



Flygtningenævnets baggrundsmateriale

Bilagsnr.:	285
Land:	Irak
Kilde:	UNHCR
Titel:	"Bemærkninger fra UNHCR til den aktuelle situation for kvinder i Irak"
Udgivet:	april 2005
Optaget på baggrundsmaterialet:	1. juli 2005

UNHCR

FN's flygtningehøjkommissær
Repræsentationen i Tyskland
[adr., tlf. m.v.]

Bemærkninger fra UNHCR til den aktuelle situation for kvinder i Irak

1. Indledning

UNHCR har på baggrund af den fortsat foruroligende sikkerhedssituation på hele statsterritoriet hidtil ikke truffet beslutning om tilbagesendelse af internationale medarbejdere til Irak og har derfor kun begrænsede muligheder for at skaffe informationer om specifikke forfølgelsesrisici for enkeltpersoner eller persongrupper.

Nedenstående informationer bygger – såfremt ikke andet er bemærket – på de "Oprindelseslandsinformationer Irak"¹, som UNHCR har samlet i august 2004, samt yderligere aktuelle informationer fra UNHCR Iraq Operation Unit, Amman/Jordan. Med hensyn til specielle informationskilder og målrettede oprindelseslandsundersøgelser henviser vi yderligere til det østrigske Røde Kors, Österreichisches Rotes Kreuz, Generalsekretariat ACCORD, Wiedner Hauptstr. 32, Postfach 39, 1041 Wien, tlf.: 00431 58900-581/2/3, fax: 00431 58900-589, e-mail: accord@redcross.or.at, som arbejder tæt sammen med UNHCR. Herudover kan informationer fra "European Country of Origin Information Network" findes på internettet på adressen www.ecoi.net.

2. Historisk overblik over kvindernes situation i Irak

Kvinder udgør ca. 60% af den irakiske befolkning. Tidligere har irakiske kvinder sammenlignet med deres kønsfæller i forskellige andre arabiske lande nydt godt af en forholdsvis stærk retsstilling. Den irakiske overgangsforfatning fra 1970 garanterede dem principielt ligestilling på næsten alle områder af det private og offentlige liv, især med hensyn til udøvelse af valgret, adgang til uddannelse, beklædning af offentlige og private embeder, men også erhvervelse af ejendomsret samt inden for forældremyndigheds-, faderskabs- og familieretten. Irak har – omend med forbehold – i 1986 undertegnet og ratificeret konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder (CEDAW).

De politiske og økonomiske konsekvenser af den anden golfkrig medførte dog fra 1991 en mærkbar forringelse af de irakiske kvinders juridiske og sociale stilling. Den bevidste instrumentalisering af religiøse traditioner og stammestrukturer med det formål at konsolidere Saddam Husseins styre må anses for at være en af hovedårsagerne hertil. Saddam Hussein legaliserede således flerkoneri² og indførte vidtgående straffrihed for æresdrab³. Andre bestemmelser begrænsede kvinders arveret⁴ og forfordelte kvinder

¹ *Country of Origin Information – Iraq*, UNHCR Geneva, August 2004.

² Art. 3, stk. 4 i den irakiske familielov (lov nr. 188 fra 1959).

³ Art. 128 i den irakiske straffelov (lov nr. 11 fra 1969) jævnfør dekret nr. 111 fra februar 1990.

⁴ Art. 86-94 i den irakiske familielov (lov nr. 188 fra 1959).

med hensyn til deres rettigheder i forbindelse med skilsmisse⁵. Derudover var kvinder og piger ramt uforholdsmæssigt af virkningerne af de Forenede Nationers økonomiske sanktioner mod Irak, da de hyppigt var udelukket fra fordelingen af kontingenterede varer og hjælpeleverancer. Baath-regeringen udstedte endvidere i halvfemserne forskellige dekretter, som begrænsede kvinders bevægelsesfrihed og – som følge af den sanktionsbetingede økonomiske krise – gjorde det vanskeligt for kvinder at få adgang til beskæftigelse.

