stimuleren ter bescherming van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transseksuelen (LGBT). De *Coalition of Mongolian LGBT Rights Activists* is uitgesproken negatief over de situatie van seksuele minderheden, en spreekt over wijdverbreide sociale en institutionele discriminatie en vervolging van de LGBT-gemeenschap in Mongolië.¹⁹⁶ Vooral de *Criminal Cases Division* van het *General Police Department* en het *State Intelligence Agency* wordt discriminatie en mensenrechtenschendingen verweten.¹⁹⁷ Volgens de *LGBT Coalition* houden politie en geheime dienst een lijst van homoseksuelen bij.

¹⁹³ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

¹⁹⁴ The Status of Lesbian and Bisexual Women and Transgendered Persons in Mongolia. Shadow report for the 42nd CEDAW Committee Session 2008. Prepared by Anaraa Nyamdorj and Robyn Garner, Representing a Coalition of Mongolian LGTB Activists.

¹⁹⁵ Mongolian LGBT Activism Chronology, 22 juli 2009.

¹⁹⁶ The Status of Lesbian and Bisexual Women and Transgendered Persons in Mongolia. Shadow report for the 42nd CEDAW Committee Session 2008. Prepared by Anaraa Nyamdorj and Robyn Garner, Representing a Coalition of Mongolian LGTB Activists.

¹⁹⁷ LGBT media powerpoint presentation: *The Mongolian media and its role in perpetuating societal discrimination against lesbian, gay, bisexual and transgendered persons in*

Er zouden de afgelopen jaren tientallen gevallen zijn geweest van geweld tegen en moord op homoseksuelen. Zelfmoord komt onder seksuele minderheden meer voor dan gemiddeld.¹⁹⁸

Een mijlpaal in de emancipatiestrijd vormde de eerste LGBT-multimedia kunstexpositie “*The Secret History of the Voiceless Mongols*”, die in juli 2009 in Ulaanbaatar werd gehouden.¹⁹⁹ homoseksuelen en lesbiennes zoeken met name via internet contact met elkaar, maar er zijn ook enkele geheime ontmoetingsplaatsen. Alleen in Ulaanbaatar bestaat een LGBT-scene, daarbuiten is de houding tegenover homoseksuelen nog conservatiever.²⁰⁰

Sinds februari 2007 worden registratieverzoeken van een nieuwe organisatie, het *Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Center*, een nationale nongouvernementele organisatie, telkens door de Mongolische overheid afgewezen. Als reden voor de afwijzingen werd door het registratiebureau (*State Registration General Agency of Mongolia*) op 23 juni 2009 opgegeven dat de naam van het centrum een betekenis heeft die in strijd is met de Mongolische gebruiken en tradities en het verkeerde voorbeeld geeft aan jongeren en adolescenten.²⁰¹

3.4.4 Dienstplichtigen

In Mongolië geldt een dienstplicht van 12 maanden voor alle mannen van 18 tot en met 25 jaar.²⁰² Vanaf hun 26^{ste} jaar worden mannen niet meer opgeroepen voor

Mongolia. Presented by Robyn Garner, World Outgames, 2nd International Conference on LGBT Human Rights, Copenhagen, juli 2009.

¹⁹⁸ The Status of Lesbian and Bisexual Women and Transgendered Persons in Mongolia. Shadow report for the 42nd CEDAW Committee Session 2008. Prepared by Anaraa Nyamdorj and Robyn Garner, Representing a Coalition of Mongolian LGBT Activists.

¹⁹⁹ Mongolian LGBT Activism Chronology, 22 juli 2009. Zie ook de website <http://mongoldyke.jimdo.com> (geraadpleegd 10 september 2009).

²⁰⁰ Zie bijvoorbeeld: Brandt Miller, “*Mr. Beauty*” Revealed: A Glimpse Into Mongolian Gay Life. The UB Post-Leading English News, 4 december 2008 (<http://ubpost.mongolnews.mn>, geraadpleegd 10 september 2009).

²⁰¹ Zie de websites van Human Rights Watch en de International Gay and Lesbian Human Rights Commission:
<http://www.hrw.org/en/news/2009/07/09/mongolia-rebuffs-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-organization> (geraadpleegd 10 september 2009).
<http://www.hrw.org/en/news/2009/07/09/letter-minister-justice-and-home-affairs-mongolia> (geraadpleegd 10 september 2009).
<http://www.iglhrc.org/cgi-bin/iowa/article/takeaction/resourcecenter/941.html> (geraadpleegd 10 september 2009).

²⁰² 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 the Legal Status of Military*

militaire dienst. Vrouwen kunnen vrijwillig tot het leger toetreden. Er is geen alternatieve dienstplicht.

Het is mogelijk de dienstplicht af te kopen door betaling van een som die jaarlijks door de regering wordt vastgesteld. Momenteel bedraagt die afkoopsom 1,1 miljoen tugrit (1900 tugrit = 1 euro). Dienstplichtigen worden via de lokale overheid op districtsniveau (*soum*) opgeroepen. Men is verplicht aan een oproep tot militaire dienst gehoor te geven. Alleen in geval van ziekte, quarantaine of een ongeluk, bevestigd door een medische dienst, is men vrijgesteld van verschijning op de vastgestelde tijd en datum.

In vredestand kunnen in de volgende gevallen burgers 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, 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;
- Indien men beroeps- of hoger onderwijs volgt.

Desertie is strafbaar met een gevangenisstraf tot twee jaar. Voor een officier of sergeant is de straf maximaal drie jaar. Desertie in oorlogstijd wordt bestraft met vijf tot zeven jaar gevangenisstraf.²⁰³

203

Officers van 4 mei 1992. Zie ook National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia, 2007: Chapter One. Status of Human Rights of Military Servants. Ulaanbaatar City.

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.

Er is sprake van een ongelijke verdeling bij de herkomst van dienstplichtigen: 60% komt uit het arme *ger-district* van Ulaanbaatar en 40% komt van het platteland. Er is weinig belangstelling om in het leger te dienen, mede vanwege de harde omstandigheden aldaar. Nieuwe recruten krijgen te maken met discriminatie en misdragingen van meerderen. In de media werden enkele zaken van deserteurs genoemd.

