

Bruxelas, 14 de julho de 2025
(OR. en)

11576/25

**Dossiê interinstitucional:
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**

NOTA DE ENVIO

n.º doc. Com.: COM(2025) 402 final

Assunto: Proposta de
DECISÃO DO CONSELHO
relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no Comité de
Ministros do Conselho da Europa, sobre a prorrogação do prazo de
adesão do Cazaquistão à Convenção do Conselho da Europa para a
Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência
Doméstica, no que diz respeito a questões relacionadas com a
cooperação judiciária em matéria penal, o asilo e a não repulsão

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2025) 402 final.

Anexo: COM(2025) 402 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 14.7.2025
COM(2025) 402 final

2025/0217 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no Comité de Ministros do Conselho da Europa, sobre a prorrogação do prazo de adesão do Cazaquistão à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica, no que diz respeito a questões relacionadas com a cooperação judiciária em matéria penal, o asilo e a não repulsão

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que define a posição a tomar, em nome da União, na reunião do Comité de Ministros (CM) do Conselho da Europa, de setembro de 2025, no que se refere à adoção prevista de uma decisão que concede ao Cazaquistão uma prorrogação de dois anos do prazo de adesão à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica («Convenção de Istambul» ou «Convenção»).

1.1. A Convenção de Istambul

A Convenção de Istambul estabelece um conjunto abrangente e harmonizado de regras destinadas a prevenir e combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica dentro e fora da Europa, tendo entrado em vigor em 1 de agosto de 2014.

A UE assinou a Convenção em junho de 2017 e concluiu o procedimento de adesão em 28 de junho de 2023, o que desencadeou a entrada em vigor da Convenção, para a UE, em 1 de outubro de 2023. A UE aderiu à Convenção no que diz respeito a matérias da sua competência exclusiva, nomeadamente as relacionadas com as instituições e a administração pública da União¹ e as relativas à cooperação judiciária em matéria penal, ao asilo e à não repulsão². Quanto a estas últimas, a Irlanda e a Dinamarca não se encontram vinculadas pelo exercício da competência da União³. Existem atualmente 39 Partes na Convenção, incluindo a UE e 22 Estados-Membros da UE⁴.

1.2. Comité de Ministros do Conselho da Europa

O CM é o órgão de decisão do Conselho da Europa (CE). O CM é composto pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos 46 Estados-Membros do CdE e pelos respetivos representantes permanentes em Estrasburgo, na qualidade de delegados. O papel e as funções do CM são descritos no capítulo IV do Estatuto do CdE («Estatuto»)⁵. Nos termos do artigo 14.º do Estatuto, cada membro do CdE tem um representante no CM e cada representante dispõe de um voto. Todos os Estados-Membros da UE são membros do CdE, e, como tal, estão representados no CM. O CM reúne-se anualmente a nível ministerial e semanalmente a nível de delegados.

¹ Decisão (UE) 2023/1075 do Conselho de 1 de junho de 2023 relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito às instituições e à administração pública da União, JO L 143 I de 2.6.2023, p. 1.

² Decisão (UE) 2023/1076 do Conselho de 1 de junho de 2023 relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito a matérias relativas à cooperação judiciária em matéria penal, ao asilo e à não repulsão, JO L 143 I de 2.6.2023, p. 4.

³ Nos termos dos Protocolos n.ºs 21 e 22 anexos ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

⁴ Situação das ratificações em 13.6.2025: 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 [Estatuto do Conselho da Europa \(STCE n.º 001\)](#), [Lista completa — Gabinete dos Tratados](#).

1.3. A decisão prevista do Comité de Ministros do Conselho da Europa

O artigo 75.º, n.º 1, da Convenção de Istambul estabelece que a Convenção está aberta à adesão dos Estados-Membros do CdE, dos Estados não-membros do CdE que tenham participado na sua elaboração e da UE. O artigo 76.º, n.º 1, estabelece ainda que a Convenção está aberta à adesão dos Estados não-membros que não tenham participado na sua elaboração, desde que tenham recebido um convite formal de adesão remetido pelo CM. A este respeito, o CM pode, após consulta das Partes na Convenção de Istambul e obtenção do seu consentimento unânime, convidar qualquer Estado não-membro do CE a aderir à Convenção por decisão tomada por uma maioria de dois terços do CM⁶ e por unanimidade dos votos expressos pelos representantes das Partes na Convenção com direito a assento no Comité de Ministros⁷.

Em 22 de abril de 2020, o CM decidiu convidar o Cazaquistão a aderir à Convenção de Istambul. EM conformidade com a decisão, este convite era válido por cinco anos a contar da sua adoção, ou seja, até 23 de abril de 2025.