Desuden veg repræsentanter for Baath-regimet under Saddam Husseins 35-årige styre ikke tilbage for kønsspecifikke mishandlinger (især voldtægt og tvangsrekruttering) især over for kvindelige slægtninge til formodede eller faktiske kritikere af regimet.

3. Irakiske kvinders retsstilling efter Saddam Husseins fald

Siden Saddam-regimets fald i foråret 2003 er der foretaget forskellige, alt i alt kun delvis effektive bestræbelser på at forbedre irakiske kvinders retlige og faktiske situation. Ganske vist forbyder eksempelvis art. 12 i den irakiske overgangsforfatning, som det irakiske overgangsråd (Iraqi Governing Council) vedtog den 8. marts 2004, generelt enhver form for diskrimination på grund af køn⁶. Alligevel indeholder overgangsforfatningen ingen konkrete garantier for ligestilling af kvinder med hensyn til ægteskab, skilsmisse, arveret og statsborgerskab. Islamisk ret nævnes endvidere som en af retskilderne. Andre bestemmelser vedrører kvinders deltagelse i regerings- og lovgivningsarbejde. Ifølge art. 30 i den irakiske overgangsforfatning skal det ved hjælp af tilsvarende bestemmelser i valgloven sikres, at kvinder ikke udgør under 25% af medlemmerne af den irakiske nationalforsamling. Af andre opmuntrende tegn skal nævnes oprettelse af et irakisk kvindeministerium og en tydelig stigning i ikke-statslige kvindeorganisationers aktiviteter.

På det lovgivningsmæssige område mangler der i vid udstrækning bestemmelser til effektiv gennemførelse af den forfatningsmæssigt garanterede ligestilling af mænd og kvinder og til sanktionering af brud på diskriminationsforbudet. Især familie-, arve- og strafferetten, men også statsborgerskabslovgivningen er mangelfuld. Således er flerkoneri tilladt⁷, kvinder arver kun halvdelen af det, der tilkommer mænd⁸ og der gælder stadig bestemmelser, som sikrer gerningsmændene til æresdrab vidtgående strafnedsættelse eller straffrihed⁹. Skønt tilsvarende straffelovsbestemmelser i de kurdiske selvstyreområder i Nordirak for nogle år siden formelt blev sat ud af kraft, begås der også der til stadighed i vidt omfang usønde æresdrab og andre strafbare forhold, som retfærdiggøres med genoprettelse af den personlige eller familiens ære. Desuden påtænkte det irakiske overgangsråd ved forordning nr. 137 af 29. december 2003 at erstatte den irakiske familielov fra 1959 (og dermed næsten hele familieretten) med traditionelle sharia-bestemmelser. Under indflydelse af stærk kritik fra de irakiske kvinder har den amerikanske civiladministrator Bremer ganske vist i sidste instans nægtet at give sin godkendelse. Det må dog forventes, at der i forbindelse med udarbejdelsen af den nye forfatning igen opstår diskussion om, hvilken rolle islamisk ret skal spille. Henvielse til shariaen som hovedretskilde ville have graverende virkninger for de irakiske kvinders levevilkår. Allerede ifølge den for tiden gældende irakiske lovgivning har kvinder ikke lige rettigheder ved indgåelse af ægteskab og ved skilsmisse og ej

⁵ Art. 34-39 i den irakiske familielov (lov nr. 188 fra 1959).

⁶ Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period, 8 March 2004.

⁷ Art. 3, stk. 4 i den irakiske familielov (lov nr. 188 fra 1959).

⁸ Art. 86-94 i den irakiske familielov (lov nr. 188 fra 1959).

⁹ Art. 128, 130 og 409 i den irakiske straffelov, Presidential Decree 111 of February 1990.

heller inden for ægteskabet. Det er stadig ikke tilladt kvinder at overføre deres statsborgerskab til deres børn.

