



Irak

30/1-04

Januar 2004

Udarbejdet af Sara Egelund

1. Baggrund

Irak er et mellemøstligt land, der er omgivet af nabolandene Tyrkiet, Iran, Kuwait, Saudi Arabien, Jordan og Syrien. Iraks befolkning er på ca. 20 millioner. Etnisk og religiøst er Irak et meget sammensat land. De etniske hovedgrupper er arabere, der udgør ca. 80% af befolkningen, og kurdere, der udgør ca. 20%. Derudover lever der adskillige mindre etniske grupper, såsom armenere, assyrere, turkmenere og iranere. Religiøst går hovedskillelinjen imellem sunni-muslimer, der udgør ca. 15% af befolkningen, og shia-muslimer, der udgør 50-65% af befolkningen. Af religiøse mindretal kan nævnes kristne (assyrere, armenere, samt nogle arabere og kurdere), mandæere, sabæere og jezidier. Geografisk er landet opdelt i tre zoner: det kurdiske nord, det shia-muslimske syd og en central, sunni-muslimsk del. Syd for det kurdiske selvstyreområde ligger den såkaldt "grønne zone", et område med vigtige strategiske byer som Kirkuk og Mosul. Området, der traditionelt har haft en stor kurdisk befolkningsgruppe og et stort turkmensk mindretal, har i de seneste tyve år været genstand for Saddam Hussein-styrets "arabiseringspolitik", hvorved områdets etniske sammensætning er blevet væsentligt ændret.

Irak blev i 35 år styret af Baath-partiet, der kom til magten ved et kup i 1968. Baathpartiet blev kontrolleret af sunni-muslimer, mens det shia-muslimske befolkningsflertal var politisk marginaliserede. Siden 1979 og indtil foråret 2003 har Baath-partiets leder og landets hersker været Saddam Hussein. Saddam Hussein udøvede en uindskrænket magt over partiet, statsapparatet og hæren. Som det ofte er tilfældet i totalitære stater var Saddam Hussein genstand for en udbredt personkult. Sikkerheds- og efterretningstjenester spillede en stor rolle i Saddam Husseins fastholdelse og udøvelse af magten og blev brugt til at kontrollere og undertrykke enhver form for opposition til styret.

Saddam Husseins regeringstid var præget af en række krige og konflikter. I 1980 indledte Saddam Hussein en krig mod nabolandet Iran. Over en kvart million irakere skønnes at være døde i denne krig, der endte uden sejr for nogen af landene.

Fra 1980'erne førte Saddam Hussein en såkaldt "arabiseringspolitik" i det nordlige Irak, der reelt var en etnisk udrensningsskulptagne mod den kurdiske befolkning i dette område. Arabiseringspolitikken kulminerede i den såkaldte "Anfal-kampagne", der i 1988 førte til en storstilet militær operation mod den kurdiske befolkning, herunder brugen af giftgas mod civilbefolkningen i Halabja, hvor op mod 7.000 kurdere mistede livet i et enkelt angreb.

I 1990 besatte Saddam Hussein nabolandet Kuwait, hvilket i 1991 førte til en krig med en amerikansk-ledet, international militærstyrke, der til sidst drev de irakiske styrker ud af Irak. I kølvandet på denne såkaldt "1. Golfkrig" rejste kurderne i nord og shia-muslimerne i syd sig til oprør imod, hvad de håbede ville være et svækket Saddam Hussein-styre. Det irakiske styre slog imidlertid oprørene ned med skånselsløse militæroperationer rettet imod de to befolkningsgrupper.

ver kvinder sig ikke ud alene, især ikke efter mørkets frembrud. Mange familier holder fortsat deres pigebørn hjemme fra skole af frygt for at de skal blive udsat for overgreb.

