

Bruselj, 14. julij 2025
(OR. en)

11576/25

Medinstitucionalna zadeva:
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

SPREMNI DOPIS

Št. dok. Kom.:	COM(2025) 402 final
Zadeva:	Predlog SKLEP SVETA o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru ministrov Sveta Evrope v zvezi s podaljšanjem roka za pristop Kazahstana h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2025) 402 final.

Priloga: COM(2025) 402 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.7.2025
COM(2025) 402 final

2025/0217 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru ministrov Sveta Evrope v zvezi s podaljšanjem roka za pristop Kazahstana h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa na seji Odbora ministrov Sveta Evrope septembra 2025 v zvezi s predvidenim sprejetjem sklepa o dvoletnem podaljšanju roka za pristop Kazahstana h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (v nadaljnjem besedilu: Istanbulska konvencija ali Konvencija).

1.1. Istanbulska konvencija

Istanbulska konvencija vzpostavlja celovit in usklajen sklop pravil za preprečevanje nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boj proti njima v Evropi in zunaj nje. Veljati je začela 1. avgusta 2014.

EU je Konvencijo podpisala junija 2017 in zaključila pristopni postopek 28. junija 2023, tako da je Konvencija za EU začela veljati 1. oktobra 2023. EU je pristopila h Konvenciji glede zadev, ki so v njeni izključni pristojnosti, in sicer zadev na področju institucij in javne uprave Unije¹ ter zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja². Kar zadeva slednje, izvajanje pristojnosti Unije ne zavezuje Irske in Danske³. Konvencija ima trenutno 39 pogodbenic, vključno z EU in 22 državami članicami EU⁴.

1.2. Odbor ministrov Sveta Evrope

Odbor ministrov je organ odločanja Sveta Evrope. Sestavljajo ga ministri za zunanje zadeve 46 držav članic Sveta Evrope in njihovi stalni predstavniki v Strasbourgu, ki delujejo kot namestniki. Vloga in naloge Odbora ministrov so opisane v poglavju IV Statuta Sveta Evrope (v nadaljnjem besedilu: Statut)⁵. V skladu s členom 14 Statuta ima vsaka članica Sveta Evrope enega predstavnika v Odboru ministrov, vsak predstavnik pa ima en glas. Vse države članice EU so članice Sveta Evrope in so zato zastopane v Odboru ministrov. Odbor ministrov se sestaja enkrat letno na ministrski ravni in tedensko na ravni namestnikov.

1.3. Predvideni sklep Odbora ministrov Sveta Evrope

Člen 75(1) Istanbulske konvencije določa, da lahko h Konvenciji pristopijo države članice Sveta Evrope, države nečlanice Sveta Evrope, ki so sodelovale pri pripravi Konvencije, ter EU. Člen 76(1) določa, da lahko h Konvenciji pristopijo tudi države nečlanice Sveta Evrope, ki niso sodelovale pri pripravi Konvencije, če jih Odbor ministrov uradno povabi k pristopu. V zvezi s tem lahko Odbor ministrov po posvetovanju s pogodbenicami Istanbulske

¹ Sklep Sveta (EU) 2023/1075 z dne 1. junija 2023 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima, kar zadeva institucije in javno upravo Unije (UL L 143 I, 2.6.2023, str. 1).

² Sklep Sveta (EU) 2023/1076 z dne 1. junija 2023 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja (UL L 143 I, 2.6.2023, str. 4).

³ V skladu s protokoloma št. 21 in št. 22, ki sta priložena Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije.

⁴ Stanje ratifikacij 13. junija 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 Sveta Evrope (ETS št. 001), [popoln seznam – Urad za pogodbe](#).

konvencije in pridobitvi njihovega soglasja povabi katero koli državo nečlanico Sveta Evrope, da pristopi h Konvenciji, in sicer s sklepom, za katerega sta potrebna dvotretjinska večina v Odboru ministrov⁶ in soglasno glasovanje predstavnikov pogodbenic Konvencije, ki so upravičeni sodelovati v Odboru ministrov⁷.

Odbor ministrov se je 22. aprila 2020 odločil povabiti Kazahstan, da pristopi k Istanbulski konvenciji. V skladu s sklepom je to povabilo veljalo pet let od njegovega sprejetja, tj. do 23. aprila 2025.