Por ofício de 3 de abril de 2025, o Cazaquistão solicitou uma prorrogação do seu prazo de adesão à Convenção por dois anos, de modo a poder concluir os seus processos internos. Os Estados-Membros do CE e as Partes na Convenção de Istambul foram informados do pedido por ofício de 7 de abril de 2025 e de que é necessária uma nova decisão pelo CM. O Grupo de Relatores sobre a Cooperação jurídica (GR-J) do CM deverá analisar o pedido na sua reunião de 11 de setembro de 2025, após a qual o CM deverá adotar uma decisão de prorrogação do prazo de adesão do Cazaquistão à Convenção de Istambul por dois anos, conforme solicitado («decisão prevista»).

2. POSIÇÃO A TOMAR EM NOME DA UNIÃO

Propõe-se que a posição a tomar em nome da UE na reunião do Comité de Ministros de setembro de 2025 seja a de apoiar a prorrogação por dois anos do prazo de adesão do Cazaquistão à Convenção de Istambul, de modo a conceder ao Cazaquistão o tempo necessário para concluir os seus processos internos. A adesão do Cazaquistão seria benéfica para a União, pois permitiria aplicar nesse país as normas ambiciosas da Convenção em matéria de combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica.

3. BASE JURÍDICA

3.1. Base jurídica processual

3.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que definam «*as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo*».

⁶ Artigo 20.º, alínea d), do Estatuto.

⁷ Para mais informações sobre o procedimento de adesão dos Estados que não sejam membros do Conselho da Europa e que não tenham participado na elaboração da Convenção, consultar: [STCE 210 — Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica — Modalidades de adesão](#).

O artigo 218.º, n.º 9, do TFUE é aplicável, independentemente de a União ser ou não membro da instância ou parte no acordo em questão⁸.

A noção de «atos que produzam efeitos jurídicos» abrange os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas do direito internacional que regem a instância em questão. A noção de «atos que produzam efeitos jurídicos» inclui ainda os atos de natureza organizacional que influenciam a forma como as decisões são tomadas no seio do órgão, por exemplo, quando um órgão com poderes de decisão aceita um novo país como membro.

3.1.2. Aplicação ao caso em apreço

O CM é um órgão instituído por um acordo, o Estatuto. A decisão de prorrogação do prazo de adesão do Cazaquistão à Convenção de Istambul, que o CM é chamado a adotar, constitui um ato que produz efeitos jurídicos. A prorrogação do prazo de adesão à Convenção traduz-se numa «renovação» do convite, dado que o convite inicial caducou em 23 de abril de 2025. Se o prazo for prorrogado e se o Cazaquistão aderir à Convenção dentro do prazo renovado, serão estabelecidas relações convencionais entre a UE e o Cazaquistão no quadro da Convenção de Istambul. A decisão tomada pelo CM pode ainda produzir efeitos jurídicos na União, uma vez que a adesão do Cazaquistão influenciaria a forma como as decisões são tomadas no seio do Comité das Partes na Convenção de Istambul. O ato previsto não complementa nem altera o quadro institucional do Acordo. Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

3.2. Base jurídica material

3.2.1. Princípios

A base jurídica material de uma decisão nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União. Se o ato previsto prosseguir duas finalidades ou tiver duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal e a outra como sendo apenas acessória, a decisão a adotar nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, a saber, a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

Se o ato previsto tiver simultaneamente várias finalidades ou componentes indissociavelmente ligadas, sem que nenhuma delas seja acessória em relação à outra, a base jurídica material de uma decisão a tomar nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE, terá de incluir, excecionalmente, as várias bases jurídicas correspondentes.

3.2.2. Aplicação ao caso em apreço

No que se refere à base jurídica material, a UE aderiu à Convenção de Istambul no que diz respeito a matérias da sua competência exclusiva, nomeadamente as relacionadas com as instituições e a administração pública da União⁹ e as relativas à cooperação judiciária em

⁸ Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, n.º 64.

⁹ Decisão (UE) 2023/1075 do Conselho, de 1 de junho de 2023, relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito às instituições e à administração pública da União (JO L 143 I de 2.6.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

matéria penal, ao asilo e à não repulsão¹⁰. A adesão da UE à Convenção de Istambul foi dividida em duas decisões do Conselho distintas, a fim de ter em conta as posições especiais da Dinamarca e da Irlanda no que diz respeito ao Título V do TFUE. Assim, a decisão que estabelece a posição a tomar em nome da União no CM deve ser dividida em duas decisões paralelas, uma vez que a relação convencional com o Cazaquistão seria estabelecida relativamente a todos os aspetos da Convenção. A base jurídica da presente decisão diz respeito a questões relacionadas com a cooperação judiciária em matéria penal, o asilo e a não repulsão. Por conseguinte, a base jurídica material da decisão proposta inclui as seguintes disposições: Artigo 78.º, n.º 2, artigo 82.º, n.º 2, e artigo 84.º do TFUE.