Siden sommeren 2003 er væbnede angreb og terroraktioner blevet et stadig voksende problem for koalitionsstyrkerne, som oplever daglige angreb, der har krævet i hundredevis af ofre. Også internationale organisationer, som FN og internationalt Røde Kors, er blevet udsat for terrorangreb, ligesom udenlandske diplomatiske repræsentationer og internationale NGO'er er blevet gjort til mål for irakiske angreb. Mange internationale organisationer har valgt at trække deres internationale medarbejdere ud af Irak, og som resultat er deres programmer lukket ned eller stærkt beskåret. Det er uklart hvem der står bag angrebene, men iagttagere peger på en blanding af Saddam-loyalister, irakiske nationalister, internationale terrorister og kriminelle kræfter. Hvem der end måtte stå bag angrebene, er der ingen tvivl om, at de udgør et reelt problem for bestræbelserne på at genopbygge Irak. Angrebene berører ikke blot de udenlandske tropper, men også enhver international, civil tilstedeværelse, samt irakere, der på nogen måde kan siges at have en tilknytning til den udenlandske tilstedeværelse. På trods af pågribelsen af Saddam Hussein og mange andre højtstående medlemmer af det tidligere styre, ser det ikke umiddelbart ud til at have medført en forbedring af situationen.

Med Saddam Hussein-styrets fald kollapsede de hidtidige magtstrukturer i Irak. Koalitionsstyrkerne er nu de egentlige magthavere i Irak i kraft af deres rolle som besættelsesmagt. Højtstående medlemmer af det tidligere styre – parti, statsapparat og militær – er blevet udrenset, og CPA har indledt processen med at skrive en ny forfatning og etablere nye irakiske myndigheder. Således har CPA udnævnt et Regeringsråd og civile myndigheder. Indtil videre har de nye irakiske myndigheder dog ikke noget demokratisk mandat.

Internt blandt irakerne foregår der magtkampe for at positionere sig til det øjeblik, hvor de overtager magten i deres eget land. Magtkampene foregår mellem de religiøse og etniske hovedgrupper, men også inden for disse. Således er flere højtstående shia-muslimske ledere blevet dræbt ved attentater, der af iagttagere anses for at være blevet begået af konkurrerende shia-muslimske grupper.

Sammenfattende kan det siges, at den sikkerhedsmæssige og politiske situation i Irak lige nu er højst ustabil, og at der ihvertfælde på kort sigt ikke er tegn på en forbedring af situationen.

3. Menneskerettighedssituationen

Under de forhold, der for tiden hersker i Irak, er den største fare for den "almindelige iraker" formentlig at blive offer for den omfattende kriminalitet, ved et uheld at blive fanget i krydsild mellem koalitionsstyrkerne og deres modstandere, eller i øvrigt at "være på det forkerte sted på det forkerte tidspunkt". Selvom den generelle sikkerhedssituation berører enhver, der opholder sig i Irak, må risikoen siges at være så høj, at ingen der tager sin egen sikkerhed alvorligt, kan tillade sig at ignorere den. En UNHCR-medarbejder, der for nylig var blevet evakueret fra Irak, kommenterer den aktuelle sikkerhedssituation i Irak således: "For tiden synes 'det forkerte sted' at være overalt, og 'det forkerte tidspunkt' at være 24 timer i døgnet".

Myndighedsbeskyttelse

I det omfang nogle irakere har en særlig risiko for forfølgelse fra myndighedernes eller tredjepersoners side, bliver spørgsmålet hvorvidt de kan opnå effektiv beskyttelse mod sådanne overgreb. Som besættelsesmagt har CPA det overordnede ansvar for opretholdelse af ro og orden og be-

skyttelse af borgernes sikkerhed i Irak. I praksis vil det være lettest for irakere at henvende sig til de udenlandske militære styrker, der har en tilstedeværelse i hele landet. Forskellige kilder peger dog på, at de udenlandske styrker ikke har nogen særlig procedure for at behandle sådanne henvendelser, og at de på grund af ressourceproblemer langt fra kan tage sig af alle de problemer, de bliver præsenteret for. I de fleste tilfælde vil de udenlandske styrker derfor henvise borgere, der søger beskyttelse, til det lokale politi. For så vidt angår de civile koalitionsmyndigheder er de fortrinsvis baseret i Bagdad, og bevæger sig kun i begrænset omfang rundt i landet. En kilde oplyser, at CPA har oprettet et kontor til at tage mod klager over myndighederne. I hvilket omfang dette kontor faktisk behandler klager og er i stand til at yde borgerne beskyttelse mod overgreb er uvist. Forskellige kilder peger på, at både de civile og militære koalitionsmyndigheder på grund af de mange væbnede angreb har skærpet sikkerheden i en sådan grad, at det i praksis kan være vanskeligt for en iraker at få adgang til dem.

