



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.05.1998

KOM(1998) 335 endelig udg.

98/0192 (CNS)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om vold mod børn, unge og kvinder

samt

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om et EF-handlingsprogram på mellemlang sigt
for foranstaltninger med henblik på
støtte på EF-niveau til medlemsstaternes
indsats over for vold mod børn, unge
og kvinder (Daphne-programmet)
(2000-2004)

(forelagt af Kommissionen)

RESUMÉ

Den foreliggende meddelelse har to funktioner.

1. Den indeholder et forslag til Rådets afgørelse om et EF-handlingsprogram 2000-2004 for foranstaltninger vedrørende vold mod børn, unge og kvinder.

Det femårige EF-handlingsprogram bygger på Daphne-initiativet, som siden 1997 har ydet støtte til ikke-statslige og frivillige organisationer overalt i Det Europæiske Fællesskab, der arbejder på at hjælpe voldsramte kvinder og børn.

De ikke-statslige organisationer spiller en væsentlig rolle på dette område, fordi de varetager opgaver, som de offentlige myndigheder ikke har enten ressourcer eller kompetence til at tage sig af, og fordi de råder over betydelig ekspertise og erfaring på hver deres felt. De står bag mange nyskabende og interessante idéer og programmer.

Programmet indebærer en klar merværdi på EF-plan gennem bl.a. etablering og styrkelse af europæiske netværk og gennemførelse af pilotprojekter af nyskabende karakter, hvis resultater kan overføres og udnyttes overalt i Det Europæiske Fællesskab. Programmet supplerer de foranstaltninger, der i forvejen gennemføres på området for retlige og indre anliggender.

Programmet skal løbe i fem år med et samlet budget på 25 mio. ECU til aktiviteter inden for to hovedområder: informationsudveksling og samarbejde (netværk) på EF-plan og en oplysningsindsats over for offentligheden og formidling af hensigtsmæssige metoder.

Programmet skal være åbent for de 11 ansøgerlande, med hvilke der nu er indledt tiltrædelsesforhandlinger.

2. Meddelelsen indeholder desuden forslag, der specifikt tager sigte på vold mod børn og vold mod kvinder.

For børnenes vedkommende foreslås det at give Eurostat mandat til på EU-plan at indsamle og analysere offentligt tilgængelige statistikker om seksuel udnyttelse og misbrug af børn i medlemsstaterne for at skaffe den nødvendige viden, som kan danne grundlag for fremtidige tiltag.

Det foreslås også at inddrage Europol i arbejdet med at oprette, ajourføre og standardisere officielle registre over forsvundne børn i medlemsstaterne.

For kvindernes vedkommende foreslås det, at der i forbindelse med de foranstaltninger, der iværksættes af Europa-Parlamentet og Rådet i 1999, gennemføres oplysningskampagner og programmer, som kan skabe større åbenhed omkring problemerne, og satses på forskning, dataindsamling og statistikker omkring vold mod kvinder.

INDHOLDSFORTEGNELSE

DEL I:	BAGGRUNDEN FOR PROBLEMET OMKRING VOLD MOD BØRN, UNGE OG KVINDER.....	4
1.	INDLEDNING.....	4
2.	SIGTET MED DEN FORELIGGENDE MEDDELELSE	4
3.	VOLD MOD BØRN, UNGE OG KVINDER.....	5
4.	DEN INTERNATIONALE BAGGRUND.....	6
5.	EU'S HJORTIDIGE INDSATS	7
DEL II:	DAPHNE-PROGRAMMET.....	8
	Informationsudveksling, koordinering og samarbejde	9
	Oplysningsindsats over for offentligheden og formidling af de mest hensigtsmæssige metoder.....	10
	Åbning af programmet for ansøgerlandene	10
DEL III:	SPECIFIKKE FORANSTALTNINGER FOR AT BESKYTTE BØRN MOD VOLD	11
(a)	Indsamling og analyse på EU-plan af offentligt tilgængelige statistikker om seksuel udnyttelse og misbrug af børn.....	11
(b)	Officielle registre over personer, der er meldt savnet i medlemsstaterne, samt Europols rolle.....	11
DEL IV:	FORANSTALTNINGER MED SPECIFIKT SIGTE PÅ KVINDER.....	13

DEL I

BAGGRUNDEN FOR PROBLEMET OMKRING VOLD MOD BØRN, UNGE OG KVINDER

1. INDLEDNING

Vold mod børn, unge og kvinder er et samfundsmæssigt onde, som har eksisteret uendeligt længe og udgør en grov krænkelse af ofrenes grundlæggende menneskerettigheder. Det er desværre et fænomen, som forekommer i alle samfund og alle samfundslag uanset udviklingsniveau, politisk stabilitet, kultur og religion. Volden findes både i den offentlige og den private sfære. Det er et verdensomspændende fænomen og derfor noget, der også forekommer i EU-landene.

Vold mod et menneske uden lovlig grund er en alvorlig krænkelse af den pågældendes menneskerettigheder. *FN-konventionen fra 1989 om barnets rettigheder* hævder de under 18-åriges ret til at være beskyttet mod alle former for fysisk og psykisk vold, overgreb og misbrug¹. Som en opfølgning på Wien-erklæringen fra 1993 om afskaffelse af vold mod kvinder understreges det i den *slutklæring og handlingsplan, der blev vedtaget på den fjerde internationale kvindekongress i Beijing i september 1995*, at kvinders og pigers menneskerettigheder også omfatter retten til frit og under ansvar selv at bestemme over deres krop, herunder også i relation til den seksualitet og forplantning, uden at være udsat for tvang, diskrimination og vold².

Spørgsmålet om vold mod kvinder og børn kræver en indsats på lang sigt, og de forskellige foranstaltninger skal indgå som led i en samordnet og omfattende tværfaglig strategi med deltagelse af både offentlige organisationer og retshåndhavende organer samt ikke-statslige og frivillige organisationer.

