

RICHTSNOEREN VAN DE EU OVER KINDEREN EN GEWAPENDE CONFLICTEN

I. KINDEREN EN GEWAPENDE CONFLICTEN

1. Alleen al in de afgelopen tien jaar zijn tijdens gewapende conflicten naar schatting 2 miljoen kinderen omgekomen en daarnaast zijn 6 miljoen kinderen verminkt. Door conflicten verliezen kinderen hun ouders en verzorgers, en blijven zij verstoken van elementaire sociale zorg, gezondheidszorg en onderwijs. Er zijn zo'n 20 miljoen kinderen ontheemd en vluchteling, terwijl anderen gegijzeld, ontvoerd of verhandeld worden. Stelsels van geboorteregistratie en kinderrecht kunnen niet langer functioneren. Op elk willekeurig ogenblik nemen naar schatting ten minste 300.000 kindsoldaten deel aan conflicten.
2. Na afloop van conflicten hebben kinderen speciale noden op de korte en lange termijn, zoals het traceren van familieleden, heropvoeding en sociale reïntegratie, psychosociale revalidatieprogramma's, deelneming aan programma's voor ontwapening, demobilisatie en reïntegratie, alsmede in het kader van overgangsrechtspraak.
3. In veel gevallen blijft er een klimaat van straffeloosheid bestaan voor degenen die misdaden tegen kinderen begaan die als zodanig zijn aangemerkt in het internationaal humanitair recht en het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof.
4. Het Verdrag inzake de rechten van het kind (CRC) is nagenoeg universeel bekrachtigd, maar wordt geenszins universeel toegepast. Vooral in gewapende conflicten hebben kinderen naar verhouding zwaar te lijden, op allerlei manieren, en met langdurige gevolgen. Het effect van gewapende conflicten op de toekomstige generaties kan de oorzaak vormen voor het voortduren of weer opleven van die conflicten. Het Facultatief Protocol bij het CRC inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten beoogt dit tegen te gaan.

II. DOEL

5. Bevordering en bescherming van de rechten van het kind zijn een prioriteit van het EU-mensenrechtenbeleid. De Europese Unie (EU) acht het van het grootste belang dat het probleem van kinderen en gewapende conflicten wordt aangepakt, zowel omdat kinderen de toekomst zijn, als omdat zij rechten hebben die zijn vastgelegd in het CRC en zijn facultatieve protocollen, en in andere internationale en regionale mensenrechteninstrumenten. De EU streeft ernaar het bewustzijn met betrekking tot dit vraagstuk te vergroten door EU-acties op dit gebied beter voor het voetlicht te brengen, zowel binnen de EU als tegenover de buitenwereld.
6. De EU verbindt zich ertoe, de gevolgen die gewapende conflicten op de korte, de middellange en de lange termijn voor kinderen hebben, effectief en breed aan te pakken, met behulp van de uiteenlopende instrumenten waarover zij beschikt en voortbouwend op vroegere of lopende activiteiten (een overzicht van de acties van de EU gaat in bijlage I). Doel van de EU is, derde landen en niet-gouvernementele actoren ertoe te bewegen de internationale regels en normen op het gebied van de mensenrechten, het humanitair recht en de regionale rechtsinstrumenten inzake internationale mensenrechten (als genoemd in bijlage II) te implementeren en doeltreffende maatregelen te nemen om kinderen te beschermen tegen de gevolgen van gewapende conflicten, een eind te maken aan de inzet van kinderen in legers en in gewapende groeperingen, en een eind te maken aan straffeloosheid.

III. BEGINSELEN

7. De EU is gegrondvest op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, en de rechtsstaat. Deze beginselen hebben de lidstaten gemeen. Eerbiediging van de mensenrechten behoort tot de wezenlijke doelstellingen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU, dat ook het Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB) omvat. Eerbiediging van de mensenrechten maakt ook deel uit van het communautaire beleid inzake handel, ontwikkelingssamenwerking en humanitaire bijstand.
8. De bevordering en bescherming van de rechten van alle kinderen is een prioritair streven van de EU en haar lidstaten. In haar activiteiten om de bescherming van door gewapende conflicten getroffen kinderen te waarborgen, laat de EU zich leiden door de desbetreffende internationale en regionale regels en normen op het gebied van de mensenrechten en het humanitair recht, waaronder die welke in bijlage II worden genoemd.

