



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 31.3.2025 r.
COM(2025) 151 final

2025/0079 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

**w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie
Ministrów Rady Europy w sprawie przedłużenia terminu przystąpienia Tunezji do
Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet
i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych z instytucjami i administracją
publiczną Unii**

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji ustalającej stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii na posiedzeniu Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 23 kwietnia 2025 r. w związku z planowanym przyjęciem decyzji przyznającej Tunezji przedłużenie terminu przystąpienia do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej („konwencja stambulska” lub „konwencja”) do dnia 23 kwietnia 2027 r.

1.1. Konwencja stambulska

W konwencji stambulskiej ustanowiono kompleksowy i zharmonizowany zbiór postanowień służących zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w Europie i poza nią. Konwencja weszła w życie 1 sierpnia 2014 r.

UE podpisała konwencję w czerwcu 2017 r., a procedurę przystąpienia zakończyła 28 czerwca 2023 r., dzięki czemu – w odniesieniu do UE – konwencja weszła w życie 1 października 2023 r. UE przystąpiła do konwencji w odniesieniu do kwestii wchodzących w zakres jej wyłącznych kompetencji, mianowicie instytucji i administracji publicznej Unii¹ oraz spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, azyłu i zasady non-refoulement². W odniesieniu do tych ostatnich Irlandia i Dania nie są związane wykonywaniem kompetencji Unii³. Dotychczas do konwencji przystąpiło 39 stron, w tym UE i 22 spośród jej państw członkowskich⁴.

1.2. Komitet Ministrów Rady Europy

Komitet Ministrów jest organem decyzyjnym Rady Europy. W skład Komitetu Ministrów wchodzi ministrowie spraw zagranicznych 46 państw członkowskich Rady Europy i ich stali przedstawiciele w Strasburgu pełniący funkcję zastępców. Rola i funkcje Komitetu Ministrów zostały opisane w rozdziale IV statutu Rady Europy („statut”)⁵. Zgodnie z art. 14 statutu każdy członek Rady Europy ma prawo do jednego przedstawiciela w Komitecie Ministrów, a każdemu przedstawicielowi przysługuje jeden głos. Członkami Rady Europy są wszystkie państwa członkowskie UE, a zatem są one reprezentowane w Komitecie Ministrów. Komitet Ministrów zbiera się raz do roku na szczelbu ministerialnym, a na szczelbu zastępców – co tydzień.

¹ Decyzja Rady (UE) 2023/1075 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii, Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 1.

² Decyzja Rady (UE) 2023/1076 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azyłu i zasady non-refoulement, Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 4.

³ Zgodnie z protokołami nr 21 i 22 załączonymi do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁴ Stan ratyfikacji na dzień 25.03.2025 r.: AT (2013 r.); BE (2016 r.); CY (2017 r.); DE (2017 r.); DK (2014 r.); IE (2019 r.); EL (2018 r.); ES (2014 r.); EE (2017 r.); FI (2015 r.); FR (2014 r.); HR (2018 r.); IT (2013 r.); LU (2018 r.); MT (2014 r.); NL (2015 r.); PL (2015 r.); PT (2013 r.); RO (2016 r.); SI (2015 r.); SV (2014 r.); LV (2024 r.).

⁵ Statut Rady Europy (ETS No. 001), [Pełen wykaz – Biuro Umów](#).

1.3. Planowana decyzja Komitetu Ministrów Rady Europy

Art. 75 ust. 1 konwencji stambulskiej stanowi, że do konwencji mogą przystąpić państwa członkowskie Rady Europy, państwa niebędące członkami Rady Europy, które brały udział w jej opracowaniu, oraz UE. Art. 76 ust. 1 stanowi ponadto, że do konwencji mogą przystąpić również państwa niebędące członkami, które nie brały udziału w jej opracowaniu, pod warunkiem że zostały one formalnie zaproszone do przystąpienia przez Komitet Ministrów. W związku z tym Komitet Ministrów może, po zasięgnięciu opinii stron konwencji stambulskiej i otrzymaniu ich jednomyślnej zgody, zaprosić każde państwo niebędące członkiem Rady Europy do przystąpienia do konwencji na podstawie decyzji podjętej większością określoną w art. 20 lit. d statutu (większością dwóch trzecich głosów Komitetu Ministrów), z zastrzeżeniem jednomyślności przedstawicieli stron konwencji uprawnionych do zasiadania w Komitecie Ministrów⁶.

W dniu 22 kwietnia 2020 r. Komitet Ministrów postanowił zaprosić Tunezję do przystąpienia do konwencji stambulskiej. Zgodnie z decyzją zaproszenie to jest ważne przez pięć lat od jej przyjęcia, tj. do dnia 23 kwietnia 2025 r.