Efter Saddam Hussein-styrets fald har det været nødvendigt at opbygge et helt nyt politikorps. Koalitionsstyrkerne har rekrutteret tusindvis af nye politifolk, der efter en nødtørftig træning er blevet sendt på gaden. Mange kilder peger på, at den nye politistyrke er uerfaren og lider under manglende tillid og respekt fra befolkningens side. Selvom forskellige træningsprogrammer er iværksat eller undervejs, er det endnu for tidligt at tale om en fungerende politistyrke. Indsatsen for at opbygge en ny politistyrke kompliceres af, at de nye politifolk selv er et hovedmål for irakiske modstandsgruppers væbnede angreb. Det irakiske politi har altså i vidt omfang selv behov for beskyttelse.

Også domstolene har stort set måttet genopbygges fra bar bund. Mange dommere er blevet fyret eller har selv valgt at trække sig, fordi de var kompromitteret af deres handlinger under det tidligere styre. CPA har igangsat en plan for at reformere retsvæsenet, der blandt andet indebærer at den enkelte dommers egnethed skal vurderes, og at der skal gennemføres træning i menneskeret-tigheder og principperne for en retsstat. Ifølge iagttagere er denne plan endnu ikke slået igennem på en sådan måde, at man kan tale om, at domstolene lever op til internationale standarder for retfærdig rettergang. Selvom nogle, men ikke alle, domstole fungerer i den forstand, at de behandler sager og afsiger afgørelser, giver en kæmpe sagspukkel generelt lange sagsbehandlingstider. Der er rapporter om, at nogle dommere har modtaget trusler og derfor kan være bange for at afsige domme, der går en part imod.

Som følge af de forhold, der hersker inden for politi og retsvæsen, vil en iraker, der føler sig truet, generelt være tilbageholdende med at henvende sig til de irakiske myndigheder, ligesom han eller hun ikke vil kunne påregne, at myndighederne vil have evne og vilje til at yde effektiv beskyttelse mod overgreb. Iagttagere påpeger, at det er en udbredt opfattelse blandt irakere, at en henvendelse til myndighederne i mange tilfælde vil bringe borgeren i en værre situation, end han ville have været i, hvis han havde undladt at henvende sig til myndighederne.

Generelt er irakerne derfor henvist til at benytte sig af traditionelle former for konfliktløsning. Her kan såvel stamme- og klientilhørsforhold, som etnisk og religiøs tilknytning spille en rolle. Kendetegnende for denne form for beskyttelse er, at dens effektivitet afhænger af hvem du er, hvilke forbindelser du har og den relative styrke af dit netværk sammenlignet med din modparts. Det er derimod svært at sige noget om et individs konkrete muligheder for at sikre sig effektiv beskyttelse ved hjælp af disse traditionelle beskyttelses- og konfliktløsningsmekanismer.

Særlige grupper

En række særlige grupper, som kan tænkes at have en forøget risiko for at blive udsat for overgreb, vil blive gennemgået i det følgende. Listen over "særlige grupper" er ikke udtømmende, og

for enhver iraker, der har en konkret og individuel frygt for overgreb fra grupper i det irakiske samfund, bør det nøje vurderes hvilke muligheder han eller hun har for at opnå effektiv beskyttelse mod disse overgreb.

Modstandere af det tidligere styre

Med Saddam Hussein-styrets fald må risikoen for overgreb på modstandere af det tidligere styre formodes at være væsentligt formindsket og i langt de fleste tilfælde bortfaldet. Det kan dog ikke udelukkes, at den fortsatte tilstedeværelse af tilhængere af det tidligere styre kan udgøre en trussel mod fremtrædende medlemmer af oppositionen, der vender tilbage til Irak.

