



Bryssel, 31. maaliskuuta 2025
(OR. en)

7609/25

Toimielinten välinen asia:
2025/0078(NLE)

ANTIDISCRIM 27
COCON 15
COHOM 45
COPEN 71
DROIPEN 31
EDUC 82
FREMP 70
JAI 396
MIGR 115
SOC 181
STATIS 13

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2025) 152 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖS Euroopan neuvoston ministerikomiteassa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta jatkoajan myöntämiseen Tunisian liittymiselle Euroopan neuvoston yleissopimukseen naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta, siltä osin kuin kyse rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvistä asioista, turvapaikanhausta ja palauttamiskiellosta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2025) 152 final.

Liite: COM(2025) 152 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 31.3.2025
COM(2025) 152 final

2025/0078 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan neuvoston ministerikomiteassa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta jatkoajan myöntämiseen Tunisian liittymiselle Euroopan neuvoston yleissopimukseen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta, siltä osin kuin kyse rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvistä asioista, turvapaikanhausta ja palauttamiskiellosta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä Euroopan neuvoston ministerikomitean kokouksessa 23. huhtikuuta 2025 unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta sellaisen päätöksen suunniteltuun hyväksymiseen, jolla Tunisialle myönnetään 23. huhtikuuta 2027 saakka jatkoaikaa liittyä Euroopan neuvoston yleissopimukseen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta, jäljempänä 'Istanbulin yleissopimus' tai 'yleissopimus'

1.1. Istanbulin yleissopimus

Istanbulin yleissopimuksessa vahvistetaan kattavat ja yhdenmukaistetut säännöt naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi Euroopassa ja sen ulkopuolella. Yleissopimus tuli voimaan 1. elokuuta 2014.

EU allekirjoitti yleissopimuksen kesäkuussa 2017 ja saattoi liittymismenettelyn päätökseen 28. kesäkuuta 2023. Tämän johdosta yleissopimus tuli EU:n osalta voimaan 1. lokakuuta 2023. EU on liittynyt yleissopimukseen unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta, eli sellaisten asioiden osalta, jotka liittyvät unionin toimielimiin ja julkishallintoon¹ sekä rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön, turvapaikanhakuun ja palauttamiskieltoon². Viimeksi mainittujen osalta unionin toimivallan käyttö ei sido Irlantia ja Tanskaa³. Yleissopimuksessa on tällä hetkellä 39 osapuolta, EU ja 22 sen jäsenvaltiota mukaan lukien⁴.

1.2. Euroopan neuvoston ministerikomitea

Ministerikomitea on Euroopan neuvoston päätöksentekaelin. Se koostuu Euroopan neuvoston 46 jäsenvaltion ulkoasiainministereistä. Jäsenvaltioiden pysyvät edustajat Strasbourgissa toimivat heidän sijaisinaan. Ministerikomitean rooli ja tehtävät kuvataan Euroopan neuvoston perussäännön, jäljempänä 'perussääntö'⁵, IV luvussa. Perussäännön 14 artiklan mukaan jokaisella Euroopan neuvoston jäsenellä on oikeus yhteen edustajaan ministerikomiteassa ja jokaisella edustajalla on yksi ääni. Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat Euroopan neuvoston jäseniä ja siten edustettuina ministerikomiteassa. Ministerikomitea kokoontuu ministeritasolla kerran vuodessa ja sijaisten tasolla viikoittain.

¹ Neuvoston päätös (EU) 2023/1075, annettu 1 päivänä kesäkuuta 2023, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta unionin toimielinten ja julkishallinnon osalta (EUVL L 143 I, 2.6.2023, s. 1–3).

² Neuvoston päätös (EU) 2023/1076, annettu 1 päivänä kesäkuuta 2023, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvien asioiden, turvapaikanhaun ja palauttamiskielton osalta (EUVL L 143 I, 2.6.2023, s. 4–6).

³ Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyjen pöytäkirjojen N:o 21 ja N:o 22 mukaisesti.

⁴ Ratifiointitilanne 25.3.2025: 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 [Euroopan neuvoston perussääntö \(ETS N:o 001\)](#), [täydellinen luettelo – sopimusasiain toimisto](#).

