



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.4.2025
COM(2025) 172 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSION TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL, DEN
EUROPÆISKE CENTRALBANK, REVISIONSRETEN, DET EUROPÆISKE
ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG, DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG
OG DEN EUROPÆISKE INVESTERINGSBANK**

**om basisevalueringsproceduren for Den Europæiske Unions gennemførelse af
Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i
hjemmet (Istanbulkonventionen)**

I. Baggrund

Ligestilling mellem mænd og kvinder og ikkeforskelsbehandling er grundlæggende rettigheder og kerneværdier i EU. Vold mod kvinder og vold i hjemmet bringer de selvsamme værdier og rettigheder i fare, underminerer kvinders og pigers ret til ligestilling på alle livets områder og hæmmer deres ligeværdige deltagelse i samfunds- og arbejdslivet. Vold mod kvinder og vold i hjemmet er alvorlige krænkelse af menneskerettighederne og et vedvarende udtryk for strukturel forskelsbehandling af kvinder. Bekæmpelse af dem er fortsat en nøgleprioritet for EU og er en del af indsatsen for at beskytte EU's kerneværdier og sikre, at EU's charter om grundlæggende rettigheder opretholdes.

Istanbulkonventionen ⁽¹⁾ fastlægger en omfattende ramme af retlige og politiske foranstaltninger, der har til formål at forebygge vold mod kvinder, retsforfølge gerningsmændene og beskytte og støtte ofre. Parterne i konventionen skal gennemføre en bred vifte af foranstaltninger, der er bygget op omkring fire centrale søjler: forebyggelse, beskyttelse, retsforfølgning og koordinerede politikker. Konventionen trådte i kraft den 1. august 2014. EU undertegnede konventionen den 13. juni 2017 og afsluttede tiltrædelsesprocessen den 28. juni 2023, og konventionen trådte dermed i kraft for EU den 1. oktober 2023.

Alle EU-medlemsstater har undertegnet konventionen, og 22 har ratificeret den ⁽²⁾. EU har tiltrådt konventionen for så vidt angår spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning ⁽³⁾ og spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement ⁽⁴⁾. Det betyder, at konventionen kun er bindende for EU med hensyn til disse spørgsmål (uden at dette berører forpligtelserne for de 22 medlemsstater, der har ratificeret konventionen). Ved at tiltræde konventionen bekræftede EU sit engagement i bekæmpelsen af vold mod kvinder og vold i hjemmet i og uden for EU. EU er derfor som helhed forpligtet til at gennemføre konventionen og overholde den overvågningsproces, der er fastsat i konventionen. På tidspunktet for EU's tiltrædelse blev der vedtaget en adfærdskodeks ⁽⁵⁾ mellem Rådet, medlemsstaterne [der er parter i konventionen] og Kommissionen, og der blev udarbejdet en kompetenceerklæring ⁽⁶⁾.

I denne **meddelelse** skitseres den overvågningsproces, der er fastsat i konventionen, og de procedurer, som Kommissionen agter at indføre for at overholde denne proces. Den skal fungere som referencepunkt i hele processen og skitserer Kommissionens rolle, beskriver de enkelte skridt samt den forventede tidsplan, og hvordan Kommissionen agter at samarbejde med EU's institutioner, agenturer og organer for at indsamle deres input i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde og med respekt for de øvrige EU-institutioners

⁽¹⁾ [CETS 210 – Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet](#).

⁽²⁾ Ratificeringsstatus pr. 27.3.2025: AT (2013), BE (2016), CY (2017), DE (2017), DK (2014), IE (2019), EL (2018), ES (2014), EE (2017), FI (2015), FR (2014), HR (2018), IT (2013), LU (2018), MT (2014), NL (2015), PL (2015), PT (2013), RO (2016), SI (2015), SV (2014) og LV (2024).

⁽³⁾ Rådets [afgørelse \(EU\) 2023/1075](#).

