



Bruxelles, den 25.11.2013
COM(2013) 833 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

Afskaffelse af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

Afskaffelse af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	4
2.	Mod en bedre forståelse af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i EU	5
3.	Fremme af vedvarende sociale forandringer for at forhindre lemlæstelse af kvindelige kønsorganer	6
4.	Støtte til medlemsstaternes indsats for at bekæmpe lemlæstelse af kvindelige kønsorganer mere effektivt	9
5.	Beskyttelse af kvinder i risikogruppen på EU's område	10
6.	Fremme afskaffelsen af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer globalt	11
7.	Gennemførelse, overvågning og evaluering	13
8.	Konklusion	13

1. INDLEDNING

Hvert år forringes kvinders og pigers livskvalitet drastisk i hele verden, fordi de får deres kønsorganer lemlæstet. Indgrebet indebærer hel eller delvis fjernelse af de ydre kønsorganer eller anden skade på kønsorganerne af ikke-medicinske årsager¹. Tusinder af kvinder og piger, som bor i Europa, er berørt eller i risikogruppen.

Lemlæstelse af kvindelige kønsorganer anerkendes internationalt som en krænkelse af kvinders menneskerettigheder og som en form for børnemishandling. Sammen med andre former for kønsbestemt vold "udgør den en krænkelse af den grundlæggende ret til liv, frihed, sikkerhed, værdighed, ligestilling mellem kvinder og mænd, ikkeforskelsbehandling og fysisk og mental integritet"². Den krænker også barnets rettigheder som defineret i FN-konventionen om barnets rettigheder.

Verden over slås der i stigende grad til lyd for at sætte en stopper for lemlæstelsen af kvindelige kønsorganer. Under ledelse af Den Afrikanske Gruppe og med stor opbakning fra EU vedtog FN's Generalforsamling en epokegørende resolution i 2012 om en større global indsats for at afskaffe lemlæstelsen af kvindelige kønsorganer³. I en efterfølgende erklæring fra Den Afrikanske Gruppe i FN's Menneskerettighedsråds møde i juni 2013, som har EU-medlemsstaternes tilslutning, sættes der fokus på de udfordringer, som verdenssamfundet må tage fat på for at sikre nultolerance over for lemlæstelse af kvindelige kønsorganer. Der sættes endvidere særlig fokus på lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i forbindelse med overvågningen af efterlevelsen af FN-konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Grundlæggende rettigheder og ligestilling mellem mænd og kvinder er centrale værdier i Den Europæiske Union. EU har længe ønsket at afskaffe kønsbestemt vold og vold mod børn, jf. strategien for ligestilling mellem kvinder og mænd⁴, direktivet om ofres rettigheder⁵ og EU-dagsordenen for børns rettigheder⁶.

Denne meddelelse fra Kommissionen om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer bygger på EU's indsats gennem mange år og på en rapport fra Det Europæiske Ligestillingsinstitut⁷. Den indeholder også forskellige input lige fra en rundbordskonferencen på højt niveau om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer⁸ til bidrag fra civilsamfundet, internationale organisationer, akademiske kredse, ligestillingsorganer, en offentlig høring⁹ og en skriftlig udtalelse fra Det Rådgivende Udvalg for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder¹⁰. Meddelelsen dækker interne samt eksterne politikker og beskriver en holistisk, integreret tilgang med særlig vægt på forebyggelse.

¹ Som defineret af Verdenssundhedsorganisationen (WHO).

² Rådets konklusioner om bekæmpelse af vold mod kvinder og sikring af støtte til ofre for vold i hjemmet, vedtaget den 6. december 2012.

³ FN-Generalforsamlingens resolution 67/146 vedtaget den 20. december 2012.

⁴ KOM(2010) 491 endelig.

⁵ Direktiv 2012/29/EU om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse.

⁶ KOM(2011) 60 endelig.

⁷ Det Europæiske Ligestillingsinstitut 2013. Lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i Den Europæiske Union og Kroatien.

⁸ Nogle af verdens førende modstandere af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer blev inviteret til en rundbordskonference den 6. marts 2013 for at videregive viden og rådgivning. .

⁹ Resultaterne af høringen findes på: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/opinion/130306_en.htm.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/advisory-committee>.