3.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 78.º, n.º 2, o artigo 82.º, n.º 2, e o artigo 84.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

¹⁰ Decisão (UE) 2023/1076 do Conselho, de 1 de junho de 2023, relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito a matérias relativas à cooperação judiciária em matéria penal, ao asilo e à não repulsão (JO L 143 I de 2.6.2023, p. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no Comité de Ministros do Conselho da Europa, sobre a prorrogação do prazo de adesão do Cazaquistão à Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica, no que diz respeito a questões relacionadas com a cooperação judiciária em matéria penal, o asilo e a não repulsão

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 78.º, n.º 2, o artigo 82.º, n.º 2, e o artigo 84.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica («Convenção de Istambul» ou «Convenção») foi celebrada pela União através da Decisão (UE) 2023/1075¹¹ do Conselho, no que diz respeito às instituições e à administração pública da União, e pela Decisão (UE) 2023/1076¹² do Conselho, no que diz respeito a matérias relativas à cooperação judiciária em matéria penal, ao asilo e à não repulsão, e entrou em vigor para a União em 1 de outubro de 2023. Existem atualmente 39 Partes na Convenção, incluindo a UE e 22 Estados-Membros da UE.
- (2) O Comité de Ministros do Conselho da Europa («Comité de Ministros») é o órgão de decisão do Conselho da Europa. É composto pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos 46 Estados-Membros do Conselho da Europa e pelos respetivos representantes permanentes em Estrasburgo, na qualidade de delegados. O papel e as funções do Comité de Ministros são descritos no capítulo IV do Estatuto do Conselho da Europa¹³. Nos termos do artigo 14.º do Estatuto, cada membro do Conselho da Europa tem um representante no Comité de Ministros e cada representante dispõe de um voto. Todos os Estados-Membros da UE são membros do Conselho da Europa, e, como tal, estão representados no Comité de Ministros.
- (3) Nos termos do artigo 76.º, n.º 1, da Convenção de Istambul, o Comité de Ministros pode, após consulta das Partes na Convenção de Istambul e obtenção do seu consentimento unânime, convidar um Estado não-membro do Conselho da Europa a

¹¹ Decisão (UE) 2023/1075 do Conselho, de 1 de junho de 2023, relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito às instituições e à administração pública da União (JO L 143 I de 2.6.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹² Decisão (UE) 2023/1076 do Conselho, de 1 de junho de 2023, relativa à celebração, em nome da União Europeia, da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica no que diz respeito a matérias relativas à cooperação judiciária em matéria penal, ao asilo e à não repulsão (JO L 143 I de 2.6.2023, p. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹³ [Estatuto do Conselho da Europa \(STCE n.º 001\)](#), [Lista completa — Gabinete dos Tratados](#).

aderir à Convenção de Istambul. Essa decisão exige a maioria prevista no artigo 20.º, alínea d), do Estatuto (maioria de dois terços do Comité de Ministros) e a votação por unanimidade dos representantes das Partes na Convenção com direito a assento no Comité de Ministros.

- (4) Em 22 de abril de 2020, o Comité de Ministros decidiu convidar o Cazaquistão a aderir à Convenção de Istambul. De acordo com a decisão, o convite é válido por cinco anos a contar da sua adoção, ou seja, até 23 de abril de 2025.
- (5) Por ofício de 3 de abril de 2025, o Cazaquistão solicitou uma prorrogação do prazo para a sua adesão à Convenção de Istambul por dois anos, de modo a poder concluir os seus processos internos.
- (6) Na sua reunião de setembro de 2025, o Comité de Ministros deverá adotar uma decisão que concede ao Cazaquistão uma prorrogação por dois anos do prazo de adesão à Convenção de Istambul.
- (7) É conveniente definir a posição a tomar em nome da União no Comité de Ministros, uma vez que a prorrogação do prazo de adesão do Cazaquistão à Convenção de Istambul pode produzir efeitos jurídicos na União. A prorrogação renova o convite caducado de adesão do Cazaquistão, podendo, por conseguinte, implicar o estabelecimento de relações convencionais entre a União e o Cazaquistão no quadro da Convenção de Istambul. A decisão pode igualmente influenciar a forma como as decisões são tomadas no seio do Comité das Partes na Convenção de Istambul.
- (8) A adesão do Cazaquistão seria benéfica para a União, pois permitiria aplicar nesse país as normas ambiciosas da Convenção. Por conseguinte, a posição da União deve ser no sentido de conceder ao Cazaquistão um prazo adicional de dois anos para concluir os seus processos internos.
- (9) Sendo que a União não é membro do Conselho da Europa, mas todos os seus Estados-Membros o são, a posição da União deve ser expressa pelos Estados-Membros da União, agindo conjuntamente.
- (10) A Irlanda não está vinculada pela Decisão (UE) 2023/1076 do Conselho e, por conseguinte, não participa na adoção da presente decisão.
- (11) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão e não fica a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a tomar, em nome da União, na reunião do Comité de Ministros do Conselho da Europa em setembro de 2025 é a de apoiar a prorrogação por dois anos do prazo de adesão do Cazaquistão à Convenção de Istambul.

Artigo 2.º

A posição referida no artigo 1.º é expressa pelos Estados-Membros da União que são membros do Comité de Ministros do Conselho da Europa, agindo conjuntamente.

Artigo 3.º

A presente decisão entra em vigor no dia da sua adoção.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*