⁽⁴⁾ Rådets [afgørelse \(EU\) 2023/1076](#).

⁽⁵⁾ 2023/C 194/03 af 2.6.2023, tilgængelig [online](#).

⁽⁶⁾ 2023/C 194/02 af 2.6.2023, tilgængelig [online](#).

administrative autonomi. Indførelsen af en gennemsigtig, inkluderende og veldefineret procedure vil sikre, at EU afgiver fyldestgørende oplysninger inden for den fastsatte frist.

II. Modaliteter for og tilrettelæggelse af basisevalueringsproceduren for EU's gennemførelse af konventionen

Konventionen indfører en overvågningsmekanisme til at vurdere, hvordan dens bestemmelser gennemføres i praksis, og til at vejlede parterne. Denne **mekanisme** består af to særskilte, men indbyrdes forbundne organer: ekspertgruppen for indsatsen mod vold mod kvinder og vold i hjemmet (GREVIO) og det politiske organ, der er nedsat ved konventionen, Komitéen af Kontraherende Parter (Komitéen).

På baggrund af et spørgeskema udarbejdet af GREVIO udfærdiger parterne kort efter konventionens ikrafttræden en rapport om lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger til implementering af konventionens bestemmelser.

På grundlag af rapporten og yderligere oplysninger fra andre relevante aktører udarbejder GREVIO en rapport med forslag til foranstaltninger, som parten bør træffe for at opfylde sine forpligtelser i henhold til konventionen. Denne procedure, der benævnes **basisevalueringsproceduren**, giver et første samlet overblik over partens gennemførelse af næsten alle konventionens bestemmelser. På grundlag af denne basisevaluering vedtager Komitéen henstillinger rettet til parten. De fremhæver de foranstaltninger, som den berørte part bør træffe så hurtigt som muligt, med et krav om at aflægge rapport om de foranstaltninger, der er truffet, inden for en periode på tre år. GREVIO indledte sin basisevalueringsprocedure for EU's gennemførelse af konventionen den 14. januar 2025 (se bilaget).

I henhold til artikel 17, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union udøver Kommissionen koordinerings-, gennemførelses- og forvaltningsfunktioner i forbindelse med gennemførelsen af internationale aftaler, som Unionen er part i, og varetager Unionens repræsentation udadtil. Da EU tiltrådte konventionen, blev Kommissionen udpeget som EU's koordinerende organ i overensstemmelse med konventionens artikel 10, og det blev aftalt, at Kommissionen skulle opfylde rapporteringsforpligtelserne under overvågningsmekanismen ⁽⁷⁾. Kommissionen er derfor det **udpegede kontaktpunkt** for EU med henblik på denne basisevaluering.

a. GREVIO's spørgeskema

Kommissionen modtog GREVIO's spørgeskema den 14. januar 2025. EU skal nu forelægge en officiel rapport på højst 100 sider om de lovgivningsmæssige foranstaltninger og andre foranstaltninger, der er truffet for at gennemføre bestemmelserne i konventionens kapitel I-VII, senest den 28. november 2025 (EU-rapporten). GREVIO tilpassede standardspørgeskemaet til basisevalueringen for EU for at tage højde for forskellene mellem de deltagende stater og EU som en overnational organisation.

⁽⁷⁾ Artikel 3, Rådets [afgørelse \(EU\) 2023/1075](#) og Rådets [afgørelse \(EU\) 2023/1076](#).

