



Brüssel, 14. juuli 2025
(OR. en)

11576/25

Institutsioonidevaheline
dokument:
2025/0217 (NLE)

ANTIDISCRIM 69
COCON 49
COHOM 117
COPEN 212
DROIPEN 81
EDUC 319
FREMP 200
JAI 1069
MIGR 252
SOC 517
STATIS 49

SAATEMÄRKUSED

Komisjoni dok nr: COM(2025) 402 final

Teema: Ettepanek:
NÕUKOGU OTSUS
seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa Nõukogu ministrite komitees Kasahstani jaoks Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamise suhtes seoses küsimustega, mis puudutavad õigusala koostööd kriminaalasjades, varjupaika ja mittetagasisaatmist

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 402 final.

Lisatud: COM(2025) 402 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.7.2025
COM(2025) 402 final

2025/0217 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa Nõukogu ministrite komitees Kasahstani jaoks Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamise suhtes seoses küsimustega, mis puudutavad õigusalast koostööd kriminaalasjades, varjupaika ja mittetagasisaatmist

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolevas ettepanekus käsitletakse otsust, millega määratakse kindlaks seisukoht, mis võetakse liidu nimel Euroopa Nõukogu ministrite komitee 2025. aasta septembri koosolekul tehtava otsuse suhtes, millega on kavas pikendada Kasahstani jaoks Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooniga (edaspidi „Istanbuli konventsioon“ või „konventsioon“) ühinemise tähtaega.

1.1. Istanbuli konventsioon

Istanbuli konventsiooniga on kehtestatud terviklik ja ühtlustatud normistik naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamiseks ja tõkestamiseks Euroopas ja mujal. Konventsioon jõustus 1. augustil 2014.

EL kirjutas konventsioonile alla juunis 2017 ja viis ühinemismenetluse lõpule 28. juunil 2023, mille järel konventsioon jõustus ELi suhtes 1. oktoobril 2023. EL on konventsiooniga ühinenud küsimustes, mis kuuluvad tema ainupädevusse, nimelt neis, mis on seotud liidu institutsioonide ja avaliku haldusega,¹ ning neis, mis on seotud kriminaalasjades tehtava õigusalse koostöö, varjupaiga ja mittetagasisaatmise põhimõttega². Viimase puhul ei ole liidu pädevuse teostamine Iirimaa ja Taani suhtes siduv³. Praegu on konventsioonil 39 osalist, sealhulgas EL ja 22 ELi liikmesriiki⁴.

1.2. Euroopa Nõukogu ministrite komitee

Ministrite komitee on Euroopa Nõukogu otsuseid tegev organ. Ministrite komitee koosneb Euroopa Nõukogu 46 liikmesriigi välisministritest, kelle asetäitjatena tegutsevad Strasbourgis resideeruvad riikide alalised esindajad. Ministrite komitee pädevust ja ülesandeid on kirjeldatud Euroopa Nõukogu statuudi (edaspidi „statuut“)⁵ IV peatükis. Statuudi artikli 14 kohaselt on igal Euroopa Nõukogu liikmel õigus ühele esindajale ministrite komitees ja igal esindajal on üks hää. Kõik ELi liikmesriigid on Euroopa Nõukogu liikmed ja on seega ministrite komitees esindatud. Ministrite komitee kohtub ministrite tasandil kord aastas ja asetäitjate tasandil kord nädalas.

1.3. Euroopa Nõukogu ministrite komitee kavandatav otsus

Istanbuli konventsiooni artikli 75 lõikes 1 on sätestatud, et konventsiooniga saavad ühineda Euroopa Nõukogu liikmesriigid, selle väljatöötamisel osalenud mitteliikmesriigid ning

¹ Nõukogu 1. juuni 2023. aasta otsus (EL) 2023/1075 Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta seoses liidu institutsioonide ja avaliku haldusega (ELT L 143 I, 2.6.2023, lk 1–3).

² Nõukogu 1. juuni 2023. aasta otsus (EL) 2023/1076 Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta seoses küsimustega, mis puudutavad õiguslast koostööd kriminaalasjades, varjupaika ja mittetagasisaatmist (ELT L 143 I, 2.6.2023, lk 4–6).

³ Vastavalt Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokollidele nr 21 ja nr 22.

⁴ Ratifitseerimise seis 13. juunil 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).

