

Brusel 14. července 2025
(OR. en)

11576/25

Interinstitucionální spis:
2025/0217 (NLE)

ANTIDISCRIM 69
COCON 49
COHOM 117
COPEN 212
DROIPEN 81
EDUC 319
FREMP 200
JAI 1069
MIGR 252
SOC 517
STATIS 49

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Č. dok. Komise:	COM(2025) 402 final
Předmět:	Návrh ROZHODNUTÍ RADY o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru ministrů Rady Evropy k prodloužení lhůty pro přistoupení Kazachstánu k Úmluvě Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azyl a zásadu nenavracení

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2025) 402 final.

Příloha: COM(2025) 402 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.7.2025
COM(2025) 402 final

2025/0217 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru ministrů Rady Evropy k prodloužení lhůty pro přistoupení Kazachstánu k Úmluvě Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azyl a zásadu nenavracení

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí o postoji, který má být zaujat jménem Unie na zasedání Výboru ministrů Rady Evropy v září 2025 v souvislosti se zamýšleným přijetím rozhodnutí, kterým se Kazachstánu poskytne prodloužení lhůty pro přistoupení k Úmluvě Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí (dále jen „Istanbulská úmluva“ nebo „úmluva“) o dva roky.

1.1. Istanbulská úmluva

Istanbulská úmluva stanoví komplexní a harmonizovaný soubor pravidel pro prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí v Evropě i mimo ni. Úmluva vstoupila v platnost dne 1. srpna 2014.

EU podepsala úmluvu v červnu 2017 a postup přistoupení dokončila dne 28. června 2023, což vedlo ke vstupu úmluvy v platnost pro EU dne 1. října 2023. EU k úmluvě přistoupila, pokud jde o záležitosti spadající do její výlučné pravomoci, zejména záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie¹ a záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azyl a zásadu nenavrácení². Pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásady nenavrácení, Irsko a Dánsko nejsou vázány výkonem pravomocí ze strany Unie³. V současné době je smluvních stran úmluvy 39, včetně EU a 22 členských států EU⁴.

1.2. Výbor ministrů Rady Evropy

Výbor ministrů je rozhodovacím orgánem Rady Evropy. Jeho členy jsou ministři zahraničních věcí 46 členských států Rady Evropy a jejich stálí zástupci ve Štrasburku jednající jako náměstci ministrů. Úloha a funkce Výboru ministrů jsou popsány v kapitole IV Statutu Rady Evropy (dále jen „statut“)⁵. Podle článku 14 statutu má každý člen Rady Evropy ve Výboru ministrů jednoho zástupce a každý zástupce má jeden hlas. Všechny členské státy EU jsou členy Rady Evropy, a jsou tedy zastoupeny ve Výboru ministrů. Výbor ministrů se schází jednou ročně na úrovni ministrů a každý týden na úrovni náměstků ministrů.

1.3. Zamýšlené rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy

Podle čl. 75 odst. 1 Istanbulské úmluvy je úmluva otevřena k přistoupení členským státům Rady Evropy, nečlenským státům, které se podílely na jejím vypracování, a EU. Dále je podle čl. 76 odst. 1 úmluva otevřena k přistoupení i nečlenským státům, které se nepodílely na jejím vypracování, pokud je k přistoupení formálně vyzve Výbor ministrů. V tomto ohledu může Výbor ministrů po konzultacích se smluvními stranami Istanbulské úmluvy a po obdržení

¹ Rozhodnutí Rady (EU) 2023/1075 ze dne 1. června 2023 o uzavření Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o orgány a veřejnou správu Unie, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 1).

² Rozhodnutí Rady (EU) 2023/1076 ze dne 1. června 2023 o uzavření Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azyl a zásadu nenavrácení, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 4).

³ V souladu s protokoly č. 21 a č. 22 připojenými ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie.

⁴ Stav ratifikací ke dni 13. června 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); LV (2024).

⁵ Statut Rady Evropy (ETS č. 001), [úplný seznam – Oddělení smluv](#).

jejich jednomyslného souhlasu vyzvat kterýkoli nečlenský stát Rady Evropy, aby přistoupil k úmluvě, a to na základě rozhodnutí přijatého dvoutřetinovou většinou hlasů ve Výboru ministrů⁶ a formou jednomyslného hlasování zástupců smluvních stran úmluvy oprávněných zasedat ve Výboru ministrů⁷.

Dne 22. dubna 2020 se Výbor ministrů rozhodl vyzvat Kazachstán, aby přistoupil k Istanbulské úmluvě. V souladu s jeho rozhodnutím byla tato výzva platná pět let od data přijetí rozhodnutí, tj. do 23. dubna 2025.