2. SIGTET MED DEN FORELIGGENDE MEDDELELSE

Sigtet med den foreliggende meddelelse er på europæisk plan at styrke de initiativer, aktioner og foranstaltninger, der træffes af medlemsstaterne, EU-institutionerne og ikke-statslige organisationer, for at bekæmpe vold mod børn, unge og kvinder.

- (a) Del II indeholder et forslag til *et flerårigt EF-handlingsprogram (Daphne-programmet)*, som er udformet med henblik på at etablere nye og styrke eksisterende netværk mellem ikke-statslige organisationer i EU, som kan lette udvekslingen af relevante informationer og erfaringer, bidrage til oplysningskampagner, tilskynde til gennemførelse af pilotprojekter og nyskabende foranstaltninger, fremme forskningen i vold og formidle hensigtsmæssige metoder for støtte til børn, unge og kvinder i risikogrupperne. Rådets afgørelse om programmet er baseret på artikel 235 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Del II er udformet som begrundelsen for afgørelsen.
- (b) Del III indeholder forslag til specifikke foranstaltninger til beskyttelse af børn mod vold; foranstaltningerne tager sigte på at fremme og forbedre indsamling og analyse

¹ Artikel 19.

² Kapitel IV, del C (Kvinder og sundhed), punkt 97.

af offentligt tilgængelige statistikker om seksuel udnyttelse og misbrug af børn for at skabe det nødvendige grundlag for øjeblikkelige og fremtidige aktioner på området og for i højere grad at gøre brug af Europol i eftersøgningen af forsvundne børn. De falder ind under afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union.

- (c) Del IV omhandler specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af vold mod kvinder; der er tale om arrangementer, der skal afholdes på fællesskabsplan i løbet af 1999.

3. VOLD MOD BØRN, UNGE OG KVINDER

Der er flere faktorer, der gør kvinder og børn mere udsatte for vold: dårlige sociale og økonomiske vilkår, status i samfundet, opløsning af kernefamilien og andre støttemekanismer, livsstilsbetingede problemer såsom narkotika- eller alkoholmisbrug samt opfattelsen af kvinder og børn som legitime seksuelle mål. Volden kan omfatte både fysisk og psykisk mishandling. Eksisterende statistiske data fra de forskellige lande viser, at vold er udbredt og af alarmerende stort omfang.

Seksuel udnyttelse³ og misbrug⁴ af børn er en særligt oprørende form for vold. Det omfatter fysiske overgreb, incest, voldtægt og handel med børn, deltagelse i børneprostitution enten som leverandør eller kunde, fremstilling og besiddelse af børnepornografi og udbredelse af sådan pornografi med alle forskellige midler, herunder via Internettet.

Vold i byerne, især blandt unge, og vold i skolerne er kun et alt for velkendt fænomen i det moderne samfund på alle niveauer. Det forekommer især i forsømte byområder med udbredt fattigdom, dårlige boligforhold og sociale vilkår og en befolkning, der kommer fra forskellige etniske grupper.

Selv om den seksuelle vold generelt tiltrækker sig størst offentlig opmærksomhed og giver anledning til de stærkeste reaktioner, er langt størsteparten af voldshandlinger mod både kvinder og børn af ikke-seksuel karakter. Begge former for vold forekommer hyppigst inden for hjemmets fire vægge.

Et hyppigt forekommende træk ved vold i hjemmet mod kvinder og børn, som fortjener særlig opmærksomhed i EU-landenes lovgivning, er den kendsgerning, at voldshandlingerne gentages systematisk over en længere periode.

Statistikker og eksisterende materiale viser, at kvinder og børn fra bestemte sårbare grupper formentlig er mest udsat for vold. Disse grupper omfatter især personer med fysiske og psykiske handicap, kvinder og børn fra etniske mindretal, migranter, flygtninge, ofre for racediskrimination, indsatte i fængsler og personer, der er beskæftiget i sex-industrien og andre erhverv, der indebærer større risiko for seksuelt misbrug eller udnyttelse.

Alle voldshandlinger indvirker ikke blot på ofrene selv, men også på deres familier og på samfundet som helhed. Især hvor det drejer sig om børn, kan voldshandlinger, der er rettet direkte mod dem, og andre voldshandlinger, som forekommer inden for familien eller opleves i medierne, have konsekvenser, der formentlig kan påvirke dem både fysisk,

³ Begrebet "udnyttelse" anvendes til at beskrive en situation, som normalt involverer en tredjepart, der har økonomisk eller anden fordel af forholdet.

⁴ Begrebet "misbrug" anvendes til at beskrive en situation, der normalt ikke involverer en tredjepart, og misbrug forøves ofte i hjemmet eller af en person, som barnet kender.

følelsesmæssigt og mentalt. Erfaringerne viser, at børn, der er blevet misbrugt eller mishandlet, risikerer selv at blive voldelige senere i livet.

Eftersom voldsofrene i mange tilfælde er tilbageholdende med at indrømme årsagen til deres kvæstelser, er det umuligt at beregne omkostningerne for samfundet som helhed. En undersøgelse for nylig⁵, som er gennemført på foranledning af de nederlandske myndigheder, anslog, at de samlede årlige "omkostninger" ved vold mod kvinder alene i Nederlandene beløber sig til over 145 mio. ECU. Under alle omstændigheder må omkostningerne for EU som helhed og i særdeleshed omkostningerne for det offentlige i medlemsstaterne i forbindelse med den nødvendige lægebehandling og psykologisk og social hjælp og støtte som følge af voldshandlinger være ganske betydelige. Enhver indsats, der har til formål at nedbringe dem, kan kun hilses velkommen.

4. DEN INTERNATIONALE BAGGRUND

At der er brug for en samordnet verdensomspændende indsats for at forsvare menneskerettighederne og afskaffe vold har længe været erkendt på forskellige niveauer og på forskellig måde.

