



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 28.2.2025
COM(2025) 68 final

2025/0038 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Komitéen af Kontraherende Parter i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet til ændringer af Komitéens forretningsorden for så vidt angår spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører afgørelsen om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Komitéen af Kontraherende Parter¹ ("Komitéen") for Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet ("Istanbulkonventionen" eller "konventionen") i forbindelse med den planlagte vedtagelse af forslaget fra formanden for Komitéen af Kontraherende Parter om ændring af forretningsordenen for Komitéen af Kontraherende Parter i Istanbulkonventionen (IC-CP (2025)¹ prov). Med forslaget indføres der en konsensusklausul og en revisionsklausul i afstemningsreglerne (artikel 20) og en ændring af reglen om deltagere uden stemmeret (artikel 2). Den Europæiske Unions tiltrædelse af Istanbulkonventionen har gjort det nødvendigt at ændre forretningsordenen.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Istanbulkonventionen

Med Istanbulkonventionen indføres der et omfattende og ensartet sæt regler, der skal forebygge og bekæmpe vold mod kvinder og vold i hjemmet i og uden for Europa. Konventionen trådte i kraft den 1. august 2014.

EU undertegnede konventionen i juni 2017 og afsluttede tiltrædelsesproceduren den 28. juni 2023, og konventionen trådte dermed i kraft for EU den 1. oktober 2023. EU har tiltrådt konventionen for så vidt angår spørgsmål, der henhører under dets enekompetence, navnlig spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning² og spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og non-refoulement³. Irland og Danmark er ikke bundet af Unionens udøvelse af sin kompetence for så vidt angår spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og non-refoulement⁴. Alle EU-medlemsstater har undertegnet konventionen, og pr. 5. februar 2025 havde 22 ratificeret den og dermed opnået stemmeret i Komitéen⁵. Der er i øjeblikket 39 parter i konventionen, inklusive EU og 22 EU-medlemsstater.

2.2. Komitéen af Kontraherende Parter i konventionen

Komitéen af Kontraherende Parter er det politiske organ i Istanbulkonventionens overvågningsmekanisme og består af repræsentanter for de kontraherende parter i konventionen. I henhold til konventionens artikel 67, stk. 2, har Komitéen til opgave at vælge medlemmerne af Ekspertgruppen for Indsatsen mod Vold mod Kvinder og Vold i Hjemmet ("GREVIO"). I henhold til konventionens artikel 68, stk. 12, kan Komitéen på grundlag af

¹ [Committee of the Parties - Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/ConventionAgainstViolenceAgainstWomenAndDomesticViolence/) (foreligger ikke på dansk).

² Rådets afgørelse (EU) 2023/1075 af 1. juni 2023 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet for så vidt angår Unionens institutioner og offentlige forvaltning (EUT L 143 I af 2.6.2023, s. 1).

³ Rådets afgørelse (EU) 2023/1076 af 1. juni 2023 om indgåelse på den Europæiske Unions vegne af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet for så vidt angår spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement (EUT L 143 I af 2.6.2023, s. 4).

⁴ Jf. protokol nr. 21 og 22, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

⁵ Ratificeringsstatus pr. 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) og LV (2024).

GREVIO's rapporter og konklusioner vedtage henstillinger til deltagende stater om konventionens gennemførelse. Den overvåger også gennemførelsen af disse henstillinger, når den treårige gennemførelsesperiode er udløbet⁶. Komitéen drøfter desuden resultaterne af særlige undersøgelser, som GREVIO sender til den, jf. konventionens artikel 68, stk. 15. Derudover vælger Komitéen medlemmerne af sit præsidium – en formand og to næstformænd⁷.

Komitéen vedtog i henhold til konventionens artikel 67, stk. 3, sin forretningsorden⁸ ("forretningsordenen") på sit første møde den 4. maj 2015. Det fastsættes i forretningsordenens artikel 20, stk. 1, at "[h]vert medlem af Komitéen har én stemme", og i stk. 3, at det beslutningsdygtige flertal, der kræves for at vedtage Komitéens afgørelser er "to tredjedele af de afgivne stemmer". Der kræves samme flertal for at ændre forretningsordenen (artikel 25). Hidtil har det været Komitéens praksis at vedtage henstillinger og konklusioner på grundlag af konsensus.

