

V Bruseli 20. marca 2026
(OR. en)

7544/26

COPEN 100
COTER 39
CT 37
ENFOPOL 105
JAI 378

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	19. marca 2026
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2026) 136 final
Predmet:	Odporúčanie ROZHODNUTIE RADY o podpise Protokolu, ktorým sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu, v mene Európskej únie

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2026) 136 final.

Príloha: COM(2026) 136 final



V Bruseli 19. 3. 2026
COM(2026) 136 final

Odporúčanie

ROZHODNUTIE RADY

**o podpise Protokolu, ktorým sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu,
v mene Európskej únie**

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

• Dôvody a ciele návrhu

Ciele návrhu

Cieľom tohto návrhu je získať od Rady Európskej únie (ďalej len „Rada“) poverenie pre Európsku komisiu (ďalej len „Komisia“), aby v mene Európskej únie podpísala Protokol, ktorým sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu (ďalej len „protokol“)¹.

Komisia takisto predloží návrh rozhodnutia Rady, ktorým sa Komisia poveruje uzavrieť protokol v mene Európskej únie. Tieto návrhy spoločne nadväzujú na záväzok Komisie uvedený v dokumente ProtectEU: Program predchádzania terorizmu a boja proti nemu².

Terorizmus je celosvetovým fenoménom a čoraz väčšou hrozbou pre základné práva, demokraciu a právny štát v Európe i na celom svete. Teroristické útoky spáchané v posledných rokoch v Európskej únii a inde na svete sú neakceptovateľným porušením hodnôt a zásad, o ktoré sa opiera demokratická spoločnosť.

Hoci EÚ zaznamenala menej rozsiahlych koordinovaných útokov, hrozba nepominula – prešla vývojom. V rokoch 2019 až 2023 sa počet teroristických útokov viac ako zdvojnásobil (z 57 na 120) a následne v roku 2024 klesol na 58³. Za nedávne útoky boli v prevažnej miere zodpovední osamelí aktéri a malé bunky. Celková úroveň ohrozenia je naďalej vysoká a formujú ju množiace sa hybné sily hrozieb.

Vzhľadom na túto pretrvávajúcu a vyvíjajúcu sa hrozbu je potrebné prijať rozhodné opatrenia proti terorizmu nielen na vnútroštátnej úrovni, ale aj na európskej úrovni, v celoeurópskom meradle či v širšom kontexte. Keďže terorizmus má často cezhraničný charakter, žiaduca je silná medzinárodná spolupráca, ktorá je založená na spoločnom chápaní teroristických trestných činov.

Účelom protokolu je upraviť v Dohovore Rady Európy o predchádzaní terorizmu vymedzenie pojmu „teroristické trestné činy“, a tak reagovať na skutočnosť, že súčasní teroristi prekročili rámec tradičnejších cieľov a metód konania, ktoré sú predmetom zmlúv OSN o boji proti terorizmu, na ktoré sa v súčasnosti odkazuje v článku 1 dohovoru. Tieto zmluvy OSN o boji proti terorizmu sa vzťahujú na konkrétne trestné činy, ako je nezákonné zmocnenie sa lietadla, bombový terorizmus alebo branie rukojemníkov. Rozsah trestných činov, ktorý je v nich uvedený, je však taxatívny a nedokáže zohľadniť realitu moderného prostredia terorizmu.

Protokolom sa zmodernizuje právny rámec Rady Európy pre boj proti terorizmu a zabezpečí sa, aby vymedzenie teroristických trestných činov odrážalo rozmanité metódy konania súčasných teroristov. Vymedzenie zavedené protokolom okrem toho zabezpečí právnu istotu, keďže budú stanovené právne podmienky, ktoré musí trestný čin spĺňať, aby predstavoval teroristický trestný čin, ako je úmysel, miera závažnosti a spáchanie skutku s teroristickým cieľom (ďalej len „osobitný úmysel“).

Po nadobudnutí platnosti sa v protokole stanoví aj celoeurópske vymedzenie teroristických trestných činov, a to v súlade s vymedzením na úrovni EÚ uvedeným v článku 3 smernice (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu. Nové celoeurópske vymedzenie teroristických trestných činov bude

¹ Znenie protokolu bude pripojené k tomuto návrhu.

² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom ProtectEU: Program predchádzania terorizmu a boja proti nemu COM(2026) 101 final.