På internationalt plan:

Verdenserklæringen om menneskerettighederne fra 1948, konventionen fra 1979 om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (CEDAW), konventionen af 1989 om barnets rettigheder, verdenstopmødet 1990 om børns vilkår, Wien-erklæringen fra 1993 om afskaffelse af vold mod kvinder, Cairo-konferencen i 1994 om befolkning og udvikling og handlingsplanen fra kvindekongressen i 1995 i Beijing. I sidstnævnte handlingsplan opfordres regeringer og internationale organisationer specifikt til at træffe integrerede foranstaltninger med henblik på at forhindre og afskaffe vold mod kvinder⁶, afskaffe handel med kvinder og hjælpe ofre for vold som følge af prostitution og menneskehandel⁷;

Deklarationen og handlingsplanen fra verdenskonferencen i Stockholm i 1996 om bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn i kommercielt øjemed må betragtes som en milepæl og danner grundlag for nationale og internationale aktioner på dette område i dag.

På europæisk plan:

Den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som anerkender alles - også kvinders og børns - ret til ikke at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling, og *slutserklæringen og handlingsplanen fra Europarådets andet topmøde i Strasbourg den 11. oktober 1997.*

Østersølandenes topmøde i Riga den 22.-23. januar 1998, hvor de deltagende lande tilsluttede sig EU's fælles aktioner til bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn.

⁵ *Economic costs of domestic violence against women - Utrecht, Stichting Vrouwenopvang Nederland, 1997.*

⁶ Målsætning D1.

⁷ Målsætning D3.

5. EU's HJORTIDIGE INDSATS

EU, dens medlemsstater og institutioner har alle en vigtig rolle at udfylde i kampen mod volden. I fuld respekt for nærhedsprincippet må det erkendes, at det er nødvendigt at forstærke og udbygge fællesskabsindsatsen på dette felt.

Europa-Parlamentet har ved flere lejligheder⁸ understreget behovet for en indsats mod vold mod kvinder og børn og har i den forbindelse opfordret Kommissionen til at udarbejde og iværksætte samordnede handlingsprogrammer for at bekæmpe denne vold.

Rådet og Kommissionen har truffet foranstaltninger i forbindelse med retlige og indre anliggender, socialpolitik (især i forbindelse med folkesundhed), uddannelse, audiovisuelle tjenester, Internettet, informationspolitik, turisme og EU's eksterne forbindelser.

Der er i et aide-memoire af 25. september 1996 baseret på handlingsplanen fra verdenskongressen i Stockholm redegjort for grundlaget for EU's indsats for at bekæmpe seksuelt misbrug og udnyttelse af børn.

Hvad angår vold mod kvinder, går Kommissionen ind for en aktiv og synlig politik, der tager sigte på at integrere kønsaspektet i alle EF-politikker og -programmer, og for i højere grad at indarbejde spørgsmål i relation til vold mod kvinder i Det Europæiske Fællesskabs overordnede politik.

Ud over de foranstaltninger, der allerede er planlagt på EU-plan, er det Kommissionens opfattelse, at der er behov for en indsats efter de retningslinjer, der er foreslået i meddelelsens del II, III og IV.

* * * * *

⁸ Jf. især følgende beslutninger:

- af 19. september 1996 om mindreårige voldsofre (EFT C 320 af 28.10.1996, s. 190),
- af 12. december 1996 om foranstaltninger til beskyttelse af mindreårige i Den Europæiske Union (EFT C 20 af 20.1.1997, s. 170),
- af 16. september 1997 om behovet for en europæisk kampagne til bekæmpelse af accepten af vold mod kvinder (EFT C 304 af 6.10.1997, s. 55).

DEL II

DAPHNE-PROGRAMMET

Europa-Parlamentet opførte på 1997-budgettet en budgetpost, B3-4109, til foranstaltninger til bekæmpelse af vold mod børn, unge og kvinder (Daphne-initiativet). Kommissionen forelægger nu en retsakt om Daphne-programmet med sit forslag til Rådets afgørelse om et EF-handlingsprogram 2000-2004 for foranstaltninger med henblik på fælleseuropæisk støtte til medlemsstaternes indsats over for vold mod børn, unge og kvinder.

I betragtning af programmets tværfaglige karakter og de mange forskellige involverede fællesskabsmålsætninger, som traktaten ikke giver de nødvendige beføjelser til at kunne opfylde, foreslår Kommissionen at anvende artikel 235 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab som retsgrundlag for afgørelsen.

Formålet med programmet er at hjælpe og støtte ikke-statslige og frivillige organisationer, der arbejder for at bekæmpe denne form for vold. De ikke-statslige og frivillige organisationer spiller en afgørende rolle i bekæmpelsen af vold mod børn, unge og kvinder. I mange tilfælde varetager de opgaver, som de offentlige myndigheder ikke har ressourcer eller kompetence til at tage sig af. Det vil kun være til fordel for samfundet, at de ikke-statslige organisationers ekspertise og erfaring og deres idéer og programmer støttes yderligere og udbredes i hele EU og formidles til ligesindede organisationer i andre medlemsstater. Det er Kommissionens opfattelse, at programmet kan fremme dette arbejde.

Daphne-initiativets konkrete succes i 1997 kan tilskrives det potentiale, der blev frigjort. Det repræsenterer i sig selv i høj grad starten på en fælles europæisk indsats fra de ikke-statslige organisationers side i bekæmpelsen af vold mod kvinder og børn, og i betragtning af den massive interesse, som ikke-statslige organisationer fra hele EU har udvist for initiativet, imødekommer det helt klart et dybtfølt behov inden for den frivillige sektor, som arbejder på dette felt. At der er et sådant behov, fremgår af, at der blev søgt om støtte til 428 projekter for i alt 35 mio. ECU. På grund af de disponible midler kunne Kommissionen imidlertid kun yde støtte til 47 projekter.