Kazahstan je z dopisom z dne 3. aprila 2025 zaprosil za podaljšanje roka za pristop h Konvenciji za dve leti, da bi lahko zaključil svoje notranje postopke. Države članice Sveta Evrope in pogodbenice Istanbulske konvencije so bile z dopisom z dne 7. aprila 2025 obveščene o prošnji in o tem, da mora v zvezi z njo Odbor ministrov sprejeti nov sklep. Poročevalska skupina Odbora ministrov za pravno sodelovanje (GR-J) naj bi prošnjo proučila na seji 11. septembra 2025, nato pa naj bi Odbor ministrov sprejel sklep o podaljšanju roka za pristop Kazahstana k Istanbulski konvenciji za dve leti (v nadaljnjem besedilu: predvideni sklep).

2. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Predlaga se, da se na seji Odbora ministrov septembra 2025 v imenu EU zastopa stališče, da se podpre dvoletno podaljšanje roka za pristop Kazahstana k Istanbulski konvenciji, da bi imel Kazahstan dovolj časa za zaključek svojih notranjih postopkov. Pristop Kazahstana bi bil koristen za Unijo, saj bi ambiciozni standardi Konvencije za boj proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini potem veljali tudi v tej državi.

3. PRAVNA PODLAGA

3.1. Postopkovna pravna podlaga

3.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Člen 218(9) PDEU se uporablja ne glede na to, ali je Unija članica organa ali pogodbenica sporazuma⁸.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Poleg tega vključuje organizacijske akte, ki vplivajo na način sprejemanja odločitev v organu, na primer če organ s pristojnostmi odločanja sprejme določeno državo kot novo članico.

3.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Odbor ministrov je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer s Statutom. Sklep o podaljšanju roka za pristop Kazahstana k Istanbulski konvenciji, ki naj bi ga sprejel Odbor ministrov, je akt s pravnim učinkom. Podaljšanje roka za pristop h Konvenciji pomeni obnovitev povabila,

⁶ Člen 20.d Statuta.

⁷ Za dodatne informacije o postopku za pristop držav nečlanic Sveta Evrope, ki niso sodelovale pri pripravi Konvencije, glej: [CETS št. 210 – Konvencija Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima – načini pristopa](#).

⁸ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točka 64.

saj se je prvotno povabilo izteklo 23. aprila 2025. Če bo rok podaljšan in bo Kazahstan pristopil h Konvenciji v novem roku, se bodo med EU in Kazahstanom vzpostavili pogodbeni odnosi v okviru Istanbulske konvencije. Sklep, ki ga sprejme Odbor ministrov, ima lahko tudi pravni učinek za Unijo, ker bi pristop Kazahstana vplival na način sprejemanja odločitev v odboru pogodbenic Istanbulske konvencije. Predvideni akt ne dopolnjuje ali spreminja institucionalnega okvira Sporazuma. Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

3.2. Materialna pravna podlaga

3.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU glede predvidenega akta, ki ima hkrati več ciljev ali elementov, ki so neločljivo povezani, ne da bi bil eden v razmerju do drugih postranski, mora izjemoma vključevati različne ustrezne pravne podlage.

3.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Kar zadeva materialno pravno podlago, je EU pristopila k Istanbulski konvenciji glede zadev, ki so v njeni izključni pristojnosti, in sicer zadev na področju institucij in javne uprave Unije⁹ ter zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja¹⁰. Pristop EU k Istanbulski konvenciji je bil razdeljen na dva ločena sklepa Sveta, da bi se upošteval poseben položaj Danske in Irske glede naslova V PDEU. Zato je treba sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa v Odboru ministrov, razdeliti na dva vzporedna sklepa, saj bi se pogodbeni odnosi s Kazahstanom vzpostavili za vse vidike Konvencije. Pravna podlaga za ta sklep se nanaša na zadeve na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep zato obsega naslednje določbe: člen 78(2), člen 82(2) in člen 84 PDEU.

