



EVROPSKA  
KOMISIJA

Bruselj, 23.2.2026  
COM(2026) 104 final

2026/0064 (NLE)

Predlog

### **SKLEP SVETA**

**o stališču, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa v odboru pogodbenic Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede udeležbe nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora v zvezi z zadevami na področju institucij in javne uprave Unije**

# **OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM**

## **1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA**

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa v odboru pogodbenic<sup>1</sup> Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (v nadaljnjem besedilu: Istanbulska konvencija ali Konvencija) v zvezi s predvidenim sprejetjem osnutka sklepa o udeležbi nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora pogodbenic Istanbulske konvencije (IC-CP(2026)1 prov). V skladu s poslovnikom odbora pogodbenic lahko odbor pooblasti predstavnike civilne družbe, zlasti nevladne organizacije, dejavne v boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini, da na sestanke odbora pošljejo predstavnike kot priložnostne opazovalce (člen 2(3)(c)). Osnutek sklepa določa postopek za uporabo tega poslovnika v praksi z določitvijo postopka za odobritev udeležbe nevladnih organizacij na sestankih odbora in z določitvijo meril za ocenjevanje prošenj za odobritev udeležbe.

## **2. OZADJE PREDLOGA**

### **2.1. Istanbulska konvencija**

Istanbulska konvencija določa celovit in usklajen sklop pravil za preprečevanje nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boj proti njima v Evropi in zunaj nje. Konvencija je začela veljati 1. avgusta 2014. EU je Konvencijo podpisala junija 2017 in zaključila pristopni postopek z deponiranjem dveh listin o odobritvi 28. junija 2023, tako da je Konvencija za EU začela veljati 1. oktobra 2023. EU je pristopila h Konvenciji v zvezi z zadevami, ki so v njeni izključni pristojnosti, in sicer glede zadev na področju institucij in javne uprave Unije<sup>2</sup> ter glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevrčanja<sup>3</sup>. Konvencijo so podpisale vse države članice EU, ratificiralo pa jo je 22 držav<sup>4</sup>.

### **2.2. Odbor pogodbenic**

Odbor pogodbenic<sup>5</sup> sestavljajo predstavniki pogodbenic Konvencije. Pogodbenice si morajo prizadevati, da kot svoje predstavnike imenujejo najuglednejše strokovnjake na področju preprečevanja nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boja proti njima<sup>6</sup>. Naloge, zaupane odboru pogodbenic, so navedene v členu 1 poslovnika. EU je 1. oktobra 2023 postala pogodbenica Konvencije in s tem tudi članica odbora pogodbenic (člen 67(1) Konvencije).

Odbor pogodbenic je na podlagi člena 67(3) Konvencije na svojem prvem sestanku 4. maja 2015 sprejel svoj poslovnik<sup>7</sup>. Člen 2(3)(c) poslovnika določa, da lahko odbor pooblasti

<sup>1</sup> [Odbor pogodbenic – Istanbulska konvencija – Ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini.](#)

<sup>2</sup> 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>).

<sup>3</sup> 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 nevrčanja (UL L 143 I, 2.6.2023, str. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

<sup>4</sup> Stanje ratifikacij 28. januarja 2026: 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 (2023).

<sup>5</sup> [Odbor pogodbenic – Istanbulska konvencija – Ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini \(coe.int\).](#)

<sup>6</sup> Člen 2.1.b poslovnika odbora pogodbenic. Dokument IC-CP(2015)2, sprejet 4. maja 2015.

<sup>7</sup> Dokument IC-CP(2015)2, sprejet 4. maja 2015, [Poslovnik](#).

predstavnik civilne družbe, zlasti nevladne organizacije, dejavne v boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini, da na sestanke odbora pošljejo predstavnike kot priložnostne opazovalce.