Daphne-programmet skal supplere den indsats, der gøres inden for området "retlige og indre anliggender". Den 29. november 1996 vedtog Rådet en fælles aktion om et flerårigt program for bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn (Stop-programmet)⁹. Det er et såkaldt tilskyndelses- og udvekslingsprogram for personer med ansvar for bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn. Ved denne personkategori forstås dommere, offentlige anklagere, politiet, offentligt ansatte samt offentlige myndigheder med ansvar inden for indvandring, grænsekontrol, socialret og skatteret. Eftersom Daphne-programmet dækker den frivillige sektor, omfatter de to programmer derfor tilsammen alle de vigtigste aktioner i indsatsen mod vold.

Daphne-programmet skal desuden bistå politi og domstole, især med sin støtte til de ikke-statslige organisationers projekter, der vedrører sager om forsvundne børn og øget oplysning til ansatte i politiet om voldstruede børns, unges og kvinders særlige behov.

⁹ EFT L 322 af 12.12.1996, s. 7.

De foranstaltninger, hvortil de ikke-statslige organisationer vil søge støtte fra programmet, skal dels omfatte etablering og styrkelse af europæiske netværk, dels dreje sig om gennemførelse af pilotprojekter af nyskabende karakter, hvis resultater kan overføres og udnyttes i andre medlemsstater og regioner og dermed skabe en merværdi på europæisk plan.

Et flerårigt program betyder, at man kan operere med et på forhånd kendt og garanteret budget, og udgør en struktureret ramme, som kan sikre sammenhængen og kontinuiteten inden for de forskellige aktivitetsområder, hvorved der opnås en bredere og mere fuldstændig dækning. Kommissionen vil ligesom tidligere opretholde en vis ligevægt mellem støtten til projekter for bekæmpelse af vold mod henholdsvis børn og kvinder.

Kommisisonen vil på baggrund af erfaringerne fra foranstaltningerne fra tidligere år kunne styre programmet mod de områder, hvor der er behov for en specifik indsats, og hjælpe til at undgå unødvendige overlapninger.

Rent konkret skal programmet opfylde sin målsætning ved at hjælpe og opfordre ikke-statslige og frivillige organisationer i hele EU:

- til at arbejde sammen indbyrdes og med offentlige myndigheder, der beskæftiger sig med de samme emner, herunder retshåndhævende instanser (etablering af netværk),
- til at højne kvaliteten af deres foranstaltninger ved hjælp af pilotprojekter, udveksling af de mest effektive metoder og formidling af information, bl.a. via seminarer, konferencer, publikationer og Internettet,
- til at skabe øget opmærksomhed i offentligheden omkring problemerne og udveksle viden om, hvordan man bedst støtter børn, unge og kvinder i risikogrupperne.

De ikke-statslige organisationers foranstaltninger skal gennemføres inden for to hovedområder, som dog i mange tilfælde uundgåeligt vil overlape hinanden. Der er tale om følgende:

- informationsudveksling, koordinering og samarbejde,
- oplysningsindsats over for offentligheden og formidling af de mest hensigtsmæssige metoder.

Informationsudveksling, koordinering og samarbejde

(a) blandt ikke-statslige og frivillige organisationer i medlemsstaterne

Erfaringerne hos de ikke-statslige organisationer, der beskæftiger sig med voldsproblemet, varierer mellem de forskellige medlemsstater og afhænger af aktivitetsniveauet. Kommissionen forsøger at lette informationsudvekslingen, koordineringen og samarbejdet på dette felt mellem ikke-statslige organisationer ved at støtte oprettelsen og udviklingen af netværk i de forskellige medlemsstater. Ikke-statslige organisationer vil kunne få særlig fordel af en form for clearing-central, eventuelt via et websted på Internettet, der indsamler, analyserer og offentliggør alle former for materiale om emnet, herunder også oplysninger om forsvundne personer.

(b) mellem ikke-statslige organisationer og offentlige myndigheder, herunder retshåndhævende instanser og sociale forvaltninger

Kommissionen har noteret sig, at det er nødvendigt at sikre en bedre kontakt mellem de ikke-statslige organisationer og de offentlige myndigheder. Der er på begge sider brug for et tættere samarbejde for at forbedre effektiviteten og kvaliteten af indsatsen til fordel for voldsofrene. Daphne-programmet skal støtte et sådant samarbejde gennem foranstaltninger, der specielt tager sigte på:

- at bistå med at uddanne offentligt ansatte, herunder ansatte ved politiet, i at tage sig af børn, unge og kvinder i risikogrupperne,
- at skabe større gensidig forståelse for, hvordan ikke-statslige organisationer kan bistå myndighederne.

Oplysningsindsats over for offentligheden og formidling af de mest hensigtsmæssige metoder

Inden for dette område ønsker Kommissionen primært at fremme pilotprojekter med en nyskabende værdi, som omfatter flere forskellige deltagere, og som støtter foranstaltninger, der kan formidles til og udnyttes af andre medlemsstater. Det er af afgørende betydning, at der skabes større forståelse af voldsproblemets karakter og omfang både i den brede offentlighed og især hos de børn, unge og kvinder, som udgør risikogrupperne.

De aktivitetsområder, hvor der efter Kommissionens opfattelse vil kunne opnås konkrete resultater, er bl.a.:

- en oplysningsindsats over for offentligheden i almindelighed og over for volds-truede kvinder og børn i særdeleshed,
- forskningsprogrammer vedrørende vold,
- udveksling af viden om, hvordan man bedst støtter børn, unge og kvinder i risikogrupperne.