³ TE-SAT 2025: Europol, Správa Európskej únie o situácii a trendoch v oblasti terorizmu za rok 2025 (TE-SAT), jún 2025.

predstavovať výrazný prínos pre justičnú spoluprácu, vzájomnú právnu pomoc a žiadosti o vydanie v oblasti boja proti terorizmu medzi štátmi Rady Európy, ktoré tento protokol podpisujú a ratifikujú.

Chronológia

Európska únia podpísala 22. októbra 2015 Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu (ďalej len „dohovor č. 196“) a Dodatokový protokol k Dohovoru Rady Európy o predchádzaní terorizmu (ďalej len „dohovor č. 217“) a ratifikovala ich 26. júna 2018. Dohovor aj dodatkový protokol k nemu nadobudli v Európskej únii platnosť 1. októbra 2018. K 21. januáru 2026 ratifikovalo dohovor č. 196 celkom 25 členských štátov EÚ⁴.

Dohovor č. 196 sa týka trestnosti teroristických trestných činov a trestnej činnosti súvisiacej s terorizmom, ako aj medzinárodnej spolupráce v prípade takýchto činov a ochrany, odškodňovania a podpory obetí terorizmu. V článku 1 dohovoru č. 196 sa pojem „teroristický trestný čin“ vymedzuje odkazom na činy uvedené v prílohe I k dohovoru č. 196. V prílohe I sa uvádza zoznam viacerých zmlúv OSN o boji proti terorizmu, konkrétne:

- Dohovor o potlačení protiprávneho zmocnenia sa lietadiel, podpísaný 16. decembra 1970 v Haagu,
- Dohovor o potláčaní protiprávnych činov ohrozujúcich bezpečnosť civilného letectva, uzavretý 23. septembra 1971 v Montreale,
- Dohovor o zabránení a trestaní trestných činov proti osobám požívajúcim medzinárodnú ochranu vrátane diplomatických zástupcov, prijatý 14. decembra 1973 v New Yorku,
- Medzinárodný dohovor proti braniu rukojemníkov, prijatý 17. decembra 1979 v New Yorku,
- Dohovor o fyzickej ochrane jadrových materiálov, prijatý 3. marca 1980 vo Viedni,
- Protokol o potláčaní násilných protiprávnych činov na letiskách slúžiacich medzinárodnému civilnému letectvu, podpísaný 24. februára 1988 v Montreale,
- Dohovor o potláčaní protiprávnych činov proti bezpečnosti námornej plavby, podpísaný 10. marca 1988 v Ríme,
- Protokol o potláčaní protiprávnych činov proti bezpečnosti pevných plošín umiestnených na podmorskej plytčine, podpísaný 10. marca 1988 v Ríme,
- Medzinárodný dohovor o potláčaní bombového terorizmu, prijatý 15. decembra 1997 v New Yorku,
- Medzinárodný dohovor o potláčaní financovania terorizmu, prijatý 9. decembra 1999 v New Yorku,
- Medzinárodný dohovor o potláčaní činov jadrového terorizmu, prijatý 13. apríla 2005 v New Yorku.

V EÚ sa smernicou (EÚ) 2017/541 stanovujú minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií v oblasti trestných činov terorizmu; trestných činov súvisiacich s teroristickou skupinou a trestných činov súvisiacich s teroristickými činnosťami v Európskej únii. V článku 3 smernice (EÚ) 2017/541 sa uvádza zoznam úmyselných trestných činov, ktoré môžu vážne poškodiť krajinu alebo medzinárodnú organizáciu a ktoré sa kvalifikujú ako „trestné činy terorizmu“, ak sú páchané s jedným z teroristických cieľov uvedených v danom článku. Na

⁴ Dohovor č. 196 ratifikovali všetky členské štáty EÚ okrem Grécka a Írska.

porovnanie, vymedzenie v článku 1 dohovoru č. 196 neobsahuje taxatívny zoznam trestných činov považovaných za „teroristické trestné činy“, ale všeobecne odkazuje na činy uvedené v zmluvách OSN o boji proti terorizmu, ktoré sú uvedené v prílohe k dohovoru, čo nie je komplexným a jednoznačným právnym vymedzením. Okrem toho do vymedzenia v dohovore č. 196 nie sú zahrnuté teroristické ciele. Existujú teda značné rozdiely medzi vymedzením pojmu „teroristické trestné činy“ v článku 1 dohovoru č. 196 a vymedzením v článku 3 smernice (EÚ) 2017/541.

