C/2025/2005

30.4.2025

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Vold mod kvinder som et menneskerettighedsspørgsmål: status over foranstaltningerne i EU

(initiativudtalelse)

(C/2025/2005)

Ordfører: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Medordfører: **Dovilė JUODKAITĖ**

Rådgivere	Lidia FERNANDEZ MONTES (for ordføreren, Gruppe II) Ugnė GRIGAITĖ (for medordføreren, Gruppe III) Laura NUÑO GÓMEZ (for Gruppe II)
Plenarforsamlingens beslutning	18.1.2024
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	4.2.2025
Vedtaget på plenarforsamlingen	26.2.2025
Plenarforsamling nr.	594
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	155/2/6

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Vold mod kvinder og piger er en krænkelse af menneskerettighederne og en af de mest vedholdende former for kønsdiskrimination. Verdenssundhedsorganisationen (WHO) rapporterer, at ca. 30 % af alle kvinder i hele verden oplever partnervold i løbet af deres liv.

1.2. Enhver slags vold mod kvinder navnlig i samlivs- eller ægteskabsforhold er et stort folkesundhedsmæssigt og klinisk sundhedsproblem og en alvorlig krænkelse af kvinders menneskerettigheder.

1.3. EØSU mener, at dette spørgsmål skal behandles hurtigst muligt, og opfordrer til ratificering og gennemførelse af Den Internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 190 om vold og chikane (navnlig henstilling nr. 206) og Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (Istanbulkonventionen), og at begge fremmes og gennemføres i samtlige medlemsstater og af EU selv.

1.4. EØSU mener, at direktiv (EU) 2024/1385 om bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet bør omhandle alle former for vold mod kvinder, der ikke allerede er medtaget, såsom institutionel vold, prostitution, kommerciel pornografi og pornografi uden samtykke, reproduktiv udnyttelse, indirekte vold, påtvungen forgiftning og chikane på gaden samt seksuel og kønsbaseret chikane og tvangssterilisering af kvinder med handicap m.m.

1.5. EØSU mener, at seksuel vold og voldtægt bør medtages i direktivet som en form for vold og kriminaliseres i tilfælde af manglende samtykke (i lighed med Istanbulkonventionen). Der er behov for en definition af »samtykke« i forbindelse med seksuel vold. Udgangspunktet for begrebet seksuel vold er, hvorvidt der foreligger eller ikke foreligger samtykke.

1.6. EØSU mener, at vold mod kvinder og piger, herunder voldtægt, bør medtages i de kriminalitetsområder, der henvises til i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

1.7. EØSU mener, at der bør medtages specifikke foranstaltninger inden for social dialog, kollektive overenskomstforhandlinger og nødvendige forhandlinger med arbejdsmarkedets parter for at øge beskæftigelsen og fremme beskæftigelsesegnetheden blandt ofre for kønsbaseret vold og således sikre bedre beskyttelse af ofrenes privatliv og et sikkert miljø for alle kvinder samt bekæmpe seksuel chikane på arbejdspladsen.

1.8. Der bør også lægges særlig vægt på kvinder og piger, der kommer fra etniske og/eller kulturelle mindretal, såsom romaer og indvandrerkvinder — navnlig kvinder, der opholder sig ulovligt — ved at træffe specifikke støtteforanstaltninger til at beskytte dem mod systemisk forskelsbehandling og institutionel vold. Hvis der begås lovovertrædelser mod dem ud fra et etnisk motiv, bør dette desuden tages i betragtning ved retsforfølgning af lovovertræderne.

1.9. Kvinder med handicap udsættes for mangeartet og tværgående forskelsbehandling både på grund af deres køn og deres handicap. Selv om kvinder med handicap har større risiko for at blive udsat for vold i hjemmet, mangler der i direktivet en forpligtelse til at opdele statistiske data efter handicap, hvilket bør indarbejdes.

1.10. EØSU er bekymret over, at direktivets sidste artikler ikke henviser til kriminalisering af tvangssterilisering. I den forbindelse bør denne slags vold betragtes som et folkesundhedsanliggende med langsigtede konsekvenser.

1.11. EØSU er bekymret over, at fysisk, psykologisk og seksuel vold, som er grundlæggende elementer i prostitution, ikke fremgår som en form for vold mod kvinder i overensstemmelse med direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor. Udvalget mener også, at kommercielt svangerskab og reproduktiv udnyttelse burde indgå i direktiv (EU) 2024/1385 ([1]) som en form for vold mod kvinder.

