



Bruksela, 14 lipca 2025 r.
(OR. en)

11576/25

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
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

PISMO PRZEWODNIE

Nr dok. Kom.: COM(2025) 402 final

Dotyczy: Wniosek
DECYZJA RADY
w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej
w Komitecie Ministrów Rady Europy w sprawie przedłużenia terminu
przystąpienia Kazachstanu do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu
i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów
sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady
non-refoulement

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 402 final.

Załącznik: COM(2025) 402 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.7.2025 r.
COM(2025) 402 final

2025/0217 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie Ministrów Rady Europy w sprawie przedłużenia terminu przystąpienia Kazachstanu do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady *non-refoulement*

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji ustalającej stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii na posiedzeniu Komitetu Ministrów Rady Europy we wrześniu 2025 r. w związku z planowanym przyjęciem decyzji przyznającej Kazachstanowi przedłużenie o dwa lata terminu przystąpienia do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej („konwencja stambulska” lub „konwencja”).

1.1. Konwencja stambulska

W konwencji stambulskiej ustanowiono kompleksowy i zharmonizowany zbiór postanowień służących zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w Europie i poza nią. Konwencja weszła w życie 1 sierpnia 2014 r.

UE podpisała konwencję w czerwcu 2017 r., a procedurę przystąpienia zakończyła 28 czerwca 2023 r., dzięki czemu – w odniesieniu do UE – konwencja weszła w życie 1 października 2023 r. UE przystąpiła do konwencji w odniesieniu do kwestii wchodzących w zakres jej wyłącznych kompetencji, mianowicie kwestii dotyczących instytucji i administracji publicznej Unii¹ oraz spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, kwestii azylu i zasady *non-refoulement*². W odniesieniu do tych ostatnich Irlandia i Dania nie są związane wykonywaniem kompetencji Unii³. Dotychczas do konwencji przystąpiło 39 stron, w tym UE i 22 spośród jej państw członkowskich⁴.

1.2. Komitet Ministrów Rady Europy

Komitet Ministrów jest organem decyzyjnym Rady Europy. W skład Komitetu Ministrów wchodzi ministrowie spraw zagranicznych 46 państw członkowskich Rady Europy i ich stali przedstawiciele w Strasburgu pełniący funkcję zastępców. Rola i funkcje Komitetu Ministrów zostały opisane w rozdziale IV statutu Rady Europy („statut”)⁵. Zgodnie z art. 14 statutu każdy członek Rady Europy ma prawo do jednego przedstawiciela w Komitecie Ministrów, a każdemu przedstawicielowi przysługuje jeden głos. Członkami Rady Europy są wszystkie państwa członkowskie UE, a zatem są one reprezentowane w Komitecie Ministrów. Komitet Ministrów zbiera się raz do roku na szczepku ministerialnym, a na szczepku zastępców – co tydzień.

¹ Decyzja Rady (UE) 2023/1075 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii, Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 1.

² Decyzja Rady (UE) 2023/1076 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady *non-refoulement*, Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 4.

³ Zgodnie z protokołami nr 21 i 22 załączonymi do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁴ Stan ratyfikacji na dzień 13 czerwca 2025 r.: 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 Europy (ETS No. 001), [Pelen wykaz – Biuro Umów](#).

1.3. Planowana decyzja Komitetu Ministrów Rady Europy

Art. 75 ust. 1 konwencji stambulskiej stanowi, że do konwencji mogą przystąpić państwa członkowskie Rady Europy, państwa niebędące członkami Rady Europy, które brały udział w jej opracowaniu, oraz UE. Art. 76 ust. 1 stanowi ponadto, że do konwencji mogą przystąpić również państwa niebędące członkami, które nie brały udziału w jej opracowaniu, pod warunkiem że zostały one formalnie zaproszone do przystąpienia przez Komitet Ministrów. W związku z tym Komitet Ministrów może, po zasięgnięciu opinii stron konwencji stambulskiej i otrzymaniu ich jednomyślnej zgody, zaprosić każde państwo niebędące członkiem Rady Europy do przystąpienia do konwencji na podstawie decyzji podjętej większością dwóch trzecich głosów Komitetu Ministrów⁶, z zastrzeżeniem jednomyślności przedstawicieli stron konwencji uprawnionych do zasiadania w Komitecie Ministrów⁷.

W dniu 22 kwietnia 2020 r. Komitet Ministrów postanowił zaprosić Kazachstan do przystąpienia do konwencji stambulskiej. Zgodnie z decyzją zaproszenie to było ważne przez pięć lat od jej przyjęcia, tj. do dnia 23 kwietnia 2025 r.