S cieľom zohľadniť vyvíjajúcu sa teroristickú hrozbu, ktorá prekračuje rámec tradičných cieľov a spôsobov konania, ktoré sú predmetom zmlúv OSN o boji proti terorizmu, na ktoré sa odkazuje v článku 1 dohovoru č. 196, Výbor Rady Európy pre boj proti terorizmu (ďalej len „výbor CDCT“) vytvoril v roku 2017 pracovnú skupinu, ktorej úlohou je posúdiť potrebu a uskutočniteľnosť vypracovania právneho vymedzenia „teroristických trestných činov“, ktoré sa má uplatňovať medzi zmluvnými stranami dohovoru č. 196. Pracovná skupina vypracovala niekoľko alternatívnych formulácií tohto vymedzenia a v novembri 2019 predložila plénu výboru CDCT zloženému zo zmluvných strán dohovoru č. 196 svoju záverečnú správu⁵. Pracovná skupina vo svojej záverečnej správe odporučila plénu výboru CDCT, aby prijalo rozhodnutie, že vypracovanie právneho vymedzenia pojmu „teroristické trestné činy“ v dohovore č. 196 je uskutočniteľné a potrebné, a navrhla textové prvky prípadného budúceho právneho vymedzenia.

V rokoch 2020 a 2021 predložili odborníci zmluvných strán dohovoru písomné pripomienky k záverečnej správe. Európska únia písomné pripomienky nepredložila. Niekoľko členských štátov EÚ však vo svojich písomných pripomienkach poukázalo na potrebu zosúladiť prvky prípadného budúceho právneho vymedzenia pojmu „teroristické trestné činy“ na úrovni Rady Európy s vymedzením pojmu „trestné činy terorizmu“ stanoveným v smernici (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu⁶.

Výbor ministrov Rady Európy poveril v roku 2022 výbor CDCT, aby prijal rozhodnutie o uskutočniteľnosti vypracovania právneho vymedzenia pojmu „teroristické trestné činy“ a začal rokovania o znení tohto nového právneho vymedzenia. Plénum výboru CDCT sa na svojom 9. zasadnutí 2. decembra 2022 zhodlo na tom, že je možné vypracovať nové právne vymedzenie a jednomyselne rozhodlo začať na svojom 10. plenárnom zasadnutí 23. – 25. mája 2023⁷ formálne rokovania.

Rada 15. mája 2023 poverila Komisiu, aby sa v mene Európskej únie zúčastnila na rokovaníach o revízii alebo zmene Dohovoru Rady Európy o predchádzaní terorizmu s cieľom upraviť vymedzenie teroristických trestných činov uvedené v danom dohovore. Komisia sa v súlade s rozhodnutím Rady zúčastnila na rokovaníach a riadila sa smernicami na rokovania, ktoré sú v ňom stanovené. Komisia viedla s osobitným výborom Rady pre rokovania dôsledné konzultácie o pozícii Únie a zabezpečila súlad dohovoru s príslušným *acquis* Únie.

Rokovania sa konali v rámci polročných plenárnych zasadnutí výboru CDCT. V období od 23. mája 2023 do 14. novembra 2024 sa uskutočnili celkovo štyri rokovacie zasadnutia. Plénum výboru CDCT schválilo 14. novembra 2024 návrh protokolu, ktorým sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu, a pripojený návrh dôvodovej správy. Parlamentné zhromaždenie Rady Európy prijalo 25. júna 2025 stanovisko k návrhu protokolu⁸. Výbor ministrov Rady Európy na svojom 1 534. zasadnutí 9. júla 2025 prijal protokol a vzal na vedomie

⁵ Záverečná správa podskupiny výboru CDCT na účely preskúmania uskutočniteľnosti vypracovania vymedzenia terorizmu z 26. septembra 2019, [CDCT-DEF \(2019\)03rev.](#)

⁶ Smernica (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/475/SVV a mení rozhodnutie Rady 2005/671/SVV (Ú. v. EÚ L 88, 31.3.2017, s. 6).