⁵ Euroopa Nõukogu statuut (Euroopa Nõukogu lepingute sari – ETS nr 001), Täielik nimekiri – Lepingute büroo.

Euroopa Liit. Peale selle on artikli 76 lõikes 1 sätestatud, et konventsiooniga võivad ühineda ka riigid, mis ei ole Euroopa Nõukogu liikmed ega ole osalenud konventsiooni väljatöötamises, tingimusel et ministrite komitee kutsub neid ametlikult ühinema. Sellest nähtub, et ministrite komitee võib pärast konsulteerimist Istanbuli konventsiooni osalistega ja nende ühehäälsel nõusoleku saamist kutsuda konventsiooniga ühinema kõiki riike, kes ei ole Euroopa Nõukogu liikmed, tehes otsuse ministrite komitee kahekolmandikulise häälteenamusega⁶ ja ministrite komitees osalevate konventsiooniosaliste esindajate ühehäälsel otsusega⁷.

22. aprillil 2020 otsustas ministrite komitee kutsuda Istanbuli konventsiooniga ühinema Kasahstani. Otsuse kohaselt kehtib kutse viis aastat alates selle vastuvõtmisest, st kuni 23. aprillini 2025.

Kasahstan taotles 3. aprilli 2025. aasta kirjas konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamist kahe aasta võrra, et tal oleks võimalik viia lõpule siseriiklikud protsessid. Euroopa Nõukogu liikmesriike ja Istanbuli konventsiooni osalisi teavitati taotlusest 7. aprilli 2025. aasta kirjaga, milles täpsustati, et selleks on vaja ministrite komitee uut otsust. Ministrite komitee õiguskooستöö töörühm (GR-J) peaks taotluse läbi vaatama oma 11. septembri 2025. aasta koosolekul, pärast mida peaks ministrite komitee eeldatavasti tegema otsuse pikendada Kasahstani jaoks Istanbuli konventsiooniga ühinemise tähtaega kahe aasta võrra, nagu taotleti (edaspidi „kavandatud otsus“).

2. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Käesolevaga tehakse ettepanek, et ministrite komitee 2025. aasta septembri kohtumisel tuleks võtta ELi nimel seisukoht toetada Kasahstani jaoks Istanbuli konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamist kahe aasta võrra, et anda Kasahstanile aega siseriiklikud protsessid lõpule viia. Kasahstani ühinemine oleks liidule kasulik, kuna see laiendaks naistevastase vägivalla ja perevägivalla tõkestamise suhtes konventsioonis sätestatud nõudlikke standardeid ka sellele riigile.

3. ÕIGUSLIK ALUS

3.1. Menetlusõiguslik alus

3.1.1. Põhimõtted

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 218 lõikega 9 on ette nähtud, kuidas võetakse vastu otsus, millega kehtestatakse „lepingus sätestatud organis liidu nimel võetavad seisukohad, kui asjaomasel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte, välja arvatud õigusaktid, millega täiendatakse või muudetakse lepingu institutsioonilist raamistikku“.

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõiget 9 kohaldatakse olenemata sellest, kas liit on asjaomase organi liige või asjaomase lepingu osaline⁸.

Mõiste „õigusliku toimega aktid“ hõlmab akte, millel on õiguslik toime asjaomase organi suhtes kehtiva rahvusvahelise õiguse normide alusel. Mõiste „õigusliku toimega aktid“

⁶ Statuudi artikli 20 punkt d.

⁷ Lisateavet selliste riikide ühinemismenetluse kohta, kes ei ole Euroopa Nõukogu liikmesriigid ja kes ei ole osalenud konventsiooni väljatöötamises, vt: [Euroopa Nõukogu lepingute sari \(CETS 210\) – Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsioon – Ühinemistingimused](#).

⁸ Euroopa Kohtu 7. oktoobri 2014. aasta otsus kohtuasjas Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

hõlmab ka korralduslikke akte, mis mõjutavad otsuste tegemise viisi organis, näiteks kui otsustusõigusega organ võtab liikmeks uue riigi.