1.12. EØSU noterer sig med bekymring, at de begrænsninger for en frivillig og sikker svangerskabsafbrydelse og den chikane, som kvinder udsættes for (navnlig tæt på klinikkerne), ikke vurderes som specifikke former for vold mod kvinder.

1.13. EØSU er dybt bekymret over de patriarkalske holdninger navnlig blandt fundamentalistiske religiøse grupperinger, der nægter at betragte vold mod kvinder og piger som en særlig form for vold som følge af deres status som kvinder. EØSU er tillige bekymret over aktiviteter på den yderste højrefløj, som går til angreb på målet om ligestilling mellem kvinder og mænd og benægter den strukturelle vold og diskrimination, som kvinder og piger udsættes for, og derved krænker værdierne og principperne i artikel 2 i TEUF.

1.14. Oplysning spiller en afgørende rolle med hensyn til at forme kønsroller og stereotyper. Der bør derfor lægges større vægt på dens forebyggende rolle — blandt andet i form af seksualundervisning — på alle uddannelsesniveauer. Undervisningsområdet, forskellige civilsamfundsorganisationer (navnlig menneskerettighedsorganisationer og feministiske bevægelser), arbejdsmarkedets parter og de berørte samfundsgrupper bør udtrykkeligt inddrages i det institutionelle samarbejde for at forebygge og bekæmpe kønsbaseret vold.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. Vold mod kvinder og piger er en krænkelse af menneskerettighederne og udgør en af de mest vedholdende former for kønsdiskrimination: I de værste og mest brutale tilfælde munder dette ud i kvindemord — hvor kvinder slås ihjel, udelukkende fordi de er kvinder. En opdeling af statistikkerne viser, at 2 ud af 10 kvinder har været udsat for fysisk og/eller seksuel vold begået af en partner eller en ven, 3 ud af 10 har været udsat for fysisk og/eller seksuel vold begået af en slægtning eller et familiemedlem, 10 ud af 20 kvinder har oplevet sexchikane, og hver eneste dag i EU bliver mindst to kvinder slået ihjel af deres partner eller et nært familiemedlem.

([1]) EUT L 101 af 15.4.2011, s. 1.

2.2. WHO oplyser, at ca. 30 % af alle kvinder på et tidspunkt i deres liv udsættes for partnervold. Der er meget store regionale forskelle.

2.3. WHO anerkender, at vold mod kvinder, navnlig i samlivs- eller ægteskabelige forhold, er et alvorligt folkesundhedsmæssigt og klinisk sundhedsproblem og en krænkelse af kvinders menneskerettigheder. Problemet afspejler også omfanget af den ulighed mellem kønnene og den forskelsbehandling, som kvinder udsættes for. Konsekvenserne af en sådan vold for den fysiske, psykiske, seksuelle og reproduktive sundhed kan føre til varige mén resten af kvindens liv.

2.4. EØSU mener, at det er altafgørende og på tide at få sat dette spørgsmål på dagsordenen, og udvalget opfordrer derfor til, at samtlige medlemsstater arbejder for at ratificere og gennemføre Den Internationale Arbejdsorganisations konvention om vold og chikane (ILO-konvention 190) og navnlig henstilling nr. 206 om vold og chikane samt Europarådets konvention om forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (Istanbulkonventionen).

2.5. EØSU glæder sig over Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2024/1385 af 14. maj 2024 om bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet ([2]) — den mest omfattende lovgivning til effektiv bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet. Direktivet kriminaliserer på EU-plan visse former for offline og online vold mod kvinder og pålægger medlemsstaterne at indføre solide foranstaltninger til forebyggelse, beskyttelse, adgang til domstolsprøvelse, støtte, koordinering og samarbejde mellem myndighederne.

2.6. Hovedformålet med denne udtalelse er at evaluere manglerne i direktivets endelige udgave bl.a. ved at undersøge, hvorledes og med hvilke midler kvinder og piger udsættes for vold; informationer som ikke afdækkes i omtalte direktiv. Hensigten er at tilvejebringe en reel fælles og altomfattende politik mod kønsbaseret vold, samt fremlægge en bred og målrettet strategi for at kunne bekæmpe denne krænkelse af menneskerettighederne inden for rammerne af EU.