Ifølge en irakisk, diplomatisk kilde havde det nye regeringsråd besluttet at nedsætte en domstol med det formål at retsforfølge højtstående medlemmer af det tidligere styre. Inden domstolens arbejde kom i gang, blev flere af de personer, der var blevet udpeget som dommere, udsat for attentater.

Medlemmer af det tidligere styre

Der er utvivlsomt en udbredt modvilje mod det tidligere styre – herunder Baath-partiet, regeringen og styrets embedsmænd, militæret, militserne, politiet, sikkerheds- og efterretningstjenesterne – i den irakiske befolkning. Mange irakere, der har været udsat for overgreb fra det tidligere styres side, vil nære ønske om at få hævn. Man skal dog være opmærksom på, at under Saddam Hussein var medlemskab af Baath-partiet en forudsætning for at bestride offentlige stillinger, ligesom medlemskab i praksis ofte var en forudsætning for at klare sig i den private sektor. En meget stor del af den irakiske befolkning var derfor medlemmer af Baath-partiet, uden nødvendigvis at være overbeviste Saddam-tilhængere. Medlemskab af Baath-partiet kan derfor ikke i sig selv siges at medføre en forfølgelsesrisiko. I følge kilder vil især personer, der har udøvet magt i det tidligere regimes navn – eller populært sagt "har blod på hænderne" – være i risiko for forfølgelse. Dette gælder naturligvis højtstående medlemmer af det tidligere styre, men også mindre prominente medlemmer af det tidligere styre, der er kendt for at have begået overgreb, vil være i risiko for forfølgelse.

Personer, der har – eller anses for at have – tilknytning til Koalitionsstyrkerne

Den voldelige modstand imod den udenlandske tilstedeværelse rettes også mod irakere, der anses at arbejde for udenlandske interesser. Således er ikke blot irakiske medarbejdere hos CPA og internationale organisationer blevet genstand for angreb. Også irakere, der arbejder for de myndigheder som CPA har etableret, er blevet angrebet. Udover attentater mod medlemmer af regeringsrådet, er også medlemmer af de nyoprettede politistyrker blevet mål for voldelige angreb. Der er også rapporter om trusler mod dommere, som arbejder for det domstolssystem, der er under opbygning.

Kvinder

Kvinder, især i den centrale, sunni-muslimske del af Irak, har generelt en høj risiko for at blive offer for den almindelige kriminalitet og vold, der florerer i Irak. Dette begrænser på en række områder kvinders udfoldelsesmuligheder, idet mange kvinder fortsat ikke tør vove sig uden for hjemmet, med mindre det sker i følgeskab med et mandligt familiemedlem. Mange familier er fortsat tilbageholdende med at sende deres pigebørn i skole, af frygt for at de skal blive bortført eller voldtaget. I den sydlige, shia-muslimske del af Irak påvirker den stigende islamisering kvindernes stilling i samfundet.

Æresdrab florerer i alle dele af det irakiske samfund, såvel i kurdiske som arabiske områder.

Kvinder der har været udsat for bortførelse eller voldtægt har en høj risiko for at blive slået ihjel af deres mandlige familiemedlemmer, der ofte vil føle sig forpligtet til at begå æresdrab for at genoprette familiens ære.

Irakiske kvinder er traditionelt afhængige af deres mandlige familiemedlemmer for at opnå beskyttelse. Det er heller ikke velset, at en kvinde henvender sig til myndighederne, medmindre hun har følgeskab af et mandligt familiemedlem. Denne afhængighed er forøget på grund af den aktuelle sikkerhedssituation. Enlige kvinder, familier med et kvindeligt overhoved, samt kvinder, der af den ene eller den anden grund har en konflikt med deres familie, vil derfor have store problemer med at klare sig og vil reelt stå uden beskyttelse mod trusler fra familien og det omgivende samfund.