2. BEDRE FORSTÅELSE AF PROBLEMATIKKEN VEDRØRENDE LEMLÆSTELSE AF KVINDelige KØNSORGANER I EU

På verdensplan er der ifølge UNICEF¹¹ over **125 millioner kvinder**, der i dag lever med følgerne af lemlæstede kønsorganer. Det er en praksis, der mest er udbredt i de vestlige, østlige og nordøstlige egne af Afrika, i visse lande i Asien og Mellemøsten samt på verdensplan blandt visse migranter fra disse områder. I EU menes antallet af ofre at ligge på omkring **500 000**¹².

Det er vanskeligt at vurdere, hvor mange piger, der er i risikogruppen. Piger, som er migreret fra et land, hvor lemlæstelse af kvindelige kønsorganer praktiseres, eller som har forældre, hvoraf en eller begge stammer fra et sådant land, betragtes som værende i risikogruppen¹³. Ved en mere præcis vurdering af risikofaktorer bør der dog også tages hensyn til andre faktorer, såsom ændringer i forældrenes adfærd eller religiøse overbevisning efter migrationen.

Udbredelsen af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i EU-medlemsstater¹⁴

Land	Offentliggørelsesår	Antal kvinder med lemlæstede kønsorganer	Antal piger med risiko for at få lemlæstede kønsorganer	Antal straffesager ¹⁵
Belgien	2011	6 260	1 975	
Danmark			Ikke angivet	1
Tyskland	2007	19 000	4 000	
Irland	2011	3 170	Ikke angivet	
Spanien			Ikke angivet	6
Frankrig	2007	61 000	Ikke angivet	29
Italien	2009	35 000	1 000	2
Ungarn	2012	170 – 350	Ikke angivet	
Nederlandene	2013	29 210	40 – 50 om året	1
Sverige			Ikke angivet	2
Det Forenede Kongerige	2007	65 790	30 000	

Der mangler endvidere bevis for, under hvilke omstændigheder lemlæstelserne foretages på piger i EU. I slutningen af 1970'erne og starten af 1980'erne fik man gennem flere retssager i

¹¹ UNICEF Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Overview and Exploration of the Dynamics of Change, New York, 2013.

¹² Europa-Parlamentets beslutning af 14. juni 2012 om afskaffelse af kønslig lemlæstelse af piger og kvinder (2012/2684(RSP)). Bemærk at ikke alle lande har et skøn over antallet, og at eventuelle skøn ikke nødvendigvis er sammenlignelige.

¹³ Det Europæiske Ligestillingsinstitut 2013, Lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i Den Europæiske Union og Kroatien.

¹⁴ Kilde: Det Europæiske Ligestillingsinstitut 2013, dog ikke Nederlandene, hvis kilde er: Exterkate2013 — *Female Genital Mutilation in the Netherlands. Prevalence, incidence and determinants*. Pharos — Centre of Expertise on Health for Migrants and Refugees.

¹⁵ Straffesager, herunder domme, der er registreret frem til januar 2012.

Frankrig¹⁶ bevis for, at der blev foretaget lemlæstelser på fransk område. Domfældelserne af forældre og lemlæstere¹⁷ kan have fået familier til at få foretaget lemlæstelsen af deres piger i deres hjemland eller i EU-medlemsstater, hvor lovgivningen eller håndhævelsen er mindre streng. De seneste retssager i EU viser lemlæstelser, der er begået både i udlandet (sager i Italien, Spanien, Danmark og Sverige) og i EU (sager i Spanien og Frankrig).

Målsætning:

At øge forståelsen af problematikken vedrørende lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i EU.

Foranstaltninger:

Europa-Kommissionen vil:

- anmode Det Europæiske Ligestillingsinstitut om at udarbejde en fælles metode og fælles indikatorer til at måle, hvor udbredt lemlæstelse af kvindelige kønsorganer er, hvor mange kvinder og piger, der risikerer at blive lemlæstet, og hvor mange kvinder der lever med lemlæstede kønsorganer i EU
- vurdere, om det er muligt dels at iværksætte en undersøgelse, dels at udvikle kvantitative og kvalitative metoder til forskning i lemlæstelse af kvindelige kønsorganer
- opfordre medlemsstaterne til at udarbejde specifikke indikatorer for lemlæstelse af kvindelige kønsorganer som led i EU's opfølgning på FN's Beijinghandlingsprogram.