### **2.3. Predvideni sklep o udeležbi nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora pogodbenic**

Po prošnji neke nevladne organizacije, da se kot opazovalka udeleži sestanka odbora pogodbenic, je na 18. sestanku odbora pogodbenic, ki je potekal 5. in 6. junija 2025, na podlagi dokumenta IC-CP(2025)12 potekala predhodna razprava o pristopu odbora k takim prošnjam. Na podlagi teh razprav je sekretariat odbora pogodbenic oktobra 2025 predložil dokument IC-CP(2025)31, v katerem je opisan možen postopek za odobritev udeležbe nevladnih organizacij na sestankih odbora in predlagan seznam meril za ocenjevanje prošenj, ki bo podlaga za razprave na naslednjem sestanku odbora pogodbenic. Na podlagi začetnih razprav in pisnih pripomb delegacij je bil 26. novembra 2025 na seji Delovne skupine Sveta za temeljne pravice, državljske pravice in prosto gibanje oseb (FREMP) dosežen dogovor o več točkah, ki naj bi jih Komisija v imenu EU izpostavila med razpravami na naslednjem sestanku odbora pogodbenic. Te so vključevale predloge o merilih, ki jih je treba uporabiti pri odobritvi udeležbe nevladnih organizacij kot opazovalk, potrebi po jasnem in preprostem postopku odobritve (vključno s pisnim postopkom, kot je opisan v IC-CP(2025)12, str. 6) ter o tem, da bi morala biti udeležba opazovalk odobrena priložnostno in omejena na tematske razprave odbora pogodbenic, s čimer bi bila jasno ločena od razprav o priporočilih in sklepih, naslovljenih na pogodbenice v zvezi z njihovim izvajanjem Konvencije, ter njihovega sprejetja. Coreper je nato 28. novembra 2025 ta pristop potrdil (WK 15858/25).

Odbor pogodbenic je na 19. sestanku 11. decembra 2025 izrazil dogovorjeno stališče. Na sestanku je bilo sklenjeno, da bi moral sekretariat odbora pogodbenic te točke povzeti v osnutku sklepa, ki se sprejme po pisnem postopku.

Sekretariat odbora pogodbenic je 27. januarja 2026 predložil osnutek sklepa o udeležbi nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora pogodbenic Istanbulske konvencije (IC-CP(2026)1 prov) (v nadaljnjem besedilu: predvideni akt). Sekretariat je pogodbenice pozval, naj predlog odobrijo po pisnem postopku. Poleg tega je bilo sporočeno, da se bo predvideni akt, če sekretariatu do 26. marca 2026 ne bodo pisno predloženi ugovori, štel za sprejetega.

### **3. STALIŠČE, KI NAJ SE ZASTOPA V IMENU UNIJE**

V skladu s poslovníkom odbora pogodbenic lahko odbor pooblasti predstavnike civilne družbe, zlasti nevladne organizacije, dejavne v boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini, da na sestanke odbora pošljejo predstavnike kot priložnostne opazovalce (člen 2(3)(c)). Predvideni akt določa postopek za uporabo teh pravil v praksi z določitvijo postopka za odobritev udeležbe nevladnih organizacij na sestankih odbora in z določitvijo meril za ocenjevanje prošenj za odobritev udeležbe.

Prvič, kar zadeva postopek za odobritev udeležbe nevladne organizacije na sestanku odbora pogodbenic, se predlaga, da odločitev o odobritvi udeležbe določene nevladne organizacije kot priložnostne opazovalke sprejmejo vse članice odbora pogodbenic. V ta namen sekretariat odbora pogodbenic po prejemu prošnje nevladne organizacije in pred zadevnim sestankom organizira tihi pisni postopek, v katerem vse članice odbora pogodbenic zaprosi za odobritev. Če med tem postopkom ni ugovorov, sekretariat nevladno organizacijo uradno obvesti, da ji je bila kot priložnostni opazovalki udeležba odobrena. V primeru ugovora bi bilo treba odločitev o odobritvi udeležbe sprejeti na ustreznem sestanku odbora pogodbenic v skladu s poslovníkom. Morebitni ugovori bi morali biti dobro utemeljeni, povezani z merili za

odobritev udeležbe in podani v določenem roku. Če je mogoče, je zadevna nevladna organizacija takoj obveščena o odločitvi o odobritvi udeležbe in v primeru pozitivne odločitve povabljen k udeležbi pri ustrezni točki dnevnega reda zadevnega sestanka odbora pogodbenic.