3.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Euroopa Nõukogu ministrite komitee on lepinguga, s.t statuudiga ettenähtud organ. Ministrite komitee tehtav otsus pikendada Kasahstani jaoks Istanbuli konventsiooniga ühinemise tähtaega on õigusliku toimega akt. Konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamine on võrdväärne kutse uuendamisega, kuna algne kutse kaotas kehtivuse 23. aprillil 2025. Kui tähtaega pikendatakse ja Kasahstan ühineb konventsiooniga uues ajaraamistikus, tekivad ELi ja Kasahstani vahel Istanbuli konventsiooni alusel lepingusuhted. Ministrite komitee otsusel võib olla ka õiguslik mõju liidule, sest Kasahstani ühinemine mõjutaks otsuste tegemise viisi Istanbuli konventsiooni osaliste komisjonis. Kavandatav akt ei täienda ega muuda lepingu institutsioonilist raamistikku. Seega on esildatud otsuse menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 9.

3.2. Materiaalõiguslik alus

3.2.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaalõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus materiaalõiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.

Kui kavandatava aktiga taotletakse mitut eesmärki või reguleeritakse mitut valdkonda, mis on üksteisega lahutamatu seotud ning millest ükski ei ole võrreldes teistega kõrvalise tähtsusega, tuleb erandina nimetada ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaalõigusliku alusena mitu vastavat õiguslikku alust.

3.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Mis puudutab materiaalõiguslikku alust, siis on EL ühinenud Istanbuli konventsiooniga küsimustes, mis kuuluvad tema ainupädevusse, nimelt küsimustes, mis on seotud liidu institutsioonide ja avaliku haldusega,⁹ ning küsimustes, mis on seotud kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö, varjupaiga ja mittetagasisaatmise põhimõttega¹⁰. ELi ühinemist Istanbuli konventsiooniga kajastatakse kahes eraldi nõukogu otsuses, et võtta arvesse Taani ja Iirimaa eriseisukohta seoses ELi toimimise lepingu V jaotisega. Sellest tulenevalt tuleb otsus, millega määratakse kindlaks liidu nimel ministrite komitees võetav seisukoht, esitada kahe otsusena, sest Kasahstaniga tekkivad lepingusuhted hõlmavad konventsiooni kõiki aspekte. Käesoleva otsuse õiguslik alus on seotud kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö, varjupaiga ja mittetagasisaatmise põhimõttega. Seepärast moodustavad esildatud otsuse

⁹ Nõukogu 1. juuni 2023. aasta otsus (EL) 2023/1075 Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perversivõimlaste ennetamise ja tõkestamise konventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta seoses liidu institutsioonide ja avaliku haldusega (ELT L 143 I, 2.6.2023, lk 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹⁰ Nõukogu 1. juuni 2023. aasta otsus (EL) 2023/1076 Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perversivõimlaste ennetamise ja tõkestamise konventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta seoses küsimustega, mis puudutavad õiguslast koostööd kriminaalasjades, varjupaika ja mittetagasisaatmist (ELT L 143 I, 2.6.2023, lk 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

materiaalõigusliku aluse järgmised sätted: Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 78 lõige 2, artikli 82 lõige 2 ja artikkel 84.

3.3. Järeldus

Esildatud otsuse õiguslik alus on ELi toimimise lepingu artikli 78 lõige 2, artikli 82 lõige 2 ja artikkel 84 koostoimes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel Euroopa Nõukogu ministrite komitees Kasahstani jaoks Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamise suhtes seoses küsimustega, mis puudutavad õigusosalast koostööd kriminaalasjades, varjupaika ja mittetagasisaatmist