4. Kvindernes faktiske situation i dagens Irak

Bortset fra stadigt eksisterende retlige mangler har de politiske ændringer, der blev indledt ved den tidligere irakiske regerings fald, under voksende indflydelse af konservative, strengt religiøse grupperinger hidtil heller ikke medført nævneværdige forbedringer i irakiske kvinders hverdag. På baggrund af den generelt foruroligende sikkerhedssituation, de vedvarende væbnede konflikter mellem oprørere og irakiske eller udenlandske sikkerhedsstyrker, de irakiske politistyrkers ineffektivitet og dele af det irakiske samfunds forøgede interesse for strengt konservative moralforestillinger er levevilkårene for irakiske kvinder i forskellige henseender blevet ringere efter det tidligere irakiske regimes fald.

Således lægges der pres på mange – også ikke-islamiske – kvinder for at få dem til at tilpasse sig strengt islamiske påklædnings- og adfærdsforskrifter. Ved flere lejligheder er kvinder i flyveblade og under trussel om meget strenge afstraffelser blevet opfordret til at tilsløre sig i offentligheden. Desuden kan kvinder mange steder ikke længere forlade deres huse uden mandlig ledsagelse. Gentagne serier af anslag mod indehavere af frisør- og skønhedssaloner må tydes som et yderligere indicium på, at fundamentalistiske islamiske kredse i tiltagende grad er indstillet på også med vold at gennemtvinge traditionelle moralforestillinger.

Siden afslutningen af krigen i Irak berettes der i pressen til stadighed om et øget antal voldtægter og bortførelser af irakiske kvinder – til dels forøvet på åben gade. Der findes ikke aktuelle tal eller statistikker over voldsforbrydelser mod kvinder. I et samfund, hvor familiens ære, der især defineres ved de kvindelige familiemedlemmers uskyld, bliver det centrale i de sociale relationer, skaber beretninger om bortførelser og voldtægter unægtelig enorm angst i den kvindelige befolkning.

I denne forbindelse frygter kvinder ikke blot for overgreb, men også for efterfølgende at blive udstødt af medlemmer af deres egen familie. Således er ofre for seksuelle overgreb i Irak i vid udstrækning udsat for risiko for yderligere vold i familien, da de især af mandlige familiemedlemmer anses for personer, som overtræder sociale adfærdsnormer, og dermed har bragt "skam" over familien. Til genopretning af "familiens ære" begås der æresdrab fortrinsvis i det shiitisk prægede Sydirak samt i Nordirak. Der rapporteres således fra Nordirak om mere end 4.000 tilfælde, hvor kvinder er blevet ofre for lemlæstelse eller æresdrab, uden at disse forbrydelser på nogen måde forfølges juridisk¹⁰. I de seneste år er der i Nordirak etableret forskellige institutioner, som tilbyder støtte og beskyttelse til kvinder, som har været ramt af vold eller kunne blive ofre for et æresdrab. *Asuda Centre*, som ligger et hemmeligt sted i Suleimaniyah, forsøger at mægle mellem den ramte kvinde og hendes familie for at give kvinden mulighed for kontrolleret tilbagevenden til familien. UNHCR er dog bekendt med tilfælde, hvor samtlige mæglingsforsøg er strandet, og hvor kvindens tilbagevenden til familien ville være ensbetydende med den visse død. Personer i sådanne situationer kan som regel kun finde sikkerhed uden for Irak.

Vold mod kvinder i Irak sker uafhængigt af alder, formueforhold eller social stilling. Professionelle bander overfalder kvinder for at sælge dem som prostituerede eller for

¹⁰ Iraq: Focus on Women's Rights, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 18 March 2005 (<http://www.irinnews.org/ReportID=45975>).

ved bortførelse af dem at fremtvinge betaling af løsesum. På baggrund af den vedvarende generelle usikkerhed, den store arbejdsløshed og den dermed forbundne økonomiske nød, men også det reducerede uddannelsesniveau, er tilfælde af vold i hjemmet også taget mærkbart til¹¹. Som følge heraf berettes om et klart stigende antal tilfælde, hvor irakiske kvinder brænder eller lemlæster sig selv¹².