2.7. EØSU mener, at direktivet bør omfatte samtlige former for vold mod kvinder, der ikke allerede er medtaget, såsom institutionel vold, prostitution, kommerciel pornografi og pornografi uden samtykke, reproduktiv udnyttelse, indirekte vold, påtvungen forgiftning og chikane på gaden samt seksuel og kønsbaseret chikane og tvangssterilisering af kvinder med handicap.

2.8. EØSU mener, at det er vigtigt at sikre en bedre beskyttelse af ofrenes privatliv, da den nuværende formulering af artikel 20 kan risikere at krænke ofrenes privatliv og føre til, at omverdenen fordømmer deres adfærd med sekundær viktimisering til følge.

2.9. EØSU mener i denne henseende, at seksuel vold og voldtægt bør medtages i direktivet som en form for vold og kriminaliseres på baggrund af manglende samtykke. Det er afgørende, at der indføres en definition af begrebet »samtykke« i forbindelse med seksuel vold. Udgangspunktet for begrebet seksuel vold er, hvorvidt der foreligger eller ikke foreligger samtykke.

2.10. EØSU mener, at vold mod kvinder og piger, herunder voldtægt, bør nævnes under de kriminalitetsområder i EU, der er omhandlet i artikel 83, stk. 1, i TEUF.

2.11. EØSU mener tillige, at der bør medtages specifikke foranstaltninger inden for social dialog, kollektive overenskomstforhandlinger og nødvendige forhandlinger med arbejdsmarkedets parter for at øge beskæftigelsen og fremme beskæftigelsesegnetheden blandt ofre for kønsbaseret vold, samtidig med at man beskytter ofrenes privatliv og sørger for et sikkert miljø uden vold for alle kvinder, samt at man bekæmper seksuel chikane på arbejdspladsen, hvilket allerede blev aftalt i 2007 i den uafhængige rammeaftale om chikane og vold på arbejdspladsen ([3]).

([2]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2024/1385 af 14. maj 2024 om bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (EUT L, 2024/1385, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj).

([3]) https://www.etuc.org/en/framework-agreement-harassment-and-violence-work.

2.12. Der bør også lægges særlig vægt på kvinder og piger, der kommer fra etniske og/eller kulturelle mindretal, såsom romaer og indvandrerkvinder — navnlig indvandrerkvinder, der opholder sig ulovligt — ved at træffe specifikke støtteforanstaltninger til at beskytte dem mod systemisk forskelsbehandling og institutionel vold Hvis der begås lovovertrædelser mod dem ud fra et etnisk motiv, bør dette desuden tages i betragtning ved retsforfølgning af lovovertræderne.

2.13. EØSU mener tillige, at der i direktiv (EU) 2024/1385 burde være større fokus på kvinder med handicap, og er bekymret over, at der ikke henvises til kriminalisering af tvangssterilisering.

2.14. Forbindelsen mellem køn, handicap og vold er kompleks. Kvinder med handicap udsættes for mangeartet og tværgående forskelsbehandling både på grund af deres køn og deres handicap. De mest udsatte for denne risiko er kvinder med mentale sundhedsproblemer og psykosociale og/eller intellektuelle handicap. I den forbindelse bør denne slags vold betragtes som et folkesundhedsanliggende med langsigtede konsekvenser.

2.15. I betragtning af at der overalt i verden findes dokumentation for, at kvinder med handicap har mellem to til fem gange større risiko for at blive udsat for vold i hjemmet sammenlignet med kvinder uden handicap ([4]), samt den vidtrækkende indvirkning på den fysiske og mentale sundhed og trivsel for kvinder med handicap, mangler der en forpligtelse til at opdele statistiske data efter handicap i direktivet.

2.16. EØSU er bekymret over, at fysisk, psykologisk og seksuel vold, som er grundlæggende elementer i prostitution, ikke er medtaget som en form for vold mod kvinder på linje med direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor, der lægger op til, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til, at brug af tjenester, der omfatter udnyttelse af prostitution af andre eller andre former for seksuel udnyttelse, gøres til en strafbar handling.

2.17. EØSU mener også, at foranstaltningerne i artikel 11 i direktiv 2011/36/EU bør adskilles fra bestemmelserne i artikel 6, stk. 3, i Rådets direktiv 2004/81/EF ([5]), hvori det hedder, at betænkningstiden ikke giver opholdsret.

2.18. Udvalget mener også, at kommercielt svangerskab og reproduktiv udnyttelse burde være medtaget i direktiv (EU) 2024/1385 som en form for vold mod kvinder.