Kurdere

Selvom de kurdiske partier, KDP og PUK, har neddæmpet deres konflikt siden de udenlandske styrkers besættelse af Irak, er de tilgrundliggende problemer fortsat uløste. Iagttagere rapporterer, at hver af de kurdiske fraktioner fortsat holder adskillige hundrede politiske modstandere indespærret. En irakisk kurder, der har en konflikt med KDP eller PUK, vil have et problem med at opholde sig i de områder, der er kontrolleret af det pågældende parti. Er der tale om en tilstrækkelig profileret person, vil vedkommende have en potentiel risiko i hele det kurdisk-kontrollerede område. Det er usikkert, hvorvidt en sådan risiko også er udstrakt til "den grønne zone", det vil sige områder syd for det egentlige kurdiske selvstyreområde, hvor den kurdiske befolkning udgør flertallet eller en væsentlig del af befolkningen.

Internt fordrevne arabere fra "den grønne zone".

Titusinder af arabere er blevet fordrevet fra "den grønne zone" af kurdere efter Saddam Husseins fald. I mange tilfælde er der tale om mennesker, der oprindeligt stammer fra det sydlige eller centrale Irak, men som i løbet af de sidste 20-30 år mere eller mindre frivilligt er flyttet til det nordlige Irak som led i det tidligere styres "arabiseringspolitik". Flertallet lever nu som internt fordrevne i Diyala-provinsen nordøst for Baghdad, idet de har mistet kontakten til deres hjemområder og ikke længere har noget at vende tilbage til der.

Kristne

Irak har en stor kristen minoritet, især assyrere, der er fordelt over hele landet. Under Saddam Husseins styre besad mange kristne fremtrædende positioner i statsapparatet og hæren. Sådanne kristne vil have en risiko for forfølgelse på lige fod med andre medlemmer af det tidligere styre.

Generelt kan man ikke sige, at kristne er en forfulgt minoritet i Irak. I det sydlige Irak har den stigende islamisering dog givet sig udslag i angreb på alkoholforretninger ejet af kristne, ligesom biografer og skønhedssaloner er blevet angrebet. Der er rapporter om, at mange kristne føler sig utrygge og derfor vælger at forlade syd-Irak.

Jezidier

De få oplysninger der findes om jezidierne peger på, at denne religiøse minoritetsgruppe ikke har oplevet særlige problemer i tiden efter Saddam Hussein-styrets fald.

Flygtninge i Irak

I tiden umiddelbart efter Saddam Hussein-styrets fald var der rapporter om overgreb på palæstinensiske og andre flygtninge i Irak. Flere tusinde palæstinensiske flygtninge søgte tilflugt på Haifa Stadion i Bagdad efter at være blevet smidt ud af deres boliger. Ifølge iagttagere var overgrebene en reaktion på den relativt privilegerede position, som mange irakere anså de palæstinensiske flygtninge for at have nydt under det tidligere styre. Konkret blev mange palæstinensiske flygtninge smidt ud af husværter, der havde fået dem påtvunget som lejere til en husleje, der lå væsentligt under markedsprisen.

Under krigen forlod mange hundrede iransk-kurdiske flygtninge Al-Tash flygtningelejren i Irak. Mange forsøgte at rejse til Jordan, der imidlertid nægtede at modtage disse flygtninge. Ifølge UNHCR sidder 1.200 iransk-kurdiske flygtninge fortsat fast i et "ingenmandsland" på grænsen mellem Irak og Jordan. De iransk-kurdiske flygtninge vil ikke tilbage til Irak, men indtil videre har det ikke været muligt at finde noget tredjeland, der vil tage imod dem.

4. Dansk asylpraksis

Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet stillede i marts 2003 asylsagsbehandlingen og tvangsudsendelser af irakere i bero. Flygtningenævnets Koordinationsudvalg besluttede på et møde den 28. oktober 2003 at genoptage sagsbehandlingen og tvangsudsendelser af irakere. Flygtningenævnet har berammet de første prøvesager til den anden halvdel af januar 2004. Udlændingestyrelsen meddelte i en pressemeddelelse den 12. januar 2004, at Styrelsen havde besluttet at genoptage behandlingen af iraker-sager.