I dele af Nordirak praktiseres der ifølge oplysninger fra forskellige menneskeretsorganisationer i stigende grad lemlæstelse på pigers og unge kvinders genitalier¹³. Ifølge oplysninger fra den tyske NGO Wadi, som fra september til november 2004 gennemførte en undersøgelse af genitallemlæstelse på irakiske kvinder i over 40 landsbyer i regionen Germian (provinsen Suleimaniyah), var 907 ud af 1.544 adspurgte kvinder og piger blevet omskåret¹⁴.

Skønt den irakiske familielov forbyder tvangsægteskab¹⁵, er det dog vidt udbredt, at irakiske kvinder og piger fratages retten til selv at vælge deres ægtemand. Nægter de at gifte sig, trues de af vold eller endog drab fra deres families side¹⁶. En skik kaldet '*Jin be Jin*'¹⁷, som især finder anvendelse i Nordirak, går ud på at bytte piger – en pige fra en familie giftes med sønnen fra en anden familie, mens dennes søster til gengæld giftes med sønnen fra den anden familie. Derved forhindres det, at der skal betales brudepris for døtrene¹⁸.

Den i loven foreskrevne mindstealder for ægteskab er 18¹⁹, men i en tilføjelse til den irakiske familielov fra 1979 blev mindstealderen sat ned til 15 år, såfremt der foreligger samtykke fra forældrene, en ældre bror eller en myndig gift søster.

Den beskrevne udvikling har mærkbare konsekvenser for irakiske kvinders adfærd. For mange irakiske kvinder og piger er det blevet et problem at forlade deres huse og benytte offentlige transportmidler. Kvinder kan praktisk talt ikke længere rejse uden mandlig ledsager. Voksende tilpasningspres og frygten for seksuelle overgreb har alvorlige konsekvenser for irakiske pigers skolegang (og dermed uddannelsesniveau); ifølge beretninger er der i nogle irakiske skoleklasser ikke længere nogen piger. Mange irakiske kvinder bliver væk fra deres arbejde, da de ikke kan eller vil gå vejen til arbejde uden mandlig ledsagelse. Dette har på sin side allerede haft de første konsekvenser for lægebehandling af kvinder, da der i Irak ikke længere er mange praktiserende kvindelige læger. På den anden side er der næppe tilstrækkeligt med kvalificerede mandlige læger, som er specialiseret i behandling af kvinder.

5. Muligheder for opnåelse af retsbeskyttelse

I Irak er der for tiden generelt ikke noget funktionsdygtigt retsbeskyttelsessystem.

¹¹ Art. 41 i den irakiske straffelov giver straffrihed, hvis en mand "disciplinerer" sin hustru.

¹² Desperate Women set Themselves Alight, Institute for War & Peace Reporting, Iraqi Crises Report No. 117, 18 March 2005.

¹³ Amnesty International: Iraq: Decades of Suffering – Now Women Deserve Better, AI Index MDE 14/001/2005, side 16, jf. også Institute for War & Peace Reporting, Iraqi Crises Report No. 120 Part 2 (14.04.2005), Female circumcision wrecking lives.

¹⁴ WADI, *Research about circumcisions in Germian area*, 2 December 2004, <http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=44944>.

¹⁵ Art. 9 i den irakiske familielov (lov nr. 188 fra 1959).

¹⁶ Amnesty International: Iraq: Decades of Suffering – Now Women Deserve Better, AI Index MDE 14/001/2005, side 22.

¹⁷ Kurdisk for 'bytte af en kvinde med en anden'.

¹⁸ Amnesty International: Iraq: Decades of Suffering – Now Women Deserve Better, AI Index MDE 14/001/2005, side 23.

¹⁹ Art. 7 i den irakiske familielov (lov nr. 188 fra 1959).

