

Brusel 3. března 2025
(OR. en)

6675/25

Interinstitucionální spis:
2025/0038(NLE)

ANTIDISCRIM 16
COCON 9
COHOM 21
COPEN 36
DROIPEN 17
EDUC 44
FREMP 49
JAI 254
MIGR 79
SOC 103
STATIS 6

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2025) 68 final
Předmět:	Návrh ROZHODNUTÍ RADY o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru smluvních stran Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí ke změnám jednacího řádu výboru, pokud jde o záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2025) 68 final.

Příloha: COM(2025) 68 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 28.2.2025
COM(2025) 68 final

2025/0038 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru smluvních stran Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí ke změnám jednacího řádu výboru, pokud jde o záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí o postoji, který má být zaujat jménem Unie ve Výboru smluvních stran¹ Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí (dále jen „Istanbulská úmluva“ nebo „úmluva“) v souvislosti se zamýšleným přijetím návrhu předsedkyně Výboru smluvních stran na změnu jednacího řádu Výboru smluvních stran Istanbulské úmluvy (IC-CP(2025)1 prov). Návrh zavádí ustanovení o konsensu a ustanovení o přezkumu v pravidlech hlasování (článek 20) a změnu ustanovení týkajícího se účastníků bez hlasovacího práva (článek 2). Změna jednacího řádu se stala nezbytnou po přistoupení Evropské unie k Istanbulské úmluvě.

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1. 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 úmluvu podepsala 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 Unie² a záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásady nenavracení³; Irsko a Dánsko nejsou vázány výkonem pravomocí ze strany Unie, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásady nenavracení⁴. Úmluvu podepsaly všechny členské státy EU a ke dni 5. února 2025 ji 22 z nich ratifikovalo, a mají tak právo hlasovat ve Výboru smluvních stran⁵. V současné době je smluvních stran úmluvy 39, včetně EU a 22 členských států EU.

2.2. Výbor smluvních stran úmluvy

Výbor smluvních stran je politickým orgánem monitorovacího mechanismu Istanbulské úmluvy a skládá se ze zástupců smluvních stran úmluvy. Podle čl. 67 odst. 2 úmluvy je Výbor smluvních stran pověřen volbou členů expertní skupiny pro boj proti násilí na ženách a domácímu násilí (GREVIO). V souladu s čl. 68 odst. 12 úmluvy může Výbor smluvních stran na základě zpráv a závěrů skupiny GREVIO přijmout doporučení týkající se provádění úmluvy určená smluvním stranám. Dohlíží rovněž na provádění těchto doporučení po

¹ [Committee of the Parties - Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence \(Výbor smluvních stran – Istanbulská úmluva – boj proti násilí na ženách a domácímu násilí\)](#).

² 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).

³ 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 nenavracení, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 4).

⁴ V souladu s protokoly č. 21 a č. 22 připojenými ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie.

⁵ Stav ratifikací ke dni 8. ledna 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).

uplynutí tříletého období pro provedení⁶. Kromě toho Výbor smluvních stran zkoumá závěry zvláštních šetření, která mu skupina GREVIO předala v souladu s čl. 68 odst. 15 úmluvy. Výbor smluvních stran rovněž volí členy svého předsednictva – předsedu a dva místopředsedy⁷.

Na svém prvním zasedání dne 4. května 2015 přijal Výbor smluvních stran podle čl. 67 odst. 3 úmluvy svůj jednací řád⁸ (dále jen „jednací řád“). Článek 20 jednacího řádu, který se týká hlasování, stanoví ve svém prvním odstavci, že „[k]aždý člen výboru má jeden hlas“, a ve svém třetím odstavci, že kворum požadované pro rozhodnutí výboru je „dvoutřetinová většina odevzdaných hlasů“. Stejně kворum se vyžaduje i pro změnu jednacího řádu (článek 25). Dosavadní praxí Výboru smluvních stran bylo přijímat doporučení a závěry na základě konsensu.