Der foreligger nu en radikalt anderledes situation i Irak end før berostillelsen. Praksis fra før Saddam Hussein-styrets fald vil kun i begrænset omfang have bevaret sin relevans. Hvordan Udlændingemyndighedernes nye praksis vil udforme sig vil blive klart i takt med, at Flygtningenævnet har afgjort en række prøvesager.

Afhængig af Flygtningenævnets nye praksis kan man forestille sig, at også Udlændingestyrelsen vil være nødt til at justere sin praksis i irakersager. Endvidere kan man forestille sig, at Flygtningenævnet vil hjemvise irakersager til fornyet behandling i Udlændingestyrelsen, på grund af omvæltningerne i Irak og hensynet til en reel to-instans behandling.

5. Tilbagevenden til Irak

Ifølge UNHCR's position af 31. oktober 2003 bør irakiske asylansøgere på grund af de usikre og ustabile forhold, der hersker i Irak, indtil videre tildeles en form for midlertidig beskyttelse i de lande, hvor de opholder sig. UNHCR fraråder, at irakere tvinges til at repatriere på nuværende tidspunkt. Ifølge UNHCR er det endnu for tidligt at iværksætte programmer, der fremmer frivillig repatriering til Irak.

CPA's position til frivillig repatriering er, at storstilede repatrieringsbevægelser på nuværende tidspunkt ikke er ønskværdige, fordi det risikerer yderligere at destabilisere forholdene i Irak. CPA har derfor lagt en begrænsning på, hvor mange flygtninge, der kan vende tilbage til Irak som led i organiserede programmer for frivillig tilbagevenden. CPA har endvidere udtalt, at man på nuværende tidspunkt kun ønsker at modtage irakere, der er i stand til at vende tilbage til områder, hvor

de har familiemæssig og social tilknytning, idet der ikke findes noget socialt system til at tage sig af irakere, der ikke har et netværk.

Irakere, der er i besiddelse af rejsedokumenter, kan uhindret indrejse i Irak. CPA har forlænget gyldigheden af pas, der er udløbet, med indtil fire år efter udløbsdatoen. For irakere, der ønsker at repatriere, men ikke har nogen rejsedokumenter, må hjemrejsen tilrettelægges af IOM. IOM underretter CPA om den påtænkte repatriering og sørger for transitvisum til et af nabolandene, primært Jordan.

For tiden tillader ingen af Iraks nabolande så vidt vides transit af tvangsudsendte irakere. Da der ikke er nogen direkte flyforbindelser til Irak, betyder det, at tvangsudsendelse af irakere p.t. ikke er mulig.

6. Vigtigste kilder

Joint British-Danish Fact Finding Mission to Damascus, Amman and Geneva on Conditions in Iraq, 1-13 and 23 July 2003, Home Office, Udlændingestyrelsen og Dansk Flygtningehjælp

Fact-finding mission til Amman vedrørende asylrelevante forhold i Irak, 1.-3. december 2003, Udlændingestyrelsen og Dansk Flygtningehjælp, 12. januar 2004

Update to the International Protection Response to Asylum-Seekers from Iraq, UNHCR Geneva, 31 October 2003

Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 24 of Security Council resolution 1483 (2003), UN Security Council, 17 July 2003

Iraq – Responsibilities of the Occupying Powers, Amnesty International, April 2003

Iraq – The Need for Security, Amnesty International, July 2003

Irak – Flygtninge, Baggrund, Historie, Dansk Flygtningehjælp, 1. november 2002

The Iraqi Government Assault on the Marsh Arabs, Human Rights Watch, January 2003

Iraq: Forcible Expulsion of Ethnic Minorities, Human Rights Watch, March 2003

Flight from Iraq: Attacks on Refugees and other Foreigners and their Treatment in Jordan, Human Rights Watch, May 2003

Climate of Fear: Sexual Violence and Abduction of Women and Girls in Baghdad, Human Rights Watch, July 2003

Iraq Backgrounder: What Lies Beneath, International Crisis Group, 1 October 2002

War in Iraq: What's Next for the Kurds?, International Crisis Group, 19 March 2003

Baghdad: A Race Against the Clock, International Crisis Group, 11 June 2003