Det er ikke lykkedes hverken koalitionsstyrkerne eller de irakiske sikkerhedsstyrker, som selv stadig er mål for ødelæggende anslag, at skabe effektiv fred i Irak og garantere sikkerhed for den irakiske befolkning. Efter det tidligere regimes fald blev hær og sikkerhedsstyrker i første omgang opløst. Opbygningen af politistyrker er af forskellige grunde yderst vanskelig. På den ene side mangler der nødvendige økonomiske ressourcer til passende udrustning af politi- og sikkerhedsstyrker. På den anden side er politiet hidtil ikke nået op på sin endelige personelle styrke. Den som regel tremåneders træning af rekrutter, som gennemføres med støtte fra det jordanske politi, er for kort til at forberede politiaspiranter tilstrækkeligt til den på baggrund af den generelle sikkerhedssituation krævende opgave. Der er også betydelige problemer med omskoling af tidligere politibetjente, som er blevet optaget i de nyskabte sikkerhedsstyrker, og i den seneste tid hober beretninger om korruption og grove menneskeretskrænkelser begået af de irakiske politi- og sikkerhedsstyrker sig op. Desuden er der flere tegn på, at sikkerhedsstyrkerne infiltreres af modstandere af demokratiseringsprocessen. Mange kvinder beklager sig desuden over de irakiske sikkerhedsstyrkers manglende sensibilitet over for ofre for seksualforbrydelser og andre kønsrelaterede retsbrud.

Det irakiske samfunds tillid til politi- og sikkerhedsstyrkerne er alt i alt stadig ringe. Mange strafbare forhold anmeldes derfor overhovedet ikke. Dette gælder i særlig grad for seksualforbrydelser og andre kønsspecifikke retsbrud, hvor ofrene af frygt for stigmatisering ofte ikke engang søger lægehjælp.

Samtidigt er der i Irak praktisk talt ingen mulighed for at gøre en krænkelse af rettig-heder gældende ved domstolene. Hidtil er der ikke gjort nævneværdige fremskridt i opbygningen af effektive domstolsstrukturer; i næsten hele landet findes der for tiden ingen funktionsdygtige domstole. Voldshandlinger kan derfor begås i Irak, uden at gerningsmændene behøver seriøst at frygte for (straffe-) retlige konsekvenser. Desuden er der i praksis næsten uovervindelige hindringer for bevisførelsen. Retsligt anerkendte medicinske undersøgelser, som kunne dokumentere en seksualforbrydelse, gennemføres principielt kun på udtrykkelig bestilling fra politiet af det retsmedicinske institut i Bagdad. I betragtning af de irakiske politistyrkers manglende sensibilitet i omgangen med kønsspecifikke forbrydelser kan sådanne bestillingssedler praktisk talt ikke fås, eller de bliver slet ikke rekvireret.

På baggrund af de irakiske efterforsknings- og påtalemyndigheders ineffektivitet griber mange mennesker især i landområderne i Irak til selvjustits eller sætter deres lid til deres integration i og stilling inden for traditionelle stammestrukturer for at beskytte sig mod overgreb eller at retsforfølge kriminelle handlinger på basis af overleverede retsregler og shariaen. Inden for disse strukturer finder ofre for seksuel vold eller anden kønsspecifik diskrimination dog ingen effektiv retsbeskyttelse.

Ikke engang inden for det statslige område er der for tiden mulighed for at gennem-tvinge den i loven garanterede ligestilling med juridiske midler. Således afsluttede den første gruppe kvindelige rekrutter ganske vist deres værnepligtsuddannelse i Jordan i midten af 2004, men efter tilbagekomsten til Irak og overtagelse af deres funktioner i den irakiske hær berettede mange kvinder om nedværdigende behandling og ydmygelse, ja endog legemlig mishandling fra deres mandlige kollegers side. Skønt disse episoder blev indberettet til foresatte og justitsmyndigheder, har de som regel ingen som helst konsekvenser for gerningsmændene²⁰.