De wijdverbreide misstanden, geweldplegingen en verkrachtingen in het leger vormen de voornaamste reden voor desertie. Zo verschenen op 17 augustus 2007 in de krant *Ardchilal* ("Democratie") de uitkomsten van een onderzoek onder 829 militairen. Daaruit bleek dat 79,4% van de sergeanten, 55,9% van de officieren en 38,7% van de gewone soldaten zich schuldig hadden gemaakt aan wangedrag. Ook moesten in oktober 2006 12 militairen zich in het ziekenhuis laten behandelen, na te zijn mishandeld door meerderen.²⁰⁴

3.4.5 Minderheden

De grondwet van 1992 verbiedt in artikel 14, lid 2 iedere discriminatie op grond van onder andere etnische afkomst. In de praktijk wordt dit gerespecteerd. Er is nauwelijks sprake van interetnische conflicten.²⁰⁵

Wel klagen sommige buitenlandse zakenlieden dat ze door belastingen- en vergunningenautoriteiten veel strenger gecontroleerd worden dan hun Mongolische concurrenten. Ook zouden ze vaker het slachtoffer zijn van corrupte overheidsfunctionarissen. Verder zijn er berichten over enkele gevallen van geweldpleging tegen etnische Chinezen door kleine groepjes nationalistische en

(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, 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. Zie ook National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia, 2007:

Chapter One. Status of Human Rights of Military Servants. Ulaanbaatar City.

²⁰⁴ Amnesty International Mongolia, Misconduct in army, 27 juli 2009; National Human Rights Commission of Mongolia, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia, 2007: Chapter One. Status of Human Rights of Military Servants. Ulaanbaatar City.

²⁰⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

xenofobische Mongoliërs. De Mongolische regering heeft echter maatregelen genomen om de rechten van de Chinese ingezetenen te beschermen.²⁰⁶

Kazachen

De Kazachen vormen de grootste etnische minderheid in Mongolië, ongeveer 6% van de Mongolische bevolking is Kazach, 182.000 mensen.²⁰⁷ De Kazachen onderscheiden zich van de Mongoliërs door hun religie (soennitische moslims), de taal en hun voornamen. De meeste Kazachen leven als nomaden in de westelijke provincie Bayan-Olgii. Daar maken de Kazachen ongeveer 80% van de bevolking uit. De moskeeën en islamitische centra ontvangen financiële steun van religieuze organisaties uit Kazachstan, Turkije en de Golfstaten.²⁰⁸

Er is geen sprake van structurele discriminatie van Kazachen. Enkele Kazachen bekleden hoge politieke en bestuurlijke functies. De bevolkingsgroep voelt zich soms achtergesteld. Tienduizenden Mongolische Kazachen zijn naar Kazachstan vertrokken. Het betrof vooral Kazachen die niet in de westelijke provincies leven.²⁰⁹

Chinezen

De etnische Chinezen in Mongolië kunnen in twee groepen worden onderverdeeld: mensen met en mensen zonder de Mongolische nationaliteit. Geschat wordt dat etnische Chinezen ongeveer 2% van de bevolking van Mongolië vormen, van wie 35.000 Chineestalg zijn.²¹⁰ Sommige etnisch Chinese families zijn al enkele generaties in Mongolië woonachtig, maar hebben hun Chinese nationaliteit behouden. Er zijn geen aanwijzingen dat etnische Chinezen die de Mongolische nationaliteit willen verwerven, een andere procedure dienen te volgen of dat aan hen andere eisen worden gesteld dan aan andere nationaliteiten.²¹¹

Er bevinden zich enkele duizenden illegale Chinezen in Mongolië. Veel legale en illegale Chinese immigranten werken in de bouwsector. Chinezen of Mongoliërs met een Chinese achtergrond (etnische Chinezen) zijn in Mongolië niet geliefd. Er is een lange traditie van discriminatie tegen Chinezen. Ook is er in Mongolië recentelijk sprake van een opkomend extreemnationalisme en zelfs neonazisme,²¹²

²⁰⁶ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

²⁰⁷ www.ethnologue.com: *Languages of Mongolia* (geraadpleegd 10 september 2009).

²⁰⁸ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009; U.S. Department of State, International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.

²⁰⁹ Ibidem.

²¹⁰ www.ethnologue.com: *Languages of Mongolia* (geraadpleegd 11 september 2009).

²¹¹ Zie voor de nationaliteitswetgeving bijlage II.

²¹² Extreemnationalisten die zich bedienen van hakenkruisen en rassentheorieën naar het voorbeeld van nazi-Duitsland.

dat zich vooral richt tegen buitenlanders en tegen Mongolische vrouwen die met buitenlandse mannen omgaan. Vrouwen die getrouwd zijn met Chinese mannen hebben de meeste last. Vooral nog gaat het bij de nationalistische extremisten echter om een kleine groep.²¹³

China wordt vaak gezien als een potentiële bedreiging voor de veiligheid en de culturele identiteit van Mongolië.²¹⁴ Aan etnische Chinezen in Mongolië worden echter geen wettelijke beperkingen opgelegd. In het algemeen kunnen etnische Chinezen de bescherming van de politie en de autoriteiten inroepen, indien zij te maken hebben met gewelddadige incidenten of pesterijen.²¹⁵

Russen

Er wonen ongeveer 4000 etnische Russen met de Mongolische nationaliteit in Mongolië.²¹⁶ Etnische Russen die permanent in Mongolië woonachtig zijn, worden *Mectny Oros* genoemd. De meerderheid van de etnische Russen in Mongolië is atheïst. In Mongolië woonachtige Russen (al dan niet met de Mongolische nationaliteit) worden niet achtergesteld door de oorspronkelijke Mongolische bevolking en aan hen worden geen beperkingen opgelegd door de autoriteiten. In geval van overtredingen die tegen etnische Russen zijn begaan, kunnen ook zij een beroep doen op de bescherming en hulp van de politie en de autoriteiten.²¹⁷

²¹³ Asian Economic News: *Anti-Chinese sentiment swelling in Mongolia*, 4 april 2005; U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

²¹⁴ Asian Economic News: *Anti-Chinese sentiment swelling in Mongolia*, 4 april 2005.