Spørgeskemaet er opdelt i syv dele: i) indledning, ii) integrerede politikker og dataindsamling, iii) forebyggelse, iv) beskyttelse og støtte, v) materiel ret, vi) efterforskning, retsforfølgning, retspleje og beskyttelsesforanstaltninger og vii) ind- og udvandring og asyl. Selv om spørgsmålene er formuleret bredt, skal anmodninger om oplysninger forstås således, at de kun vedrører de områder, hvor EU har kompetence til at handle gennem lovgivningsmæssige foranstaltninger, politikker, strategiske foranstaltninger eller andre foranstaltninger (se nærmere i kompetenceerklæringen ⁽⁸⁾). Evalueringen vil ikke omhandle medlemsstaternes gennemførelse af EU-retten ⁽⁹⁾, da det er omfattet af deres egne revisionsprocesser. Den fokuserer i stedet på de foranstaltninger, der træffes i EU's institutioner, agenturer og organer, og eventuelle lovgivningsmæssige foranstaltninger eller andre foranstaltninger, som EU har truffet for at pålægge EU-medlemsstaterne forpligtelser og sikre, at de gennemføres effektivt. Medmindre andet er angivet i spørgeskemaet, gælder alle anmodninger om oplysninger og data for tiden siden konventionens ikrafttræden for EU (1. oktober 2023). Alle data, der anmodes om i spørgeskemaet, bør omfatte perioden 2023-2024 og, hvis de foreligger, 2025. EU er ikke desto mindre velkommen til at fremlægge relevante tidligere oplysninger. På grund af pladsmæssige begrænsninger er EU blevet anmodet om ikke at medtage lange uddrag fra relevant lovgivning og relevante politikker og i stedet anvende hyperlinks, hvor det er relevant.

Kommissionen har fået til opgave at uddele spørgeskemaet til de relevante **EU-institutioner, -agenturer og -organer**, koordinere deres svar og indsende en samlet udgave af EU-rapporten til GREVIO senest den 28. november 2025. Denne proces omfatter fire trin:

- **Trin 1:** Kommissionen vil udarbejde et **første udkast** til rapporten på grundlag af input fra alle relevante generaldirektorater (GD'er) i Kommissionen. Rapporten vil forklare, at EU har etableret en omfattende ramme, herunder politikker, lovgivning og finansiering, der har til formål at bekæmpe vold mod kvinder og vold i hjemmet i og uden for EU. Inden de enkelte GD'er indsender deres input, kontakter de relevante agenturer, som de er ansvarlige for, og medtager deres bidrag i deres besvarelse af spørgeskemaet.
- **Trin 2:** Kommissionen vil forfølge en **dobbeltsporet procedure** for også at indarbejde bidrag fra andre EU-institutioner, -agenturer og -organer:
 - For det første vil Kommissionen nedsætte en særlig kontaktgruppe med repræsentanter fra alle EU-institutioner (**kontaktgruppen for Istanbulkonventionen**). Gruppen skal drøfte generelle tværgående og proceduremæssige spørgsmål og fokusere på de dele af spørgeskemaet, der vedrører retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement ⁽¹⁰⁾. Gruppen vil fungere som det primære kontaktpunkt for disse spørgsmål.
 - Det andet spor vil omhandle EU's gennemførelse af konventionen for så vidt angår spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning ⁽¹¹⁾ (dvs. for

⁽⁸⁾ 2023/C 194/02 af 2.6.2023, tilgængelig [online](#).

⁽⁹⁾ Kun relevant for de 22 medlemsstater, der har ratificeret Istanbulkonventionen.

⁽¹⁰⁾ Rådets [afgørelse – 2023/1076 – DA – EUR-Lex](#).

⁽¹¹⁾ Rådets [afgørelse – 2023/1075 – DA – EUR-Lex](#).

så vidt angår personalet i forvaltningen, det personale, der er direkte eller indirekte ansat, og besøgende i Unionens lokaler og bygninger). På grund af sin horisontale karakter forventes det, at dette spor vil være mest relevant for de fleste EU-institutioner, -agenturer og -organer. Kommissionen vil nedsætte en særlig gruppe med repræsentanter fra alle relevante EU-institutioner, -agenturer og -organer, der skal koordinere og fungere som det primære kontaktpunkt for disse dele af spørgeskemaet (**kontaktgruppen for offentlig forvaltning**).

