



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 4. december 2003 (05.12)
(OR. en)**

15634/03

**COHOM 47
PESC 762
CIVCOM 201
COSDP 731**

NOTE

fra:	Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité (PSC)
til:	Coreper/Rådet
Vedr.:	EU-retningslinjer om børn i væbnede konflikter

1. På mødet den 4. december 2003 blev Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité (PSC) enig om teksten til "EU-retningslinjer om børn i væbnede konflikter", der er udarbejdet af Menneskerettighedsgruppen (COHOM). PSC noterede sig også den udtalelse om disse retningslinjer, der er udarbejdet af Udvalget for de Civile Aspekter af Krisestyring (CIVCOM) og Militærkomitéen (EUMC).
2. Coreper opfordres til:
 - at gennemgå EU-retningslinjerne om børn i væbnede konflikter, jf. bilaget, på mødet den 4. december 2003
 - at henstille til Rådet, at det godkender disse retningslinjer som A-punkt på samlingen den 8.-9. december 2003.

EU-RETNINGSLINJER OM BØRN I VÆBNEDE KONFLIKTER

I. BØRN I VÆBNEDE KONFLIKTER

1. Væbnede konflikter skønnes i det seneste tiår at have kostet over to millioner børn livet og lemlæstet andre seks millioner. Konflikter berøver børn deres forældre og de personer, der yder dem omsorg, og udelukker dem fra basale sociale ydelser, sundhedspleje og uddannelse. Omkring tyve millioner børn er fordrevne og flygtninge, mens andre holdes som gidsler, er bortført eller udsættes for menneskehandel. Systemerne for fødselsregistrering og ungdomsretspleje bryder sammen. Der skønnes til enhver tid at være mindst 300 000 børnesoldater, der deltager i væbnede konflikter.
2. Børn i en postkonfliktsituation har særlige kort- og langsigtede behov, såsom opsporing af familiemedlemmer, rehabilitering og social reintegration, psykosociale rehabiliteringsprogrammer, deltagelse i afvæbnings-, demobiliserings- og reintegrationsprogrammer også i forbindelse med overgangsordninger, der skal genoprette lov og orden.
3. I mange situationer er det stadig ustraffet at begå forbrydelser mod børn, hvilket ellers er forbudt i henhold til den humanitære folkeret og Rom-statutten for Den Internationale Straffedomstol.
4. Konventionen om barnets rettigheder (CRC) er ratificeret af næsten alle lande, men langt fra gennemført overalt. Især under væbnede konflikter lider børn uforholdsmæssigt meget på mange forskellige måder og med langvarige virkninger. Væbnede konflikter kan mærke de kommende generationer og lægge kimen til en videreførelse eller genopblussen af konflikter. Den valgfri protokol til CRC vedrørende inddragelse af børn i væbnede konflikter har til formål at modvirke denne situation.

II. FORMÅL

5. Fremme og beskyttelse af barnets rettigheder er et højt prioriteret aspekt af EU's menneskerettighedspolitik. Det er afgørende for EU, at spørgsmålet om børn i væbnede konflikter bliver taget op, da børn bærer fremtiden i sig og har rettigheder i henhold til CRC, dens valgfrie protokoller og andre internationale og regionale menneskerettighedsinstrumenter. EU sigter mod at skabe opmærksomhed omkring dette ved at sætte EU-aktioner på dette område i forgrunden, både inden for EU og over for tredjepart.
6. EU agter at håndtere væbnede konflikters kort-, mellem- og langsigtede indvirkning på børn effektivt og globalt ved at anvende de mange værktøjer, EU har til sin rådighed, og bygge på tidligere og igangværende aktiviteter (bilag I indeholder en oversigt over EU's aktioner). EU satser i den forbindelse på at påvirke tredjelande og ikke-statslige aktører dels til at overholde internationale menneskerettighedsnormer og -standarder og humanitær folkeret samt regionale instrumenter vedrørende international menneskerettighedslovgivning (jf. bilag II) og dels til at træffe effektive foranstaltninger til at beskytte børn mod følgerne af væbnede konflikter, så der sættes en stopper for indrulleringen af børn ikke blot i regulære væbnede styrker, men også i væbnede grupper, og der også sættes en stopper for straffrihed.