Pismem z dnia 3 kwietnia 2025 r. Kazachstan zwrócił się o przedłużenie terminu jego przystąpienia do konwencji o dwa lata, aby mógł zakończyć swoje procesy wewnętrzne. Pismem z dnia 7 kwietnia 2025 r. poinformowano państwa członkowskie Rady Europy i strony konwencji stambulskiej o tym wniosku i o tym, że wymaga on nowej decyzji Komitetu Ministrów. Grupa sprawozdawców ds. współpracy prawnej Komitetu Ministrów (GR-J) ma zbadać ten wniosek na posiedzeniu w dniu 11 września 2025 r., a następnie Komitet Ministrów ma przyjąć decyzję o przedłużeniu terminu przystąpienia Kazachstanu do konwencji stambulskiej o dwa lata, zgodnie z wnioskiem („planowana decyzja”).

2. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Proponuje się, aby stanowisko, które ma być zajęte w imieniu UE na posiedzeniu Komitetu Ministrów we wrześniu 2025 r., polegało na udzieleniu poparcia dla przedłużenia o dwa lata terminu przystąpienia Kazachstanu do konwencji stambulskiej, tak by dać Kazachstanowi czas niezbędny na zakończenie procesów wewnętrznych. Przystąpienie Kazachstanu byłoby korzystne dla Unii, ponieważ rozszerzyłoby stosowanie ambitnych norm ustanowionych w konwencji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej na ten kraj.

3. PODSTAWA PRAWNA

3.1. Proceduralna podstawa prawna

3.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

⁶ Art. 20 lit. d) Statutu.

⁷ Więcej informacji na temat procedury przystąpienia państw, które nie są państwami członkowskimi Rady Europy i które nie brały udziału w opracowaniu konwencji, znajduje się na stronie: [CETS 210 – Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej – tryb przystąpienia](#).

Art. 218 ust. 9 TFUE ma zastosowanie niezależnie od tego, czy Unia jest członkiem organu lub stroną umowy⁸.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje również akty o charakterze organizacyjnym, które mają wpływ na sposób podejmowania decyzji w ramach organu, na przykład jeżeli organ posiadający uprawnienia decyzyjne akceptuje nowe państwo jako członka.

3.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Komitet Ministrów jest organem utworzonym na mocy umowy, a mianowicie statutu. Decyzja o przedłużeniu terminu przystąpienia Kazachstanu do konwencji stambulskiej, która ma zostać przyjęta przez Komitet Ministrów, stanowi akt mający skutki prawne. Przedłużenie terminu przystąpienia do konwencji oznacza „odnowienie” zaproszenia z uwagi na fakt, iż pierwotne zaproszenie wygasło w dniu 23 kwietnia 2025 r. Jeżeli termin zostanie przedłużony i jeżeli Kazachstan przystąpi do konwencji w tych nowych ramach czasowych, między UE a Kazachstanem ustanowione zostaną stosunki traktatowe w ramach konwencji stambulskiej. Decyzja podjęta przez Komitet Ministrów może mieć również skutki prawne dla Unii, ponieważ przystąpienie Kazachstanu do konwencji stambulskiej wpłynęłoby na sposób podejmowania decyzji w ramach Komitetu Stron konwencji stambulskiej. Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych umowy. W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

3.2. Materialna podstawa prawna

3.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie poboczny charakter, decyzja przyjęta w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, a mianowicie podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

Jeżeli planowany akt ma jednocześnie wiele celów lub elementów składowych, które są nierozzerwalnie powiązane, a żaden nie ma charakteru pobocznego w stosunku do pozostałych, materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi – na zasadzie wyjątku – obejmować różne, odpowiadające tym celom i elementom podstawy prawne.

3.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Zgodnie z materialną podstawą prawną UE przystąpiła do konwencji stambulskiej w odniesieniu do kwestii wchodzących w zakres jej wyłącznych kompetencji, mianowicie kwestii dotyczących instytucji i administracji publicznej Unii⁹ oraz spraw związanych ze

⁸ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 64.

⁹ Decyzja Rady (UE) 2023/1075 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii, Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>.

współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, kwestii azylu i zasady *non-refoulement*¹⁰. UE przystąpiła do konwencji stambulskiej w drodze dwóch odrębnych decyzji Rady, aby uwzględnić szczególne stanowisko Danii i Irlandii w odniesieniu do tytułu V TFUE. W związku z tym decyzję ustalającą stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii w Komitecie Ministrów, należy podzielić na dwie równoległe decyzje, ponieważ stosunki traktatowe z Kazachstanem zostaną ustanowione w odniesieniu do wszelkich aspektów konwencji. Podstawa prawna niniejszej decyzji dotyczy spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, azylu i zasady *non-refoulement*. Materialna podstawa prawna proponowanej decyzji obejmuje w związku z tym następujące postanowienia: art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 i art. 84 TFUE.