2.3. Zamýšlená změna jednacího řádu Výboru smluvních stran

Dne 28. srpna 2023 sekretariát Výboru smluvních stran navrhl změny jednacího řádu s cílem zohlednit dopad přistoupení Unie na fungování výboru, a zejména na ustanovení o hlasování. Sekretariát Výboru smluvních stran poskytl smluvním stranám možnost se vyjádřit. Unie v souladu s rozhodnutími Rady (EU) 2024/1669 a 2024/1680 přijatými dne 22. dubna 2024 navrhla řadu alternativních změn jednacího řádu⁹. Na 16. zasedání výboru dne 31. května 2024 předložily EU a Spojené království své návrhy. Během následných jednání se několik států, které nejsou členy EU, postavilo proti návrhu EU. Vzhledem k tomu, že nebylo možné dosáhnout dohody, výbor rozhodl, že jeho předsedkyně povede neformální jednání s cílem nalézt kompromisní řešení. V návaznosti na neformální konzultace předložila předsedkyně v listopadu 2024 nový návrh (IC-CP(2024)12 prov), který byl projednán na 17. zasedání výboru dne 17. prosince 2024. Podle návrhu by stávající pravidla hlasování měla platit i nadále, ale měla by být doplněna ustanovením o konsensu a ustanovením o přezkumu. Několik států, které nejsou členy EU, si přálo, aby byla hlasovací práva EU v úmluvách Rady Evropy řešena horizontálně pro všechny úmluvy, jichž je EU smluvní stranou, byly však schopny akceptovat revidovaný návrh jako dočasné řešení. Žádná smluvní strana nevyjádřila v souvislosti s novým návrhem žádné obavy, kromě několika drobných formulačních návrhů. Dne 13. února 2025 sekretariát Výboru smluvních stran rozeslal revidovaný návrh předsedkyně Výboru smluvních stran týkající se změn jednacího řádu Výboru smluvních stran Istanbulské úmluvy (dokument IC-CP(2025)1prov) (dále jen „zamýšlený akt“). Sekretariát vyzval smluvní strany, aby návrh schválily písemným postupem. Dále bylo oznámeno, že nebudou-li sekretariátu do 30. dubna 2025 písemně předloženy námitky, bude zamýšlený akt považován za přijatý.

⁶ Viz „Framework for supervising the implementation of the recommendations addressed to state parties“ (Rámec pro dohled nad prováděním doporučení určených smluvním státům), přijatý Výborem smluvních stran dne 13. dubna 2021, IC-CP/Inf(2021)2.

⁷ Úkoly svěřené Výboru smluvních stran jsou uvedeny v článku 1 jednacího řádu.

⁸ Dokument IC-CP(2015)2, přijatý dne 4. května 2015, [Jednací řád](#).

⁹ Rozhodnutí Rady (EU) 2024/1669 ze dne 22. dubna 2024 o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru smluvních stran Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí ke změnám jednacího řádu výboru, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásady nenavrácení (Úř. věst. L, 2024/1669, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1669/oj>), a rozhodnutí Rady (EU) 2024/1680 ze dne 22. dubna 2024 o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru smluvních stran Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí ke změnám jednacího řádu výboru, pokud jde o záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie (Úř. věst. L, 2024/1680, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1680/oj>).

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Předsedkyně navrhuje přijmout článek 20 („Hlasování“) jednacího řádu znovu s následujícími změnami:

Zaprvé, v čl. 20 odst. 1 se navrhuje ustanovení o konsensu, které stanoví, že výbor vynaloží veškeré úsilí, aby pokračoval ve své praxi přijímání rozhodnutí na základě konsensu. Pouze pokud to není možné, uskuteční se hlasování v souladu s ustanoveními tohoto článku.

V důsledku toho se odstavce 1 až 6 článku 20 označují jako odstavce 2 až 7. Žádné další změny těchto odstavců se nenavrhují.

Zadruhé, v čl. 20 odst. 8 se zavádí ustanovení o revizi, které stanoví, že výbor přezkoumá uplatňování těchto pravidel nejpozději do tří let po jeho přijetí a v případě potřeby dříve, a to z podnětu předsedy nebo na žádost nejméně tří smluvních stran úmluvy. V případě potřeby by toto pravidlo mělo být revidováno s cílem řešit případné obavy a nedostatky v souladu s postupem podle článku 25.