²¹⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

²¹⁶ www.ethnologue.com: *Languages of Mongolia* (geraadpleegd 11 september 2009).

²¹⁷ www.ethnologue.com: *Languages of Mongolia* (geraadpleegd 11 september 2009); U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

4 Migratie

4.1 Migratiestromen- en oorzaken

4.1.1 Interne migratie

Na de val van het communisme begon de trek naar de stad, voor die tijd was dat niet toegestaan. Gedurende de verslagperiode heeft de migratie van het platteland naar de steden, en vooral naar Ulaanbaatar, aangehouden. Tegenwoordig telt de hoofdstad ongeveer 1,2 miljoen inwoners, waarvan de helft in het *ger-district* (de slums van Ulaanbaatar) woont. Formeel moeten nieuwkomers zich registreren en krijgen ze een plek toegewezen, maar in de praktijk gebeurt dat vaak niet.

De migratie naar de stad heeft zich nu gestabiliseerd, maar in 2005-2006 was er een enorme toename in de trek naar Ulaanbaatar. Door de interne migratie worden traditionele gemeenschapsbanden verzwakt.

Volgens een rapport van de NHCRM heeft deze urbanisatie bijgedragen aan het versterken van problemen als werkloosheid, armoede, straatkinderen, kinderarbeid en (seksueel) geweld tegen kinderen. Zo komt een meerderheid van kinderen die slachtoffer zijn van kinderarbeid uit een familie, die van het platteland naar de stad is gemigreerd.²¹⁸

4.1.2 Emigratie

Mongolië is in 2008 lid geworden van de *International Organization for Migration* (IOM). Door de slechte sociaaleconomische omstandigheden kiezen veel, vooral jonge, Mongoliërs ervoor om in het buitenland te wonen en te werken. Mongoliërs die in het buitenland willen werken, vertrekken veelal naar Japan en Zuid-Korea. Er zijn ook veel Mongoliërs in Hongarije, Tsjechië, Polen en China (inclusief Hongkong en Macau).

Het aantal Mongoliërs dat in Zuid-Korea werkt, neemt ieder jaar toe. Naar verluidt verblijft een groot deel van de migranten niet legaal. Geschat wordt dat tegenwoordig ongeveer 40.000 Mongoliërs in Zuid-Korea werken, zowel legaal als illegaal. Veel Mongoliërs blijven in Zuid-Korea, nadat hun visum is verlopen. Illegalen worden zo nu en dan uitgezet. Zuid-Koreaanse NGO's komen op voor de rechten van migranten.²¹⁹

²¹⁸ NHCRM, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar, 2008. Zie ook paragraaf 3.3.4.

²¹⁹ Amnesty International, South Korea, Migrant workers are also human beings, 16 augustus 2006; NHCRM, Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Ulaanbaatar, 2008; Migration News, Russia, Mongolia, januari 2009, vol. 15, nr 1.

4.1.3 Vluchtelingen

Mongolië kent geen officiële asielprocedure en is niet aangesloten bij het VN-Vluchtelingenverdrag. Mongolië zet voor zover bekend vluchtelingen echter niet uit naar landen waar zij gevaar lopen.²²⁰

De Mongolische wetgeving voorziet niet in de mogelijkheid om de asiel- of vluchtelingenstatus te verlenen. Alleen de president kan asiel verlenen. De terughoudende opstelling van de Mongolische autoriteiten inzake asielkwesties lijkt voort te komen uit de angst te worden overspoeld met “vluchtelingen” uit China en Rusland.

Wel wordt in de praktijk bescherming verleend tegen uitzetting of gedwongen terugkeer van vluchtelingen naar landen waar hun leven of vrijheid wordt bedreigd. De Mongolische regering ontwikkelde daartoe in 2007 een systeem door ze als “humanitaire gevallen” te bestempelen. In 2008 kwamen 335 van zulke “gevallen” het land binnen via China en in 2007 ruim 400. De Mongolische autoriteiten werken samen met de UNHCR en andere humanitaire organisaties bij de bescherming van en de hulp aan vluchtelingen, asielzoekers en andere kwetsbare personen.²²¹

Noord-Koreanen

Het gebrek aan asielprocedures en een asielwet heeft geleid tot een informele regeling tussen Mongolië, Zuid-Korea en UNHCR. Er is een overeenkomst met UNHCR van *non-refoulement* voor Noord-Koreanen. Voor zover bekend houdt Mongolië zich hieraan.

Noord-Koreanen reizen via China naar Mongolië. Als ze de grens met Mongolië oversteken, worden ze opgevangen door de grenswacht en naar een kamp gebracht bij Ulaanbaatar, dat wordt geleid door het *General Intelligence Agency*. Van daaruit worden ze naar Zuid-Korea hervestigd. De meerderheid van de vluchtelingen komt via twee grensposten in het noordoosten van het land. Hier heeft UNHCR twee kantoren. Jaarlijks komen een paar honderd vluchtelingen het land binnen. In 2005 was er een top van 470, maar in 2008 kwamen er slechts 157. Naar schatting zijn tussen 1999 en 2008 3000 mensen doorgestuurd. De meeste kosten worden gedekt door Zuid-Korea. Door Mongolië en Zuid-Korea worden geen cijfers over deze vluchtelingen bekend gemaakt.

²²⁰ US Department of State, Human Rights Reports 2007 en 2008. Zie ook: Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Situation in the Democratic's Republic of Korea, 15 februari 2008.