1.3. Suunniteltu Euroopan neuvoston ministerikomitean päätös

Istanbulin yleissopimuksen 75 artiklan 1 kohdassa määrätään, että Euroopan neuvoston jäsenvaltiot, sen laatimiseen osallistuneet muut maat kuin Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ja EU voivat liittyä yleissopimukseen. Lisäksi 76 artiklan 1 kohdassa määrätään, että yleissopimukseen voivat liittyä myös sellaiset kolmannet valtiot, jotka eivät ole osallistuneet sen laatimiseen, edellyttäen että ministerikomitea on virallisesti kutsunut ne liittymään. Ministerikomitea voi Istanbulin yleissopimuksen osapuolia kuultuaan ja niiden yksimielisen suostumuksen saatuaan pyytää mitä tahansa Euroopan neuvoston ulkopuolista valtiota liittymään yleissopimukseen perussäännön 20 artiklan d kappaleessa määrättyllä enemmistöllä (kahden kolmasosan enemmistöllä ministerikomiteassa) tehdyllä päätöksellä ja niiden yleissopimuksen osapuolten edustajien yksimielisyydellä, joilla on oikeus osallistua ministerikomitean työskentelyyn⁶.

Ministerikomitea päätti 22. huhtikuuta 2020 kutsua Tunisian liittymään Istanbulin yleissopimukseen. Päätöksen mukaan kutsu on voimassa viisi vuotta sen hyväksymisestä eli 23. huhtikuuta 2025 saakka.

Tunisia pyysi 20. helmikuuta 2025 päivätyllä kirjeellä jatkoaikaa yleissopimukseen liittymiselleen 23. huhtikuuta 2027 saakka, jotta se voisi saattaa sisäiset menettelynsä päätökseen. Euroopan neuvoston jäsenvaltioille ja Istanbulin yleissopimuksen osapuolille ilmoitettiin 3. maaliskuuta 2025 päivätyllä kirjeellä Tunisian pyynnöstä ja siitä, että pyyntö edellyttää uutta päätöstä ministerikomitealta. Ministerikomitean GR-J-ryhmän (*Rapporteur Group on Legal Co-operation*) odotetaan tarkastelevan pyyntöä kokouksessaan 17. huhtikuuta 2025 ja sen jälkeen hyväksyvän päätöksen jatkoajasta Tunisian liittymiselle Istanbulin yleissopimukseen pyynnön mukaisesti 23. huhtikuuta 2027 saakka, jäljempänä 'suunniteltu päätös'.

2. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Näin ollen ehdotetaan, että 23. huhtikuuta 2025 pidettävässä ministerikomitean kokouksessa EU:n puolesta otettava kanta on tukea jatkoajan myöntämistä Tunisian liittymiselle Istanbulin yleissopimukseen 23. huhtikuuta 2027 saakka, jotta Tunisialla olisi riittävästi aikaa saattaa sisäiset menettelynsä päätökseen. Tunisian liittyminen olisi unionin edun mukaista, koska se laajentaisi yleissopimuksen tiukat naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumista koskevat normit koskemaan kyseistä maata.

3. OIKEUSPERUSTA

3.1. Menettelyllinen oikeusperusta

3.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”*sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*”.

⁶ Lisätietoja sellaisten valtioiden liittymismenettelystä, jotka eivät ole Euroopan neuvoston jäsenvaltioita ja jotka eivät ole osallistuneet yleissopimuksen laatimiseen, on saatavilla osoitteessa [CETS 210 – Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence – Modalities for accession.](#)

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohtaa sovelletaan riippumatta siitä, onko unioni kyseisen elimen jäsen tai kyseisen sopimuksen osapuoli⁷.

Ilmaisu ”säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia” kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös säädökset, jotka ovat luonteeltaan organisatorisia ja vaikuttavat tapaan, jolla päätökset tehdään kyseisessä elimessä, esimerkiksi silloin, kun päätöksentekovaltaa käyttävä elin hyväksyy uuden maan jäseneksi.