Formanden for hver af de respektive grupper vil dele Kommissionens **første udkast** til EU-rapporten med deres gruppe og anmode om, at repræsentanterne i de respektive grupper koordinerer deres interne svar og indsender deres bidrag til formanden inden for en given frist.

I den forbindelse vil det første udkast omfatte horisontale regler, herunder regler for EU's institutioner, agenturer og organer (såsom vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union og ansættelsesvilkårene for Unionens øvrige ansatte). På områder, hvor EU's institutioner, agenturer og organer har forskellige regler og foranstaltninger, bør de redegøre for disse regler i deres besvarelse af spørgeskemaet.

- Trin 3: Kommissionen vil indarbejde al feedback i et **revideret udkast** til EU-rapporten. Kontaktgruppen for Istanbulkonventionen og kontaktgruppen for offentlig forvaltning vil få mulighed for at fremsætte eventuelle endelige bemærkninger. Desuden vil Kommissionen dele det reviderede udkast med Rådets Gruppe vedrørende Grundlæggende Rettigheder, Borgerlige Rettigheder og Fri Bevægelighed for Personer (FREMP) til orientering i god tid inden forelæggelsen af rapporten ⁽¹²⁾. Det reviderede udkast vil også blive delt med Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling og Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender i Europa-Parlamentet.
- Trin 4: Kommissionen vil færdiggøre rapporten og **indsende** den til GREVIO's sekretariat senest den 28. november 2025.

I anerkendelse af den værdifulde ekspertise i **civilsamfundsorganisationer**, navnlig i forbindelse med politikker om vold mod kvinder og vold i hjemmet, har Kommissionen oprettet et særligt netværk med civilsamfundsorganisationer, som skal hjælpe EU med at gennemføre konventionen. Kommissionen vil holde dette netværk underrettet under hele evalueringsprocessen. I overensstemmelse med de skyggerapporteringsprocedurer, der er beskrevet i konventionens artikel 68, stk. 5, opfordrer GREVIO ikkestatslige organisationer, civilsamfundet og nationale institutioner til beskyttelse af menneskerettighederne til uafhængigt at dele deres input om gennemførelsen (i EU) af konventionen direkte med GREVIO.

b. Evalueringsbesøget

⁽¹²⁾ Se afsnit 8 i adfærdskodeksen, note 5.

Når EU-rapporten er blevet forelagt, vil en GREVIO-delegation gennemføre et evalueringsbesøg for at få en grundig forståelse af EU's gennemførelse af konventionen ⁽¹³⁾. GREVIO har foreløbig planlagt sit evalueringsbesøg til **maj eller juni 2026**. GREVIO vil udarbejde et program med angivelse af de EU-institutioner, -agenturer og -organer, som den ønsker at mødes med under besøget, og Kommissionen vil være ansvarlig for at tilrettelægge og facilitere besøget. Programmet vil omfatte et møde med flere enheder i begyndelsen og et afsluttende møde i slutningen med repræsentanter fra relevante EU-institutioner, -agenturer og -organer. Mødet med flere enheder vil fokusere på koordineringen af politikker om vold mod kvinder og foranstaltninger mellem de relevante EU-institutioner, -agenturer og -organer, mens det afsluttende møde vil give GREVIO-delegationen mulighed for at fremlægge sine foreløbige resultater mundtligt. Alle møder vil være fortrolige. Desuden vil GREVIO selv afholde et fortroligt møde med civilsamfundsorganisationer og ikkestatslige interessenter under evalueringsbesøget.