Drugič, v zvezi z udeležbo se predlaga, da se odobritev udeležbe omeji na tematske razprave odbora in da poteka s fizično prisotnostjo. Obseg odobritve se opredeli v sklepu o dodelitvi statusa priložnostne opazovalke, izraz „priložnostna“ (tj. izraz „*ad hoc*“, kot se uporablja v členu 2(3)(c) poslovnika odbora) pa lahko pomeni, da se udeležba lahko odobri za več kot en sestanek, če tematska razprava, za katero je bila udeležba odobrena, poteka na več sestankih.

Tretjič, kar zadeva merila za ocenjevanje prošelj za odobritev udeležbe, se predlagajo naslednja merila: a) pravočasna predložitev ustrezno utemeljene prošnje organizacije, ki prosi za priložnostno odobritev udeležbe (vsaj štiri tedne pred sestankom), b) zavezanost organizacije vrednotam Sveta Evrope, c) dejavnost organizacije na področju boja proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini ter pomen njenega dela za dejavnost spremljanja, ki jo izvaja odbor pogodbenic, ter d) registracija organizacije ali njeno izvajanje dejavnosti v državah članicah Sveta Evrope ali državah, ki so pogodbenice Istanbulske konvencije oziroma so izrazile interes, da bi to postale.

Predlaga se, da je stališče EU, da se sprejetju osnutka sklepa o udeležbi nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora pogodbenic, kot je opisan v dokumentu IC-CP(2026)1 prov, ne nasprotuje. Osnanek sklepa odraža točke, ki jih je Unija izpostavila na sestanku odbora pogodbenic 11. decembra 2025, vključno zlasti s tem, da bi morala biti udeležba nevladnih organizacij omejena na tematske razprave. Predlagani postopek se zdi razumen, učinkovit in dovolj jasen, predlagana merila pa ustrezna in oblikovana tako, da zagotavljajo odobritev udeležbe ustreznih nevladnih organizacij.

## **4. PRAVNA PODLAGA**

### **4.1. Postopkovna pravna podlaga**

#### *4.1.1. 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“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“<sup>8</sup>.

#### *4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru*

Odbor pogodbenic je organ, ustanovljen z Istanbulsko konvencijo. Akt, ki naj bi ga odbor pogodbenic sprejel, je akt s pravnim učinkom. Predvideni akt bo zavezujoč v mednarodnem pravu. Predvideni akt ne dopolnjuje ali spreminja institucionalnega okvira Konvencije. Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

---

<sup>8</sup> Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

## **4.2. Materialna pravna podlaga**

### *4.2.1. 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.

### *4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru*

Glavni cilj predvidenega akta je zagotoviti smernice o tem, kako v praksi uporabljati člen 2(3)(c) poslovnika odbora, in sicer z določitvijo postopka za odobritev udeležbe nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora in z določitvijo meril, ki se uporabljajo za ocenjevanje prošenj za tako udeležbo. 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 Unije<sup>9</sup> ter zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja<sup>10</sup>. Pristop EU k Istanbulski konvenciji je bil razdeljen na dva ločena sklepa Sveta, da bi se upošteval posebni položaj Danske in Irske glede naslova V PDEU. Zato je treba tudi sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa v odboru pogodbenic v zvezi s predvidenim aktom, razdeliti na dva vzporedna sklepa. Pravna podlaga tega sklepa se nanaša na zadeve na področju institucij in javne uprave Unije. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 336 PDEU.

## **4.3. Zaključek**

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti člen 336 PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

---

<sup>9</sup> 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).

<sup>10</sup> 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).