3.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Ministerineuvosto on sopimuksella eli perussäännöllä perustettu elin. Päätös, jolla Tunisialle myönnetään jatkoaikaa Istanbulin yleissopimukseen liittymiseksi ja joka ministerikomitean on määrä hyväksyä, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Määräajan pidentäminen merkitsee sitä, että liittymiskutsu, jonka voimassaolo muutoin päättyisi 23. huhtikuuta 2025, uusitaan 23. huhtikuuta 2027 saakka. Jos määräaikaa pidennetään ja jos Tunisia liittyy yleissopimukseen määräajassa, EU:n ja Tunisian välille luodaan Istanbulin yleissopimuksen puitteissa sopimussuhteet. Ministerikomitean päätöksellä voi olla oikeusvaikutuksia unioniin myös koska Tunisian liittyminen vaikuttaisi tapaan, jolla päätökset tehdään Istanbulin yleissopimuksen osapuolten komiteassa. Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita. Sen vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

3.2. Aineellinen oikeusperusta

3.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä sellaiseksi pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä saa olla vain yksi aineellinen oikeusperusta eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

Kun suunnitellulla säädöksellä on samanaikaisesti useita tavoitteita tai kun siihen sisältyy useita osatekijöitä, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista yksikään ei ole toisiin nähden liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellisessa oikeusperustassa on poikkeuksellisesti mainittava kaikki asianmukaiset oikeusperustat.

3.2.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Aineellisesta oikeusperustasta todetaan, että EU on liittynyt Istanbulin yleissopimukseen unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta, eli sellaisten asioiden osalta, jotka liittyvät unionin toimielimiin ja julkishallintoon⁸ sekä rikosoikeuden alalla tehtävään

⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 64 kohta.

⁸ Neuvoston päätös (EU) 2023/1075, annettu 1 päivänä kesäkuuta 2023, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta unionin toimielinten ja julkishallinnon osalta (EUVL L 143 I, 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

oikeudelliseen yhteistyöhön, turvapaikanhakuun ja palauttamiskieltoon⁹. EU:n liittyminen Istanbulin yleissopimukseen jaettiin kahdeksi erilliseksi neuvoston päätökseksi, jotta voitiin ottaa huomioon Tanskan ja Irlannin erityisasema SEUT-sopimuksen V osaston osalta. Näin ollen myös päätös ministerikomiteassa unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta on jaettava kahdeksi rinnakkaiseksi päätökseksi, sillä Tunisian kanssa luotava sopimussuhde koskisi yleissopimuksen kaikkia näkökohtia. Tämän päätöksen oikeusperusta koskee rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyviä asioita, turvapaikanhakua ja palauttamiskieltoa. Ehdotetun päätöksen aineellisena oikeusperustana ovat sen vuoksi SEUT-sopimuksen 78 artiklan 2 kohta, 82 artiklan 2 kohta ja 84 artikla.

3.3. Päätelmät

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 78 artiklan 2 kohta, 82 artiklan 2 kohta ja 84 artikla yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

⁹ Neuvoston päätös (EU) 2023/1076, annettu 1 päivänä kesäkuuta 2023, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvien asioiden, turvapaikanhaun ja palauttamiskiellon osalta (EUVL L 143 I, 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan neuvoston ministerikomiteassa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta jatkoajan myöntämiseen Tunisian liittymiselle Euroopan neuvoston yleissopimukseen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta, siltä osin kuin kyse rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvistä asioista, turvapaikanhausta ja palauttamiskiellosta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 78 artiklan 2 kohdan, 82 artiklan 2 kohdan ja 84 artiklan yhdessä 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unioni teki naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen, jäljempänä 'Istanbulin yleissopimus' tai 'yleissopimus', unionin toimielinten ja julkishallinnon osalta neuvoston päätöksellä (EU) 2023/1075¹⁰ ja rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvien asioiden, turvapaikanhaun ja palauttamiskiellon osalta neuvoston päätöksellä (EU) 2023/1076¹¹, ja yleissopimus tuli unionin osalta voimaan 1 päivänä lokakuuta 2023. Yleissopimuksessa on tällä hetkellä 39 osapuolta, EU ja 22 sen jäsenvaltiota mukaan lukien.
- (2) Euroopan neuvoston ministerikomitea, jäljempänä 'ministerikomitea', on Euroopan neuvoston päätöksentekuelin. Se koostuu Euroopan neuvoston 46 jäsenvaltion ulkoasiainministereistä ja heidän sijaisinaan Strasbourgissa toimivista pysyvistä edustajista. Ministerikomitean rooli ja tehtävät kuvataan Euroopan neuvoston perussäännön¹² IV luvussa. Perussäännön 14 artiklan mukaan jokaisella Euroopan neuvoston jäsenellä on oikeus yhteen edustajaan ministerikomiteassa ja jokaisella edustajalla on yksi ääni. Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat Euroopan neuvoston jäseniä ja siten edustettuina ministerikomiteassa.
- (3) Istanbulin yleissopimuksen 76 artiklan 1 kohdan nojalla Euroopan neuvoston ministerikomitea voi Istanbulin yleissopimuksen osapuolia kuultuaan ja niiden yksimielisen suostumuksen saatuaan kutsua Euroopan neuvoston ulkopuolisen valtion liittymään Istanbulin yleissopimukseen. Tällainen päätös vaatii taakseen perussäännön