Åbning af programmet for ansøgerlandene

Vold mod kvinder og børn er et alvorligt problem i mange af de nye ansøgerlande. Det Europæiske Råd besluttede på samlingen i Luxembourg den 12. og 13. december 1997, at disse lande skal have mulighed for at deltage i EF-programmer som et vigtigt led i den udvidede førtiltrædelsesstrategi. Det er derfor helt i tråd med denne hensigt og samtidig udtryk for en konkret indsats for styrkelse af menneskerettighederne, at disse lande får mulighed for at deltage i Daphne-programmet. Der er i Kommissionens forslag taget højde for, at ansøgerlandene skal kunne deltage i programmet, idet der er indføjet en særlig artikel til formålet.

Kommissionen fremlægger et forslag til afgørelse om vedtagelse af et EF-handlingsprogram 2000-2004 for foranstaltninger vedrørende vold mod børn, unge og kvinder.

* * * * *

DEL III

SPECIFIKKE FORANSTALTNINGER FOR AT BESKYTTE BØRN MOD VOLD

(a) Indsamling og analyse på EU-plan af offentligt tilgængelige statistikker om seksuel udnyttelse og misbrug af børn

Det er særdeles vanskeligt at få nøjagtige statistiske oplysninger om seksuel udnyttelse og misbrug af børn. Selv om alle medlemsstaterne fører registre over domfældelser i straffesager, og der foreligger visse tal for, hvor mange sager der henvises til lokale socialforvaltninger, er der mange tilfælde af seksuel udnyttelse og misbrug - formentlig størstedelen - der aldrig anmeldes til myndighederne.

Kommissionen mener, at bekæmpelsen af seksuel udnyttelse og misbrug af børn inden for EU nødvendigvis må baseres på de mest nøjagtige tilgængelige informationer om problemets omfang og karakter. Man er klar over, at medlemsstaterne ikke alle opererer med samme definitioner af seksualforbrydelser og ikke engang definerer begrebet "barn" på samme måde.

I dag indsamler Eurostat ikke selv de relevante statistiske oplysninger. Eurostat har ikke desto mindre betydelig erfaring i at arbejde sammen med myndighederne i medlemsstaterne om harmonisering af statistikker, især inden for socialpolitikken. En sådan harmonisering af statistikkerne om seksuel udnyttelse og misbrug af børn i medlemsstaterne vil være af stor værdi, hvis man skal kunne danne sig et korrekt indtryk af situationen og foreslå foranstaltninger for at bekæmpe problemet.

Den 19. marts 1998 gav Rådet Eurostat mandat til at indsamle og analysere statistiske data vedrørende asylansøgere og indvandrere.

Kommissionen foreslår, at Rådet giver Eurostat mandat til at indsamle og analysere alle offentligt tilgængelige statistikker om seksuel udnyttelse og misbrug af børn i medlemsstaterne.

(b) Officielle registre over personer, der er meldt savnet i medlemsstaterne, samt Europols rolle

Officielle registre over personer, der er meldt savnet, findes i nogle, men ikke alle medlemsstater. I visse medlemsstater føres sådanne registre snarere i regionalt end i nationalt regi. Der er langtfra tale om ensartede arbejdsmetoder, især ikke med hensyn til definitioner og kriterier for optagelse i registrene eller med hensyn til databasernes kompatibilitet og tilgængelighed i medlemsstaterne. Oprettelse og ajourføring af sådanne registre er medlemsstaternes eget anliggende.

Den 19. marts 1998 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) i forbindelse med iværksættelsen af den fælles aktion af 24. februar 1997¹⁰, en række forslag vedrørende forsvundne personer og uidentificerede lig, som bl.a. gik ud på, at der skulle oprettes na-

¹⁰ EFT L 63 af 4.3.1997, s. 2.

tionale koordineringsenheder til behandling af sager om forsvundne personer og uidentificerede lig, og at de eksisterende arbejdsmetoder skulle forbedres. Disse koordineringsenheder skulle have til opgave at indsamle, analysere og lagre data, udveksle data med koordineringsenheder i andre lande via Interpol eller inden for Schengen-informations-systemet (SIS) og koordinere information og personaleuddannelse. Det blev desuden foreslået, at anmeldelser vedrørende forsvundne personer skulle behandles mere effektivt på nationalt plan, idet der skulle lægges øget vægt på højrisikokategorier af forsvundne personer, især børn under 13 år og unge under 18 år, hvor der er formodning om, at de er i selskab med personer, som kan udgøre en fare for dem.

For at støtte medlemsstaterne vil Europols Narkotikaenhed og senere Europol som sådant gøre en ihærdig indsats for at forbedre informationsudvekslingen, effektivisere analyseaktiviteterne og yde øget støtte til efterforskningsarbejdet. Efter Kommissionens opfattelse er en anmodning om information eller fremsendelse af data om forsvundne børn gennem ELO'erne den mest effektive og hurtigste metode til at indhente relevante oplysninger fra andre medlemsstater, og medlemsstaterne vil kun have fordel af sådanne præcise, relevante og absolut fortrolige dataoverførsler. Gennem ELO'erne kan der skaffes adgang til andre instanser, og der vil ikke være nogen sproglige barrierer, som kan forsinke informationsformidlingen. I de tilfælde, hvor det er relevant at underrette Interpol, skal denne procedure ikke træde i stedet for en sådan underretning, og Interpol-databasen skal kunne benyttes for at undgå dobbeltarbejde.

Kommissionen foreslår, at:

- medlemsstaterne benytter Europols faciliteter og især Europol-forbindelsesofficerne for at
 - sikre hurtig gensidig assistance til eftersøgning og lokalisering af forsvundne børn med henblik på i relevante tilfælde at gribe ind over for den eller de involverede forbrydere eller kriminelle netværk, og for at
 - forbedre og harmonisere de eksisterende internationale og nationale registre over forsvundne personer i medlemsstaterne, især med hensyn til definitioner og kriterier for optagelse i registre samt databasernes kompatibilitet og tilgængelighed i de enkelte medlemsstater og mellem medlemsstaterne;
- Europols kapacitet med hensyn til at gennemføre detaljerede analyser udnyttes til støtte for iværksættelsen af de nødvendige beslutninger på politisk, retligt og strategisk niveau og til at iværksætte eller støtte internationale efterforskninger og politimæssige undersøgelser i forbindelse med forsvundne børn.