²²¹ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

Volgens de rapporten van de *Special Rapporteur on the Situation in the Democratic Republic of Korea* van de VN, komen jaarlijks enkele honderden Noord-Koreanen over de grens van “een buurland” (naar alle waarschijnlijkheid wordt hier China mee bedoeld).²²² Het merendeel is vrouw, van wie een aantal slachtoffer is geweest van mensenhandel en/of gedwongen uithuwelijking. Vrijwel al deze vluchtelingen betaalden veel geld aan mensensmokkelaars om de Mongolische grens over te steken.²²³ Volgens de Rapporteur was in 2007 een verbetering waar te nemen in de wijze van opvang van deze asielzoekers.²²⁴

Een groep waarover weinig bekend is, vormen de Noord-Koreaanse arbeiders. Ze zijn vooral werkzaam in de bouw- en dienstensector. De vrees bestaat dat sommige Noord-Koreaanse arbeiders niet de vrijheid hebben om hun werk te verlaten, of te klagen over onaanvaardbare arbeidsomstandigheden.²²⁵

Binnen-Mongoliërs

Er zijn momenteel acht Binnen-Mongolische vluchtelingen in Mongolië. UNHCR onderzoekt of ze voor derde land-hervestiging in aanmerking komen. Alle Binnen-Mongoliërs claimen asiel op basis van politieke oppressie. Ze verblijven in een appartement in Ulaanbaatar en hun onkosten worden vergoed door UNHCR.

Arbeidsomstandigheden buitenlandse werknemers

Daarnaast komen er veel arbeidsmigranten naar Mongolië. Buitenlandse werknemers, waarvan de meerderheid wordt gevormd door Chinese bouwarbeiders, genieten in het algemeen dezelfde rechten en bescherming als Mongolische staatsburgers. Wel doen ze vaak laagbetaald werk en leven ze onder Spartaanse omstandigheden. Het aantal Chinese arbeiders groeit elk jaar, maar er komen ook arbeiders uit de voormalige Sovjetrepublieken Armenië, Azerbeidzjan en Kazachstan. Het gaat vaak om ongeschoolde seizoensarbeiders. De Mongolische overheid wil nu de wetgeving veranderen om de interne arbeidsmarkt te beschermen.

²²² Voor de situatie waarin Noord-Koreanen in China verkeren, wordt verwezen naar het algemeen ambtsbericht China, laatst verschenen op 24 maart 2009.

²²³ Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Situation in the Democratic Republic of Korea, A/HRC/7/20, 15 februari 2008. Zie ook: Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Situation in the Democratic Republic of Korea, A/HRC/4/15, 7 februari 2007.

²²⁴ Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Situation in the Democratic Republic of Korea, A/HRC/7/20, 15 februari 2008. Zie ook: Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Situation in the Democratic Republic of Korea, A/HRC/4/15, 7 februari 2007.

²²⁵ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

4.2 Terugkeer

4.2.1 Situatie na terugkeer

Er zijn geen aanwijzingen dat terugkerende, uitgeprocedeerde asielzoekers in Mongolië het risico lopen anders te worden behandeld dan anderszins reizende Mongoliërs, of problemen zullen ondervinden wegens hun eerdere verblijf in het buitenland dan wel als gevolg van hun (afgewezen) asielaanvraag in het buitenland. De Mongolische wet garandeert het recht om het land te verlaten en weer terug te keren. De overheid respecteert dit recht in de praktijk.²²⁶

Het komt voor dat Mongoliërs een vals paspoort hebben, of een paspoort van iemand anders gebruiken. Er zijn in Europa Mongoliërs die met een vals paspoort zijn binnengekomen en daar vervolgens getrouwd zijn met een lokale partner. Vooral in Duitsland en Frankrijk wonen Mongoliërs zonder geldig paspoort. Mongoliërs die door een ander land worden uitgezet, kunnen zonder problemen terugkomen. De Mongolische ambassade kan dan voorzien in een *laissez-passer* voor ongedocumenteerde landgenoten in het buitenland. Er kan informatie over de betreffende persoon worden gevraagd bij de immigratiedienst en het bureau voor civiele registratie, sinds juni 2009 *General Authority for State Registration* geheten. Voor informatie zijn nodig het registratienummer (van zijn/haar geboortecertificaat) en de datum van de geboorte, de woonplaats en het paspoortnummer.²²⁷

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 er een valse naam werd opgegeven. Mensen die naar Mongolië teruggestuurd worden, waarvan bekend is dat ze in het buitenland valse documenten hebben gebruikt, worden in Mongolië niet vervolgd. Indien de reisgegevens van een minderjarige doorgegeven worden via het Mongolische 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 de minderjarige totdat hij of zij afgehaald wordt door zijn of haar ouders. Als er geen ouders (te vinden) zijn wordt de minderjarige ondergebracht in een weeshuis, waar hij of zij verblijft totdat de 18 jarige leeftijd wordt bereikt. Volgens overheidsinstanties en NGO's is

²²⁶ U.S. Department of State, 2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

²²⁷ Zie ook bijlage I.

er voldoende opvang voor alleenstaande minderjarigen voorhanden in Mongolië, ook buiten Ulaanbaatar.

4.2.3 Standpunt UNHCR

Het standpunt van UNHCR van 15 augustus 2001 over terugkeer van afgewezen asielzoekers naar Mongolië is niet veranderd. Mongolië is een democratisch land. Er is voor Mongoliërs geen reden tot illegale uitreis: als ze willen gaan, kunnen ze gaan. De UNHCR heeft geen bezwaar tegen de terugkeer van afgewezen asielzoekers naar Mongolië, mits zij zijn afgewezen middels een eerlijke en allesomvattende asielprocedure.

BIJLAGE I: Documenten

Algemeen

Er zijn vier soorten registratiekantoren in Mongolië:

- soums (lokaal niveau);
- Ulaanbaatar-districten (lokaal niveau);
- *General Authority for State Registration* (GASR, sinds juni 2009, voorheen *Civil Registration and Information Centre* geheten);
- Mongolische ambassades in het buitenland.

Zeven soorten zaken worden geregistreerd:

- geboorte;
- huwelijk;
- echtscheiding;
- hertrouwen;
- overlijden;
- verandering van naam of achternaam;
- adoptie.

De meeste registraties betreffen geboorte, huwelijk en overlijden.