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 78 lõiget 2, artikli 82 lõiget 2 ja artiklit 84 koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Liit on sõlminud Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni (edaspidi „Istanbuli konventsioon“ või „konventsioon“) liidu institutsioonide ja avaliku halduse küsimustes nõukogu otsusega (EL) 2023/1075¹¹ ja kriminaalasjades tehtavat õigusosalast koostööd, varjupaika ja mittetagasisaatmist käsitlevates küsimustes nõukogu otsusega (EL) 2023/1076¹² ning konventsioon jõustus liidu suhtes 1. oktoobril 2023. Praegu on konventsioonil 39 osalist, sealhulgas EL ja 22 ELi liikmesriiki.
- (2) Euroopa Nõukogu ministrite komitee (edaspidi „ministrite komitee“) on Euroopa Nõukogu otsuseid tegev organ. Ministrite komitee koosneb Euroopa Nõukogu 46 liikmesriigi välisministritest ja nende asetäitjatena tegutsevatest Strasbourgis resideeruvatest alalistest esindajatest. Ministrite komitee pädevust ja ülesandeid on kirjeldatud Euroopa Nõukogu statuudi IV peatükis¹³. Statuudi artikli 14 kohaselt on igal Euroopa Nõukogu liikmel õigus ühele esindajale ministrite komitees ja igal esindajal on üks hääl. Kõik ELi liikmesriigid on Euroopa Nõukogu liikmed ja on seega ministrite komitees esindatud.
- (3) Istanbuli konventsiooni artikli 76 lõike 1 kohaselt võib ministrite komitee pärast konsulteerimist Istanbuli konventsiooni osalistega ja nende ühehäälse nõusoleku saamist kutsuda Euroopa Nõukogusse mittekuuluvat liikmesriiki Istanbuli konventsiooniga ühinema. Sellise otsuse tegemiseks on vaja statuudi artikli 20 punktis

¹¹ Nõukogu 1. juuni 2023. aasta otsus (EL) 2023/1075 Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta seoses liidu institutsioonide ja avaliku haldusega (ELT L 143 I, 2.6.2023, lk 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹² Nõukogu 1. juuni 2023. aasta otsus (EL) 2023/1076 Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta seoses küsimustega, mis puudutavad õigusosalast koostööd kriminaalasjades, varjupaika ja mittetagasisaatmist (ELT L 143 I, 2.6.2023, lk 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹³ Euroopa Nõukogu statuut (Euroopa Nõukogu lepingute sari – ETS nr 001), [Täielik nimekiri – Lepingute büroo](#).

d sätestatud häälteenamust (ministrite komitee kahekolmandikuline häälteenamus) ja ministrite komitees osalevate konventsiooniosaliste esindajate ühehäälsel otsust.

- (4) 22. aprillil 2020 otsustas ministrite komitee kutsuda Istanbuli konventsiooniga ühinema Kasahstani. Otsuse kohaselt kehtis kutse viis aastat alates selle vastuvõtmisest, st kuni 23. aprillini 2025.
- (5) Kasahstan taotles 3. aprilli 2025. aasta kirjas Istanbuli konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamist kahe aasta võrra, et tal oleks võimalik viia lõpule siseriiklikud protsessid.
- (6) Ministrite komitee võtab eeldatavasti 2025. aasta septembris toimuval kohtumisel vastu otsuse, millega pikendatakse Kasahstani jaoks Istanbuli konventsiooniga ühinemise tähtaega kahe aasta võrra.
- (7) On asjakohane määrata kindlaks liidu nimel ministrite komitees võetav seisukoht, kuna Kasahstani jaoks Istanbuli konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamisel võivad olla liidule õiguslikud tagajärjed. Tähtaja pikendamine uuendab Kasahstanile esitatud aegunud kutset ning võib seega tähendada liidu ja Kasahstani vahel Istanbuli konventsiooni raames lepinguliste suhete tekkimist. Otsus võib mõjutada ka seda, kuidas tehakse Istanbuli konventsiooni osaliste komisjonis otsuseid.
- (8) Kasahstani ühinemine oleks liidule kasulik, kuna see laiendaks konventsioonis sätestatud nõudlikke standardeid ka sellele riigile. Liit peaks seega olema seisukohal anda Kasahstanile veel kaks aastat siseriiklike menetluste lõpuleviimiseks.
- (9) Kuna liit ei ole Euroopa Nõukogu liige, aga kõik liikmesriigid on, väljendavad liidu seisukohta ühiselt liidu liikmesriigid.
- (10) Nõukogu otsus (EL) 2023/1076 ei ole Iirimaaale siduv ja seepärast ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel.
- (11) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Euroopa Nõukogu ministrite komitee 2025. aasta septembri koosolekul võetakse liidu nimel seisukoht toetada Kasahstani jaoks Istanbuli konventsiooniga ühinemise tähtaja pikendamist kahe aasta võrra.

Artikkel 2

Artiklis 1 väljendatud seisukoha esitavad ühiselt liidu liikmesriigid, kes on Euroopa Nõukogu ministrite komitee liikmed.

Artikkel 3

Käesolev otsus jõustub selle vastuvõtmise kuupäeval.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*