⁷ Skrátená správa a zoznam rozhodnutí z 9. plenárneho zasadnutia výboru CDCT, ktoré sa konalo 2. decembra 2022, s. 4 [CDCT\(2022\)16](#).

⁸ Stanovisko Parlamentného zhromaždenia Rady Európy č. 307 (2025).

jeho dôvodovú správu⁹. Výbor ministrov na svojom 1 546. zasadnutí 10. decembra 2025 odsúhlasil, že protokol bude otvorený na podpis 26. mája 2026 v Štrasburgu (Francúzsko).

Protokol nadobudne platnosť prvým dňom mesiaca nasledujúceho po uplynutí obdobia troch mesiacov odo dňa, ku ktorému všetky zmluvné strany dohovoru č. 196 vyjadrili svoj súhlas s tým, že budú týmto protokolom viazané. V prípade, že k tomu nedôjde, protokol po uplynutí obdobia troch rokov odo dňa, ku ktorému bol otvorený na podpis, nadobudne platnosť pre tie štáty, ktoré vyjadrili svoj súhlas s tým, že ním budú viazané, a to za predpokladu, že protokol bol ratifikovaný aspoň dvoma tretinami zmluvných strán dohovoru č. 196.

Európska únia môže protokol podpísať a ratifikovať ako medzinárodná organizácia, ktorá je zmluvnou stranou dohovoru č. 196.

Dôvody návrhu

Protokol je v súlade s cieľom EÚ posilniť medzinárodnú spoluprácu s prihliadnutím na bezpečnostné záujmy EÚ, ako sa uvádza v európskej stratégii vnútornej bezpečnosti ProtectEU¹⁰. Ako sa zdôrazňuje v stratégii ProtectEU: Program predchádzania terorizmu a boja proti nemu¹¹, protokol prispeje k celoeurópskemu boju proti terorizmu a uľahčí medzinárodnú spoluprácu v boji proti terorizmu prostredníctvom harmonizácie vymedzenia teroristických trestných činov medzi štátmi Rady Európy, ktoré protokol podpíšu a ratifikujú.

Vďaka zavedeniu právneho vymedzenia teroristických trestných činov bude protokol v prvom rade znamenať výrazný prínos pre justičnú spoluprácu, vzájomnú právnu pomoc a žiadosti o vydanie medzi zmluvnými stranami protokolu a dohovoru č. 196.

Po druhé prijatím širšieho a komplexného právneho vymedzenia teroristických trestných činov sa protokolom zabezpečí, aby sa právny rámec Rady Európy pre boj proti terorizmu, ktorého je Únia zmluvnou stranou spolu so svojimi členskými štátmi, upravil tak, aby dokázal reagovať na súčasné a budúce výzvy v oblasti boja proti terorizmu. Touto modernizáciou bude zároveň možné odstrániť medzery, pokiaľ ide o teroristické trestné činy spáchané metódami a založené na trestných činoch, na ktoré sa nevzťahujú zmluvy OSN o boji proti terorizmu uvedené v prílohe I k dohovoru č. 196.

Po tretie právne vymedzenie v protokole zachováva právnu istotu a prináša značné zlepšenie v porovnaní so starým vymedzením odkazujúcim na viacero zmlúv OSN o boji proti terorizmu, v ktorých sú trestné činy ako teroristické trestné činy vymedzené nejednotným spôsobom. Nové právne vymedzenie je vypracované jasne a presne, je formulované vo všeobecnej rovine a je jasne zrozumiteľné pre tých, na ktorých sa toto právo vzťahuje. V novom vymedzení sú jasnejšie určené podmienky, ktoré musí čin spĺňať, aby ho bolo možné kvalifikovať ako teroristický trestný čin.

Po štvrté vymedzenie teroristických trestných činov zavedené protokolom je zlučiteľné s vymedzením trestných činov terorizmu na úrovni EÚ stanoveným v smernici (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu a je v súlade s týmto vymedzením. To EÚ umožní zachovať si svoj právny rámec a zabezpečiť nepretržité uplatňovanie práva Únie medzi členskými štátmi EÚ. Navyše protokol po nadobudnutí platnosti zabezpečí právnu konvergenciu a spoločné

⁹ Výbor ministrov Rady Európy CM/Del/Dec (2025)1534/10.3.

¹⁰ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom ProtectEU: európska stratégia vnútornej bezpečnosti; COM(2025) 148.