2.3. De påtænkte ændringer af forretningsordenen for Komitéen af Kontraherende Parter

Den 28. august 2023 foreslog sekretariatet for Komitéen, at der foretages visse ændringer af forretningsordenen for Komitéens virke, især bestemmelserne om afstemning, for at afspejle følgerne af Unionens tiltrædelse. Komitéens sekretariat gav parterne mulighed for at fremsætte bemærkninger. Den 22. april 2024 vedtog Unionen en række alternative ændringer af forretningsordenen⁹ i overensstemmelse med Rådets afgørelse (EU) 2024/1669 og 2024/1680. EU og Det Forenede Kongerige fremsatte deres forslag på Komitéens 16. møde den 31. maj 2024. I løbet af drøftelserne var der flere stater, som ikke er medlem af EU, der modsatte sig EU's forslag. Da det ikke var muligt at nå til enighed, besluttede Komitéen, at formanden skulle føre uformelle drøftelser for at nå frem til et kompromis. Efter de uformelle høringer forelagde formanden et nyt forslag i november 2024, (IC-CP(2024)12 prov), som blev drøftet på Komitéens 17. møde den 17. december 2024. Ifølge forslaget bør de gældende afstemningsregler fortsat finde anvendelse, men de bør suppleres med en konsensusklausul og en revisionsklausul. Flere stater, som ikke er medlem af EU, ønskede, at EU's stemmerettigheder i Europarådets konventioner behandles på tværs af alle de konventioner, som EU er part i, men kunne acceptere det ændrede forslag som en midlertidig løsning. Med undtagelse af nogle mindre forslag til affattelsen havde ingen parter indvendinger mod det nye forslag. Den 13. februar 2025 rundsendte sekretariatet for Komitéen det ændrede forslag fra formanden for Komitéen om ændring af forretningsordenen for Komitéen af Kontraherende parter i Istanbulkonventionen (IC-CP(2025)1 prov) ("den påtænkte retsakt"). Sekretariatet opfordrede parterne til at godkende forslaget ved skriftlig procedure. Det blev desuden oplyst,

⁶ Se "Framework for supervising the implementation of the recommendations addressed to state parties", vedtaget af Komitéen den 13. april 2021, IC-CP/Inf(2021)2 (foreligger ikke på dansk).

⁷ Komitéens opgaver er opført i forretningsordenens artikel 1.

⁸ Dokument IC-CP(2015)2, vedtaget den 4. maj 2015, [forretningsorden](#).

⁹ Rådets afgørelse (EU) 2024/1669 af 22. april 2024 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Komitéen af Kontraherende Parter i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet til ændringer af Komitéens forretningsorden for så vidt angår spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement (EUT L, 2024/1669, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1669/oj>) og Rådets afgørelse (EU) 2024/1680 af 22. april 2024 om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Komitéen af Kontraherende Parter i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet til ændringer af Komitéens forretningsorden for så vidt angår spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning (EUT L, 2024/1680, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1680/oj>).

at medmindre der senest den 30. april 2025 blev indgivet skriftlige indsigelser til sekretariatet, ville den påtænkte retsakt blive betragtet som vedtaget.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ UNIONENS VEGNE

Formanden foreslår at vedtage forretningsordenens artikel 20 ("Afstemning") igen med følgende ændringer:

For det første foreslås i artikel 20, stk. 1, en konsensusklausul om, at Komitéen skal bestræbe sig på at videreføre sin praksis med at træffe afgørelser ved konsensus. Kun hvis dette ikke er muligt, skal afstemningen finde sted i overensstemmelse med artiklens bestemmelser.

Artikel 20, stk. 1-6, bliver derfor til stk. 2-7. Der foreslås ikke andre ændringer af disse stykker.

For det andet indføres i artikel 20, stk. 8, en revisionsklausul om, at Komitéen skal undersøge anvendelsen af disse artikler senest tre år efter vedtagelsen og tidligere, hvis det skulle blive nødvendigt, efter anmodning fra formanden eller mindst tre parter i konventionen. Artiklen bør, hvis det er relevant, ændres for at imødekomme eventuelle betænkeligheder eller mangler i overensstemmelse med proceduren i artikel 25.