* * * * *

DEL IV

FORANSTALTNINGER MED SPECIFIKT SIGTE PÅ KVINDER

Som svar på Europa-Parlamentets første anmodning¹¹ har Kommissionen siden besluttet at gennemføre en række kampagner, bl.a. i form af konferencer og udstillinger, i samarbejde med Parlamentet og Rådets formandskab. Det britiske formandskab har allerede indledt forberedelserne, og de første arrangementer løber af stabelen under det østrigske formandskab. Man håber også at kunne gennemføre arrangementer i ansøgerlandene. Arrangementerne skal omfatte udveksling af informationer og erfaringer, især om spørgsmål vedrørende forebyggelse og beskyttelse og social og erhvervsmæssig rehabilitering af voldsofre. De specifikke foranstaltninger, der foreslås, omfatter bl.a. samarbejdning og analyse af statistiske informationer om vold mod kvinder i EF. Det må overvejes, om det bliver nødvendigt at skaffe yderligere midler til finansieringen ud over det, der er opført på Daphne-budgetposten (B3-4109). Medlemsstaterne vil blive opfordret til at bidrage aktivt ved selv at udarbejde nogle initiativer i årets løb.

I forbindelse med hovedkonferencen, der skal afholdes under det tyske formandskab på Kvindernes Internationale Kampdag den 8. marts 1999, skal der udarbejdes en rapport med en detaljeret samlet redegørelse og analyse af de offentligt tilgængelige statistikker om vold mod kvinder i medlemsstaterne. Rapporten skal udarbejdes i samarbejde med nationale eksperter fra samtlige medlemsstater og skal danne et solidt grundlag for øget viden om og intensivering af indsatsen over for denne form for vold, herunder også vold i hjemmet. I rapporten skal indgå forskningsresultater og statistikker om de mange forskellige aspekter af problemet, f.eks. de forskellige typer af vold (især vold i hjemmet, der af Europa-Parlamentet og visse medlemsstater betragtes som et af de største problemer), omfanget og karakteren af selvforskyldte skader og voldens samfundsøkonomiske omkostninger.

I tilslutning til denne statistiske rapport bør der gennemføres et rundspørge (Eurobarometer), så de eksisterende konkrete data kan sammenholdes med opfattelsen hos offentligheden i medlemsstaterne til spørgsmålet om vold mod kvinder. Hvis undersøgelsen kommer til at omfatte repræsentative sociale eksempler fra samtlige medlemsstater, vil den kunne udgøre et mere detaljeret analysegrundlag for realistiske fremtidige foranstaltninger.

I forbindelse med den anden hovedkonference, der skal finde sted i slutningen af 1999 under det finske formandskab, skal der udarbejdes en samlet rapport om alle de foranstaltninger, der er gennemført eller iværksat af medlemsstaterne i årets løb (f.eks. konferencer, oplysningsaktiviteter i skoler, kampagner, pilotprojekter, undersøgelser af forskellige mekanismer, herunder lovgivningsmæssige og retshåndhævende foranstaltninger for at beskytte og skabe øget opmærksomhed omkring kvindernes rettigheder).

¹¹ Beslutning af 16. september 1997 om behovet for en europæisk kampagne til bekæmpelse af accepten af vold mod kvinder (EFT C 304 af 6.10.1997, s. 55).

Kommissionen henstiller, at:

- medlemsstaterne fremmer forskningsaktiviteter, indsamler data og udarbejder statistikker om alle former for vold mod kvinder, især vold i hjemmet, og støtter forskning omkring effektiviteten af de foranstaltninger, der er iværksat for at forebygge og bekæmpe vold mod kvinder;
- medlemsstaterne støtter oprettelsen og styrkelsen af strukturer, programmer og foranstaltninger, især i sektoren for ikke-statslige organisationer, med sigte på at give øget viden om og forståelse af, hvilke årsager, konsekvenser og mekanismer der gør sig gældende i relation til vold mod kvinder;
- medlemsstaterne i forbindelse med de foranstaltninger, der gennemføres af Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen i 1999, afholder og finansierer oplysningskampagner og undervisnings- og uddannelsesprogrammer for at gøre både mænd, kvinder og børn mere bevidste om de store personlige og sociale omkostninger ved volden for ofrene, familien, lokalmiljøet og samfundet som helhed.

Forslag til
RÅDETS AFGØRELSE
om et EF-handlingsprogram på mellemlang sigt
for foranstaltninger med henblik på
støtte på EF-niveau til medlemsstaternes
indsats over for vold mod børn, unge
og kvinder (Daphne-programmet)
(2000-2004)

GENNEMGANG AF DE ENKELTE ARTIKLER

Artikel 1

I henhold til denne artikel skal der etableres et femårigt EF-handlingsprogram for perioden 2000-2004 for foranstaltninger til bekæmpelse af vold mod børn, unge og kvinder. Formålet med programmet er at bidrage til kampen mod denne form for vold og især at hjælpe og støtte ikke-statslige og frivillige organisationer, der er aktive i denne kamp.

De foreslåede foranstaltninger er inddelt i to grupper:

1. Netværk, informationsudveksling, koordinering og samarbejde på EU-plan.
2. Oplysning af offentligheden og udveksling af viden om de mest hensigtsmæssige metoder.

Artikel 2

Ifølge denne artikel skal Kommissionen iværksætte foranstaltningerne i samarbejde med medlemsstaterne og organisationer, der er aktive på det relevante felt.

Artikel 3

Artiklen indeholder krav om, at programmet skal hænge sammen med og supplere andre EF-programmer og -aktioner.

Artikel 4 og 5

I henhold til disse artikler skal der nedsættes et rådgivende udvalg med repræsentanter for de enkelte medlemsstater og med en repræsentant for Kommissionen som formand; desuden fastsættes procedurerne for udvalgets virke.