3. FREMME AF VARIGE SOCIALE FORANDRINGER FOR AT FORHINDRE LEMLÆSTELSE AF KVINDELIGE KØNSORGANER

3.1. Fremme af varige sociale forandringer for at forhindre lemlæstelse af kvindelige kønsorganer

Lemlæstelse af kvindelige kønsorganer er en **social norm med dybe rødder**, som presser familier til at leve op til deres samfundsfællers forventninger. Det handler om social kontrol af kvinders seksualitet samt om en lang række overbevisninger og frygt. På trods af at lemlæstelse af kvindelige kønsorganer har alvorlige fysiske og psykologiske konsekvenser på både kort og lang sigt, foretages den ofte i den tro, at det er til gavn for pigen. I forbindelse med migration kan det også være en måde at holde forbindelsen til oprindelseslandet og bevare den kulturelle identitet. Lemlæstelse af kvindelige kønsorganer er et intimt anliggende og ofte stadig et tabu i de pågældende samfund. Det er derfor vigtigt at tage hensyn til de mange komplekse aspekter af problemet.

Der er behov for retsregler og håndhævelse af dem, men det er ikke tilstrækkeligt til at sikre, at lemlæstelse af kvindelige kønsorganer afskaffes. **Der er også behov for at ændre de pågældende samfunds holdning til og opfattelse af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer.** Det fremgår af adskillige projekter, der er finansieret over EU's Daphne-programmer¹⁸, at der er behov for at træffe målrettede oplysningsforanstaltninger i samarbejde med og inden for de pågældende samfund. De skal involvere både mænd og

¹⁶ Det Europæiske Ligestillingsinstitut 2012 — Undersøgelse, der går ud på at kortlægge den aktuelle situation og udviklingen i lemlæstelse af kvindelige kønsorganer: landerapporter.

¹⁷ Den person (normalt en kvinde), der forestår lemlæstelsen af de kvindelige organer.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 779/2007/EF af 20. juni 2007 om et særprogram for perioden 2007-2013 om forebyggelse og bekæmpelse af vold mod børn, unge og kvinder og om beskyttelse af ofre og risikogrupper (Daphne III-programmet) som led i det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed. Se også <http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/daphne/>

kvinder, religiøse og lokale ledere, respekterede og indflydelsesrige personer i de forskellige samfund, ofre, der er villige til at udtale sig, samt både unge og gamle. Foranstaltningerne skal bygge på den eksisterende modstand mod lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i den befolkningsgruppe, der er berørt, og skabe forbindelse mellem EU og familiernes oprindelseslande.

En nylig rapport¹⁹ viser, at der er flere tilfælde af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i fattige familier og i familier, hvor forældrene har et lavt uddannelsesniveau. Når der træffes foranstaltninger til at sikre, at denne praksis afskaffes, er det derfor altafgørende at **styrke kvinders position**, således at de får mulighed for at træffe velunderbyggede beslutninger for dem selv og deres børn.

3.2. Tværfagligt samarbejde

Det ser ud til, at tusinder af piger, der bor i EU, kan risikere at blive lemlæstet. Der er mange forskellige faggrupper, der har kontakt med dem, især i forbindelse med sundhed, uddannelse, beskyttelse af børn, sociale tjenester, dommerstanden, immigration og asyl. Hvis disse skal kunne yde ordentlig beskyttelse og støtte, er det nødvendigt at skabe et **tværfagligt samarbejde, som bygger på et solidt kendskab til problematikken vedrørende lemlæstelse af kvindelige kønsorganer**. Afhængigt af de pågældende fagfolks rolle og ansvar bør de være i stand til at identificere de piger, der er i risikogruppen, og de kvinder, som er ofre for en lemlæstelse af deres kønsorganer, og anmelde det til de relevante myndigheder, således at man kan mobilisere de rette mekanismer, der skal sikre beskyttelse og støtte. Hvis det skal kunne lade sig gøre, bør emnet kønsbestemt vold, herunder lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, indgå i uddannelsesplanen for alle faggrupper, der kan komme i berøring med de pågældende samfund. Der er behov for at udarbejde uddannelsesmateriale, sikre opbakning fra de relevante ngo'er og udarbejde effektive tværfaglige protokoller. Det er meget vigtigt, at der er klare retningslinjer for tavshedspligt og betingelser for videregivelse af oplysninger.

Lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, som foretages af fagfolk i sundhedssektoren, er et stigende problem. Nogle ngo'er har også gjort opmærksom på problemet med, at kvinder på ny får foretaget infibulation²⁰ på hospitalet efter at have født et barn efter kvindens eller hendes families anmodning, på trods af at dette er forbudt ifølge national lovgivning i EU.

Endvidere risikerer **mange kvinder, som overlever lemlæstelsen af deres kønsorganer, også at blive udsat for andre former for overgreb**, såsom tidligt ægteskab, børneægteskab eller tvangsægteskab eller vold i hjemmet. Som migranter, der nogle gange er afhængige af deres mænd, fædre eller andre pårørende, kan de være særligt sårbare. Medlemsstaterne opfordres til at gøre det lettere for dem at få adgang til sociale ydelser og tjenester, hvor dette er nødvendigt, samt adgang til uddannelse.

De fleste piger og kvinder, som har overlevet lemlæstelsen af deres kønsorganer, har brug for hjælp til at klare de kortsigtede og langsigtede konsekvenser af indgrebet. Deres behov afhænger af deres alder og situation. Ved at give dem den fornødne støtte vil man kunne bidrage til at øge deres viden om indgrebets helbredsmæssige skader. Nogle medlemsstater (såsom Belgien, Frankrig, Italien, Sverige og Det Forenede Kongerige²¹) har etableret sundhedscentre med speciale i pleje af kvinder med lemlæstede kønsorganer, som primært

¹⁹ UNICEF 2013.

²⁰ Ifølge WHO forstås ved infibulation indsnævring af skedeåbningen ved etablering af en dækkende hinde. Hinden skabes ved at bortskære og sammensy de indre eller ydre kønslæber med eller uden fjernelse af klitoris. Skedeåbningen skal åbnes igen for at muliggøre samleje og fødsler, et indgreb, som kaldes "defibulation". I visse tilfælde efterfølges dette af en fornyet infibulation.

²¹ Det Europæiske Ligestillingsinstitut 2013.

leverer gynækologiske ydelser, især til gravide kvinder. Det ser dog ud til, at der mangler sundhedstjenester, som følger en mere holistisk tilgang ved bl.a. at yde psykologisk, psykoseksuel eller posttraumatiske støtte.

Medlemsstaterne opfordres til at gøre sundhedspersonalet mere opmærksomt på problematikken vedrørende lemlæstelse af kvindelige kønsorganer (identifikation, forebyggelse, behandling, hensigtsmæssig sundhedspleje i forbindelse med graviditet og fødsel), herunder opfølgning på barnets sundhed. De opfordres til at udarbejde dækkende rapporter om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, navnlig ved at gøre fuld brug af WHO's internationale klassifikation af sygdomme.

Målsætning:

At fremme effektiv forebyggelse og hjælp til ofre, herunder ved at ændre sociale normer og styrke kvinders position.

Foranstaltninger:

Europa-Kommissionen vil:

- fremme udarbejdelsen af uddannelsesmoduler, tværsektorielle vejledninger og protokoller ved hjælp af det kommende program for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab. De skal være rettet mod relevante faggrupper og have til formål at forebygge lemlæstelse af kvindelige kønsorganer og hjælpe ofre
- opfordre medlemsstaterne til at styrke deres børnebeskyttelsesordninger ved at sikre bedre koordinering og samarbejde på tværs af faggrupper, således at disse bliver mere integrerede og bedre udrustet til at tage fat på tilfælde af eller risici for børnemishandling, herunder i form af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer
- som opfølgning på EU's Daphne-program udnytte EU's nye program for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab²² fuldt ud til at finansiere tiltag, der er udviklet af ngo'er, og som har til formål at forhindre vold mod kvinder og børn, samt til at oplyse børn om deres rettigheder og fremme respekten for børns ret til at blive hørt
- som opfølgning på programmet for livslang læring og aktive unge gøre fuld brug af programmet Erasmus+ og andre europæiske finansieringsinstrumenter til, hvor det er hensigtsmæssigt, at finansiere foranstaltninger, der går ud på at oplyse og ændre holdninger (især blandt forældre), med inddragelse af lærere, undervisere, familier og lokalsamfund. Foranstaltningerne kan have til formål at styrke unge indvandrerkvinders position, at forbedre uddannelsen af lærere og andre fagfolk, som kan komme i kontakt med de berørte samfund, og at forhindre vold mod kvinder
- fremme foranstaltninger, der finansieres over den kommende Asyl- og Migrationsfond, og som skal styrke kvinders og pigers position og fremme deres integration i modtagersamfundene
- integrere kønsbestemt vold, herunder lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, i alt fremtidigt arbejde med tilknytning til EU's retningslinjer for børnebeskyttelsesordninger
- udarbejde særlige uddannelsesmoduler, herunder om problematikken vedrørende lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, for sundhedspersonale, der arbejder med migranter.