2.19. Udvalget mener, at henvisningen af ofre til støttetjenester ikke kun bør være gratis, hurtig og koordineret, men også at den bør betragtes som en prioritet og en hastesag. Det er vigtigt, at støttetjenesterne sammensætter en »basispakke«, og at støtte til ofre betragtes som et specifikt område, som fortjener større udbredelse og monitorering.

2.20. EØSU påpeger, at den overordnede EU-ramme for beskyttelse af rettighederne for ofre for enhver forbrydelse, herunder EU-strategien for ofres rettigheder (2020-2025) og forslaget til revision af direktivet om ofres rettigheder, er horisontal og gælder for alle ofre for forbrydelser, hvilket understreger, hvor vigtigt det er, at man sørger for omfattende rettigheder til ofrene, støtte samt tjenester, der tager hensyn til de berørte ofres diversitet.

2.21. Bestemmelser om retten til støtte og beskyttelse bør foregå med udgangspunkt i ofrenes individuelle behov og pålægge myndighederne at sikre, at de individuelle vurderinger tager hensyn til ofrenes personlige karakteristika, herunder køn og kønsidentitet ([6]). Kvinder, der er ofre for voldshandlinger eller vold i hjemmet betragtes som sårbare ofre i henhold til direktivet om ofres rettigheder, der har behov for specialiseret støtte og beskyttelsesforanstaltninger såsom gratis psykologhjælp, der tilbydes sårbare ofre, så længe det er nødvendigt.

([4]) Hughes K, Bellis MA, Jones L, Wood S, Bates G, Eckley L, McCoy E, Mikton C, Shakespeare T, Officer A. Prevalence and risk of violence against adults with disabilities: a systematic review and meta-analysis of observational studies. Lancet. 2012 Apr 28;379(9826):1621-9. doi: 10.1016/S0140-6736(11)61851-5. Epub 2012 Feb 28. PMID: 22377290.

([5]) Rådets direktiv 2004/81/EF af 29. april 2004 om *Udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring, og som samarbejder med de kompetente myndigheder* (EUT L 261 af 6.8.2004, s. 19).

([6]) EUT C, C/2024/1592, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1592/oj.

2.22. EØSU glæder sig over bestemmelserne om uddannelse og oplysning af fagfolk, som i vid udstrækning afdækkes i direktivets artikel 36. EØSU ([7]) har allerede tidligere opfordret til, at man sørger for at oplyse, kommunikere med og yde støtte til ofre for kønsbaseret vold med udgangspunkt i ofrenes behov og således gør det lettere at anmelde og effektivt retsforfølge sådanne voldshandlinger.

2.23. EØSU er bekymret over den manglende koordinering mellem generelle tjenester (såsom fysiske og mentale sundhedstjenester) og specialiserede tjenester til håndtering af vold mod kvinder. Det er afgørende, at der foregår et tværsektorielt samarbejde mellem specialiserede støttetjenester for ofrene, sociale plejetjenester, fysiske og mentale sundhedssektorer samt retshåndhævende og retslige myndigheder.

2.24. EØSU bemærker, at sundhedstjenester, herunder mental sundhedspleje samt seksuelle og reproduktive sundhedsydelser, burde stå opført på listen over specialiserede støttetjenester til ofre i direktiv (EU) 2024/1385. Udvalget opfordrer indtrængende alle EU's medlemsstater til at fjerne samtlige hindringer for adgang til nødprævention og tilbyde gratis, frivillig svangerskabsafbrydelse efter voldtægt.

2.25. I betragtning af den rolle, som uddannelse spiller med hensyn til at forme kønsroller og stereotyper, bør der lægges større vægt på dens forebyggende rolle — herunder seksualundervisning — på alle undervisningsniveauer. Derudover bør uddannelsessystemet, forskellige civilsamfundsorganisationer (navnlig menneskerettighedsorganisationer og feministiske bevægelser), arbejdsmarkedets parter og de berørte samfundsgrupper udtrykkeligt inddrages i det institutionelle samarbejde. Uddannelse og tilgængelig information om reproduktiv sundhed bør målrettes og tilpasses kvinders og pigers særlige behov også i letlæselige og letforståelige formater, for at nå ud til kvinder og piger fra forskellige kulturelle og sociale miljøer, med forskellige handicap, uden læse- og skrivefærdigheder og kvinder og piger, der tilhører andre sårbare grupper ([8]).