Artikel 6

I denne artikel opfordres der til samarbejde med tredjelande og internationale organisationer. Desuden indeholder artiklen bestemmelse om, at ansøgerlandene skal kunne deltage i programmet.

Artikel 7

Artiklen indeholder bestemmelser om tilsyn med og løbende evaluering af programmet og krav om, at Kommissionen aflægger rapport til Europa-Parlamentet og Rådet i løbet af programmets tredje år og ved dets afslutning. Rapporten skal også fremsendes til Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget.

Bilag

I bilaget er fastsat de specifikke målsætninger for og foranstaltninger i programmet på de tre hovedområder, der er nævnt i artikel 1.

Forslag til
RÅDETS AFGØRELSE
om et EF-handlingsprogram på mellemlang sigt
for foranstaltninger med henblik på
støtte på EF-niveau til medlemsstaternes
indsats over for vold mod børn, unge
og kvinder (Daphne-programmet)
(2000-2004)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 235,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹²,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet¹³,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁴,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget¹⁵, og

ud fra følgende betragtninger:

1. Voldshandlinger mod børn, unge og kvinder er et alvorligt brud på menneskerettighederne og påfører voldsofrene og deres familier alvorlige fysiske og psykiske skader, samtidig med at de indebærer høje sociale og økonomiske omkostninger for samfundet som helhed;
2. Europa-Parlamentet har i sine beslutninger af henholdsvis 19. september 1996 om mindreårige voldsofre¹⁶, af 12. december 1996 om foranstaltninger til beskyttelse af mindreårige i Den Europæiske Union¹⁷ og af 16. september 1997 om behovet for en europæisk kampagne til bekæmpelse af accepten af vold mod kvinder¹⁸ opfordret Kommissionen til at udarbejde og iværksætte handlingsprogrammer for at bekæmpe denne vold;
3. den direkte indsats over for vold mod kvinder, unge og børn er primært en opgave for medlemsstaterne på nationalt eller lokalt plan;
4. Fællesskabet kan bibringe medlemsstaternes aktioner til forebyggelse af vold mod kvinder, unge og børn en merværdi gennem formidling af information og erfarin-

¹² EFT

¹³ EFT

¹⁴ EFT

¹⁵ EFT

¹⁶ EFT C 320 af 28.10.1996, s. 190.

¹⁷ EFT C 20 af 20.1.1997, s. 170.

¹⁸ EFT C 304 af 6.10.1997, s. 55.

ger, fælles prioritering af opgaverne, etablering af netværk i nødvendigt omfang, udvælgelse af projekter, der dækker hele Fællesskabet, og motivering og mobilisering af alle involverede parter;

5. det foreliggende program kan give en merværdi ved at angive og støtte hensigtsmæssige metoder og tiltag og tilskynde til nyskabende initiativer og udveksling af relevante erfaringer;
6. målene for den påtænkte handling kan derfor i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 3 B, bedre gennemføres på fællesskabsplan; i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, handler Fællesskabet ved denne afgørelse kun i det omfang, det er nødvendigt for at nå disse mål;
7. der bør tilskyndes til etablering af et aktivt partnerskab på dette felt mellem Kommissionen, medlemsstaterne og ikke-statslige organisationer, især kvinde- og børneorganisationer, og arbejdes på at skabe synergi mellem alle relevante politikker og foranstaltninger;
8. samarbejde med internationale organisationer med kompetence inden for folkesundhed samt med tredjelande bør fremmes yderligere;
9. ansøgerlandene bør have mulighed for at deltage i programmet i førtiltrædelsesfasen i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i de relevante aftaler, særlig associeringsaftalerne og tillægsprotokollerne til disse aftaler;
10. for at forøge programmets værdi og virkning bør de aktioner, som iværksættes, løbende vurderes, især med hensyn til deres effektivitet og opfyldelsen af de opstillede målsætninger og med henblik på eventuelle nødvendige tilpasninger;
11. programmet bør være af fem års varighed for at give tilstrækkelig tid til, at de foranstaltninger, der iværksættes, kan opfylde målsætningerne;
12. med henblik på anvendelsen af denne afgørelse bør Kommissionen bistås af et rådgivende udvalg;
13. i henhold til traktatens artikel 2 har Fællesskabet bl.a. til opgave at fremme et højt socialt beskyttelsesniveau og højnelse af levestandarden og livskvaliteten i Fællesskabet som helhed;
14. i henhold til traktatens artikel 3, stk. j) og o), skal Fællesskabets virke indebære styrkelse af den sociale samhørighed og bidrage til opnåelse af et højt sundhedsbeskyttelsesniveau;
15. Daphne-programmet bidrager til opfyldelsen af ovennævnte målsætninger;
16. til vedtagelsen af denne afgørelse indeholder traktaten ikke anden hjemmel end artikel 235 —

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

Fastlæggelse af programmet

1. Ved denne afgørelse vedtages et EF-handlingsprogram på mellemlang sigt for foranstaltninger vedrørende vold mod børn, unge og kvinder (Daphne-programmet), i det følgende benævnt "programmet", for perioden fra den 1. januar 2000 til den 31. december 2004.
2. Formålet med programmet er at bidrage til at beskytte børn, unge og kvinder mod vold og især at bistå og opmuntre ikke-statslige og frivillige organisationer, der er aktive i denne kamp.
3. De foranstaltninger, der skal iværksættes i forbindelse med programmet, og deres specifikke målsætninger er anført i bilaget og indebærer:
 - 1) Etablering af netværk, sikring af informationsudveksling samt koordinering og samarbejde på EF-plan
 - 2) Større opmærksomhed i offentligheden omkring problematikken og udveksling af viden om de mest hensigtsmæssige metoder
 - 3) Supplerende foranstaltninger.