²² KOM(2011) 758 endelig.

4. STØTTE TIL MEDLEMSSTATERNES BESTRÆBELSER PÅ AT BEKÆMPE LEMLÆSTELSE AF KVINDelige KØNSORGANER MERE EFFEKTIVT

I FN's resolution om en intensivering af de globale bestræbelser på at afskaffe lemlæstelse af kvindelige kønsorganer²³ opfordres medlemsstaterne indtrængende til at gennemføre og håndhæve lovgivning, der forbyder lemlæstelse af kvindelige kønsorganer.

Lemlæstelse af kvindelige kønsorganer er strafbart i alle EU-medlemsstater enten ved den generelle straffelov eller særlige strafferetlige bestemmelser²⁴. Der indarbejdes ofte et **princip om eksterritorialitet**, som gør det muligt at retsforfølge lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, selv om lemlæstelsen foretages i udlandet, hvis ofret og/eller den person, der foretager eller planlægger indgrebet, er statsborger i det land, der forestår efterforskningen.

Strafferetlige sager om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer er imidlertid sjældne, primært fordi mange ofre tøver med at foretage anmeldelse. Der er også mangel på tjenester med tilstrækkelig ekspertise og viden til at yde støtte til de ofre, som står frem. Regler om fortrolighed og manglende mekanismer til at henvise piger i risikogruppen eller piger, hvis kønsorganer er blevet lemlæstet, til hjælpetjenester, står også i vejen for at yde ofrene den rette støtte.

Lovgivning, effektiv retsforfølgelse og domsfældelse over skyldige forældre og lemlæstere ser også ud til at have stor betydning for, om man kan forhindre forældre i at lemlæste deres døtre og hjælpe dem til at modstå presset fra familien og lokalsamfundet.

Der er grund til at se nærmere på national lovgivning og relevante retssager, da de giver indsigt i de centrale juridiske spørgsmål vedrørende lemlæstelse af kvindelige kønsorganer. I Spanien blev forældre for nylig idømt straf for at have lemlæstet deres datter, inden hun migrerede til Europa. Spørgsmålet om **barnets tarv** bør også fremhæves i enhver straffesag (fra efterforskningen til domsfældelsen), f.eks. for at forhindre, at et barn bliver offer to gange: første gang på grund af lemlæstelsen af kønsorganer og anden gang, fordi det tvangs fjernes fra forældrene.

Målsætning:

At støtte medlemsstaternes håndhævelse af love, der forbyder lemlæstelse af kvindelige kønsorganer.

Foranstaltninger:

Europa-Kommissionen vil:

- analysere straffelove og retssager vedrørende lemlæstelse af kvindelige kønsorganer og tilrettelægge en udveksling af god praksis mellem medlemsstater, således at man kan se, hvilke foranstaltninger på EU-plan der ville medføre en merværdi
- formidle eksisterende undervisningsmateriale til retlige aktører via egnede platforme
- håndhæve de rettigheder, som ofre for forbrydelser har i henhold til direktivet om ofres rettigheder²⁵, især retten til adgang til generelle og specialiserede støttetjenester.

²³ FN's Generalforsamlings resolution 67/146.

²⁴ Der findes særlige bestemmelser om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i BE, DK, IE, ES, IT, CY, AT, SE, UK og HR.

²⁵ Direktiv 2012/29/EU.