Zatřetí se navrhuje, aby byl zrušen odkaz na Evropskou unii v seznamu zástupců v čl. 2 odst. 2 písm. b) jednacího řádu, kteří se mohou účastnit zasedání Výboru smluvních stran bez hlasovacího práva nebo nároku na úhradu výdajů. Toto ustanovení je zastaralé, neboť Evropská unie se stala plnoprávním členem Výboru smluvních stran.

Navrhuje se, aby postojem EU bylo nevznášet námitky proti přijetí revidovaného návrhu na změnu jednacího řádu, jak je uveden v dokumentu IC-CP(2025)1prov. Návrh by znamenal, že stávající pravidla hlasování zůstanou v zásadě v platnosti. V souladu s tím by Unie měla jeden hlas vedle hlasů členských států, které jsou smluvními stranami úmluvy. Rovněž by měly být přijaty dva další prvky uvedené v článku 20: ustanovení o konsensu kodifikuje stávající praxi Výboru smluvních stran a ustanovení o přezkumu uvádí záměr jednací řád v příštích třech letech znovu posoudit, aniž by byl předjímán jakýkoli konkrétní výsledek.

4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

4.1. Procesněprávní základ

4.1.1. Zásady

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) zavádí rozhodnutí, jimiž 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“.

Pojem „akty s právními účinky“ zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterými se dotýčný orgán řídí. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale „mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie“¹⁰.

4.1.2. Použití na stávající případ

Výbor smluvních stran je orgán zřízený Istanbulskou úmluvou. Nová změna jednacího řádu, již má Výbor smluvních stran přijmout, představuje akt s právními účinky. Zamýšlený akt bude závazný podle mezinárodního práva v souladu s čl. 67 odst. 3 úmluvy. Zamýšlený akt nedoplňuje ani nepozměňuje institucionální rámec úmluvy. Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

¹⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

4.2. Hmotněprávní základ

4.2.1. 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 spjaty, 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.

4.2.2. Použití na stávající případ

Hlavním cílem zamýšleného aktu je změnit jednací řád v návaznosti na přistoupení Unie k Istanbulské úmluvě. Pokud jde o hmotněprávní základ, EU k Istanbulské úmluvě přistoupila, pokud jde o záležitosti spadající do její výlučné pravomoci, zejména záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie¹¹ a záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásady nenavrácení¹². Přistoupení EU k Istanbulské 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. V důsledku toho má být rozhodnutí o postoji, který má být zaujat jménem Unie ve Výboru smluvních stran v souvislosti se zamýšleným aktem, rozděleno do dvou souběžných rozhodnutí. Právní základ tohoto rozhodnutí se týká záležitostí souvisejících s orgány a veřejnou správou Unie. Hmotněprávním základem tohoto rozhodnutí je tudíž článek 336 Smlouvy o fungování EU.

4.3. Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být článek 336 Smlouvy o fungování EU ve spojení s čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

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).

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, azylu a zásadu nenavrácení, jménem Evropské unie (Úř. věst. L 143 I, 2.6.2023, s. 4).

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru smluvních stran Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí ke změnám jednacího řádu výboru, pokud jde o záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 336 Smlouvy o fungování Evropské unie 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 „úmluva“) rozhodnutím Rady (EU) 2023/1075¹³, pokud jde o orgány a veřejnou správu Unie, a rozhodnutím Rady (EU) 2023/1076¹⁴, 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. K dnešnímu dni má úmluva 39 smluvních stran, včetně Unie a 22 členských států.
- (2) Výbor smluvních stran (dále jen „výbor“) je orgánem monitorovacího mechanismu Istanbulské úmluvy. Výbor přijal podle čl. 67 odst. 3 úmluvy svůj jednací řád (dále jen „jednací řád“). Jednací řád stanoví, že každá smluvní strana úmluvy má jeden hlas. Přistoupení Unie k úmluvě vyžaduje určité úpravy jednacího řádu, zejména pokud jde o hlasovací práva.
- (3) V srpnu 2023 sekretariát výboru navrhl některé změny jednacího řádu s cílem zohlednit dopad přistoupení Unie na fungování výboru. Smluvní strany úmluvy požádaly, aby předložily formulační návrhy. Unie stanovila svůj postoj k navrhovaným změnám dne 22. dubna 2024¹⁵ a navrhla alternativní změny jednacího řádu. Na 16. zasedání výboru dne 31. května 2024 nebylo možné dosáhnout dohody ohledně

¹³ 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>).