2.26. Medierne spiller en meget stor rolle med hensyn til udbredelse af oplysninger, der kan fastholde eller udfordre skadelige fortællinger om kønsbaseret vold, bidrage til og påvirke samfundsmæssige og offentlige reaktioner på kønsbaseret vold. De bør derfor følge principperne om professionalisme og etik i deres dækning af kønsbaseret vold ([9]).

2.27. EØSU er af den opfattelse, at vanskelig adgang til seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder udgør en særlig form for vold mod kvinder og derfor bør betragtes som sådan, som det er tilfældet med gynækologisk og obstetrisk vold.

2.28. EØSU bemærker med bekymring, at de eksisterende hindringer for en fri og sikker frivillig svangerskabsafbrydelse samt den chikane, som kvinder udsættes for, navnlig i nærheden af klinikker, ikke bliver taget i betragtning som specifikke former for vold mod kvinder. Kvinders ret til deres egen seksualitet og deres reproduktive rettigheder skal sikre dem retten til frit at kunne bestemme, om deres graviditet frivilligt skal afbrydes, samt retten til abort. I lyset af systematiske angreb fra fundamentalistiske og højreekstremistiske gruppers side finder EØSU det nødvendigt at indføre retlige foranstaltninger i medlemsstaterne ikke blot for at sikre denne rettighed, men også sikre dens frie udøvelse.

2.29. Udvalget udtrykker samtidig bekymring over, at man ikke omtaler forældreløse børn af ofre for vold mod kvinder og disse børns chancer for et tilfredsstillende liv med frihed og lige muligheder.

2.30. EØSU opfordrer udbydere af mentale sundhedstjenester til at fremme veje til helbredelse og trivsel og garantere sikkerheden for overlevende ofre for kønsbaseret og seksuel vold. Alle fagfolk inden for mental sundhed bør have en god forståelse af den kønsspecifikke karakter og dynamik i de forskellige former for vold mod kvinder, navnlig de karakteristika, der gør sig gældende i tilfælde af vold i hjemmet, seksuel volds og partnervolds påvirkning af den mentale sundhed samt skæringspunkterne mellem både partnervold og mental sundhed samt andre former for undertrykkelse, herunder racisme, transfobi, diskrimination og fattigdom.

([7]) EUT C 443 af 22.11.2022, s. 93, punkt 3.22 og EUT C, C/2024/1592, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1592/oj.
([8]) EUT C 443 af 22.11.2022, s. 93.
([9]) Reporting on violence against women and girls: a handbook for journalists (https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371524).

2.31. Det er en alvorlig krænkelse af menneskerettighederne, hvis der mangler tilbud om mental sundhedspleje, tjenester og støtte til voldsramte kvinder, som uvægerligt lider under alvorlige psykiske mén som følge af de traumer, en sådan vold efterlader. Hvis de samtidig ikke har adgang til faciliteter, der kunne have hjulpet dem med at genopbygge deres liv, såsom adgang til en passende levestandard og social beskyttelse, rehabilitering og habilitering, arbejde og beskæftigelse samt juridisk retfærdighed, vil det også være ensbetydende med en krænkelse af deres menneskerettigheder.

2.32. EØSU er dybt bekymret over de patriarkalske holdninger navnlig blandt fundamentalistiske religiøse grupperinger, der nægter at betragte vold mod kvinder og piger som en særlig form for vold som følge af deres status som kvinder. EØSU er tillige bekymret over aktiviteter på den yderste højrefløj, som går til angreb på målet om ligestilling mellem kvinder og mænd og benægter den strukturelle vold og diskrimination, som kvinder og piger udsættes for, og derved krænker værdierne og principperne i artikel 2 i TEUF.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. I forbindelse med udarbejdelsen af denne initiativudtalelse blev der arrangeret to landebesøg med henblik på at analysere nationale perspektiver og gennemførelsen af eksisterende og fremtidige retlige krav til beskyttelse af ofre for kønsbaseret vold og vold i hjemmet. Valget faldt på Litauen og Spanien som de to lande, man ville besøge. Bilag 1 ([10]) indeholder en oversigt over de vigtigste resultater af landebesøgene. Vægten er lagt på input om emnet fra civilsamfundsorganisationer og arbejdsmarkedets parter samt ansvarlige nationale myndigheder.

Bruxelles, den 26. februar 2025.

Oliver RÖPKE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([10]) https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/violence-against-women-human-rights-issue-state-play-measures-across-eu.