5. BESKYTTELSE AF KVINDER I RISIKOGRUPPEN PÅ EU'S OMRÅDE

Ifølge EU's direktiv om flygtningestatus og international beskyttelse²⁶ er kvinder, som har en velbegrunder frygt for at blive forfulgt, eller som risikerer lemlæstelse af deres kønsorganer, **berettiget til international beskyttelse**. Dette gælder også forældre, som frygter forfølgelse eller står over for en reel risiko for at lide alvorlig skade, som følge af at de nægter at indvilge i, at deres døtres kønsdele lemlæstes. Det "reviderede direktiv om flygtningestatus og international beskyttelse"²⁷ styrker beskyttelsen af dem, der frygter lemlæstelse af kønsorganer. Det anerkendes heri udtrykkeligt, at der bør tages hensyn til faktorer i forbindelse med ansøgerens køn, for så vidt som disse faktorer er forbundet med ansøgerens velbegrundede frygt for forfølgelse. Sådanne faktorer omfatter kønsidentitet og seksuel orientering, som kan være forbundet med visse retstraditioner og skikke, der f.eks. fører til genital lemlæstelse.

Det omarbejdede direktiv om asylprocedurer²⁸ gør **asylprocedurerne kønssensitive**. Bl.a. fastslås følgende: i) alle kvindelige ansøgere får mulighed for at få adgang til asylproceduren, de får mulighed for at få deres sag behandlet individuelt og modtage effektiv beskyttelse, hvis det er berettiget, ii) de ansvarlige myndigheder skal være ordentligt forberedte på at tage hensyn til de komplicerede aspekter af kønsrelaterede sager, iii) kvindelige ansøgere skal have en reel mulighed for at fortælle asylmyndigheden om deres personlige erfaringer under sikre og fortrolige vilkår og for at nyde godt af afgørende proceduremæssige garantier, såsom tolkebistand og juridisk rådgivning, iv) ofre for tortur og andre former for grov seksuel, fysisk eller psykisk vold vil få tilstrækkelig tid og støtte til at forberede sig på personlige samtaler og andre vigtige trin i proceduren.

Ved det omarbejdede direktiv om modtagelse af asylansøgere²⁹ indføres **kønsspecifikke modtagelsesforhold**, som også gælder kvinder, der frygter lemlæstelse af kønsorganer, bl.a. gælder: i) at alle sårbare kvindelige ansøgers særlige behov skal fastlægges hurtigst muligt, ii) at personer, der har været udsat for grov vold, bør have adgang til rehabilitering for at få den fornødne psykologiske og medicinske støtte, og iii) at indkvartering bør være kønsspecifik.

Som supplement til disse lovgivningsforanstaltninger kan Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) fremme bedste praksis og en fælles tilgang til kønsrelaterede spørgsmål, navnlig vedrørende **uddannelse** af asylmyndighedernes personale og **kendskab til oprindelseslandet**.

Den Europæiske Flygtningefond og den kommende Asyl- og Migrationsfond giver en medlemsstat økonomisk incitament til at **genbosætte** (overføre) bestemte personkategorier, herunder børn og kvinder i risikogruppen, til den pågældende medlemsstat på frivilligt grundlag.

²⁶ Rådets direktiv 2004/83/EF om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse.

²⁷ Direktiv 2011/95/EU om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse.

²⁸ Direktiv 2013/32/EU om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse.

²⁹ Direktiv 2013/33/EU om fastlæggelse af standarder for modtagelse af ansøgere om international beskyttelse.

Målsætning:

At sikre kvinder i risikogruppen beskyttelse inden for rammerne af EU's regelkompleks om asyl.

Foranstaltninger:

Europa-Kommissionen vil:

- forsætte med at overvåge, om EU's regelkompleks om asyl, som garanterer kvinder i risikogruppen beskyttelse, gennemføres korrekt og rettidigt
- sikre, at uddannelsesværktøjer og de oplysninger, som EASO henter om oprindelseslandet, omfatter kønsaspektet, herunder om nødvendigt henvisninger til lemlæstelse af kvindelige kønsorganer
- fortsat opfordre medlemsstaterne til at udnytte de finansielle instrumenter, der findes i gældende lovgivningsinstrumenter, til at øge kendskabet til problemet blandt de fagfolk, der arbejder med asylområdet
- anspore medlemsstaterne til at fortsætte, starte eller øge brugen af finansielle incitamentter til at genbosætte børn og kvinder i risikogruppen, herunder dem, der risikerer kønsbestemt vold.