¹⁴ 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>).

¹⁵ Rozhodnutí Rady (EU) 2024/1669 ze dne 22. dubna 2024 o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru smluvních stran Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí ke změnám jednacího řádu výboru, pokud jde o záležitosti týkající se justiční spolupráce v trestních věcech, azylu a zásady nenavrácení (Úř. věst. L, 2024/1669, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1669/oj>), a rozhodnutí Rady (EU) 2024/1680 ze dne 22. dubna 2024 o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru smluvních stran Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí ke změnám jednacího řádu výboru, pokud jde o záležitosti týkající se orgánů a veřejné správy Unie (Úř. věst. L, 2024/1680, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1680/oj>).

navrhovaných změn a výbor rozhodl, že jeho předsedkyně povede neformální konzultace s cílem nalézt řešení přijatelné pro všechny členy výboru.

- (4) V návaznosti na neformální konzultace předložila předsedkyně v listopadu 2024 revidovaný návrh (IC-CP(2024)12 prov). Podle uvedeného návrhu by stávající pravidla hlasování měla platit i nadále, ale měla by být doplněna ustanovením o konsensu (které stanoví, že výbor vynaloží veškeré úsilí, aby pokračoval ve své praxi přijímání rozhodnutí na základě konsensu) a ustanovením o přezkumu (které stanoví, že výbor přezkoumá uplatňování pravidel během tří let od přijetí změn).
- (5) Dne 13. února 2025 sekretariát výboru sdílel revidovaný návrh předsedkyně Výboru smluvních stran na změnu jednacího řádu Výboru smluvních stran Istanbulské úmluvy (dokument IC-CP(2025)1prov) (dále jen „zamýšlený akt“). Sekretariát vyzval smluvní strany, aby návrh schválily písemným postupem. Dále bylo oznámeno, že nebudou-li sekretariátu do 30. dubna 2025 písemně předloženy námitky, bude zamýšlený akt považován za přijatý.
- (6) Je vhodné stanovit postoj, který má být jménem Unie zaujat, neboť změny jednacího řádu budou pro Unii právně závazné.
- (7) Přijetí revidovaného návrhu na změnu jednacího řádu by vedlo k tomu, že stávající pravidla hlasování v zásadě zůstanou v platnosti, přičemž Unie by měla jeden hlas vedle hlasů členských států, které jsou smluvními stranami úmluvy. Doplnění ustanovení o konsensu a ustanovení o přezkumu by mělo být pro Unii přijatelné. Ustanovení o konsensu kodifikuje stávající praxi výboru a ustanovení o přezkumu uvádí záměr jednací řád nejpozději do tří let od přijetí změn znovu posoudit, aniž by byl předjímán jakýkoli konkrétní výsledek.
- (8) Pokud jde o jednací řád uvádějící seznam účastníků, kteří nejsou členy Výboru smluvních stran, měl by být odkaz na Evropskou unii zrušen, neboť zastaral.
- (9) Postojem Unie by tudíž mělo být nevznášet námitky proti přijetí návrhu na změny jednacího řádu, jak je uveden v dokumentu IC-CP(2025)1 prov,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Postojem, který má být zaujat jménem Unie ve Výboru smluvních stran, zřízeném podle článku 67 úmluvy, je nevznášet námitky proti přijetí revidovaného návrhu předsedkyně Výboru smluvních stran na změnu jednacího řádu Výboru smluvních stran Istanbulské úmluvy [IC-CP(2025)1 prov].

Článek 2

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*