Pismem z dnia 20 lutego 2025 r. Tunezja zwróciła się o przedłużenie terminu jej przystąpienia do konwencji do dnia 23 kwietnia 2027 r., aby mogła zakończyć swoje procesy wewnętrzne. Pismem z dnia 3 marca 2025 r. poinformowano państwa członkowskie Rady Europy i strony konwencji stambulskiej o tym wniosku i o tym, że wymaga on nowej decyzji Komitetu Ministrów. Oczekuje się, że grupa sprawozdawców ds. współpracy prawnej Komitetu Ministrów (GR-J) zbada wniosek na posiedzeniu w dniu 17 kwietnia 2025 r. i że następnie Komitet Ministrów przyjmie decyzję o przedłużeniu terminu przystąpienia Tunezji do konwencji stambulskiej do dnia 23 kwietnia 2027 r., zgodnie z wnioskiem („planowana decyzja”).

2. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Proponuje się, aby stanowisko, które ma być zajęte w imieniu UE na posiedzeniu Komitetu Ministrów w dniu 23 kwietnia 2025 r., polegało na udzieleniu poparcia dla przedłużenia terminu przystąpienia Tunezji do konwencji stambulskiej do dnia 23 kwietnia 2027 r., tak by dać Tunezji czas niezbędny na zakończenie procesów wewnętrznych. Przystąpienie Tunezji byłoby korzystne dla Unii, ponieważ rozszerzyłoby stosowanie ambitnych norm ustanowionych w konwencji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej na ten kraj.

3. PODSTAWA PRAWNA

3.1. Proceduralna podstawa prawna

3.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki

⁶ Więcej informacji na temat procedury przystąpienia państw, które nie są państwami członkowskimi Rady Europy i które nie brały udziału w opracowaniu konwencji, znajduje się na stronie: [CETS 210 – Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej – tryb przystąpienia](#).

prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Art. 218 ust. 9 TFUE ma zastosowanie niezależnie od tego, czy Unia jest członkiem organu lub stroną umowy⁷.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje również akty o charakterze organizacyjnym, które mają wpływ na sposób podejmowania decyzji w ramach organu, na przykład jeżeli organ posiadający uprawnienia decyzyjne akceptuje nowe państwo jako członka.

3.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Komitet Ministrów jest organem utworzonym na mocy umowy, a mianowicie statutu. Decyzja o przedłużeniu terminu przystąpienia Tunezji do konwencji stambulskiej, która ma zostać przyjęta przez Komitet Ministrów, stanowi akt mający skutki prawne. Przedłużenie terminu przystąpienia do konwencji oznacza „odnowienie” zaproszenia do dnia 23 kwietnia 2027 r., które w przeciwnym razie wygasłoby w dniu 23 kwietnia 2025 r. Jeżeli termin zostanie przedłużony i jeżeli Tunezja przystąpi do konwencji w tych ramach czasowych, między UE a Tunezją ustanowione zostaną stosunki traktatowe w ramach konwencji stambulskiej. Decyzja podjęta przez Komitet Ministrów może mieć również skutki prawne dla Unii, ponieważ przystąpienie Tunezji do konwencji stambulskiej wpłynęłoby na sposób podejmowania decyzji w ramach Komitetu Stron konwencji stambulskiej. Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych umowy. W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

3.2. Materialna podstawa prawna

3.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie poboczny charakter, decyzja przyjęta w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, a mianowicie podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

Jeżeli planowany akt ma jednocześnie wiele celów lub elementów składowych, które są nierozzerwalnie powiązane, a żaden nie ma charakteru pobocznego w stosunku do pozostałych, materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi – na zasadzie wyjątku – obejmować różne, odpowiadające tym celom i elementom podstawy prawne.

3.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Jeśli chodzi o materialną podstawę prawną planowanego aktu, UE przystąpiła do konwencji stambulskiej w odniesieniu do kwestii wchodzących w zakres jej wyłącznych kompetencji, mianowicie instytucji i administracji publicznej Unii⁸ oraz w odniesieniu do spraw

⁷ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 64.

⁸ Decyzja Rady (UE) 2023/1075 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii (Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, azylu i zasady non-refoulement⁹. UE przystąpiła do konwencji stambulskiej w drodze dwóch odrębnych decyzji Rady, aby uwzględnić szczególne stanowisko Danii i Irlandii w odniesieniu do tytułu V TFUE. W związku z tym również decyzję w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii w Komitecie Ministrów, należy podzielić na dwie równoległe decyzje, ponieważ stosunki traktatowe z Tunezją zostaną ustanowione w odniesieniu do wszelkich aspektów konwencji. Podstawa prawna niniejszej decyzji dotyczy kwestii związanych z instytucjami i administracją publiczną Unii. W związku z tym materialną podstawą prawną wnioskowanej decyzji jest art. 336 TFUE.