9. De EU steunt het werk van de actoren op dit gebied, met name van de secretaris-generaal van de VN, de speciale vertegenwoordiger van de secretaris-generaal voor kinderen in gewapende conflicten, UNICEF, UNIFEM, het OHCHR, de UNHCR, het UNDP, het Comité voor de rechten van het kind, het Mensenrechtencomité, de Raad van Europa, de OVSE/ODIHR, alsmede de speciale mechanismen van de VN en andere relevante actoren zoals het ICRC, het Netwerk voor de menselijke veiligheid en de organisaties van het civiele samenleving. De EU zal een proactieve bijdrage leveren en samenwerken met deze actoren om te bewerkstelligen dat de bestaande internationale waarborgen voor de rechten van het kind worden versterkt en daadwerkelijk worden toegepast.

IV. RICHTSNOEREN

Geregelde waarneming, verslaglegging en beoordeling vormen de basis voor het onderkennen van situaties waarin een optreden van de EU vereist is. In het geval van door de EU geleide crisisbeheersingsoperaties zal de besluitvorming per geval plaatsvinden in het licht van het potentiële mandaat voor het specifieke optreden en de middelen en vermogens waarover de EU beschikt.

A. Waarneming en verslaglegging

10. In hun periodieke verslagen nemen de hoofden van de EU-missies, de missiehoofden van de civiele operaties, de militaire bevelhebbers (via de commandoketen) en de speciale vertegenwoordigers van de EU, telkens wanneer dat relevant is, een analyse op van de gevolgen van een conflict of dreigend conflict voor kinderen. Die verslagen dienen in het bijzonder betrekking te hebben op bijzonder ernstige schendingen en misbruik van kinderen in gewapende conflicten, te weten rekrutering en inzet van kinderen in legers en gewapende groeperingen, het doden en verminken van kinderen, aanvallen op scholen en ziekenhuizen, het blokkeren van de toegang voor humanitaire hulp, seksueel en gendergerelateerd geweld tegen kinderen, ontvoering van kinderen, en de maatregelen die de betrokken partijen hebben genomen om deze te ondervangen. In hun normale verslaglegging nemen zij, waar van toepassing, een periodieke beoordeling op van de gevolgen en het effect van EU-acties voor kinderen in conflictsituaties. De lering die uit crisisbeheersingsoperaties van de EU wordt getrokken, kan een andere belangrijke bron van informatie voor de bevoegde groepen zijn, voorzover zij niet gerubriceerd is.

11. De Commissie vestigt de aandacht van de Raad en de lidstaten op de relevante verslagen op dit gebied en verstrekt, waar van toepassing en indien nodig, nadere informatie over door de Gemeenschap gefinancierde projecten betreffende kinderen en gewapende conflicten, alsmede de rehabilitatie na conflicten. De lidstaten leveren een bijdrage tot dit overzicht door informatie te verstrekken over bilaterale projecten op dit gebied.

B. Beoordeling en aanbevelingen voor optreden

12. De Groep mensenrechten (COHOM) van de Raad bepaalt op gezette tijden, in nauwe samenwerking met andere bevoegde groepen, op basis van bovengenoemde verslagen en andere relevante informatie, zoals verslagen en aanbevelingen van de SGVN (inclusief de lijst van partijen bij gewapende conflicten die kinderen rekruteren of gebruiken, welke is gehecht aan het jaarverslag van de VN-Veiligheidsraad over kinderen in gewapende conflicten), de speciale vertegenwoordiger van de SG voor kinderen in gewapende conflicten, UNICEF, de speciale mechanismen en de voor de mensenrechtenverdragen verantwoordelijke organen van de VN, alsook van niet-gouvernementele organisaties, welke situaties optreden van de EU vereisen, met name wanneer zich alarmerende situaties voordoen die onmiddellijke aandacht vergen, en doet op het passende niveau (PVC/Coreper/de Raad) aanbevelingen voor een dergelijk optreden.

C. EU-instrumenten voor optreden in de betrekkingen met derde landen

De EU beschikt over een hele reeks instrumenten voor optreden. De EU bouwt voort op bestaande initiatieven om de EU-acties voor kinderen die getroffen worden door gewapende conflicten (zie bijlage I), te consolideren, te versterken en vooruit te helpen. Daarnaast beschikt de EU over onder andere de volgende instrumenten:

13. Politieke dialoog: de mensenrechtcomponent van de politieke dialoog tussen de EU en derde landen en regionale organisaties heeft, waar van toepassing, betrekking op alle aspecten van de rechten en het welzijn van het kind vóór, tijdens en na een conflictsituatie.