III. PRINCIPPER

7. EU bygger på principperne frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne, de grundlæggende frihedsrettigheder og retsstaten. Disse principper er fælles for medlemsstaterne. Respekt for menneskerettighederne er et af de vigtigste mål for EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), som også omfatter den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik (ESFP). Respekten for menneskerettighederne indgår endvidere i Fællesskabets politikker for handels- og udviklingssamarbejde samt humanitær bistand.
8. Fremme og beskyttelse af alle børns rettigheder er højt prioriteret af både EU og medlemsstaterne. I indsatsen for at beskytte børn, som er berørt af væbnede konflikter, følger EU relevante internationale og regionale normer og standarder for menneskerettigheder og humanitær folkeret, herunder bl.a. dem, der er opført i bilag II.

9. EU støtter det arbejde, der udføres af de relevante aktører, især FN's generalsekretær, generalsekretærens særlige repræsentant for børn i væbnede konflikter, UNICEF, UNIFEM, OHCHR, UNHCR, UNDP, Komitéen for Barnets Rettigheder, Menneskerettighedskomitéen, Europarådet, OSCE/ODHIR samt FN's særlige mekanismer og andre relevante aktører så som ICRC, netværket for menneskers sikkerhed (Human Security Network) og det civile samfunds organisationer. EU vil yde et proaktivt bidrag og samarbejde med disse aktører, så de nuværende internationale instrumenter til beskyttelse af barnets rettigheder styrkes og gennemføres effektivt.

IV. RETNINGSLINJER

Regelmæssig overvågning, rapportering og analyser danner grundlaget for identificeringen af situationer, hvor der er behov for handling fra EU's side. Hvor der er tale om EU-ledede krisestyringsoperationer, vil beslutningstagningen foregå fra sag til sag under hensyntagen til det potentielle mandat for den specifikke aktion samt de midler og kapaciteter, som EU har til sin rådighed.

A. Overvågning og rapportering

10. I de periodiske rapporter fra EU's missionschefer, missionschefer for civile operationer, EU's militære øverstbefalende (ad kommandovejen) og EU's særlige repræsentanter, vil der, når det er relevant, indgå en analyse af de virkninger, som konflikter eller ulmende konflikter har på børn. Disse rapporter bør navnlig behandle tilfælde af krænkelser og mishandling af børn, regulære væbnede styrkers samt væbnede grupper rekruttering og deployering af børn, drab på og lemlæstelse af børn, angreb på skoler og hospitaler, blokering af humanitær adgang, seksuel og kønsrelateret vold mod børn, bortførelse af børn, med en beskrivelse af de foranstaltninger, som de implicerede parter har truffet for at modvirke sådanne følger. Deres sædvanlige rapporter vil også i relevant omfang omfatte en periodisk evaluering af virkningerne og resultaterne af EU's aktioner for børn i konfliktsituationer. De erfaringer, der drages af EU's krisestyringsoperationer, kan være en anden vigtig informationskilde for de kompetente arbejdsgrupper, for så vidt sådanne oplysninger ikke er klassificerede.

11. Kommissionen gør Rådet og medlemsstaterne opmærksom på relevante indberetninger på området og giver yderligere information, når det er relevant og nødvendigt, om fællesskabsfinansierede projekter, der fokuserer på børn i væbnede konflikter og postkonflikt-rehabilitering. Medlemsstaterne bidrager til dette samlede situationsbillede med oplysninger om bilaterale projekter på området.

B. Analyse og henstillinger med handlingsforslag

12. Menneskerettighedsgruppen identificerer med jævne mellemrum og i tæt samarbejde med andre relevante grupper på grundlag af ovennævnte indberetninger mv. samt andre relevante oplysninger såsom rapporter og henstillinger fra FN's generalsekretær (herunder lister over parter i væbnede konflikter, hvor der rekrutteres eller anvendes børn. Disse lister er knyttet som bilag til årsrapporten til FN's Sikkerhedsråd om børn i væbnede konflikter), FN-generalsekretærens særlige repræsentant for børn i væbnede konflikter, UNICEF, FN's særlige mekanismer, traktatfæstede menneskerettighedsorganer og ikke-statslige organisationer de situationer, hvor der er behov for en EU-indsats, især når der opstår alarmerende situationer, som kræver øjeblikkelig handling, og den fremsætter endvidere henstillinger for en sådan indsats på det relevante plan (PSC, Coreper, Rådet).

C. EU-værktøjer for indsatsen over for tredjelande

EU har en række handlingsværktøjer til sin rådighed. EU vil bygge på de nuværende initiativer til at konsolidere, styrke og fremme EU's indsats for børn, der er ramt af væbnede konflikter (jf. bilag I). Derudover råder EU bl.a. over følgende værktøjer:

13. Politisk dialog: Menneskerettighedselementet i den politiske dialog mellem EU og tredjelande og regionale organisationer skal i nødvendigt omfang inddrage alle aspekter vedrørende børns rettigheder og velfærd i prækonflikt-, konflikt- og postkonfliktsituationer.