²⁰ Iraq: Focus on Women's Rights, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 18 March 2005 (<http://www.irinnews.org/ReportID=45975>).

6. De nævnte faktorerers relevans for irakiske kvinders behov for international beskyttelse.

En i kønsmæssig henseende rimelig fortolkning af Genève-konventionen om flygtninges retsstilling betyder ikke, at alle kvinder automatisk har krav på flygtningestatus. Enhver, der anmoder om international flygtningebeskyttelse, skal derimod redegøre for, at han har velbegrundet frygt for forfølgelse af de i flygtningekonventionen nævnte grunde såsom race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller på grund af sine politiske anskuelser²¹. Selv om kønnet som forfølgelseskriterium ikke er udtrykkeligt nævnt i flygtningekonventionen, har erkendelsen af, at det (biologiske og sociale) køn både kan påvirke arten af forfølgelse eller den tilføjede skade og være et motiv til forfølgelsesrelevante retsindgreb, generelt vundet frem.

På denne baggrund kan den ovenfor beskrevne behandling af irakiske kvinder i det enkelte tilfælde opnå forfølgelsesintensitet, som berettiger til indrømmelse af flygtningestatus. Forfølgelsen kan i denne forbindelse enten vedrøre kønnet direkte (for eksempel i tilfælde af truende æresdrab, FGM, tvangsægteskab etc.) eller være et af flere forfølgelseselementer, eksempelvis sammen med politisk overbevisning (f.eks. forfølgelse af politisk aktive kvinder, kvindelige menneskeretsaktivister) eller religiøs eller etnisk oprindelse (f.eks. trusler mod kristne eller mandæiske kvinder for at få dem til at underkaste sig islamiske påklædningsforskrifter etc.).

Mange af overgrebene foretages ganske vist ikke umiddelbart af statsinstitutioner, men af ikke-statslige aktører. De irakiske myndigheder er dog i mangel af effektiv kontrol over det samlede irakiske territorium, på grund af den i hele landet langsommelige opbygning af funktionsdygtige sikkerheds- og justitssystemer samt som følge af manglende accept af politiske og administrative afgørelser for tiden ikke i stand til at yde tilstrækkelig beskyttelse mod en sådan forfølgelse. Desuden er mange myndigheder på lokalt og regionalt niveau på grund af politisk opportuniste ofte heller ikke villige til i tilfælde af forfølgelse at skride effektivt ind for at sikre overholdelse af de forfatningsretligt garanterede menneskerettigheder.

Med henvisning til især den endnu uafsluttede overgangsproces i Irak, den i hele landet fortsat foruroligende sikkerhedssituation samt de strukturelle mangler især inden for sikkerheds- og justitssektoren og på det sociale område har UNHCR desuden indtrængende udtalt sig mod en ophævelse af flygtningestatus i forhold til irakiske flygtninge²². På baggrund af ovennævnte situation gælder dette også og i særlig grad for irakiske kvinder, da betingelserne i så henseende for ophør af status som flygtning – især en forbedring af den generelle sikkerheds- og menneskeretssituation, adgang til retsbeskyttelse i tilfælde af kønsbetinget forfølgelse og diskrimination samt rimeligheden af at kræve denne beskyttelse i hjemlandet – for tiden ikke er til stede.

UNHCR Tyskland
April 2005

²¹ Retningslinjer vedrørende international beskyttelse: Kønsspecifik forfølgelse i forbindelse med art. 1 A, stk. 2 i konventionen fra 1951 respektive protokollen fra 1967 om flygtninges retsstilling, HCR/GIP/02/01, UNHCR (Geneve), 7. maj 2002 (tysk udgave: UNHCR, Berlin).

²² Jf. UNHCR-bemærkninger til anvendelse af art. 1 C, stk. 5 i flygtningekonventionen ("bortfald af omstændigheder"-klausulen) på irakiske flygtninge, UNHCR Berlin (marts 2005).