3.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa so člen 78(2), člen 82(2) in člen 84 PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

⁹ Sklep Sveta (EU) 2023/1075 z dne 1. junija 2023 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima, kar zadeva institucije in javno upravo Unije (UL L 143 I, 2.6.2023, str. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹⁰ Sklep Sveta (EU) 2023/1076 z dne 1. junija 2023 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja (UL L 143 I, 2.6.2023, str. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru ministrov Sveta Evrope v zvezi s podaljšanjem roka za pristop Kazahstana h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 78(2), člena 82(2) in člena 84 v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Unija je pristopila h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (v nadaljnjem besedilu: Istanbulska konvencija ali Konvencija) s Sklepom Sveta (EU) 2023/1075¹¹ glede institucij in javne uprave Unije ter s Sklepom Sveta (EU) 2023/1076¹² glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja, za Unijo pa je Konvencija začela veljati 1. oktobra 2023. Konvencija ima trenutno 39 pogodbenic, vključno z EU in 22 državami članicami EU.
- (2) Odbor ministrov Sveta Evrope (v nadaljnjem besedilu: Odbor ministrov) je organ odločanja Sveta Evrope. Sestavljajo ga ministri za zunanje zadeve 46 držav članic Sveta Evrope in njihovi stalni predstavniki v Strasbourgu, ki delujejo kot namestniki. Vloga in naloge Odbora ministrov so opisane v poglavju IV Statuta Sveta Evrope¹³. V skladu s členom 14 Statuta ima vsaka članica Sveta Evrope enega predstavnika v Odboru ministrov, vsak predstavnik pa ima en glas. Vse države članice EU so članice Sveta Evrope in so zato zastopane v Odboru ministrov.
- (3) V skladu s členom 76(1) Istanbulske konvencije lahko Odbor ministrov po posvetovanju s pogodbenicami Istanbulske konvencije in pridobitvi njihovega soglasja povabi državo nečlanico Sveta Evrope, da pristopi k Istanbulski konvenciji. Za tak sklep sta potrebna večina, določena v členu 20.d Statuta (dvotretjinska večina v Odboru ministrov), in soglasno glasovanje predstavnikov pogodbenic Konvencije, ki so upravičeni sodelovati v Odboru ministrov.

¹¹ Sklep Sveta (EU) 2023/1075 z dne 1. junija 2023 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima, kar zadeva institucije in javno upravo Unije (UL L 143 I, 2.6.2023, str. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹² Sklep Sveta (EU) 2023/1076 z dne 1. junija 2023 o sklenitvi, v imenu Evropske unije, Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja (UL L 143 I, 2.6.2023, str. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹³ Statut Sveta Evrope (ETS št. 001), [popoln seznam – Urad za pogodbe](#).

- (4) Odbor ministrov se je 22. aprila 2020 odločil povabiti Kazahstan, da pristopi k Istanbulski konvenciji. V skladu s sklepom je to povabilo veljalo pet let od njegovega sprejetja, tj. do 23. aprila 2025.
- (5) Kazahstan je z dopisom z dne 3. aprila 2025 zaprosil za podaljšanje roka za pristop k Istanbulski konvenciji za dve leti, da bi lahko zaključil svoje notranje postopke.
- (6) Odbor ministrov naj bi na seji septembra 2025 sprejel sklep, s katerim se Kazahstanu odobri dvoletno podaljšanje obdobja za pristop k Istanbulski konvenciji.
- (7) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Odboru ministrov, saj ima lahko podaljšanje roka za pristop Kazahstana k Istanbulski konvenciji pravni učinek za Unijo. S podaljšanjem roka se obnovi povabilo Kazahstanu k pristopu, kar lahko zato pomeni vzpostavitev pogodbenih odnosov med Unijo in Kazahstanom v okviru Istanbulske konvencije. Sklep lahko vpliva tudi na način sprejemanja odločitev v odboru pogodbenic Istanbulske konvencije.
- (8) Pristop Kazahstana bi bil koristen za Unijo, saj bi ambiciozni standardi Konvencije potem veljali tudi v tej državi. Stališče Unije bi zato moralo biti, da se Kazahstanu odobrita še dve leti za zaključek njegovih notranjih postopkov.
- (9) Ker Unija sama ni članica Sveta Evrope, temveč so to vse njene države članice, stališče Unije izrazijo države članice Unije, pri čemer delujejo skupno.
- (10) Sklep Sveta (EU) 2023/1076 za Irsko ni zavezujoč, zato Irska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa.
- (11) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije zastopa na seji Odbora ministrov Sveta Evrope septembra 2025, je, da se podpre dvoletno podaljšanje roka za pristop Kazahstana k Istanbulski konvenciji.

Člen 2

Stališče iz člena 1 izrazijo države članice Unije, ki so članice Odbora ministrov Sveta Evrope, pri čemer delujejo skupno.

Člen 3

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*