14. Henvendelser: EU vil foretage henvendelser og fremsætte offentlige erklæringer med indtrængende opfordringer til de berørte tredjelande om at tage effektive skridt til at beskytte børn mod konsekvenserne af væbnede konflikter, sætte en stopper dels for indrullering af børn i regulære væbnede styrker samt i væbnede grupper og dels for straffrihed. EU's særlige repræsentanter og EU's missionschefer vil få til opgave fortsat at tage sig af spørgsmålet sammen med ikke-statslige aktører, når det er relevant. EU vil endvidere i passende omfang reagere på en eventuel positiv udvikling.
15. Multilateralt samarbejde: Fællesskabet tager sig af finansieringen af projekter for børn i væbnede konflikter på flere områder, navnlig inden for afvæbning, demobilisering, reintegration og hjemsendelse (DDRR) og gennem humanitær bistand. Kommissionen skal identificere mulighederne for at udvide denne støtte, f.eks. som led i dens landestrategipapirer og midtvejsrevisioner. Medlemsstaterne vil ligeledes søge at lade prioriteterne i disse retningslinjer komme til udtryk i deres bilaterale samarbejdsprojekter.
16. Krisestyringsoperationer: spørgsmålet om beskyttelsen af børn bør behandles relevant under planlægningsprocessen. I lande, hvor EU er engageret i krisestyringsoperationer og under hensyntagen til mandatet for operationen samt de midler og kapaciteter, som EU har til sin rådighed, bør der i den operative planlægning i nødvendigt omfang tages hensyn til børns særlige behov, især til pigers særligt udsatte situation. EU vil i forlængelse af de relevante sikkerhedsrådsresolutioner i sin freds- og sikkerhedsbevarende indsats lægge særlig vægt på beskyttelsen af børn samt på deres velfærd og rettigheder i væbnede konflikter.
17. EU vil under anvendelse af sine forskellige disponible værktøjer tilstræbe, at der tages hensyn til børns særlige behov med hurtig varslings og forebyggelse samt i konkrete konfliktsituationer, fredsforhandlinger, fredsftaler, der sikrer, at forbrydelser mod børn under ingen omstændigheder omfattes af amnesti, i postkonfliktfaser under genopbygningen, rehabiliteringen, reintegrationen og den langsigtede udvikling. EU vil i denne sammenhæng udnytte og bygge på de erfaringer, der er gjort i FN-systemet og regionale organisationer. Piger og flygtninge, fordrevne samt personer, som er adskilt fra deres familier eller bortført, men også HIV/AIDS-ramte, handicappede, seksuelt udnyttede eller fængslede er særligt udsatte.

18. Uddannelse: der bør tages hensyn til konsekvenserne af disse retningslinjer i det koordinerede EU-uddannelseskonspekt inden for krisestyring.
19. Andre foranstaltninger: EU kunne overveje at benytte andre værktøjer til dens rådighed, når der er hensigtsmæssigt, såsom krav om målrettede foranstaltninger.

V. GENNEMFØRELSE OG OPFØLGNING

20. Menneskerettighedsgruppen skal endvidere,
 - a) overvåge gennemførelsen af EU-foranstaltninger truffet i henhold til disse retningslinjer og med henblik herpå udarbejde fremgangsmåder, således at punkt 12 kan blive operationelt. I den forbindelse henvises der til konklusionerne fra Rådet (almindelige anliggender) den 25. juni 2001, hvori der mindes om, at Fællesskabets aktioner skal stemme overens med EU's aktioner som helhed
 - b) fremme og overvåge mainstreamingen af spørgsmålet om børn i væbnede konflikter i alle relevante EU-politikker og -aktioner
 - c) foretage en løbende kontrol af gennemførelsen af disse retningslinjer i tæt samarbejde med de relevante arbejdsgrupper, særlige repræsentanter, missionschefer, missionschefer for civile operationer og EU's militære øverstbefalende (ad kommandovejen)
 - d) i nødvendigt omfang fortsat undersøge andre muligheder for samarbejde med FN og andre internationale og regionale mellemstatslige organisationer, ngo'er og erhvervslivets aktører på dette område
 - e) hvert år rapportere til PSC om de fremskridt, der gøres med at nå målene i disse retningslinjer
 - f) forelægge en evaluering af disse retningslinjer for Rådet to år efter deres vedtagelse, om nødvendigt med forslag til forbedringer eller ajourføring