Kommissionen vil dele relevante oplysninger om evalueringsbesøget med de øvrige EU-institutioner, -agenturer og -organer gennem kontaktgruppen for Istanbulkonventionen og kontaktgruppen for offentlig forvaltning.

c. Offentliggørelse af GREVIO's basisevalueringsrapport

Ved afslutningen af evalueringsprocessen udarbejder GREVIO en basisevalueringsrapport baseret på alle de indsamlede oplysninger. Rapporten vil indeholde en omfattende og detaljeret vurdering af, i hvor høj grad EU's lovgivningsmæssige foranstaltninger, politikker, strategiske foranstaltninger eller andre foranstaltninger er i overensstemmelse med Istanbulkonventionens bestemmelser inden for EU's kompetenceområde. Færdiggørelsen af rapporten består af to faser:

- Fase 1: Kommissionen forventes at modtage udkastet til basisevalueringsrapporten inden udgangen af marts 2027. EU vil få mulighed for at rette eventuelle faktuelle fejl eller fremlægge nye vigtige faktuelle oplysninger inden for en frist, der foreløbigt er fastsat til begyndelsen af september 2027. Kommissionen vil dele rapporten med de øvrige EU-institutioner, -agenturer og -organer gennem kontaktgruppen for Istanbulkonventionen og kontaktgruppen for offentlig forvaltning, så de kan give deres input. Kommissionen vil derefter koordinere svarene og udarbejde en konsolideret udgave af EU's bemærkninger til udkastet til rapport, der skal forelægges GREVIO's sekretariat. GREVIO vil gennemgå bemærkningerne og afgøre, om der er behov for ændringer, inden rapporten forelægges for GREVIO's plenarforsamling til endelig vedtagelse i oktober 2027.
- Fase 2: Når GREVIO har vedtaget basisevalueringsrapporten, indleder GREVIO's sekretariat den fortrolige dialog med EU ved at sende den vedtagne rapport med et officielt brev og anmode om indgivelse af eventuelle endelige bemærkninger inden for

⁽¹³⁾ Konventionens artikel 68, stk. 9.

en frist på seks uger. Det vil ikke være muligt at ændre rapporten på dette tidspunkt, men EU vil have mulighed for at fremsætte officielle bemærkninger. Kommissionen vil dele den vedtagne rapport med kontaktgruppen for Istanbulkonventionen og kontaktgruppen for offentlig forvaltning med henblik på deres bemærkninger. Den vil derefter udarbejde de officielle bemærkninger på grundlag af drøftelserne og dele rapporten med GREVIO's sekretariat. Kommissionen vil også forelægge rapporten for FREMP i overensstemmelse med adfærdskodeksen og for Europa-Parlamentet i overensstemmelse med konventionens artikel 70, stk. 2 ⁽¹⁴⁾.

Rapporten vil derefter blive offentliggjort af GREVIO på det dedikerede websted ⁽¹⁵⁾ sammen med EU's officielle bemærkninger hertil, hvorefter GREVIO's sekretariat vil videresende den til Komitéen, hvilket i øjeblikket er planlagt til december 2027.

d. Henstilling og konklusioner fra Komitéen

På grundlag af GREVIO's basisevalueringsrapport kan Komitéen vedtage en henstilling rettet til EU i overensstemmelse med konventionens artikel 68, stk. 12 ⁽¹⁶⁾. En sådan henstilling kan vedtages i maj/juni 2028 og vil indeholde GREVIO's mest presserende bekymringer. Disse vedrører mangler, som GREVIO mener kræver øjeblikkelig handling, og som omfatter hele konventionen, samt de spørgsmål, som GREVIO mener bør afhjælpes i den nærmeste fremtid, og som omfatter konventionens kapitel I og II.