Dopisem ze dne 3. dubna 2025 požádal Kazachstán o prodloužení své lhůty pro přistoupení k úmluvě o dva roky, aby mohl dokončit své vnitřní postupy. Členské státy Rady Evropy a smluvní strany Istanbulské úmluvy byly dopisem ze dne 7. dubna 2025 informovány o žádosti a o tom, že je nutné, aby Výbor ministrů přijal v této věci nové rozhodnutí. Očekává se, že skupina zpravodajů pro právní spolupráci (GR-J) Výboru ministrů žádost přezkoumá na svém zasedání dne 11. září 2025, načež by měl Výbor ministrů přijmout rozhodnutí o požadovaném prodloužení lhůty pro přistoupení Kazachstánu k Istanbulské úmluvě o dva roky (dále jen „zamýšlené rozhodnutí“).

2. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Navrhuje se, aby postojem, který má být zaujat jménem EU na zasedání Výboru ministrů v září 2025, byla podpora prodloužení lhůty pro přistoupení Kazachstánu k Istanbulské úmluvě o dva roky, aby měl Kazachstán dostatek času na dokončení svých vnitřních postupů. Přistoupení Kazachstánu by bylo pro Unii přínosné, neboť by rozšířilo ambiciózní normy dotčené úmluvy týkající se potírání násilí na ženách a domácího násilí na zmíněnou zemi.

3. PRÁVNÍ ZÁKLAD

3.1. Procesněprávní základ

3.1.1. Zásady

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) zavádí rozhodnutí, kterými se stanoví *„postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody“*.

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU se použije bez ohledu na to, zda je Unie členem dotyčného orgánu nebo stranou dotyčné dohody⁸.

Pojem *„akty s právními účinky“* zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, jimiž se dotyčný orgán řídí. Pojem *„akty s právními účinky“* dále zahrnuje akty organizační povahy, které ovlivňují způsob přijímání rozhodnutí v rámci orgánu, například pokud orgán s rozhodovací pravomocí přijme za člena novou zemi.

3.1.2. Použití na stávající případ

Výbor ministrů je orgán zřízený dohodou, konkrétně Statutem Rady Evropy. Rozhodnutí prodloužit lhůtu pro přistoupení Kazachstánu k Istanbulské úmluvě, které má Výbor ministrů přijmout, představuje akt s právními účinky. Prodloužení lhůty pro přistoupení k úmluvě

⁶ Ustanovení čl. 20 písm. d) statutu.

⁷ Další informace o postupu pro přistoupení států, které nejsou členskými státy Rady Evropy a které se nepodílely na vypracování úmluvy, lze nalézt zde: [CETS 210 – Úmluva Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí – Způsoby přistoupení](#).

⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, bod 64.

znamená „obnovení“ výzvy, neboť původní výzva uplynula dne 23. dubna 2025. V případě prodloužení lhůty a přistoupení Kazachstánu k úmluvě v novém časovém rámci budou mezi EU a Kazachstánem v rámci Istanbulske úmluvy navázány smluvní vztahy. Rozhodnutí přijaté Výborem ministrů může mít rovněž právní účinky na Unii, protože přistoupení Kazachstánu by ovlivnilo způsob, jakým jsou ve Výboru smluvních stran Istanbulske úmluvy přijímána rozhodnutí. Zamýšlený akt nedoplňuje ani nepozměňuje institucionální rámec dohody. Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

3.2. Hmotněprávní základ

3.2.1. Zásady

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, v souvislosti s nímž se postoj jménem Unie zaujímá. Sleduje-li zamýšlený akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek identifikovat jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté podle čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU založeno na jediném hmotněprávním základu, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

Pokud jde o zamýšlený akt, který sleduje současně několik cílů nebo který má několik složek, jež jsou nerozlučně spojeny, aniž je jedna vůči druhé vedlejší, musí hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU zahrnovat výjimečně různé odpovídající právní základy.

3.2.2. Použití na stávající případ

Pokud jde o hmotněprávní základ, EU k Istanbulske úmluvě přistoupila, pokud jde o záležitosti spadající do její výlučné pravomoci, zejména záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie⁹ a záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásady nenavrácení¹⁰. Přistoupení EU k Istanbulske úmluvě bylo rozděleno do dvou samostatných rozhodnutí Rady s cílem zohlednit zvláštní postavení Dánska a Irska, pokud jde o hlavu V Smlouvy o fungování EU. Proto má být rozhodnutí o postoji, který má být zaujat jménem Unie ve Výboru ministrů, rozděleno do dvou souběžných rozhodnutí, neboť smluvní vztah s Kazachstánem by byl stanoven pro všechny aspekty úmluvy. Právní základ tohoto rozhodnutí se týká záležitostí souvisejících s justiční spoluprací v trestních věcech, azylu a zásady nenavrácení. Hmotněprávní základ navrhovaného rozhodnutí proto tvoří následující ustanovení: čl. 78 odst. 2, čl. 82 odst. 2 a článek 84 Smlouvy o fungování EU.