- g) på det grundlag overveje at oprette et kontaktpunkt (for eksempel en særlig gruppe af eksperter eller en særlig repræsentant) til fremover at stå for gennemførelsen af disse retningslinjer.
-

EU-aktioner med hensyn til børn i væbnede konflikter (VEJLEDENDE LISTE)*FUSP-instrumenter*

1. Rådets konklusioner af 10. december 2002 (dok. 15138/02, side 9)
2. Fælles holdning vedrørende menneskerettigheder og god regeringsførelse i Afrika (98/350/FUSP)
3. Fælles holdninger om Rwanda, Somalia, Sierra Leone, Zimbabwe, DRC, Nigeria, Liberia, Angola, Cuba (herunder pålæggelse af målrettede sanktioner i nogle af disse tilfælde)
4. Fælles holdning om ICC (2001/433/FUSP, som ændret ved fælles holdning 2002/474/FUSP)
5. Fælles aktioner (DRC, Sydossetien, Bosnien-Hercegovina, forskellige særlige repræsentanter) og fælles strategier (Rusland, Ukraine, Middelhavsområdet)
6. EU's adfærdskodeks for våbeneksport, der blev vedtaget den 8. juni 1998. Der indføres for tiden EU-dækkende kontrol med eksport af paramilitært udstyr
7. Fælles holdning om konfliktdiamanter samt Rådets forordning om gennemførelse af Kimberley-processens certificeringsordning for international handel med uslebne diamanter (15328/02)
8. Retningslinjer for en EU-politik over for tredjelande med hensyn til tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (7369/01) samt arbejdsdokumentet til gennemførelse af retningslinjerne (15437/02)
9. Retningslinjer for EU's politik over for tredjelande med hensyn til dødsstraf (9199/98)
10. EU-retningslinjer for dialoger om menneskerettigheder (14469/01)

Krisestyring (ESFP)

11. Rådets konklusioner af 16. juni 2003 om Operation Artemis i Bunia, DRC (10369/03)
12. Krisestyringsoperationer i Bosnien-Hercegovina og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien
13. Rådets konklusioner om EU's og FN's erklæring om samarbejdet mellem de to organisationer inden for krisestyring (12875/03)
14. Rådets konklusioner om samarbejde mellem EU og FN om krisestyring: Beskyttelse af civilbefolkningen under EU-ledede krisestyringsoperationer (11439/03)
15. Udkast til retningslinjer for EU-ledede krisestyringsoperationer (14805/03)

16. Samlet EU-koncept for missioner med hensyn til retsstatsprincippet inden for krisestyring, inkl. bilag (9792/03)
17. Gennemførelse af EU-programmet til forebyggelse af voldelige konflikter (10680/03). Dette program gør rede for de forskellige EU-initiativer, der er iværksat som led i konfliktforebyggelse, herunder uddannelse af embedsmænd
18. Harmonisering af uddannelse med henblik på civile EU-aspekter af krisestyring og nyt personale (11675/1/03) og fælles kriterier for uddannelse med henblik på civile EU-aspekter af krisestyring (dok. 15310/03)
19. EF har bidraget til at øge FN's kapaciteter på områder som hurtig deployering, uddannelse og DDR (afvæbning, demobilisering og reintegration). Kommissionen og Rådssekretariatets Policyenhed har endvidere opstillet "konfliktindikatorer" (lister over lande i vanskelige situationer). Et eksempel er samarbejdet med Den Afrikanske Union om at forbedre dens kapacitet ved at bygge på fredelige løsninger på konflikter og direkte samarbejde med partnerlandenes kontorer om specifikke sektorer som ulovlig eksport af tømmer og vandressourcer.