## Predlog

**SKLEP SVETA**

**o stališču, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa v odboru pogodbenic Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima glede udeležbe nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora v zvezi z zadevami na področju institucij in javne uprave Unije**

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 336 v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Unija je h Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) glede institucij in javne uprave Unije pristopila s Sklepom Sveta (EU) 2023/1075<sup>11</sup>, glede zadev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter azila in nevračanja, kolikor te zadeve spadajo v izključno pristojnost Unije, pa s Sklepom Sveta (EU) 2023/1076<sup>12</sup> in Konvencija je za Unijo začela veljati 1. oktobra 2023.
- (2) Odbor pogodbenic (v nadaljnjem besedilu: odbor) je organ mehanizma za spremljanje Konvencije. Na podlagi člena 67(3) Konvencije je odbor sprejel svoj poslovnik (v nadaljnjem besedilu: poslovnik)<sup>13</sup>. Člen 2(3)(c) poslovnika določa, da lahko odbor pooblasti predstavnike civilne družbe, zlasti nevladne organizacije, dejavne v boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini, da na sestanke odbora pošljejo predstavnike kot priložnostne opazovalce. Člen 2(3)(d) nadalje določa, da opazovalci nimajo glasovalne pravice ali pravice do kritja stroškov.
- (3) Po prošnji nevladne organizacije, da se kot opazovalka udeleži sestanka odbora, se je izkazalo, da je treba za namene izvajanja ustreznega poslovnika določiti postopek in merila za odobritev udeležbe nevladnih organizacij kot priložnostnih opazovalk. Razprave o pristopu odbora k takim prošnjam so potekale na 18. in 19. sestanku odbora junija 2025 in decembra 2025.
- (4) Sekretariat odbora je 27. januarja 2026 na podlagi razprav v odboru predložil osnutek sklepa o udeležbi nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora pogodbenic Istanbulske konvencije (IC-CP(2026)1 prov) (v nadaljnjem besedilu: predvideni akt).

<sup>11</sup> 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), [Sklep – 2023/1075 – SL – EUR-Lex](#).

<sup>12</sup> 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), [Sklep – 2023/1076 – SL – EUR-Lex](#).

<sup>13</sup> Dokument IC-CP(2015)2, sprejet 4. maja 2015, [Poslovnik](#).

Sekretariat je pogodbenice pozval, naj predlog odobrijo po pisnem postopku. Poleg tega je bilo sporočeno, da se bo predvideni akt, če sekretariatu do 26. marca 2026 ne bodo pisno predloženi ugovori, štel za sprejetega.

- (5) Kar zadeva predlagani postopek, predvideni akt določa, da odbor odloči o odobritvi udeležbe nevladnih organizacij kot priložnostnih opazovalk po tistem pisnem postopku, ki ga sekretariat organizira pred zadevnim sestankom, v primeru ugovorov pa se odločitev sprejme na samem zadevnem sestanku. Udeležba mora biti omejena na tematske razprave odbora, te pa lahko potekajo na več sestankih. Merila za ocenjevanje prošelj za odobritev udeležbe bi morala vključevati pravočasno predložitev prošnje, zavezanost organizacije vrednotam Sveta Evrope, dejavnost organizacije na področju boja proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini ter registracijo organizacije ali njeno izvajanje dejavnosti v državah članicah Sveta Evrope ali državah, ki so pogodbenice Istanbulske konvencije oziroma so izrazile interes, da bi to postale.
- (6) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa, saj bo predvideni akt za Unijo pravno zavezujoč v skladu z mednarodnim pravom.
- (7) Za izvajanje poslovnika, ki nevladnim organizacijam omogoča, da se sestankov odbora udeležijo kot priložnostne opazovalke, mora odbor odločiti o postopku za odobritev udeležbe nevladnih organizacij na njegovih sestankih in se dogovoriti o seznamu meril za ocenjevanje takih prošelj. Predlagani postopek se zdi razumen, učinkovit in dovolj jasen, predlagana merila pa ustrezna in oblikovana tako, da zagotavljajo, da se lahko sestankov kot opazovalke udeležijo le ustrezne nevladne organizacije.
- (8) Stališče Unije bi zato moralo biti, da ne nasprotuje sprejetju osnutka sklepa, kot je opisan v dokumentu IC-CP(2026)1 prov –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

#### *Člen 1*

Stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v odboru pogodbenic, ustanovljenem na podlagi člena 67 Konvencije, je, da se ne nasprotuje sprejetju osnutka sklepa o udeležbi nevladnih organizacij kot opazovalk na sestankih odbora pogodbenic Istanbulske konvencije [IC-CP(2026)1 prov].

#### *Člen 2*

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

*Za Svet*  
*predsednik/predsednica*