3.3. Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí je čl. 78 odst. 2, čl. 82 odst. 2 a článek 84 ve spojení s čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

⁹ Rozhodnutí Rady (EU) 2023/1075 ze dne 1. června 2023 o uzavření Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o orgány a veřejnou správu Unie, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹⁰ Rozhodnutí Rady (EU) 2023/1076 ze dne 1. června 2023 o uzavření Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásadu nenavrácení, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru ministrů Rady Evropy k prodloužení lhůty pro přistoupení Kazachstánu k Úmluvě Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azyl a zásadu nenavrácení

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 78 odst. 2, čl. 82 odst. 2 a článek 84 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Unie uzavřela Úmluvu Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí (dále jen „Istanbulská úmluva“ nebo „úmluva“) rozhodnutím Rady (EU) 2023/1075¹¹, pokud jde o orgány a veřejnou správu Unie, a rozhodnutím Rady (EU) 2023/1076¹², pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azyl a zásadu nenavrácení, a úmluva pro Unii vstoupila v platnost dne 1. října 2023. V současné době je smluvních stran úmluvy 39, včetně EU a 22 členských států EU.
- (2) Výbor ministrů Rady Evropy (dále jen „Výbor ministrů“) je rozhodovacím orgánem Rady Evropy. Jeho členy jsou ministři zahraničních věcí 46 členských států Rady Evropy a jejich stálí zástupci ve Štrasburku jednající jako náměstci ministrů. Úloha a funkce Výboru ministrů jsou popsány v kapitole IV Statutu Rady Evropy¹³. Podle článku 14 statutu má každý člen Rady Evropy ve Výboru ministrů jednoho zástupce a každý zástupce má jeden hlas. Všechny členské státy EU jsou členy Rady Evropy, a jsou tedy zastoupeny ve Výboru ministrů.
- (3) Podle čl. 76 odst. 1 Istanbulské úmluvy může Výbor ministrů, po konzultacích se smluvními stranami Istanbulské úmluvy a po obdržení jejich jednomyslného souhlasu, vyzvat kterýkoli nečlenský stát Rady Evropy, aby přistoupil k Istanbulské úmluvě. Toto rozhodnutí musí být přijato většinou stanovenou v čl. 20 písm. d) statutu (dvoutřetinovou většinou hlasů ve Výboru ministrů), formou jednomyslného hlasování zástupců smluvních stran úmluvy oprávněných zasedat ve Výboru ministrů.
- (4) Dne 22. dubna 2020 se Výbor ministrů rozhodl vyzvat Kazachstán, aby přistoupil k Istanbulské úmluvě. V souladu s rozhodnutím byla tato výzva platná pět let od data přijetí rozhodnutí, tj. do 23. dubna 2025.

¹¹ Rozhodnutí Rady (EU) 2023/1075 ze dne 1. června 2023 o uzavření Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o orgány a veřejnou správu Unie, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹² Rozhodnutí Rady (EU) 2023/1076 ze dne 1. června 2023 o uzavření Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azyl a zásadu nenavrácení, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹³ Statut Rady Evropy (ETS č. 001), [úplný seznam – Oddělení smluv](#).

- (5) Dopisem ze dne 3. dubna 2025 požádal Kazachstán o prodloužení lhůty pro přistoupení k Istanbulské úmluvě o dva roky, aby mohl dokončit své vnitřní postupy.
- (6) Očekává se, že Výbor ministrů na svém zasedání v září 2025 přijme rozhodnutí, kterým se Kazachstánu poskytne prodloužení lhůty pro přistoupení k Istanbulské úmluvě o dva roky.
- (7) Je vhodné stanovit postoj, který má být zaujat jménem Unie ve Výboru ministrů, neboť prodloužení lhůty pro přistoupení Kazachstánu k Istanbulské úmluvě může mít pro Unii právní účinky. Prodloužení obnovuje již neplatnou výzvu k přistoupení určenou Kazachstánu, a může tedy znamenat navázání smluvních vztahů mezi Unií a Kazachstánem v rámci Istanbulské úmluvy. Rozhodnutí může rovněž ovlivnit způsob, jakým jsou ve Výboru smluvních stran Istanbulské úmluvy přijímána rozhodnutí.
- (8) Přistoupení Kazachstánu by bylo pro Unii přínosné, neboť by rozšířilo ambiciózní normy dotčené úmluvy na zmíněnou zemi. Postojem Unie by proto mělo být poskytnout Kazachstánu další dva roky na dokončení jeho vnitřních postupů.
- (9) Vzhledem k tomu, že Unie není členem Rady Evropy, ale všechny členské státy jejími členy jsou, vyjádří postoj Unie členské státy Unie, jednající společně,
- (10) Pro Irsko není rozhodnutí Rady (EU) 2023/1076 závazné, a proto se neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí.
- (11) V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Postojem, který má být zaujat jménem Unie na zasedání Výboru ministrů Rady Evropy v září 2025, je podpora prodloužení lhůty pro přistoupení Kazachstánu k Istanbulské úmluvě o dva roky.

Článek 2

Postoj uvedený v článku 1 vyjádří členské státy Unie, jež jsou členy Výboru ministrů Rady Evropy, jednající společně.

Článek 3

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*