EF-instrumenter (udviklingssamarbejde, handel, humanitær bistand)

20. Rådets resolution om virksomhedernes sociale ansvar (5049/03)
21. Flere handels- og samarbejdsaftaler, navnlig AVS-EU-Cotonou-partnerskabsaftalen, der indeholder punkter specielt om børn, konfliktforebyggelse og menneskerettigheder
22. Hjælp til og beskyttelse af udsatte børn skal ses i en bredere sammenhæng sammen med fattigdomsudryddelse og derfor som led i EF's udviklingssamarbejde. Børn er et centralt mål for bistand til tredjelande, især inden for sektorpolitikker som uddannelse og sundhed. EF finansierer talrige aktioner med fokus på børn gennem ECHO, EUF og det europæiske initiativ for demokrati og menneskerettigheder
23. Hjælp til og beskyttelse af børn, der er involveret i væbnede konflikter, kanaliseres gennem en række kommissionsprogrammer. Fremme af børns rettigheder var en af prioriteterne for finansiering under det europæiske initiativ for demokrati og menneskerettigheder i 2001 og er blevet mainstreamet som princip for finansiering i perioden 2002-2004

24. Aktioner til fordel for børn var en af de tre hovedprioriteter for ECHO 2003-strategien. ECHO har i tidens løb støttet humanitære operationer, der også involverer aspekter vedrørende børn. Eksempler på projekter i 2001 og 2002: demobiliserings-, rehabiliterings- og reintegrationsprojekter (Uganda), sundhed og ernæringsprojekter (Sudan, Colombia, Palæstina), psyko-social hjælp (Sierra Leone, Sudan, Vestbredden, Gazastriben og Libanon), finansiering af skoler i nødlejre for fordrevne mennesker (bl.a. DRC, Sudan, Sierra Leone, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien), opsporing og genforening af familier (Colombia)
25. ECHO har endvidere finansieret forskning og støtteaktiviteter under Red Barnet, Belgisk Røde Kors m.fl. og overvejer at støtte et UNICEF-initiativ til forbedring af kvaliteten af oplysninger om børn, der er ramt af væbnede konflikter.

Aktioner i multilaterale fora

26. Resolutioner om barnets rettigheder forelagt af EU i fællesskab med Grulac i Menneskerettighedskommissionen og 3. komité under FN's generalforsamling hvert år. Disse resolutioner indeholder afsnit om børn i væbnede konflikter
27. EU-erklæringer i og bidrag til Sikkerhedsrådet, UNGA, CHR og UNGASS (8.-10. maj 2002), Monterrey-konsensus.

Europa-Parlamentet

28. Europa-Parlamentet opfordrede i sin årsberetning Rådet til at vedtage en begrænset strategi for børn i væbnede konflikter (vedtaget i september)
29. Den Blandede Parlamentariske Forsamling AVS-EU vedtog på sit møde den 12. oktober i Rom en beslutning om børn i væbnede konflikter; beslutningen skal ses i lyset af en betænkning fra to af forsamlingens medlemmer, som blev offentliggjort i juni 2003.

Relevante internationale og regionale instrumenter*Barnets rettigheder*

- 1989-konventionen om barnets rettigheder
- Den valgfri protokol II af 2002 til konventionen om barnets rettigheder for så vidt angår inddragelse af børn i væbnede konflikter
- Den valgfri protokol I af 2002 til konventionen om barnets rettigheder for så vidt angår salg af børn, børneprostitution og børnepornografi
- Det afrikanske 1990-charter om børns rettigheder og velfærd
- ILO's 1999-konvention nr. 182 om forbud mod og omgående indsats til afskaffelse af de værste former for børnearbejde

International humanitær ret, flygtninge og internt fordrevne

- Genève-konventionen af 1949 om behandling af krigsfanger
- Genève-konventionen af 1949 om beskyttelse af civile personer i krigstid
- Tillægsprotokol af 1978 til Genève-konventionerne af 12. august 1949 for så vidt angår beskyttelsen af ofre i internationale væbnede konflikter (protokol I)
- Tillægsprotokol af 1977 til Genève-konventionerne af 12. august 1949 for så vidt angår beskyttelsen af ofre i ikke-internationale væbnede konflikter (protokol II)
- 1951-konventionen om flygtnings retsstilling
- 1967-protokollen om flygtnings retsstilling
- 1998-retningslinjerne om intern fordrivelse

International strafferet

- Rom-statutten af 2002 for Den Internationale Straffedomstol
- Ændret 1993-statut for Det Internationale Tribunal til Retsfølgning af Personer, der er Ansvarlige for Alvorlige Krænkelser af den Humanitære Folkeret, Begået siden 1991 i det Tidligere Jugoslavien (som ændret i 1998, 2000 og 2002)
- 1994-statutten for Det Internationale Tribunal for Rwanda

Sikkerhedsrådsresolutioner

- Sikkerhedsrådsresolution nr. 1261 (1999)
 - Sikkerhedsrådsresolution nr. 1314 (2000)
 - Sikkerhedsrådsresolution nr. 1379 (2001)
 - Sikkerhedsrådsresolution nr. 1460 (2003)
-