Artikel 2

Iværksættelse

1. Kommissionen sikrer i tæt samarbejde med medlemsstaterne gennemførelsen af de i artikel 1, stk. 3, anførte foranstaltninger.
2. Kommissionen samarbejder med institutioner og organisationer, der er aktive i kampen mod vold mod børn, unge og kvinder.

Artikel 3

Sammenhæng og komplementaritet

Kommissionen sikrer, at der er sammenhæng og komplementaritet mellem de EF-foranstaltninger, der skal gennemføres under programmet, og de aktioner, der iværksættes under andre relevante EF-programmer og -foranstaltninger.

Artikel 4

Udvalg

1. Med henblik på anvendelsen af denne beslutning bistås Kommissionen af et rådgivende udvalg, i det følgende benævnt "udvalget", der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand.

Kommissionens repræsentant forelægger udvalget et udkast til de foranstaltninger, der skal træffes. Udvalget afgiver en udtalelse om dette udkast inden for en frist, som formanden kan fastsætte under hensyn til, hvor meget det pågældende spørgsmål haster, i givet fald ved afstemning.

Udtalelsen optages i mødeprotokollen; derudover har hver medlemsstat ret til at anmode om, at dens holdning indføres i mødeprotokollen.

Kommissionen tager størst muligt hensyn til udvalgets udtalelse. Den underretter udvalget om, hvorledes den har taget hensyn til dets udtalelse.

2. Udvalget fastsætter selv sin forretningsorden.

Artikel 5

Udvalgets opgaver

1. Udvalget, der følger den i artikel 4 fastsatte procedure, bistår Kommissionen, navnlig i forbindelse med:
 - (a) kriterier og procedurer for udvælgelse og finansiering af projekter under programmet;
 - (b) tilsyns- og evalueringsproceduren.
2. Kommissionens repræsentant holder udvalget løbende underrettet om programmets generelle forløb.

Artikel 6

Internationalt samarbejde

1. Under programmets gennemførelse tilstræbes der et samarbejde med tredjelande og med internationale organisationer med kompetence inden for folkesundhed.
2. De associerede lande i Centraleuropa kan deltage i programmet i overensstemmelse med betingelserne i associeringsaftalerne eller dertil knyttede tillægsprotokoller om deltagelse i EF-programmer. Cypern kan deltage i programmet på grundlag af supplerende bevillinger efter samme regler som dem, der gælder for EFTA-landene, og i overensstemmelse med procedurer, der skal aftales med Cypern.

Artikel 7

Tilsyn og evaluering

1. Ved iværksættelsen af denne afgørelse træffer Kommissionen de nødvendige foranstaltninger til at sikre tilsyn med og løbende evaluering af programmet under hensyn til de i artikel 1 og i bilaget anførte generelle og specifikke målsætninger.
2. I løbet af programmets tredje år forelægger Kommissionen en evalueringsrapport for Europa-Parlamentet og Rådet.

3. Kommissionen forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en afsluttende rapport, når programmet er fuldt gennemført.
4. I de i stk. 2 og 3 omhandlede rapporter indarbejder Kommissionen oplysninger om EF-finansiering på de forskellige aktionsområder og om komplementariteten med de øvrige foranstaltninger, der er nævnt i artikel 3, samt resultaterne af evalueringerne. Kommissionen fremsender desuden rapporterne til Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

SPECIFIKKE MÅLSÆTNINGER OG FORANSTALTNINGER

I. FORANSTALTNINGER FOR ETABLERING AF NETVÆRK OG SIKRING AF INFORMATI- ONSUDVEKSLING, KOORDINERING OG SAMARBEJDE PÅ EF-PLAN

Målsætning:

At støtte og tilskynde ikke-statslige og frivillige organisationer til at samarbejde indbyrdes og med ansatte i offentlige organer, herunder retshåndhævende instanser og sociale forvaltninger.

1. Støtte til etablering af netværk, der omfatter ikke-statslige organisationer fra forskellige medlemsstater, for at lette udvekslingen af relevante informationer og erfaringer.
2. Tilskyndelse til samarbejde mellem ikke-statslige organisationer og ansatte i offentlige organer for at skabe bedre forståelse hos begge parter af deres respektive funktioner og udveksle relevante informationer og erfaringer, herunder oplysninger om forsvundne personer.

II. FORANSTALTNINGER, DER TAGER SIGTE PÅ AT SKABE STØRRE OPMÆRKSOMHED I OFFENTLIGHEDEN OMKRING PROBLEMATIKKEN OG UDVEKSELE VIDEN OM DE MEST HENSIGTSMÆSSIGE METODER

Målsætning:

At gøre offentligheden mere opmærksom på vold mod børn, unge og kvinder, herunder menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse, seksuel udnyttelse i kommercielt øjemed og anden form for seksuelt misbrug, og at tilskynde til udveksling af viden om de mest hensigtsmæssige metoder.

3. Støtte til informationskampagner og pilotprojekter og oplysningsaktiviteter over for den brede offentlighed og især over for børn og unge omkring potentielle risici for vold og hvordan man undgår dem.
4. Udvikling af en EF-dækkende informationskilde, som kan bistå og informere ikke-statslige organisationer om offentligt tilgængelig information, der indsamles af statslige instanser, ikke-statslige organisationer og forskerkredse af relevans for bekæmpelsen af vold.
5. Forskningsprogrammer vedrørende vold.
6. Formidling og udveksling af viden om, hvordan man på EF-plan bedst kan støtte børn, unge og kvinder i risikogrupperne.

III. SUPPLERENDE FORANSTALTNINGER

Programmet vil desuden finansiere undersøgelser, ekspertmøder, konferencer og seminarer, oplysning og publikationer i direkte tilknytning til gennemførelsen af det projekt, hvori de indgår som en integrerende del.

ISSN 0254-1459

KOM(98) 335 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

06 05

Katalognummer : CB-CO-98-356-DA-C

ISBN 92-78-36869-5

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg