Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 3 mars 2025
(OR. en)

6675/25

Dossier interinstitutionnel:
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

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 68 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité des parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, sur des amendements au règlement intérieur du comité des parties en ce qui concerne les questions liées aux institutions et à l'administration publique de l'Union

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 68 final.

p.j.: COM(2025) 68 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.2.2025
COM(2025) 68 final

2025/0038 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité des parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, sur des amendements au règlement intérieur du comité des parties en ce qui concerne les questions liées aux institutions et à l'administration publique de l'Union

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité des parties[1] à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après la «convention d'Istanbul» ou la «convention»), dans la perspective de l'adoption envisagée de la proposition du président du comité des parties portant amendement au règlement intérieur du comité des parties à la convention d'Istanbul [document IC-CP(2025)1 prov]. Cette proposition introduit une clause de consensus et une clause de réexamen à la règle 20, intitulée «Vote», ainsi qu'un amendement à la règle 2 relative aux participants sans droit de vote. Il est devenu nécessaire d'amender le règlement intérieur à la suite de l'adhésion de l'Union européenne à la convention d'Istanbul.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention d'Istanbul

La convention d'Istanbul établit un ensemble complet et harmonisé de règles visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en Europe et au-delà. Elle est entrée en vigueur le 1er août 2014.

L'UE a signé la convention en juin 2017 et achevé la procédure d'adhésion le 28 juin 2023, ce qui a entraîné l'entrée en vigueur de la convention, pour l'UE, le 1er octobre 2023. L'UE a adhéré à la convention en ce qui concerne les questions relevant de sa compétence exclusive, à savoir les questions relatives aux institutions et à l'administration publique de l'Union[2] et les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement[3]. L'Irlande et le Danemark ne sont pas liés par l'exercice, par l'Union, de sa compétence en ce qui concerne les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement[4]. Les États membres de l'UE ont tous signé la convention et, au 5 février 2025, 22 l'ont ratifiée et disposent donc du droit de vote au sein du comité des parties[5]. La convention compte actuellement 39 parties, au nombre desquelles l'UE et 22 États membres de l'UE.

2.2. Le comité des parties à la convention

Le comité des parties, organe politique du mécanisme de suivi de la convention d'Istanbul, est composé des représentants des parties à la convention. Conformément à l'article 67, paragraphe 2, de la convention, le comité des parties est chargé d'élire les membres du groupe

---

1 Comité des Parties - Convention d'Istanbul - Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

2 Décision (UE) 2023/1075 du Conseil du 1er juin 2023 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en ce qui concerne les institutions et l'administration publique de l'Union (JO L 143 I du 2.6.2023, p. 1).

3 Décision (UE) 2023/1076 du Conseil du 1er juin 2023 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en ce qui concerne les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement (JO L 143 I du 2.6.2023, p. 4).

4 Conformément aux protocoles nos 21 et 22 annexés au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5 État des ratifications au 8.1.2025: 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).

d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après le «GREVIO»). Conformément à l'article 68, paragraphe 12, de la convention, le comité des parties peut adopter, sur la base des rapports et des conclusions du GREVIO, des recommandations adressées aux parties concernant la mise en œuvre de la convention. Il supervise également la mise en œuvre de ces recommandations une fois que le délai de trois ans prévu pour leur mise en œuvre a expiré[6]. Par ailleurs, le comité des parties examine les conclusions relatives aux enquêtes spéciales que lui transmet le GREVIO en application de l'article 68, paragraphe 15, de la convention. Le comité des parties élit aussi les membres de son bureau, qui se compose d'un président et de deux vice-présidents[7].

En application de l'article 67, paragraphe 3, de la convention, le comité des parties a adopté son règlement intérieur[8] (ci-après le «règlement intérieur») lors de sa première réunion le 4 mai 2015. La règle 20 du règlement intérieur, intitulée «Vote», énonce, à son premier paragraphe, que «[c]haque membre du comité dispose d'une voix» et, à son troisième paragraphe, que le quorum nécessaire pour la prise des décisions du comité est «la majorité des deux tiers des voix exprimées». Le même quorum est requis pour que le règlement intérieur soit amendé (règle 25). À ce jour, le comité des parties a pour pratique d'adopter les recommandations et conclusions par consensus.

2.3. Les amendements envisagés au règlement intérieur du comité des parties

Le 28 août 2023, le secrétariat du comité des parties a proposé des amendements au règlement intérieur afin que celui-ci tienne compte de l'incidence de l'adhésion de l'Union sur le fonctionnement du comité et, en particulier, sur les dispositions relatives au vote. Le secrétariat du comité des parties a donné aux parties la possibilité de formuler des observations. L'Union, conformément aux décisions (UE) 2024/1669 et 2024/1680 du Conseil adoptées le 22 avril 2024, a proposé plusieurs autres amendements au règlement intérieur[9]. Lors de la 16e réunion du comité des parties le 31 mai 2024, l'UE et le Royaume-Uni ont présenté leurs suggestions respectives. Pendant les discussions ultérieures, plusieurs États non-membres de l'UE se sont opposés à la proposition de l'UE. Faute de pouvoir parvenir à un accord, le comité des parties a décidé que son président mènerait des discussions informelles pour trouver une solution de compromis. À la suite des consultations informelles, le président a soumis une nouvelle proposition en novembre 2024 [document IC-CP(2024)12 prov], qui a été examinée lors de la 17e réunion du comité des parties, le 17 décembre 2024. Selon cette proposition, les règles de vote actuelles devraient continuer à s'appliquer mais devraient être complétées par une clause de consensus et une clause de réexamen. Plusieurs États non-membres de l'UE ont souhaité que la question des droits de vote de l'UE dans les conventions du Conseil de l'Europe soit appréhendée de façon

---

6 Voir le cadre pour la supervision de la mise en œuvre des recommandations adressées aux États parties, adopté le 13 avril 2021 par le comité des parties, document IC-CP/Inf(2021)2.

7 Les missions confiées au comité des parties sont énumérées à la règle 1 de son règlement intérieur.

8 Document IC-CP(2015)2, adopté le 4 mai 2015, règlement intérieur.

9 Décision (UE) 2024/1669 du Conseil du 22 avril 2024 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité des parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, sur des amendements au règlement intérieur du comité en ce qui concerne les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement, JO L, 2024/1669, 12.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1669/oj, et décision (UE) 2024/1680 du Conseil du 22 avril 2024 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité des parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, sur des amendements au règlement intérieur du comité en ce qui concerne les questions liées aux institutions et à l'administration publique de l'Union, JO L, 2024/1680, 12.6.2024, *ELI:* http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1680/oj.

transversale pour toutes les conventions auxquelles l'UE est partie, mais ils ont pu accepter la proposition révisée à titre de solution temporaire. Aucune partie n'a fait part de préoccupations quant à la nouvelle proposition, à l'exception de quelques suggestions rédactionnelles mineures. Le 13 février 2025, le secrétariat du comité des parties a distribué la proposition révisée du président du comité des parties portant amendements au règlement intérieur du comité des parties à la convention d'Istanbul [document IC-CP(2025)1 prov] (ci-après l'«acte envisagé»). Le secrétariat a invité les parties à approuver la proposition par voie de procédure écrite. Il a, en outre, été indiqué qu'en l'absence d'objections écrites présentées au secrétariat d'ici au 30 avril 2025, l'acte envisagé serait réputé adopté.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La présidence propose que la règle 20 («Vote») du règlement intérieur fasse l'objet d'une nouvelle adoption et comporte les amendements suivants.

Premièrement, il est proposé d'insérer, à la règle 20, paragraphe 1, une clause de consensus prévoyant que le comité met tout en œuvre pour maintenir sa pratique décisionnelle par consensus. Le vote n'a lieu conformément aux dispositions de la présente règle que si le consensus n'est pas possible.

En conséquence, les paragraphes 1 à 6 de la règle 20 deviennent les paragraphes 2 à 7. Aucun autre amendement à ces paragraphes n'est proposé.

Deuxièmement, il est introduit, à la règle 20, paragraphe 8, une clause de révision selon laquelle le comité examine l'application du présent règlement intérieur au plus tard trois ans après l'adoption de ladite clause et plus tôt si nécessaire, à l'initiative du président ou à la demande d'au moins trois parties à la convention. S'il y a lieu, il conviendrait de réviser la présente règle afin de remédier à d'éventuelles préoccupations et lacunes, conformément à la procédure prévue par la règle 25.

Troisièmement, il est proposé que la mention de l'Union européenne soit retirée de la liste figurant à la règle 2, paragraphe 2, point b, du règlement intérieur, laquelle énumère les représentants autorisés à participer aux réunions du comité des parties sans droit de vote ni défraiement. Cette règle est obsolète, l'Union européenne étant désormais membre à part entière du comité des parties.

Il est proposé que la position de l'UE soit de ne pas s'opposer à l'adoption de la proposition révisée d'amendement au règlement intérieur, exposée dans le document IC-CP(2025)1 prov. La proposition impliquerait le maintien en vigueur, pour l'essentiel, des règles de vote actuelles. Par voie de conséquence, l'Union disposerait d'une voix venant s'ajouter aux voix respectives des États membres qui sont parties à la convention. Il conviendrait également d'accepter les deux éléments supplémentaires qu'il est proposé d'insérer à la règle 20: la clause de consensus codifie la pratique existante au sein du comité des parties et la clause de réexamen énonce l'intention de réévaluer le règlement intérieur au cours des trois prochaines années, sans préjuger d'une issue particulière.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit l'adoption de décisions établissant «les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant

des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord».

La notion d'«actes ayant des effets juridiques» englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont «vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»[10].

4.1.2. Application au cas d'espèce

Le comité des parties est une instance créée par la convention d'Istanbul. Le nouvel amendement au règlement intérieur, que le comité des parties est appelé à adopter, constitue un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en droit international, conformément à l'article 67, paragraphe 3, de la convention. L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de la convention. En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé au sujet duquel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux finalités ou comporte deux composantes et si l'une de ces finalités ou de ces composantes est la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prédominante.

Si l'acte envisagé poursuit simultanément plusieurs finalités ou comporte plusieurs composantes qui sont liées de façon indissociable, sans que l'une soit accessoire par rapport à l'autre, la base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE devra comporter, à titre exceptionnel, les diverses bases juridiques correspondantes.

4.2.2. Application au cas d'espèce

L'acte envisagé a pour finalité principale d'amender le règlement intérieur du comité des parties à la suite de l'adhésion de l'Union à la convention d'Istanbul. Pour ce qui est de la base juridique matérielle, l'UE a adhéré à la convention d'Istanbul en ce qui concerne les questions relevant de sa compétence exclusive, à savoir les questions liées aux institutions et à l'administration publique de l'Union[11] et les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement[12]. L'adhésion de l'UE à la convention d'Istanbul a fait l'objet de deux décisions du Conseil distinctes afin qu'il soit tenu compte de la position spéciale du Danemark et de l'Irlande à l'égard du titre V du TFUE. Il convient par

---

10 Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

11 Décision (UE) 2023/1075 du Conseil du 1er juin 2023 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en ce qui concerne les institutions et l'administration publique de l'Union (JO L 143 I du 2.6.2023, p. 1).

12 Décision (UE) 2023/1076 du Conseil du 1er juin 2023 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en ce qui concerne les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement (JO L 143 I du 2.6.2023, p. 4).

conséquent que la décision relative à la position à prendre au nom de l'Union au sein du comité des parties quant à l'acte envisagé fasse l'objet de deux actes parallèles. La base juridique de la décision proposée concerne les questions liées aux institutions et à l'administration publique de l'Union. En conséquence, la base juridique matérielle de cette décision est l'article 336 du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 336 du TFUE,en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

2025/0038 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité des parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, sur des amendements au règlement intérieur du comité des parties en ce qui concerne les questions liées aux institutions et à l'administration publique de l'Union

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 336, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) La convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après la «convention»), que l'Union a conclue par la décision (UE) 2023/1075[13] du Conseil en ce qui concerne les institutions et l'administration publique de l'Union et par la décision (UE) 2023/1076[14] du Conseil en ce qui concerne les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement, est entrée en vigueur pour l'Union le 1er octobre 2023. À ce jour, la convention compte 39 parties, au nombre desquelles l'Union et 22 États membres.

(2) Le comité des parties (ci-après le «comité») est un organe du mécanisme de suivi de la convention. Conformément à l'article 67, paragraphe 3, de la convention, le comité a adopté son propre règlement intérieur (ci-après le «règlement intérieur»). Le règlement intérieur prévoit que chaque partie à la convention dispose d'une voix. L'adhésion de l'Union à la convention nécessite certaines adaptations du règlement intérieur, notamment en ce qui concerne les droits de vote.

(3) En août 2023, le secrétariat du comité a proposé certains amendements au règlement intérieur afin que celui-ci tienne compte de l'incidence de l'adhésion de l'Union sur le fonctionnement du comité. Il a demandé aux parties à la convention de lui soumettre des suggestions d'ordre rédactionnel. L'Union a arrêté sa position sur les amendements proposés le 22 avril 2024[15] et a présenté d'autres amendements au

---

13 Décision (UE) 2023/1075 du Conseil du 1er juin 2023 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en ce qui concerne les institutions et l'administration publique de l'Union (JO L 143 I du 2.6.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj).

14 Décision (UE) 2023/1076 du Conseil du 1er juin 2023 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique en ce qui concerne les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement (JO L 143 I du 2.6.2023, p. 4, ELI: http://data.europa. eu/eli/dec/2023/1076/oj).

15 Décision (UE) 2024/1669 du Conseil du 22 avril 2024 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité des parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la

règlement intérieur. Il n'a pas été possible, lors de la 16e réunion du comité le 31 mai 2024, de parvenir à un accord sur les amendements proposés, aussi le comité a-t-il décidé que son président mènerait des consultations informelles afin de rechercher une solution acceptable pour tous les membres du comité.

(4) À la suite des consultations informelles, le président a soumis une proposition révisée en novembre 2024 [document IC-CP(2024)12 prov]. Selon cette proposition, les règles de vote existantes devraient continuer à s'appliquer mais elles devraient être complétées par une clause de consensus (prévoyant que le comité met tout en œuvre pour maintenir sa pratique décisionnelle par consensus) et par une clause de réexamen (disposant que le comité examine l'application du règlement intérieur dans un délai de trois ans à compter de l'adoption des amendements).

(5) Le 13 février 2025, le secrétariat du comité des parties a communiqué la proposition révisée du président du comité des parties portant amendement au règlement intérieur du comité des parties à la convention d'Istanbul [document IC-CP(2025)1 prov] (ci-après l'«acte envisagé»). Le secrétariat a invité les parties à approuver la proposition par voie de procédure écrite. Il a, en outre, été indiqué qu'en l'absence d'objections écrites présentées au secrétariat d'ici au 30 avril 2025, l'acte envisagé serait réputé adopté.

(6) Il convient d'arrêter la position à prendre au nom de l'Union, étant donné que les amendements au règlement intérieur seront juridiquement contraignants pour l'Union.

(7) L'adoption de la proposition révisée d'amendement au règlement intérieur aboutirait au maintien en vigueur de l'essentiel des règles de vote actuelles, l'Union disposant d'une voix venant s'ajouter aux voix respectives des États membres qui sont parties à la convention. L'ajout de la clause de consensus et de la clause de réexamen devrait être acceptable pour l'Union. La clause de consensus codifie la pratique existante au sein du comité des parties, tandis que la clause de réexamen énonce l'intention de réévaluer le règlement intérieur au plus tard trois ans après l'adoption des amendements, sans préjuger d'une issue particulière.

(8) La mention de l'Union européenne devrait être retirée de la liste des participants non-membres du comité des parties qui figure dans le règlement intérieur car elle est devenue obsolète.

(9) La position de l'Union devrait, dès lors, être de ne pas s'opposer à l'adoption de la proposition d'amendements au règlement intérieur, exposée dans le document IC-CP(2025)1 prov.,

---

prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, sur des amendements au règlement intérieur du comité en ce qui concerne les questions liées à la coopération judiciaire en matière pénale, à l'asile et au non-refoulement (JO L, 2024/1669, 12.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1669/oj, et décision (UE) 2024/1680 du Conseil du 22 avril 2024 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité des parties à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, sur des amendements au règlement intérieur du comité en ce qui concerne les questions liées aux institutions et à l'administration publique de l'Union (JO L, 2024/1680, 12.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1680/oj).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité des parties institué en vertu de l'article 67 de la convention, est de ne pas s'opposer à l'adoption de la proposition révisée du président du comité des parties portant amendement au règlement intérieur du comité des parties à la convention d'Istanbul [document IC-CP(2025)1 prov].

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président