Geboorte

Om de bevolking te doen toenemen, voert de Mongolische overheid een pro-geboortebeleid. Nieuwe stellen krijgen een geldelijke beloning van 500.000 tugrik (ongeveer 250 euro) en gezinnen krijgen een tegemoetkoming van 100.000 tugrik (ongeveer 50 euro) per zwangerschap en 10.000 tugrik (ongeveer 5 euro) per kind per maand tot het kind 18 jaar is. Bijna iedere geboorte wordt geregistreerd. De meeste mensen in Mongolië zijn geregistreerd. Geen registratie betekent geen toegang tot sociale voorzieningen. De geboorteregistratie is voor 95% compleet.

Op het platteland moet de geboorteregistratie binnen een maand gedaan worden, in de stad binnen twee weken.

Registratie wordt geregeld op basis van de *Citizen Registration Law* en de *Family Law*. Deze wetten zijn echter heel algemeen. Er zijn veel reglementen, die de procedures meer in detail weergeven.

Bij de geboorte krijgen alle Mongolische staatsburgers een geboortecertificaat. Op dit certificaat staan de namen van de vader en de moeder. Als de ouders later scheiden, is het mogelijk om een nieuw geboortecertificaat aan te vragen, waarop de naam van de vader wordt verwijderd. Ook kan de naam van een eventuele nieuwe man als ‘vader’ op een nieuw geboortecertificaat komen te staan.

Bij iedere verandering in naam zal een nieuw geboortebewijs worden uitgegeven. Het registratienummer blijft echter hetzelfde. Het registratiekantoor neemt het oude bewijs in. Om de naam op het geboortecertificaat te wijzigen, zijn veel documenten nodig. Bijvoorbeeld de toestemming van de biologische vader. Dit gaat allemaal in het archief.

In geval van een nieuw huwelijk, dient de nieuwe man de kinderen te adopteren. Adoptie is alleen mogelijk na een wettelijk huwelijk. Er zullen dan twee certificaten zijn:

- Het geboortecertificaat. Hierop staat alleen de (huidige) “vader” vermeld.
- Het adoptiecertificaat. Hierop staan zowel de biologische vader als de nieuwe vader.

Huwelijk

De huwbare leeftijd is 18 jaar. Zeventig procent van de mensen die trouwen, is tussen de 20 en de 26 jaar oud. In de familiewet is vastgelegd dat een huwelijk afgesloten kan worden tussen twee mensen van verschillende sekse. Het is niet toegestaan om met meerdere mensen, of met iemand van hetzelfde geslacht te trouwen.

Identiteitskaart

Voor identificatiedoeleinden in het binnenland bestaat sinds 1999 een identiteitskaart (ID-kaart), die in de plaats kwam van het binnenlandse paspoort.²²⁸

Als staatsburgers 16 jaar oud worden, moeten ze een ID-kaart aanvragen (*citizen ID*). Dit is het belangrijkste document om hun staatsburgerschap te bewijzen. De ID-kaart moet overgelegd worden bij veel 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.

De burger moet de ID-kaart binnen een maand na de 16^e verjaardag aanvragen. De aanvraag gebeurt op lokaal niveau (souw of stadsdistrict). De ID-kaart wordt aangemaakt op provinciaal of hoofdstadniveau. De aanvraag moet persoonlijk

²²⁸

Tot 1999 bestond er een binnenlands paspoort (*internal passport*). Dit document was een soort gezinsregistratieboekje, waar beide echtgenoten en hun kinderen werden ingeschreven. Het document bevatte persoonsgegevens (naam, geboortjaar, geboorteplaats) en gegevens omtrent etniciteit (bijvoorbeeld Chalcha, Kazach, 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 binnenlandse paspoort.

gebeuren, maar de ouders hoeven de aanvrager niet te begeleiden. De handtekening van de aanvrager wordt geprint op de ID-kaart. Hij/zij moet voor de aanvraag bij zich hebben:

- geboortecertificaat;
- ID-kaart van beide ouders;
- adres.

Bij bereiken van de leeftijd van 25 jaar en bij 45 jaar moet men een nieuwe ID-kaart aanvragen. Mensen die in het buitenland wonen, moeten hiervoor naar Mongolië komen. Na hun 45e jaar kunnen ze de kaart ongelimiteerd gebruiken.

Paspoort

Er zijn drie soorten paspoorten:

1. Diplomatiek paspoort, voor diplomaten, hoge regeringsbeambten, parlementariërs; blauw.
2. 'Formeel' dienstpaspoot, voor ambtenaren; groen.
3. Regulier paspoort, voor iedereen; rood.

Diplomatieke en dienstpaspooten worden aangemaakt door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Alle reguliere paspoorten worden aangemaakt door de GASR. De voorzitter van de GASR tekent de paspoorten persoonlijk. Het soort paspoort en de naam van het land staan op de voorkant in goud, met Latijns schrift vermeld.

Iedere burger heeft het recht op een paspoort. Het is gemakkelijk om een paspoort te krijgen. Mensen van iedere leeftijd kunnen een paspoort hebben. Voor kinderen jonger dan drie jaar zijn er drie mogelijkheden:

- eigen paspoort;
- bij ouders bijgeschreven;
- een formulier met foto en stempel.

Mensen in Ulaanbaatar vragen hun paspoort aan bij de GASR, mensen op het platteland bij de provincie en mensen in het buitenland bij de ambassade. De aanvraag moet in persoon gebeuren. Vroeger konden ouders paspoorten opvragen voor minderjarige kinderen (jonger dan 16). Ze moesten dan alle benodigde documenten meenemen.

Volwassenen moeten meenemen:

- ID-kaart;
- geld;
- foto.

Kinderen (jonger dan 16) moeten meenemen:

- bewijs van zorgverzekering;

- geboortebewijs;
- foto.

Paspoorten zijn 1 tot 5 jaar geldig (afhankelijk van het geldbedrag dat wordt betaald). Het paspoort kan twee keer worden verlengd (met een stempel en een handtekening).

Bij de aanvraag ontvangt de burger een bon. Op deze bon staan de paspoortnummers en een handtekening van de beambte. Eenieder kan met deze bon de paspoorten ophalen. Als een persoon niet zelf het paspoort op kan halen, kan iemand anders dat met de bon doen. Deze moet zich dan identificeren. Na ontvangst kan het paspoort worden getekend wanneer de drager dat wil. Dit hoeft dus niet in bijzijn van een beambte. Voor ID-kaarten is dit anders: die worden geprint met handtekening, dus de aanvragers moeten in persoon komen.