For det tredje foreslås det, at henvisningen til Den Europæiske Union udgår af listen i forretningsordenens artikel 2, stk. 2, litra b), over repræsentanter, som har lov til at deltage i Komitéens møder uden ret til at stemme eller til godtgørelse af udgifter. Artiklen er overflødig, da Den Europæiske Union er blevet fuldgældigt medlem af Komitéen.

Det foreslås, at EU's holdning bør være ikke at gøre indsigelse mod vedtagelsen af det ændrede forslag om ændringer af forretningsordenen som anført i dokument IC-CP(2025)1 prov. Forslaget indebærer, at de gældende regler stort set forbliver i kraft. Unionen vil således have én stemme i tillæg til de stemmer, som de medlemsstater, der er part i konventionen, har. De to yderligere elementer i artikel 20 bør også accepteres: konsensusklausulen kodificerer den gældende praksis i Komitéen, og revisionsklausulen præciserer hensigten om at tage forretningsordenen op til revision inden for de næste tre år uden at det foregriber et specifikt resultat.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"¹⁰.

¹⁰ Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Komitéen er et organ, der er nedsat ved Istanbulkonventionen. De nye ændringer af forretningsordenen, som Komitéen skal vedtage, udgør en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt får bindende virkning i henhold til folkeretten, jf. konventionens artikel 67, stk. 3. Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for konventionen. Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

Hvis den påtænkte retsakt samtidigt har flere formål eller elementer, der er uadskilleligt forbundne, uden at det ene er sekundært i forhold til det andet, skal det materielle retsgrundlag for en afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, undtagelsesvis omfatte de dertil svarende forskellige retsgrundlag.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Det primære formål med den påtænkte retsakt er at ændre Komitéens forretningsorden som følge af Unionens tiltrædelse af Istanbulkonventionen. Hvad angår det materielle retsgrundlag har EU tiltrådt Istanbulkonventionen for så vidt angår spørgsmål, der henhører under Unionens enekompetence, nemlig spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning¹¹ og spørgsmål vedrørende samarbejde i straffesager, asyl og non-refoulement¹². EU's tiltrædelse af Istanbulkonventionen blev opdelt i to adskilte rådsafgørelser for at tage højde for Danmarks og Irlands særlige stilling med hensyn til afsnit V i TEUF. Afgørelsen om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Komitéen i forbindelse med den påtænkte retsakt, er derfor opdelt i to parallelle afgørelser. Retsgrundlaget for denne afgørelse vedrører spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning. Det materielle retsgrundlag for denne afgørelse er derfor artikel 336 i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 336 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

¹¹ Rådets afgørelse (EU) 2023/1075 af 1. juni 2023 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet for så vidt angår Unionens institutioner og offentlige forvaltning (EUT L 143 I af 2.6.2023, s. 1).

¹² Rådets afgørelse (EU) 2023/1076 af 1. juni 2023 om indgåelse på den Europæiske Unions vegne af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet for så vidt angår spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement (EUT L 143 I af 2.6.2023, s. 4).

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Komitéen af Kontraherende Parter i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet til ændringer af Komitéens forretningsorden for så vidt angår spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 336 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet ("konventionen") blev indgået af Unionen ved Rådets afgørelse (EU) 2023/1075¹³ for så vidt angår Unionens institutioner og offentlige forvaltning og ved Rådets afgørelse (EU) 2023/1076¹⁴ for så vidt angår spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement og trådte i kraft for Unionen den 1. oktober 2023. Der er i dag 39 parter i konventionen inklusive Unionen og 22 medlemsstater.
- (2) Komitéen af Kontraherende Parter ("Komitéen") er et organ i konventionens overvågningsmekanisme. Komitéen har i henhold til konventionens artikel 67, stk. 3, vedtaget sin egen forretningsorden ("forretningsordenen"). Ifølge forretningsordenen har hver part i konventionen én stemme. Unionens tiltrædelse af konventionen forudsætter, at der foretages visse tilpasninger af forretningsordenen, især med hensyn til stemmeret.
- (3) I august 2023 foreslog sekretariatet for Komitéen, at der foretages visse ændringer af forretningsordenen for at afspejle følgerne af Unionens tiltrædelse for Komitéens virke. Det bad parterne i konventionen om at indgive forslag til affattelsen. Unionen fastlagde sin holdning til de foreslåede ændringer den 22. april 2024¹⁵ og foreslog