EU vil blive anmodet om at forelægge en skriftlig rapport for Komitéens sekretariat om de foranstaltninger, der er truffet inden for ti specifikke områder af konventionen inden for en periode på tre år efter vedtagelsen af henstillingen ⁽¹⁷⁾. På grundlag af disse oplysninger og eventuelle yderligere oplysninger fra ikkestatslige organisationer, civilsamfundet og nationale institutioner til beskyttelse af menneskerettighederne vedtager Komitéen konklusioner til EU om efterlevelsen af henstillingen, som udarbejdes af sekretariatet for Komitéen, hvilket foreløbigt er planlagt til december 2031. Da henstillingen og konklusionerne vil blive vedtaget af et organ, der er nedsat ved en aftale (Komitéen), og vedtagelsen heraf kan påvirke fortolkningen af Istanbulkonventionen i henhold til EU-retten, skal Unionens holdning til henstillingen og konklusionerne til EU fastlægges i overensstemmelse med proceduren i artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde forud for Komitéens respektive møder, når EU som medlem af Komitéen deltager i vedtagelsen heraf.

e. EU's opfølgning på basisevalueringsrapporten, henstillingen og konklusionerne

⁽¹⁴⁾ Se afsnit 8 i adfærdskodeksen, note 5.

⁽¹⁵⁾ [Country-monitoring work – Istanbul Convention, Action against violence against women and domestic violence](#).

⁽¹⁶⁾ Den gældende procedure for fremsættelse af henstillinger blev fastlagt af Komitéen på dens 4. møde den 30. januar 2018 og er beskrevet i et oplæg om Komitéens vedtagelse af henstillinger i lyset af GREVIO's rapporter og forslag, IC-CP(2018)6.

⁽¹⁷⁾ Den gældende procedure for overvågning af gennemførelsen og rapportering er fastlagt i "Framework for supervising the implementation of the recommendations addressed to state parties", som blev vedtaget af Komitéen den 13. april 2021, IC-CP/Inf(2021)2, [CoP Supervision Framework adopted](#).

Kommissionen vil udarbejde det første udkast til EU's skriftlige rapport om de foranstaltninger, der er truffet for at gennemføre henstillingen til EU, som vil danne grundlag for konklusionerne til EU. Da EU skal forelægge denne rapport inden for en periode på tre år efter vedtagelsen af henstillingen, er denne planlagt til 2031. Formanden for kontaktgruppen for Istanbulkonventionen og kontaktgruppen for offentlig forvaltning vil dele Kommissionens udkast til den skriftlige rapport med deres gruppe og anmode om, at repræsentanterne i de respektive grupper koordinerer deres interne svar og indsender deres bidrag til den respektive formand inden for en given frist. Som fastsat i adfærdskodeksen vil EU's opfølgning på GREVIO's basisevalueringsrapport samt på den henstilling og de konklusioner, som Komitéen har vedtaget på grundlag heraf, også blive drøftet i FREMP. Kommissionen vil færdiggøre EU's skriftlige rapport og forelægge den for Komitéens sekretariat.

III. Konklusion

Forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet på EU-plan er en fælles opgave. Kommissionen opfordrer derfor EU's institutioner, agenturer og organer til at deltage fuldt ud og samarbejde i alle faser af processen.

Bilag: Foreløbig tidsplan for EU's basisevalueringsprocedure

Dato	Trin
14. januar 2025	Iværksættelse af evaluering (EU modtog spørgeskemaet)
28. november 2025	Frist for indsendelse af EU-rapporten til GREVIO
Maj/juni 2026	GREVIO-delegationens evalueringsbesøg
Marts 2027	Kommissionen modtager udkast til basisrapport med henblik på at rette faktuelle fejl eller tilføje nye oplysninger
September 2027	Kommissionen forelægger GREVIO's sekretariat en revideret basisrapport
Oktober 2027	Endelig vedtagelse på GREVIO's plenarforsamling
Oktober 2027	Kommissionen modtager den vedtagne rapport til endelige bemærkninger
November/december 2027	Kommissionen indgiver sine endelige bemærkninger til GREVIO
December 2027	Offentliggørelse af den endelige rapport og fremsendelse til Komitéen
Maj/juni 2028	Komitéens vedtagelse af henstillingen til EU
Maj/juni 2031	Frist for EU-rapport om gennemførelsen af henstillingen
December 2031	Komitéens vedtagelse af konklusionerne om EU's gennemførelse af henstillingen