6. FREMME AF AFSKAFFELSEN AF LEMLÆSTELSE AF KVINDELIGE KØNSORGANER GLOBALT

EU har i mange år **deltaget aktivt i det internationale samarbejde for at få afskaffet lemlæstelse af kvindelige kønsorganer**. På globalt plan har EU bidraget til afgivelsen af stærke tilsagn, som pålægger alle lande at forbyde, straffe og træffe passende foranstaltninger til at ændre de sociale normer, som ligger til grund for lemlæstelsen af kvindelige kønsorganer. EU har f.eks. støttet FN's Generalforsamlings resolution om afskaffelse af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer³⁰ og gik i 2012 sammen med den afrikanske gruppe i FN's Menneskerettighedsråd for at bakke yderligere op om tilsagnene i resolutionen.

Den Europæiske Union slår også til lyd for større **international beskyttelse af kvinder og piger, der risikerer lemlæstelse af deres kønsorganer**, i sine forbindelser med lande uden for EU og i internationale fora.

EU's indsats for at afskaffe lemlæstelse af kvindelige kønsorganer understøttes af EU's politiske forpligtelser og retningslinjer (EU-retningslinjer vedrørende vold mod kvinder, EU's strategiske ramme og handlingsplan for menneskerettigheder og demokrati samt landestrategier for menneskerettigheder, hvor spørgsmålet om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer har høj prioritet i bestemte lande). Forebyggelsen af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer indgår også som et samarbejdsområde i Cotonouaftalen, som er den mest omfattende partnerskabsaftale mellem EU og 79 lande i Afrika, Vestindien og Stillehavet. Endvidere behandles de underliggende årsager til lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i EU's støtte til mere vidtspændende udviklingsmål om ligestilling mellem mænd og kvinder og styrkelse af kvinders position, navnlig pigers og kvinders uddannelse, menneskerettigheder og deres seksuelle og reproduktive sundhed.

Fra 2006 til 2012 fik 17 projekter om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i 18 lande EU-støtte på ca. 8 mio. EUR, idet der således blev bakket op om det arbejde, der udføres af civilsamfundsorganisationer, regeringer og FN-organisationer, især UNICEF.

³⁰ FN's Generalforsamlings resolution 67/146.

Globalt set er der en positiv tendens til, at **lemlæstelse af kvindelige kønsorganer** gradvist forsvinder **i de 28 lande, hvor det er mest udbredt**. Der er i dag 42 lande, som har vedtaget love, der specifikt forbyder lemlæstelse af kvindelige kønsorganer. Det har i den forbindelse været afgørende at få sikret et større engagement fra de pågældende regeringers side. Regionale organisationer, især Den Afrikanske Union (AU), har spillet en central rolle. Ifølge AU's protokol om kvinders rettigheder, som 33 lande har ratificeret, skal der træffes de foranstaltninger, herunder også lovgivningsmæssige foranstaltninger, der er nødvendige for at afskaffe lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, bl.a. ved oplysning, forbud i form af lovgivningsmæssige foranstaltninger, som bakkes op af sanktioner, samt støtte til ofrene.

EU vil fortsat træffe foranstaltninger til at fremme afskaffelsen af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer på baggrund af veldokumenteret god praksis om, hvad der giver de bedste resultater. EU vil basere sin indsats på kendte og nyere resultater i den globale konsensus om nødvendigheden af at styrke verdenssamfundets beslutning om at afskaffe lemlæstelsen af kvindelige kønsorganer. Det har vist sig at fremme afskaffelsen af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer at understrege forbindelsen til styrkelsen af pigers og kvinders situation, deres uddannelse og seksuelle og reproduktive sundhed og til forebyggelsen af tidlige ægteskaber, børneægteskaber og tvangsægteskaber.

Målsætning:

At fremme afskaffelsen af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer på verdensplan og øge beskyttelsen af kvinder i risikogruppen i lande uden for EU.