¹³ Rådets afgørelse (EU) 2023/1075 af 1. juni 2023 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet for så vidt angår Unionens institutioner og offentlige forvaltning (EUT L 143 I af 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹⁴ Rådets afgørelse (EU) 2023/1076 af 1. juni 2023 om indgåelse på den Europæiske Unions vegne af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet for så vidt angår spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement (EUT L 143 I af 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹⁵ Rådets afgørelse (EU) 2024/1669 af 22. april 2024 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Komitéen af Kontraherende Parter i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet til ændringer af Komitéens forretningsorden for så vidt angår spørgsmål vedrørende retligt samarbejde i straffesager, asyl og nonrefoulement (EUT L, 2024/1669, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1669/oj> og Rådets afgørelse (EU) 2024/1680 af 22. april 2024 om den holdning, der skal indtages på Unionens

alternative ændringer af forretningsordenen. På Komitéens 16. møde den 31. maj 2024 var det ikke muligt at nå til enighed om de foreslåede ændringer, og Komitéen besluttede, at formanden skulle afholde uformelle høringer med henblik på at finde en løsning, som alle medlemmer af Komitéen kunne tilslutte sig.

- (4) Efter de uformelle høringer forelagde formanden et ændret forslag i november 2024 (IC-CP(2024)12 prov). Ifølge dette forslag bør de gældende afstemningsregler fortsat finde anvendelse, men de bør suppleres med en konsensusklausul (hvoraf det fremgår, at Komitéen skal bestræbe sig på at videreføre sin praksis med at træffe afgørelse ved konsensus) og en revisionsklausul (hvoraf det fremgår, at Komitéen skal undersøge anvendelsen af reglerne inden for tre år efter vedtagelsen af ændringerne).
- (5) Den 13. februar 2025 rundsendte sekretariatet for Komitéen det ændrede forslag fra formanden for Komitéen om ændring af forretningsordenen for Komitéen af Kontraherende parter i Istanbulkonventionen (IC-CP(2025)1 prov) ("den påtænkte retsakt"). Sekretariatet opfordrede parterne til at godkende forslaget ved skriftlig procedure. Det blev desuden oplyst, at medmindre der senest den 30. april 2025 blev indgivet skriftlige indsigelser til sekretariatet, ville den påtænkte retsakt blive betragtet som vedtaget.
- (6) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Komitéen, bør fastlægges, da ændringerne af forretningsordenen får juridisk bindende virkning for Unionen.
- (7) Vedtagelsen af det ændrede forslag til ændringer af forretningsordenen indebærer, at de aktuelle afstemningsregler stort set forbliver i kraft, idet Unionen har én stemme i tillæg til de stemmer, som de medlemsstater, der er part i Konventionen, har. Tilføjelsen af konsensus- og revisionsklausulen bør kunne accepteres af Unionen. Konsensusklausulen kodificerer den gældende praksis i Komitéen, og revisionsklausulen præciserer hensigten om at tage forretningsordenen op til revision senest tre år efter vedtagelsen af ændringerne uden af foregribe et specifikt resultat.
- (8) Hvad angår listen i forretningsordenen over deltagere, der ikke er medlemmer af Komitéen af Kontraherende Parter, bør henvisningen til Den Europæiske Union udgå, da den er forældet.
- (9) Unionens holdning bør derfor være ikke at gøre indsigelse mod vedtagelsen af forslaget om ændringer af forretningsordenen som anført i dokument IC-CP(2025)1 prov.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Komitéen af Kontraherende Parter, der er nedsat i henhold til konventionens artikel 67, skal være ikke at gøre indsigelse mod det ændrede forslag fra formanden for Komitéen af Kontraherende Parter om ændring af forretningsordenen for Komitéen af Kontraherende Parter i Istanbulkonventionen [IC-CP(2025)1 prov].

vegne i Komitéen af Kontraherende Parter i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet til ændringer af Komitéens forretningsorden for så vidt angår spørgsmål vedrørende Unionens institutioner og offentlige forvaltning (EUT L, 2024/1680, 12.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1680/oj>).

Artikel 2

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*