3.3. Podsumowanie

Podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 i art. 84 w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

¹⁰ Decyzja Rady (UE) 2023/1076 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady *non-refoulement* (Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie Ministrów Rady Europy w sprawie przedłużenia terminu przystąpienia Kazachstanu do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady *non-refoulement*

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 i art. 84 w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Unia przystąpiła do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej („konwencja stambulska” lub „konwencja”) decyzją Rady (UE) 2023/1075¹¹ w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii oraz decyzją Rady (UE) 2023/1076¹² w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, do azylu i zasady *non-refoulement*; w dniu 1 października 2023 r. konwencja ta weszła w życie w odniesieniu do Unii. Dotychczas do konwencji przystąpiło 39 stron, w tym UE i 22 spośród jej państw członkowskich.
- (2) Komitet Ministrów Rady Europy („Komitet Ministrów”) jest organem decyzyjnym Rady Europy. W jego skład wchodzi ministrowie spraw zagranicznych 46 państw członkowskich Rady Europy i ich stali przedstawiciele w Strasburgu pełniący funkcję zastępców. Rola i funkcje Komitetu Ministrów zostały opisane w rozdziale IV statutu Rady Europy¹³. Zgodnie z art. 14 statutu każdy członek Rady Europy ma prawo do jednego przedstawiciela w Komitecie Ministrów, a każdemu przedstawicielowi przysługuje jeden głos. Członkami Rady Europy są wszystkie państwa członkowskie UE, a zatem są reprezentowane w Komitecie Ministrów.
- (3) Zgodnie z art. 76 ust. 1 konwencji stambulskiej Komitet Ministrów może, po zasięgnięciu opinii stron konwencji i otrzymaniu ich jednomyślnej zgody, zaprosić każde państwo niebędące członkiem Rady Europy, do przystąpienia do konwencji stambulskiej. Taka decyzja wymaga większości przewidzianej w art. 20 lit. d) statutu

¹¹ Decyzja Rady (UE) 2023/1075 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii, Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>.

¹² Decyzja Rady (UE) 2023/1076 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady *non-refoulement* (Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹³ Statut Rady Europy (ETS No. 001), [Pełen wykaz – Biuro Umów](#).

(większość dwóch trzecich głosów Komitetu Ministrów) oraz jednomyślnego głosowania przedstawicieli stron konwencji uprawnionych do zasiadania w Komitecie Ministrów.

- (4) W dniu 22 kwietnia 2020 r. Komitet Ministrów postanowił zaprosić Kazachstan do przystąpienia do konwencji stambulskiej. Zgodnie z decyzją zaproszenie to było ważne przez pięć lat od jej przyjęcia, tj. do dnia 23 kwietnia 2025 r.
- (5) Pismem z dnia 3 kwietnia 2025 r. Kazachstan zwrócił się o przedłużenie terminu jego przystąpienia do konwencji stambulskiej o dwa lata, aby mógł zakończyć swoje procesy wewnętrzne.
- (6) Na posiedzeniu we wrześniu 2025 r. Komitet Ministrów ma zostać przyjęta decyzja przyznająca Kazachstanowi przedłużenie o dwa lata terminu przystąpienia do konwencji stambulskiej.
- (7) Należy ustalić stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii w Komitecie Ministrów, ponieważ przedłużenie terminu przystąpienia Kazachstanu do konwencji stambulskiej może mieć skutki prawne dla Unii. Wraz z przedłużeniem terminu odnowione zostaje wygasłe zaproszenie Kazachstanu do przystąpienia, co może zatem oznaczać ustanowienie stosunków traktatowych między Unią a Kazachstanem w ramach konwencji stambulskiej. Decyzja ta może również wpływać na sposób podejmowania decyzji w ramach Komitetu Stron konwencji stambulskiej.
- (8) Przystąpienie Kazachstanu byłoby korzystne dla Unii, ponieważ rozszerzyłoby stosowanie ambitnych norm konwencji na ten kraj. Stanowisko Unii powinno zatem polegać na przyznaniu Kazachstanowi dodatkowych dwóch lat na zakończenie procedur wewnętrznych.
- (9) Ponieważ Unia nie jest członkiem Rady Europy, ale należą do niej wszystkie państwa członkowskie, stanowisko Unii ma zostać wyrażone przez państwa członkowskie Unii działające wspólnie.
- (10) Irlandia nie jest związana decyzją Rady (UE) 2023/1076, a zatem nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji.
- (11) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii na posiedzeniu Komitetu Ministrów Rady Europy we wrześniu 2025 r., polega na udzieleniu poparcia dla przedłużenia o dwa lata terminu przystąpienia Kazachstanu do konwencji stambulskiej.

Artykuł 2

Stanowisko, o którym mowa w art. 1, wyrażają państwa członkowskie Unii, które są członkami Komitetu Ministrów Rady Europy, działające wspólnie.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.
Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*