Hetzelfde proces van aanvragen en ophalen van paspoorten wordt gehanteerd op de ambassades.

Paspoorten worden op de grensposten en de luchthaven gecontroleerd door de grenswacht (*Border Protection Authority*).

Herregistratie

Een persoon die verhuist, moet naar het registratiekantoor in de aimag, zowel van de oude als de nieuwe woonplaats. Men moet een formulier invullen op beide kantoren. Verhuizing moet binnen een week bij de oude aimag gemeld worden en binnen 10 dagen bij de nieuwe.

Het nieuwe adres wordt op de ID-kaart geplakt. Dat kan acht keer. Bij het herregistreren moet een bedrag van 1.000 MNT betaald worden voor het aanpassen van de ID-kaart. Het is mogelijk dit papiertje eraf te halen, maar dit laat een vlek achter. Het blijft te zien en de kaart wordt dan ongeldig.

Niet iedereen laat zich herregistreren. Mensen die dit niet doen, kunnen echter geen gebruik maken van sociale diensten in hun nieuwe woonplaats. Ook kunnen ze in hun nieuwe woonplaats geen paspoort aanvragen.

Verloren documenten

Als iemand zijn ID of paspoort kwijtraakt, moet hij of zij naar het oorspronkelijke lokale registratiekantoor (district/soum) gaan. Hier moet een nieuwe aanvraag worden gedaan.

Mensen die in het buitenland hun documenten kwijtraken, dienen onmiddellijk contact met de Mongolische ambassade op te nemen. Als zij geen kopie van het paspoort hebben, dienen ze de meest precieze informatie mondeling aan te dragen.

De ambassade neemt contact op met de GASR om informatie over de persoon op te vragen. Indien de persoon bekend is, geeft de ambassade een eenmalig inreisdocument (*laissez-passer*, LP) uit. De aanvraag voor een reisdocument moet in persoon gebeuren.

Slotopmerkingen

De *General Authority for State Registration* (GASR) wordt als betrouwbaar beschouwd. Het probleem is echter dat deze instantie pas sinds het einde van de jaren negentig met digitale registratie is begonnen. De gegevens in de computer zijn vaak niet identiek aan de papieren kopieën. Maar het register is naar schatting voor 90% betrouwbaar. De registratie was beter in de socialistische tijd. Over het algemeen is de registratie tegenwoordig slechter op het platteland.

Mensen die van het platteland naar Ulaanbaatar komen, moeten zich laten deregistreren, maar velen doen dit niet. De aimags zijn vrij groot: er zijn geen wegen en nauwelijks transportmogelijkheden. Er is een onbekend aantal ongeregistreerde personen. Ongeregistreerden in Ulaanbaatar kunnen misschien problemen krijgen met geboorteregistratie, hetgeen weer kan leiden tot ongeregistreerde kinderen.

Voor velen kost het nog steeds te veel geld om zich opnieuw te laten registreren, waardoor ze sociale voordelen (bijvoorbeeld toeslagen) mislopen.

BIJLAGE II: Nationaliteit

De procedure om de Mongolische nationaliteit aan te vragen, inclusief de documenten die daarvoor benodigd zijn, is beschreven in de Mongolische Wet op het Staatsburgerschap (*Law of Mongolia on Citizenship*, aangenomen op 5 juni 1995 en geamendeerd op 7 december 2000).²²⁹

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

De Wet noemt een aantal geschiktheidskenmerken (Artikel 9: *Conditions for Acquiring Mongolian Citizenship*), op grond waarvan de Mongolische nationaliteit kan worden verleend:

- a) de aanvrager heeft adequate woonruimte en bronnen van inkomsten;
- b) de aanvrager dient voldoende bekend te zijn met de Mongolische gebruiken en tradities en de Mongolische 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 Mongolische 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, dan wel de capaciteit daarvoor heeft.

De wet noemt een aantal kenmerken (Artikel 10: *Grounds for Refusal or Restraint of Granting Mongolian Citizenship*) op grond waarvan de Mongolische nationaliteit niet zal worden verleend:

- a) wanneer 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;

²²⁹

Zie ook: *Summary of Democratic Governance Indicators in Mongolia-II*. Vervolrapportage uit 2008, gezamenlijk uitgevoerd door het Mongolische Ministerie van Buitenlandse Zaken en UNDP, op het rapport *Democratic Governance Indicators: Assessing the State of Mongolia's Governance* uit 2006, als uitvloeisel van de beslissingen van de *Fifth International Conference of New or Restored Democracies* (ICNRD5).

- 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 Mongolische gebruiken en tradities en de nationale wetgeving.

Indien het Bureau voor Buitenlandse Staatsburgers en Staatsburgerschap (*Office of Immigration, Naturalization and Foreign Citizens*) één 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 Mongolische 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 Mongolische nationaliteit moet worden gericht aan de president van Mongolië. Daarbij dient de aanvrager 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 Mongolische 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 Mongolische 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 Mongolische nationaliteit uit hun naam door de ouders of verzorgers te geschieden.

Een aanvraag tot verkrijging van de Mongolische 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 Mongolisch 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 het *Central Intelligence Agency* en het *National Police Agency*. Het *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. Het *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 Mongolische 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;
- 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 Mongolische nationaliteit al dan niet wordt toegekend. De behandeling van en de beslissing over een aanvraag ter verkrijging van de Mongolische nationaliteit mag niet langer dan zes maanden in beslag nemen. Binnen een periode van één jaar zal geen hernieuwde aanvraag ter verkrijging van de Mongolische 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 Mongolische nationaliteit hebben ingediend.

