

**Bryssel den 14 juli 2025
(OR. en)**

11576/25

**Interinstitutionellt ärende:
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**

FÖLJENOT

Komm. dok. nr:	COM(2025) 402 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Europarådets ministerkommitté om förlängningen av Kazakstans tidsfrist för anslutning till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement

För delegationerna bifogas dokument – COM(2025) 402 final.

Bilaga: COM(2025) 402 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.7.2025
COM(2025) 402 final

2025/0217 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Europarådets ministerkommitté om förlängningen av Kazakstans tidsfrist för anslutning till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid mötet i Europarådets ministerkommitté (*ministerkommittén*) i september 2025 i samband med det planerade antagandet av ett beslut om att bevilja Kazakstan en tvåårig förlängning av tidsfristen för anslutning till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (*Istanbulkonventionen* eller *konventionen*).

1.1. Istanbulkonventionen

Istanbulkonventionen fastställer ett heltäckande och harmoniserat regelverk för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i hemmet i och utanför Europa. Konventionen trädde i kraft den 1 augusti 2014.

EU undertecknade konventionen i juni 2017 och slutförde anslutningsförfarandet den 28 juni 2023, vilket innebar att konventionen trädde i kraft i EU den 1 oktober 2023. EU anslöt sig till konventionen med avseende på frågor som faller inom dess exklusiva befogenhet, närmare bestämt frågor som rör unionens institutioner och offentliga förvaltning¹ och frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement². När det gäller det sistnämnda är Irland och Danmark inte bundna av unionens utövande av sin befogenhet³. Det finns för närvarande 39 parter i konventionen, däribland EU och 22 EU-medlemsstater⁴.

1.2. Europarådets ministerkommitté

Ministerkommittén är Europarådets beslutsfattande organ. Ministerkommittén består av utrikesministrarna från de 46 medlemsstaterna i Europarådet, och deras ständiga representanter i Strasbourg fungerar som ställföreträdare. Ministerkommitténs roll och uppgifter beskrivs i kapitel IV i Europarådets stadga (*stadgan*)⁵. Enligt artikel 14 i stadgan har varje medlem i Europarådet rätt till en företrädare i ministerkommittén, och varje företrädare har en röst. Alla EU-medlemsstater är medlemmar i Europarådet och således representerade i ministerkommittén. Ministerkommittén sammanträder på ministernivå en gång per år och på ställföreträdarnivå varje vecka.

1.3. Det planerade beslutet av Europarådets ministerkommitté

Enligt artikel 75.1 i Istanbulkonventionen är konventionen öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater, de stater som inte är medlemmar men som har deltagit i

¹ Rådets beslut (EU) 2023/1075 av den 1 juni 2023 om ingående på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller unionens institutioner och offentliga förvaltning (EUT L 143 I, 2.6.2023, s. 1).

² Rådets beslut (EU) 2023/1076 av den 1 juni 2023 om ingående på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement (EUT L 143 I, 2.6.2023, s. 4).

³ I enlighet med protokoll nr 21 och 22 som fogats till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁴ Ratificeringsläget den 13 juni 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 Europarådets stadga (ETS No. 001), [Full list - Treaty Office](#).

utarbetandet av den och EU. I artikel 76.1 föreskrivs vidare att konventionen även är öppen för anslutning av stater som inte är medlemmar och som inte har deltagit i utarbetandet av konventionen, förutsatt att de har fått ett formellt erbjudande om anslutning från ministerkommittén. Ministerkommittén kan, efter samråd med parterna i Istanbulkonventionen och efter att ha fått deras enhälliga samtycke, erbjuda en stat som inte är medlem av Europarådet att ansluta sig till konventionen genom ett beslut som tas med två tredjedelars majoritet i ministerkommittén⁶ och genom enhälligt beslut av ombuden för parterna i konventionen som är berättigade att vara ledamöter i ministerkommittén⁷.

Den 22 april 2020 beslutade ministerkommittén att erbjuda Kazakstan att ansluta sig till Istanbulkonventionen. Enligt detta beslut var erbjudandet giltigt i fem år efter det att beslutet antagits, dvs. till den 23 april 2025.