Foranstaltninger:

Europa-Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten vil:

- lade spørgsmålet om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer indgå i EU's årlige dialoger med civilsamfundsorganisationer i relevante partnerlande
- udarbejde en vejledende note om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer til lederne af EU's missioner i relevante partnerlande
- lade spørgsmålet om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer og børns rettigheder indgå i den uddannelse, som EU-personalet i EU's delegationer i de pågældende lande får
- støtte en regional kampagne om afskaffelse af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer
- fortsat arbejde tæt sammen med Den Afrikanske Union og Afrikas gruppe i FN om yderligere initiativer, der kan fremme den globale bekæmpelse af lemlæstelse af kvindelige kønsorganer
- fortsat slå til lyd for bedre national lovgivning om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer, hvor dette er nødvendigt
- fortsat støtte kapacitetsopbyggende initiativer til gavn for offentlige organisationer og civilsamfundsorganisationer
- fortsat rejse spørgsmål om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer i politiske dialoger og menneskerettighedsdialoger med relevante partnerlande, herunder med dem hvor sundhed er et centralt samarbejdsområde
- fortsat fremme øget international beskyttelse af kvinder og piger, der risikerer lemlæstelse af deres kønsorganer, i forbindelserne med lande uden for EU og i internationale fora.

7. GENNEMFØRELSE, OVERVÅGNING OG EVALUERING

En **ad hoc-gruppe fra Kommissionens tjenestegrenes fælles ligestillingsgruppe** vil revidere, evaluere og overvåge foranstaltningerne i denne meddelelse og hvert år aflægge rapport om de foranstaltninger, der er blevet gennemført. To år efter vedtagelsen af meddelelsen vil Kommissionen evaluere de foranstaltninger, der er truffet, og fastlægge en eventuel opfølgning.

Ud over denne interne overvågning vil Kommissionen regelmæssigt **konsultere ngo'er og eksperter på området**. Ikkestatslige organisationer har spillet og vil fortsat spille en central rolle for beskyttelsen af piger i risikogruppen, uddannelsen af fagfolk, oplysningsarbejdet i de berørte lokalsamfund, opbygningen af viden, dokumentation og god praksis, opførelsen af spørgsmålet på den politiske dagsorden og opbygningen af forbindelser mellem Europa og familiernes oprindelseslande. Civilsamfundsorganisationer står overalt i EU over for de samme problemer og har brug for at kunne udveksle oplysninger og god praksis, udvikle projekter og metoder samt at få deres arbejde vurderet af ligestillede.

Målsætning:

At gennemføre foranstaltningerne i meddelelsen og sikre fortsat opmærksomhed om problemet.

Foranstaltninger:

Europa-Kommissionen vil:

- sikre rettidig gennemførelse af de foranstaltninger, der er nævnt i meddelelsen, og gøre status hvert år omkring den 6. februar, som er den internationale dag for nultolerance over for kvindelig kønslemlæstelse
- fremme ngo'ers og eksperters udveksling af erfaringer og god praksis i forbindelse med spørgsmål vedrørende lemlæstelse af kvindelige kønsorganer
- opfordre formændene for Rådet for Den Europæiske Union til at sætte spørgsmålet om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer på dagsordenen for møder blandt EU's ledende embedslæger og embedspsykiatere
- tilrettelægge en workshop om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer som led i det europæiske forum om børns rettigheder i 2013
- sætte spørgsmålet om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer på dagsordenen for det uformelle møde i 2014 i medlemsstaternes ekspertgruppe om barnets rettigheder.

8. KONKLUSION

Med denne meddelelse om lemlæstelse af kvindelige kønsorganer giver Europa-Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten på ny udtryk for deres **vilje til at bekæmpe vold mod kvinder og til at afskaffe lemlæstelse af kvindelige kønsorganer både i og uden for EU**, idet de anerkender, at forbindelsen mellem de samfund, der er berørte i EU, og familiernes oprindelsesland bør tages i betragtning.

EU vil blive ved med at bringe spørgsmålet op og støtte dem, der har arbejdet aktivt med spørgsmålet i mange år, især internationale organisationer, medlemsstater og ngo'er. EU vil fortsat udarbejde politikker og gennemføre foranstaltninger under hensyntagen til, at lemlæstelse af kvindelige kønsorganer er et problem med mange facetter, som kræver tværfaglige foranstaltninger og et tæt samarbejde med de lokalsamfund, hvor det praktiseres.