14. Demarches: de EU onderneemt demarches en legt politieke verklaringen af om er bij de betrokken derde landen op aan te dringen effectieve maatregelen te nemen om de bescherming van kinderen tegen de gevolgen van gewapende conflicten te waarborgen, een einde te maken aan de inzet van kinderen in legers en gewapende groeperingen en een eind te maken aan straffeloosheid. Aan de speciale vertegenwoordigers en de hoofden van de missies van de EU wordt opgedragen het vraagstuk waar van toepassing aan de orde te blijven stellen bij niet-gouvernementele actoren. In voorkomend geval reageert de EU ook op positieve ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden.
15. Multilaterale samenwerking: de Gemeenschap financiert momenteel projecten die verband houden met kinderen in gewapende conflicten op verschillende gebieden, met name ontwapening, demobilisatie, reïntegratie en repatriëring (DDRR), en door middel van humanitaire bijstand. De Commissie zal nagaan welke mogelijkheden er zijn om die steun uit te breiden, bijvoorbeeld in het kader van haar strategische landendocumenten en haar evaluaties halverwege. De lidstaten trachten eveneens de in deze richtsnoeren uiteengezette prioriteiten tot uiting te laten komen in hun bilaterale samenwerkingsprojecten.
16. Crisisbeheersingsoperaties: tijdens het planningsproces dient het vraagstuk van de bescherming van kinderen naar behoren te worden geregeld. In landen waar de EU zich bezig houdt met crisisbeheersingsoperaties, en rekening houdend met het mandaat van de operatie en de middelen en vermogens waarover de EU beschikt, dient bij de operationele planning op passende wijze rekening te worden gehouden met de specifieke behoeften van kinderen, met speciale aandacht voor de bijzondere kwetsbaarheid van meisjes. In het kader van de desbetreffende resoluties van de VN-Veiligheidsraad schenkt de EU bijzondere aandacht aan de bescherming, het welzijn en de rechten van kinderen in gewapende conflicten wanneer zij optreedt ter handhaving van vrede en veiligheid.
17. De EU tracht, met behulp van de verschillende instrumenten waarover zij beschikt, te waarborgen dat de specifieke behoeften van kinderen in aanmerking worden genomen bij vroegtijdige waarschuwing en bij preventieve maatregelen, evenals bij daadwerkelijke conflictsituaties, vredesonderhandelingen en vredesakkoorden, en zorgt ervoor dat misdrijven tegen kinderen worden uitgesloten van alle vormen van amnestie, en bij wederopbouw, rehabilitatie, reïntegratie en langetermijnontwikkeling na afloop van het conflict. In dit verband profiteert de EU van, en bouwt zij voort op, de ervaring die is opgedaan in het kader van het VN-systeem en van regionale organisaties. Meisjes en kinderen die vluchteling, ontheemd, gescheiden, ontvoerd, door HIV/AIDS getroffen, gehandicapt, seksueel uitgebuit of in detentie zijn, zijn bijzonder kwetsbaar.

18. Opleiding: in het gecoördineerd EU-opleidingsconcept op het gebied van crisisbeheersing moet rekening worden gehouden met de implicaties van deze richtsnoeren.
19. Overige maatregelen: de EU zou, indien nodig, kunnen overwegen gebruik te maken van andere tot haar beschikking staande instrumenten, zoals het opleggen van gerichte maatregelen.

V. IMPLEMENTATIE EN FOLLOW-UP

20. Voorts wordt COHOM verzocht:
 - a) toe te zien op de implementatie van het optreden van de EU overeenkomstig deze richtsnoeren, en te dien einde nadere regels vast te stellen om punt 12 praktische uitvoering te geven. In deze context zij verwezen naar de conclusies van de RAZ van 25 juni 2001, waarin wordt gememoreerd dat de acties van de Gemeenschap moeten sporen met het optreden van de EU in zijn geheel;
 - b) de integratie van het vraagstuk van kinderen en gewapende conflicten in alle ter zake doende beleidsvormen en maatregelen van de EU te bevorderen en daarop toe te zien;
 - c) de implementatie van deze richtsnoeren permanent te bezien, in nauwe samenwerking met de bevoegde groepen, speciale vertegenwoordigers, missiehoofden, missiehoofden van civiele operaties, militaire bevelhebbers (via de commandoketen) van de EU;
 - d) waar nodig verdere wegen van samenwerking met de VN en andere internationale en regionale intergouvernementele organisaties, NGO's en ondernemingen op dit gebied te blijven onderzoeken;
 - e) jaarlijks verslag uit te brengen aan het PVC over de vorderingen bij de verwezenlijking van de in deze richtsnoeren uiteengezette doelstellingen;
 - f) twee jaar na de aanneming van deze richtsnoeren een evaluatie ervan voor te leggen aan de Raad, met eventuele aanbevelingen voor verbeteringen of bijstellingen;

- g) op die basis, te overwegen of er een contactpunt (bijvoorbeeld een speciale groep van deskundigen of een speciale vertegenwoordiger) voor de toekomstige implementatie van deze richtsnoeren moet worden ingesteld.

EU-acties op het gebied van kinderen en gewapende conflicten [INDICATIEVE LIJST]

GBVB-instrumenten

1. Conclusies van de Raad van 10 december 2002 (doc. 15138/02, blz. 9).
2. Gemeenschappelijk standpunt inzake mensenrechten en behoorlijk bestuur in Afrika (98/350/GBVB).
3. Gemeenschappelijke standpunten inzake Rwanda, Somalië, Sierra Leone, Zimbabwe, de DRC, Nigeria, Liberia, Angola, Cuba (met inbegrip van het opleggen van gerichte sancties in een aantal van deze gevallen).
4. Gemeenschappelijk standpunt betreffende het ICC (2001/433/GBVB, als gewijzigd bij GS 2002/474/GBVB).
5. Gemeenschappelijke optredens (de DRC, Zuid-Ossetië, Bosnië en Herzegovina, verscheidene speciale vertegenwoordigers) en gemeenschappelijke strategieën (Rusland, Oekraïne, Middellandse-Zeegebied).
6. EU-gedragscode betreffende wapenuitvoer, aangenomen op 8 juni 1998. Er wordt gewerkt aan controles op het niveau van de EU op de uitvoer van paramilitaire uitrusting.
7. Gemeenschappelijk standpunt betreffende uit conflictgebieden afkomstige diamanten en verordening van de Raad tot uitvoering van de Kimberleyprocescertificering voor de internationale handel in ruwe diamant (doc. 15328/02).
8. Richtsnoeren voor een EU-beleid ten aanzien van derde landen inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (doc. 7369/01) en werkdocument betreffende de uitvoering van de richtsnoeren (doc. 15437/02).
9. Richtsnoeren van de EU inzake de doodstraf (doc. 9199/98).
10. Richtsnoeren van de EU inzake de mensenrechtendialoog (doc. 14469/01).

Crisisbeheersing (EDVB)

11. Conclusies van de Raad van 16 juni 2003 betreffende de operatie Artemis in Bunia, DRC (doc. 10369/03).
12. Crisisbeheersingsoperaties in Bosnië en Herzegovina, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië.
13. Conclusies van de Raad over de EU/VN-verklaring inzake de samenwerking tussen beide organisaties op het gebied van crisisbeheersing (doc. 12875/03).
14. Conclusies van de Raad van 21 juli 2003 betreffende samenwerking tussen de EU en de Verenigde Naties inzake crisisbeheersing: bescherming van burgers bij door de EU geleide crisisbeheersingsoperaties (doc. 11439/03).
15. Ontwerp-richtsnoeren inzake de bescherming van burgers bij door de EU geleide crisisbeheersingsoperaties (doc. 14805/03).

16. Ontwerp van een algehele opzet van de EU voor missies op het gebied van de rechtsstaat bij crisisbeheersing, inclusief bijlagen (doc. 9792/03).
17. Uitvoering van het Europees programma voor de preventie van gewelddadige conflicten (doc. 10680/03). In dit programma worden de verschillende EU-initiatieven op het gebied van conflictpreventie uiteengezet, waaronder ook de opleiding van functionarissen.
18. Harmonisatie van de opleiding voor civiele aspecten van crisisbeheersing en aanwerving van de EU (doc. 11675/1/03) en gemeenschappelijke opleidingscriteria voor civiele aspecten van crisisbeheersing van de EU (doc. 15310/03).
19. De EG heeft bijgedragen tot de vergroting van de VN-vermogens op gebieden als snelle inzetbaarheid, opleiding en DD&R (ontwapening, demobilisatie en reïntegratie). De Commissie en de Politieke Staf van het secretariaat-generaal van de Raad hebben ook "conflictindicatoren" ontwikkeld (surveillancelijsten van landen in moeilijke situaties). Een voorbeeld is het programma van samenwerking met de Afrikaanse Unie ter verbetering van haar vermogen voor het vreedzaam oplossen van conflicten en samenwerking met partnerlanden door middel van rechtstreekse contacten tussen functionarissen in specifieke sectoren als illegale export van hout en watervoorraden.

Communautaire instrumenten (ontwikkelingssamenwerking, handel, humanitaire bijstand)

20. Resolutie van de Raad inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen (doc. 5049/03)
21. In verscheidene handels- en samenwerkingsovereenkomsten, met name in de ACS-EG-partnerschapsovereenkomst van Cotonou, staan specifieke bepalingen betreffende kinderen, conflictpreventie, mensenrechten.
22. Bijstand aan en bescherming van kwetsbare kinderen wordt ook in het ruimere kader van armoedebestrijding gezien, en derhalve in het kader van de ontwikkelingssamenwerking van de EG. Kinderen zijn een belangrijke doelgroep van externe hulp, met name in sectorieel beleid zoals opleiding en gezondheid. Er wordt een groot aantal activiteiten die verband houden met kinderen door de EU gefinancierd via ECHO, het EOF, het Europees Initiatief voor de democratie en de mensenrechten.
23. De bijstand aan en bescherming van kinderen die bij gewapende conflicten zijn betrokken, worden gekanaliseerd via een aantal programma's van de Commissie. De bevordering van de rechten van het kind was in 2001 een van de prioriteiten voor financiering in het kader van het Europees Initiatief voor de democratie en de mensenrechten en is voor de periode 2002-2004 geïntegreerd in het algemene beleid.

24. Activiteiten in verband met kinderen waren een van de drie prioriteiten voor de ECHO-strategie voor 2003. ECHO heeft in het verleden humanitaire operaties met een kindercomponent gesteund. Voorbeelden van projecten in 2001 en 2002 zijn: demobilisatie-, rehabilitatie- en reïntegratieprojecten (Uganda), gezondheids- en voedingsprojecten (Sudan, Colombia, Palestina), psychosociale ondersteuning (Sierra Leone, Sudan, de Westelijke Jordaanoever, de Gazastrook en Libanon), financiering van scholen in noodbampen voor ontheemden (onder meer de DRC, Sudan, Sierra Leone, Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië), traceren van en hereniging met familieleden (Colombia).
25. ECHO heeft ook onderzoek en bewustmakingscampagnes gefinancierd van Save the Children, het Belgische Rode Kruis en andere organisaties, en overweegt steun te verlenen aan een UNICEF-initiatief om meer betrouwbare gegevens over door gewapende conflicten getroffen kinderen beschikbaar te maken.

Optreden in multilaterale fora

26. Resoluties over de rechten het kind, jaarlijks door de EU ingediend, samen met de GRULAC, in de Commissie voor de rechten van de mens en de derde commissie van de Algemene Vergadering van de VN. Die resoluties omvatten ook paragrafen over kinderen en gewapende conflicten.
27. Verklaringen en bijdragen van de EU in de Veiligheidsraad, de AVVN, de CHR, en de SAVVN (8-10 mei 2002), de consensus van Monterrey.

Europees Parlement

28. Het EP heeft de Raad in zijn jaarverslag van 2003 (dat is aangenomen in september) verzocht een beperkte strategie inzake kinderen en gewapende conflicten aan te nemen.
29. De Paritaire Parlementaire Vergadering ACS-EU heeft tijdens haar vergadering van 12 oktober in Rome, op basis van een verslag van twee van haar leden dat in juni 2003 was gepubliceerd, een resolutie inzake kinderen en gewapende conflicten aangenomen.

Relevante internationale en regionale instrumenten

Rechten van het kind

- Verdrag inzake de rechten van het kind, 1989
- Facultatief Protocol II bij het Verdrag inzake de rechten van het kind, inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten, 2002
- Facultatief Protocol I bij het Verdrag inzake de rechten van het kind, inzake kinderhandel, prostitutie en pornografie, 2002
- Afrikaans handvest inzake de rechten en het welzijn van het kind, 1990
- IAO-Verdrag nr. 182 betreffende het verbod op en de onmiddellijke actie voor de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid, 1999

Internationaal humanitair recht, vluchtelingen en intern ontheemden

- Verdrag van Genève betreffende de behandeling van krijgsgevangenen, 1949
- Verdrag van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd, 1949
- Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 betreffende de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten (Protocol I), 1978
- Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 betreffende de bescherming van slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten (Protocol II), 1977
- Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, 1951
- Protocol betreffende de status van vluchtelingen, 1967
- Richtsnoeren inzake interne ontheemding, 1998

Internationaal strafrecht

- Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof, 2002
- Gewijzigd statuut van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen verantwoordelijk voor ernstige schendingen van internationaal humanitair recht op het grondgebied van het voormalig Joegoslavië sinds 1991, 1993 (als gewijzigd in 1998, 2000, 2002)
- Statuut van het Internationaal Tribunaal voor Rwanda, 1994

Resoluties van de Veiligheidsraad

Resolutie nr. 1261 van de Veiligheidsraad (1999)

Resolutie nr. 1314 van de Veiligheidsraad (2000)

Resolutie nr. 1379 van de Veiligheidsraad (2001)

Resolutie nr. 1460 van de Veiligheidsraad (2003)