Genom en skrivelse av den 3 april 2025 begärde Kazakstan en tvåårig förlängning av tidsfristen för anslutning till konventionen, för att landet ska kunna slutföra sina interna förfaranden. Medlemsstaterna i Europarådet och parterna i Istanbulkonventionen informerades genom en skrivelse av den 7 april 2025 om begäran och att den innebär att ett nytt beslut måste fattas i ministerkommittén. Ministerkommitténs arbetsgrupp för rättsligt samarbete (*Rapporteur Group on Legal Co-operation, GR-J*) väntas granska begäran i samband med mötet den 11 september 2025, och därefter väntas ministerkommittén anta ett beslut om att förlänga Kazakstans tidsfrist för anslutning till Istanbulkonventionen med två år i enlighet med begäran (*det planerade beslutet*).

2. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Det föreslås att den ståndpunkt som ska intas på EU:s vägnar vid mötet i ministerkommittén i september 2025 ska vara att stödja den tvååriga förlängningen av tidsfristen för Kazakstans anslutning till Istanbulkonventionen, för att ge Kazakstan den tid som behövs för att slutföra interna förfaranden. Kazakstans anslutning skulle vara till gagn för unionen, eftersom konventionens ambitiösa normer för att bekämpa våld mot kvinnor och våld i hemmet skulle utvidgas till att även omfatta det landet.

3. RÄTTLIG GRUND

3.1. Förfarandemässig rättslig grund

3.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Artikel 218.9 i EUF-fördraget är tillämplig oberoende av om unionen är medlem i organet eller part i avtalet⁸.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar även akter av organisatorisk karaktär som påverkar det sätt på vilket beslut

⁶ Artikel 20 d i stadgan.

⁷ För mer information om anslutningsförfarandet för stater som inte är medlemmar i Europarådet och som inte har deltagit i utarbetandet av konventionen, se [CETS 210 – Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence – Modalities for accession](#).

⁸ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

fattas inom organet, till exempel om ett organ med beslutsbefogenheter godkänner att ett nytt land blir medlem.

3.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Ministerkommittén är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen stadgan. Beslutet om att förlänga Kazakstans tidsfrist för anslutning till Istanbulkonventionen, som ministerkommittén ska anta, utgör en akt med rättslig verkan. Förlängningen av tidsfristen för anslutning till konventionen innebär att erbjudandet ”förnyas”, eftersom det ursprungliga erbjudandet löpte ut den 23 april 2025. Om tidsfristen förlängs, och om Kazakstan ansluter sig till konventionen inom den nya tidsramen, kommer avtalsförbindelser att upprättas mellan EU och Kazakstan inom ramen för Istanbulkonventionen. Det beslut som fattas av ministerkommittén kan även ha rättslig verkan för unionen i och med att Kazakstans anslutning skulle påverka det sätt på vilket beslut fattas i partskommittén för Istanbulkonventionen. Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram. Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

3.2. Materiell rättslig grund

3.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelan kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelan.

Vad gäller en planerad akt som samtidigt har flera syften eller beståndsdelar, vilka är oskiljaktigt förbundna med varandra utan att det eller den ena är av underordnad betydelse i förhållande till det eller den andra, måste den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget undantagsvis inbegripa de däremot svarande olika rättsliga grunderna.

3.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

När det gäller den materiella rättsliga grunden anslöt sig EU till Istanbulkonventionen med avseende på frågor som faller inom dess exklusiva befogenhet, närmare bestämt frågor som rör unionens institutioner och offentliga förvaltning⁹ och straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement¹⁰. EU:s anslutning till Istanbulkonventionen delades upp på två separata rådsbeslut för att beakta Danmarks och Irlands särskilda ställning med avseende på avdelning V i EUF-fördraget. Beslutet om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens

⁹ Rådets beslut (EU) 2023/1075 av den 1 juni 2023 om ingående på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller unionens institutioner och offentliga förvaltning (EUT L 143 I, 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹⁰ Rådets beslut (EU) 2023/1076 av den 1 juni 2023 om ingående på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement (EUT L 143 I, 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

vägnar i ministerkommittén ska följaktligen delas upp i två parallella beslut, eftersom avtalsförbindelsen med Kazakstan som skulle upprättas gäller alla aspekter av konventionen. Den rättsliga grunden för detta beslut avser frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement. Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet omfattar därför följande bestämmelser: artiklarna 78.2, 82.2 och 84 i EUF-fördraget.