BIJLAGE III: Mensenrechtenverdragen waarbij Mongolië partij is

- Universal Declaration of Human Rights.^[1]
- Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.^[2]
- Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages.^[3]
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.^[4]
- Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes Against Humanity.^[5]
- Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.^[6]
- Convention on the Rights of Persons with Disabilities.^[7]
- Convention on the Rights of the Child.^[8]
- Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958.^[9]
- Employment Policy Convention, 1964.^[10]
- Employment Policy Recommendation, 1964.^[11]
- Equal Remuneration Convention, 1951.^[12]
- Equal Remuneration Recommendation, 1951.^[13]
- Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948.^[14]
- International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.^[15]
- International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.^[16]
- International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.^[17]
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.^[18]
- Maternity Protection Convention (Revised), 1952.^[19]
- Minimum Age (Industry) Convention (Revised), 1937.^[20]
- Minimum Age (Underground Work) Convention, 1965.^[21]
- Minimum Age Convention, 1973.^[22]
- Occupational Safety and Health Convention, 1981.^[23]
- Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.^[24]
- Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.^[25]
- Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict.^[26]
- Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography.^[27]
- Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights.^[28]
- Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949.^[29]

- Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, Aiming at the Abolition of the Death Penalty.^[30]
- Slavery Convention.^[31]
- Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices, 1956.^[32]
- Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976.^[33]
- Universal Declaration of Human Rights.^[1]
- Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983.^[34]
- Workers' Representatives Convention, 1971.^[35]

Source URL (retrieved on 02/25/2009 - 20:38): <http://www.mn-nhrc.org/en/international-conventions-protocols>

Links:

- [1] <http://www.mn-nhrc.org/en/universal-declaration-of-human-rights>
- [2] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-against-torture-cruel-inhuman-degrading-treatment-punishment>
- [3] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-consent-marriage>
- [4] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-elimination-forms-discrimination-against-women>
- [5] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-war-crimes>
- [6] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-prevention-punishment-crime-genocide>
- [7] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-rights-persons-disabilities>
- [8] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-rights-child>
- [9] <http://www.mn-nhrc.org/en/discrimination-employment-occupation-convention>
- [10] <http://www.mn-nhrc.org/en/employment-policy-convention>
- [11] <http://www.mn-nhrc.org/en/employment-policy-recommendation>
- [12] <http://www.mn-nhrc.org/en/equal-remuneration-convention>
- [13] <http://www.mn-nhrc.org/en/equal-remuneration-recommendation>
- [14] <http://www.mn-nhrc.org/en/freedom-association-protection-right-organise-convention>
- [15] <http://www.mn-nhrc.org/en/international-convention-protection-persons-enforced-disappearance>
- [16] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-elimination-forms-racial-discrimination>
- [17] <http://www.mn-nhrc.org/en/protection-rights-migrant-workers>
- [18] <http://www.mn-nhrc.org/en/covenant-economic-social-cultural-rights>
- [19] <http://www.mn-nhrc.org/en/maternity-protection-convention>
- [20] <http://www.mn-nhrc.org/en/industry-minimum-age-convention>
- [21] <http://www.mn-nhrc.org/en/minimum-age-underground-work-convention>
- [22] <http://www.mn-nhrc.org/en/minimum-age-convention>

- [23] <http://www.mn-nhrc.org/en/occupational-safety-health-convention>
- [24] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-against-torture-cruel-inhuman-degrading-treatment-punishment-optional>
- [25] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-rights-persons-disabilities-optional>
- [26] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-rights-child-involvement-children-armed-conflict>
- [27] <http://www.mn-nhrc.org/en/convention-rights-child-sale-children-child-prostitution-child-pornography>
- [28] <http://www.mn-nhrc.org/en/covenant-civil-political-rights>
- [29] <http://www.mn-nhrc.org/en/right-organise-collective-bargaining-convention>
- [30] <http://www.mn-nhrc.org/en/covenant-civil-political-rights-aiming-abolition-death-penalty>
- [31] <http://www.mn-nhrc.org/en/slavery-convention>
- [32] <http://www.mn-nhrc.org/en/slavery-convention-similar>
- [33] <http://www.mn-nhrc.org/en/international-labourstandards>
- [34] <http://www.mn-nhrc.org/en/vocational-rehabilitation-and-employment-disabled-persons-convention>
- [35] <http://www.mn-nhrc.org/en/workers-representatives-convention>

BIJLAGE IV: Geraadpleegde bronnen

Amnesty International: www.amnesty.mn

Amnesty International Mongolia, Report on Assessment of Capital Punishment and Human Rights, 2006.

Amnesty International Mongolia, Annual Report 2008.

Amnesty International, The Report of the Monitoring of Places of Detention in Mongolia. Ulaanbaatar, 2008.

Amnesty International Report 2008. The State of the World's Human Rights, Mongolia.

Amnesty International Report 2009. The State of the World's Human Rights, Mongolia.

Amnesty International Mongolia, Activity report of the "Right to life and DP" project, 27 juli 2009.

Amnesty International Mongolia, Misconduct in army, 27 juli 2009.

The Asia Foundation: www.asiafoundation.org

Mongolia: Briefing Book for the Ministry of Foreign Affairs, Netherlands, 23 juli 2009.

Mongolia Corruption Benchmarking Survey, april 2009.

CEDAW

United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Mongolia, 7 november 2008.

Exploratory Study on Gender-Based violence in Mongolia: Understanding and experiences of Men and Women. By Center for Social Work Excellence (CSWE) within the UN Joint Program: Prevention of Violence Against Women and Children in Mongolia, september 2009.

Christina Noble Children's Foundation: www.cncf.org

CIA, The World Factbook, Mongolia, 18 december 2008.

Coalition of Monitoring and Protection of Human Rights under State of Emergency, Report of Documentation, Ulaanbaatar, 2008.

Dietrich Nelle, Internethandbuch zum Recht der Mongolei.

The Economist Intelligence Unit: www.eiu/mn.htm

Country Report Mongolia, augustus 2009.

Country Report Mongolia, mei 2009.

Country Report Mongolia, februari 2009.

Country Report Mongolia, november 2008.

Country Report Mongolia, augustus 2008.

Country Report Mongolia, mei 2008.

Country Report Mongolia, februari 2008.

Country Report Mongolia, november 2007.

Country Report Mongolia, augustus 2007.

Country Report Mongolia, mei 2007.

Country Report Mongolia, februari 2007.

Country Profile 2007 Mongolia.