¹⁰ Neuvoston päätös (EU) 2023/1075, annettu 1 päivänä kesäkuuta 2023, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta unionin toimielinten ja julkishallinnon osalta (EUVL L 143 I, 2.6.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

¹¹ Neuvoston päätös (EU) 2023/1076, annettu 1 päivänä kesäkuuta 2023, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionin puolesta rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön liittyvien asioiden, turvapaikanhaun ja palauttamiskiellon osalta (EUVL L 143 I, 2.6.2023, s. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

¹² [Euroopan neuvoston perussääntö \(ETS N:o 001\)](#), [täydellinen luettelo – sopimusasiain toimisto](#).

20 artiklan d kappaleen mukaisen enemmistön (kahden kolmasosan enemmistön ministerikomiteassa) ja niiden yleissopimuksen osapuolten edustajien yksimielisyyden, joilla on oikeus osallistua ministerikomitean työskentelyyn.

- (4) Ministerikomitea päätti 22 päivänä huhtikuuta 2020 kutsua Tunisian liittymään Istanbulin yleissopimukseen. Päätöksen mukaan kutsu oli voimassa viisi vuotta sen hyväksymisestä eli 23 päivään huhtikuuta 2025 saakka.
- (5) Tunisia pyysi 20 päivänä helmikuuta 2025 päivätyllä kirjeellä jatkoaikaa Istanbulin yleissopimukseen liittymiselleen 23 päivään huhtikuuta 2027 saakka, jotta se voisi saattaa sisäiset menettelynsä päätökseen.
- (6) Ministerikomitean odotetaan hyväksyvän kokouksessaan 23 päivänä huhtikuuta 2025 päätöksen myöntää jatkoaikaa Tunisian liittymiselle Istanbulin yleissopimukseen 23 päivään huhtikuuta 2027 saakka.
- (7) On aiheellista vahvistaa ministerikomiteassa unionin puolesta otettava kanta, koska Tunisian määrääjän jatkamisella Istanbulin yleissopimukseen liittymiseksi voi olla oikeusvaikutuksia unioniin. Määrääjän jatkamisella uusitaan Tunisialle osoitettu liittymiskutsu, minkä vuoksi se voi merkitä unionin ja Tunisian välisten sopimussuhteiden luomista Istanbulin yleissopimuksen puitteissa. Päätös voi myös vaikuttaa tapaan, jolla päätökset tehdään Istanbulin yleissopimuksen osapuolten komiteassa.
- (8) Tunisian liittyminen olisi unionin edun mukaista, koska se laajentaisi yleissopimuksen tiukat normit koskemaan kyseistä maata. Unionin kantana tulisi sen vuoksi olla myöntää Tunisialle kaksi vuotta jatkoaikaa saattaa sisäiset menettelynsä päätökseen.
- (9) Koska unioni ei ole Euroopan neuvoston jäsen mutta kaikki jäsenvaltiot ovat sen jäseniä, kaikkien unionin jäsenvaltioiden olisi esitettävä unionin kanta toimien yhdessä.
- (10) Neuvoston päätös (EU) 2023/1076 ei sido Irlantia, ja sen vuoksi Irlanti ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen.
- (11) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Euroopan neuvoston ministerikomitean kokouksessa 23 päivänä huhtikuuta 2025 unionin puolesta otettava kanta on tukea jatkoajan myöntämistä Tunisian liittymiselle Istanbulin yleissopimukseen 23 päivään huhtikuuta 2027 saakka.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitetun kannan esittävät ne unionin jäsenvaltiot, jotka ovat Euroopan neuvoston ministerikomitean jäseniä, toimien yhdessä.

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*