3.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet ska vara artiklarna 78.2, 82.2 och 84 jämförda med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Europarådets ministerkommitté om förlängningen av Kazakstans tidsfrist för anslutning till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 78.2, 82.2 och 84 jämförda med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (*Istanbulkonventionen* eller *konventionen*) ingicks av unionen genom rådets beslut (EU) 2023/1075¹¹, vad gäller unionens institutioner och offentliga förvaltning, och genom rådets beslut (EU) 2023/1076¹², vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement, och trädde i kraft i unionen den 1 oktober 2023. Det finns för närvarande 39 parter i konventionen, däribland EU och 22 EU-medlemsstater.
- (2) Europarådets ministerkommitté (*ministerkommittén*) är Europarådets beslutsfattande organ. Den består av utrikesministrarna från de 46 medlemsstaterna i Europarådet, och deras ständiga representanter i Strasbourg fungerar som ställföreträdare. Ministerkommitténs roll och uppgifter beskrivs i kapitel IV i Europarådets stadga¹³. Enligt artikel 14 i stadgan har varje medlem i Europarådet rätt till en företrädare i ministerkommittén, och varje företrädare har en röst. Alla EU-medlemsstater är medlemmar i Europarådet och således representerade i ministerkommittén.
- (3) Enligt artikel 76.1 i Istanbulkonventionen kan ministerkommittén, efter samråd med parterna i Istanbulkonventionen och efter att ha fått deras enhälliga samtycke, erbjuda en stat som inte är medlem i Europarådet att ansluta sig till Istanbulkonventionen. Ett sådant beslut måste tas med den majoritet som föreskrivs i artikel 20 d i stadgan (två tredjedelars majoritet i ministerkommittén) och genom enhälligt beslut av ombuden för parterna i konventionen som är berättigade att vara ledamöter i ministerkommittén.

¹¹ Rådets beslut (EU) 2023/1075 av den 1 juni 2023 om ingående på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller unionens institutioner och offentliga förvaltning (EUT L 143 I, 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹² Rådets beslut (EU) 2023/1076 av den 1 juni 2023 om ingående på Europeiska unionens vägnar av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet vad gäller frågor som rör straffrättsligt samarbete, asyl och non-refoulement (EUT L 143 I, 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹³ Europarådets stadga (ETS No. 001), *Full list - Treaty Office*.

- (4) Den 22 april 2020 beslutade ministerkommittén att erbjuda Kazakstan att ansluta sig till Istanbulkonventionen. Enligt detta beslut var erbjudandet giltigt i fem år efter det att beslutet antagits, dvs. till den 23 april 2025.
- (5) Genom en skrivelse av den 3 april 2025 begärde Kazakstan en tvåårig förlängning av tidsfristen för anslutning till Istanbulkonventionen, för att landet ska kunna slutföra sina interna förfaranden.
- (6) Ministerkommittén väntas vid sitt möte i september 2025 anta ett beslut om att bevilja Kazakstan en tvåårig förlängning av tidsfristen för anslutning till Istanbulkonventionen.
- (7) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i ministerkommittén, eftersom förlängningen av tidsfristen för Kazakstans anslutning till Istanbulkonventionen kan ha rättslig verkan för unionen. Förlängningen innebär att erbjudandet om anslutning till Kazakstan som löpt ut förnyas, vilket kan innebära att avtalsförbindelser upprättas mellan unionen och Kazakstan inom ramen för Istanbulkonventionen. Beslutet kan även påverka det sätt på vilket beslut fattas i partskommittén för Istanbulkonventionen.
- (8) Kazakstans anslutning skulle vara till gagn för unionen, eftersom konventionens ambitiösa normer skulle utvidgas till att även omfatta det landet. Unionens ståndpunkt bör därför vara att bevilja Kazakstan ytterligare två år för att slutföra interna förfaranden.
- (9) Unionen är inte medlem i Europarådet men alla medlemsstater är det, och unionens ståndpunkt ska därför uttryckas av medlemsstaterna i unionen som agerar samfällt.
- (10) Irland är inte bundet av rådets beslut (EU) 2023/1076 och deltar därför inte i antagandet av detta beslut.
- (11) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid mötet i Europarådets ministerkommitté i september 2025 ska vara att stödja den tvååriga förlängningen av tidsfristen för Kazakstans anslutning till Istanbulkonventionen.

Artikel 2

Den ståndpunkt som avses i artikel 1 ska uttryckas av unionens medlemsstater som är medlemmar i Europarådets ministerkommitté och som agerar samfällt.

Artikel 3

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*