Country Report Mongolia, november 2006.

Country Report Mongolia, augustus 2006.

Country Report Mongolia, mei 2006.

Country Report Mongolia, maart 2006.

Country Profile Mongolia, 2006.

Country Report Mongolia, december 2005.

Country Report Mongolia, september 2005.

Country Report Mongolia, juni 2005.

Country Report Mongolia, februari 2005.

Country Profile Mongolia, 2005.

Country Report Mongolia, november 2004.

Country Report Mongolia, augustus 2004.

Country Report Mongolia, mei 2004.

Country Report Mongolia, februari 2004.

Country Report Mongolia, november 2003.

Country Profile Mongolia, 2003.

Foreign and Commonwealth Office www.fco.gov.uk

Foreign and Commonwealth Office, Country Profile: Mongolia, 22 augustus 2008.

Freedom House: www.freedomhouse.org

Freedom in the World: Mongolia, 2008.

Human Rights Council

Report of the Special Rapporteur on the Situation in the Democratic Republic of Korea, A/HRC/7/20, 15 februari 2008.

Zie ook: Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Situation in the Democratic Republic of Korea, A/HRC/4/15, 7 februari 2007.

IHS Global Insight, Country Intelligence Analysis, 25 mei 2009.

LGTB

The Status of Lesbian and Bisexual Women and Transgendered Persons in Mongolia. Shadow report for the 42nd CEDAW Committee Session 2008. Prepared by Anaraa Nyamdorj and Robyn Garner, Representing a Coalition of Mongolian LGTB Activists.

Brandt Miller, “Mr. Beauty” Revealed: A Glimpse Into Mongolian Gay Life. The UB Post-Leading English News, 4 december 2008 (<http://ubpost.mongolnews.mn>)

LGBT media powerpoint presentation: *The Mongolian media and its role in perpetuating societal discrimination against lesbian, gay, bisexual and transgendered persons in Mongolia*. Presented by Robyn Garner, World Outgames, 2nd International Conference on LGBT Human Rights, Copenhagen, juli 2009.

Mongolian LGBT activism chronology, 22 juli 2009. Zie ook de website <http://mongoldyke.jimdo.com>

Zie de websites van Human Rights Watch en de International Gay and Lesbian Human Rights Commission:
<http://www.hrw.org/en/news/2009/07/09/mongolia-rebuffs-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-organization>
<http://www.hrw.org/en/news/2009/07/09/letter-minister-justice-and-home-affairs-mongolia>
<http://www.iglhrc.org/cgi-bin/iowa/article/takeaction/resourcecenter/941.html>

Ministerie van Buitenlandse Zaken: www.minbuza.nl

Algemeen Ambtsbericht Mongolië (DPV/AM), november 2003.

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.

Monfemnet, National Network of Mongolian Women’s NGOs:
www.monfemnet.org

Mongolian Women’s Fund (MONES): www.mones.org.mn

2008 Annual Report

National Human Rights Commission of Mongolia

NHRCM: <http://www.mn-nhrc.org/en>

Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia 2007. Translated and edited by the United Nations Development Programme Access to Justice and Human Rights Project. Ulaanbaatar City, 2008.

The Worst Forms of Child Labour in Mongolia. Study Report, 2007-2008. Ulaanbaatar, 2008.

Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia. Status Report 2007, Ulaanbaatar City.

Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia. Status Report 2006, Ulaanbaatar City.

Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia. Status Report 2004, Ulaanbaatar City.

Report on Human Rights and Freedoms in Mongolia. Status Report 2003, Ulaanbaatar City.

Office of Immigration, Naturalization and Foreign Citizens of Mongolia:
www.mnimmigration.mn

Persberichten, tijdschriftartikelen en websites

o.a. ANP, AFP, BBC, Reuters, NRC Handelsblad, Xinhua, Itar-Tass, Far Eastern Economic Review.

www.ethnologue.com

<http://mongoldyke.jimdo.com>

<http://www.hrw.org/en/news/2009/07/09/mongolia-rebuffs-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-organization>

<http://www.hrw.org/en/news/2009/07/09/letter-minister-justice-and-home-affairs-mongolia>

<http://www.iglhrc.org/cgi-bin/iowa/article/takeaction/resourcecenter/941.html>

Save the Children UK, Mongolia Programme: www.savethechildren.mn

NGOs Alternative Report to the UN Committee on the Rights of the Child in accordance to the Consolidated Third and Fourth Periodic Reports of the Government of Mongolia. Ulaanbaatar, 2008.

Child Protection. Research Report. Ulaanbaatar, 2008.

A Child Protection System in Mongolia. Review Report. Ulaanbaatar, 2006.

Summery of Democratic Governance Indicators in Mongolia-II

Vervolgrapportage uit 2008, gezamenlijk uitgevoerd door het Mongolische Ministerie van Buitenlandse Zaken en UNDP, op het rapport *Democratic Governance Indicators: Assessing the State of Mongolia's Governance* uit 2006, als uitvloeisel van de beslissingen van de *Fifth International Conference of New or Restored Democracies* (ICNRD5).

UNDP: www.undp.org

UNDP, Mongolia: Common Country Assessment Update. United Nations Country Team, Ulaanbaatar, juni 2009.

UNFPA www.un-mongolia.mn/unfpa

United Nations Population Fund in Mongolia: Helping Build a Better Future.

UNICEF: www.unicef.org/mongolia

Situation Analysis of Children and Women (SITAN) in Mongolia. Ulaanbaatar, juni 2009.

Fact Sheet on Child Protection in Mongolia.

Strengthening the Protective Environment for Children: The Systems Building Approach.

Situation Analysis of Children and Women in Mongolia. Ulaanbaatar, 2007.

United Nations Country Team

Mongolia: Common Country Assessment Update. Ulaanbaatar, juni 2009.

US Department of State: www.state.gov

Country Report on Human Rights Practices 2007, Mongolia, 11 maart 2008.

Background Note: Mongolia, augustus 2008.

2008 Country Reports on Human Rights Practices: Mongolia, 25 februari 2009.

International Religious Freedom Report 2008: Mongolia, 19 september 2008.