3.3. Podsumowanie

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 336 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

⁹ Decyzja Rady (UE) 2023/1076 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement (Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 4., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie Ministrów Rady Europy w sprawie przedłużenia terminu przystąpienia Tunezji do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych z instytucjami i administracją publiczną Unii

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 336 w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Unia przystąpiła do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej („konwencja stambulska” lub „konwencja”) decyzją Rady (UE) 2023/1075¹⁰ w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii oraz decyzją Rady (UE) 2023/1076¹¹ w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, azylu i zasady non-refoulement; w dniu 1 października 2023 r. konwencja ta weszła w życie w odniesieniu do Unii. Dotychczas do konwencji przystąpiło 39 stron, w tym UE i 22 spośród jej państw członkowskich.
- (2) Komitet Ministrów Rady Europy („Komitet Ministrów”) jest organem decyzyjnym Rady Europy. W jego skład wchodzi ministrowie spraw zagranicznych 46 państw członkowskich Rady Europy i ich stali przedstawiciele w Strasburgu pełniący funkcję zastępców. Rola i funkcje Komitetu Ministrów zostały opisane w rozdziale IV statutu Rady Europy¹². Zgodnie z art. 14 statutu każdy członek Rady Europy ma prawo do jednego przedstawiciela w Komitecie Ministrów, a każdemu przedstawicielowi przysługuje jeden głos. Członkami Rady Europy są wszystkie państwa członkowskie UE, a zatem są reprezentowane w Komitecie Ministrów.
- (3) Zgodnie z art. 76 ust. 1 konwencji stambulskiej Komitet Ministrów Rady Europy może, po zasięgnięciu opinii stron konwencji i otrzymaniu ich jednomyślnej zgody, zaprosić każde państwo niebędące członkiem Rady Europy, do przystąpienia do konwencji stambulskiej. Taka decyzja wymaga większości przewidzianej w art. 20 lit.

¹⁰ Decyzja Rady (UE) 2023/1075 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii (Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹¹ Decyzja Rady (UE) 2023/1076 z dnia 1 czerwca 2023 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement (Dz.U. L 143 I z 2.6.2023, s. 4., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹² Statut Rady Europy (ETS No. 001), [Pełen wykaz – Biuro Umów](#).

d statutu (większość dwóch trzecich głosów Komitetu Ministrów) oraz jednomyślnego głosowania przedstawicieli stron konwencji uprawnionych do zasiadania w Komitecie Ministrów.

- (4) W dniu 22 kwietnia 2020 r. Komitet Ministrów postanowił zaprosić Tunezję do przystąpienia do konwencji stambulskiej. Zgodnie z decyzją zaproszenie to było ważne przez pięć lat od jej przyjęcia, tj. do dnia 23 kwietnia 2025 r.
- (5) Pismem z dnia 20 lutego 2025 r. Tunezja zwróciła się o przedłużenie terminu jej przystąpienia do konwencji stambulskiej do dnia 23 kwietnia 2027 r., aby mogła zakończyć swoje procesy wewnętrzne.
- (6) Oczekuje się, że na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2025 r. Komitet Ministrów przyjmie decyzję w sprawie przedłużenia terminu przystąpienia Tunezji do konwencji stambulskiej do dnia 23 kwietnia 2027 r.
- (7) Należy ustalić stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii w Komitecie Ministrów, ponieważ przedłużenie terminu przystąpienia Tunezji do konwencji stambulskiej może mieć skutki prawne dla Unii. Wraz z przedłużeniem terminu odnowione zostaje zaproszenie Tunezji do przystąpienia, co może zatem oznaczać ustanowienie stosunków traktatowych między Unią a Tunezją w ramach konwencji stambulskiej. Decyzja ta może również wpływać na sposób podejmowania decyzji w ramach Komitetu Stron konwencji stambulskiej.
- (8) Przystąpienie Tunezji byłoby korzystne dla Unii, ponieważ rozszerzyłoby stosowanie ambitnych norm konwencji na ten kraj. Stanowisko Unii powinno zatem polegać na przyznaniu Tunezji dodatkowych dwóch lat na zakończenie procedur wewnętrznych.
- (9) Ponieważ Unia nie jest członkiem Rady Europy, ale należą do niej wszystkie państwa członkowskie, stanowisko Unii ma zostać wyrażone przez państwa członkowskie Unii działające wspólnie,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii na posiedzeniu Komitetu Ministrów Rady Europy w dniu 23 kwietnia 2025 r., polega na udzieleniu poparcia dla przedłużenia terminu przystąpienia Tunezji do konwencji stambulskiej do dnia 23 kwietnia 2027 r.

Artykuł 2

Stanowisko, o którym mowa w art. 1, wyrażają państwa członkowskie Unii, które są członkami Komitetu Ministrów Rady Europy, działające wspólnie.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

Przewodniczący

W imieniu Rady