¹¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom ProtectEU: Program predchádzania terorizmu a boja proti nemu COM(2026) 101 final.

chápanie terorizmu medzi štátmi Rady Európy na celoeurópskej úrovni. Prijatie celoeurópskeho vymedzenia tohto pojmu by zároveň mohlo prispieť k podpore prebiehajúcich diskusií o vymedzení „teroristických trestných činov“ v rámci rokovaní o návrhu komplexného dohovoru o medzinárodnom terorizme na úrovni OSN¹².

Po piate v preambule protokolu sa opätovne potvrdzuje, že všetky opatrenia prijaté na predchádzanie teroristickým trestným činom alebo ich potláčanie by mali byť v súlade s ľudskými právami a základnými slobodami, ako aj s inými záväzkami vyplývajúcimi z medzinárodného práva vrátane medzinárodného humanitárneho práva, ak sa uplatňuje. Zodpovedá to vysokej úrovni záruk ochrany a dodržiavania ľudských práv, základných práv a medzinárodného práva v politikách boja proti terorizmu podľa práva EÚ.

- **Súlady s existujúcimi ustanoveniami v tejto oblasti politiky**

Predmet protokolu sa priamo týka spoločných pravidiel EÚ v oblasti boja proti terorizmu. Protokol obsahuje len jedno hmotnoprávne ustanovenie, ktorým sa stanovuje právne vymedzenie teroristických trestných činov s úmyslom upraviť vymedzenie uvedené v článku 1 Dohovoru Rady Európy o predchádzaní terorizmu.

Únia prijala 15. marca 2017 smernicu (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu. V smernici sa stanovuje harmonizované vymedzenie trestných činov terorizmu a trestných činov súvisiacich s teroristickými činnosťami, ktoré slúžia ako referenčný základ pre spoluprácu a výmenu informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi. Členské štáty EÚ, ktoré uplatňujú túto smernicu¹³, musia zabezpečiť, aby trestné činy stanovené v smernici boli podľa ich vnútroštátnych právnych predpisov kriminalizované. Vymedzenie trestných činov terorizmu je stanovené v článku 3 smernice EÚ o boji proti terorizmu. V súlade so smernicami na rokovania sa Komisia spolu s členskými štátmi EÚ snažila dosiahnuť konzistentnosť a súdržnosť medzi protokolom a vymedzením na úrovni EÚ.

Právne vymedzenie uvedené v protokole má „hybridnú“ povahu, pričom prvá časť vymedzenia odkazuje na trestné činy v rozsahu pôsobnosti jednej zo zmlúv OSN o boji proti terorizmu uvedených v prílohe k dohovoru č. 196 a v zmysle ich vymedzenia v tejto zmluve, zatiaľ čo v druhej časti sa uvádza taxatívny zoznam činov, ktoré sa kvalifikujú ako teroristické trestné činy, ak spĺňajú kumulatívne podmienky. Zmluvy uvedené v prílohe k dohovoru č. 196 sú dobre etablovanými a dlhodobými globálnymi nástrojmi v boji proti terorizmu. Štáty, ktoré sú zmluvnými stranami týchto zmlúv, preto vo svojich vnútroštátnych právnych rámcoch kriminalizujú činy, ktoré sú v nich uvedené. Je dôležité zachovať ich uplatňovanie zmluvnými stranami dohovoru č. 196 aj v budúcnosti, a preto je používanie hybridného vymedzenia opodstatnené.

Druhá časť vymedzenia vo veľkej miere odráža vymedzenie teroristických trestných činov na úrovni EÚ s tou výnimkou, že trestné činy, na ktoré sa už vzťahujú zmluvy uvedené v prílohe k dohovoru č. 196, boli z taxatívneho zoznamu činov vyňaté. Ide najmä o tieto trestné činy: branie rukojemníkov; spôsobenie rozsiahleho poškodenia pevnej plošiny umiestnenej na podmorskej plytčine, ktoré môže ohroziť ľudský život alebo mať za následok vážnu hospodársku stratu; zmocnenie sa lietadiel a lodí; výroba, držanie, získanie, preprava, dodávka alebo použitie výbušnín.

¹² Výbor ad hoc zriadený rezolúciou Valného zhromaždenia č. 51/210 zo 17. decembra 1996 – [Výsledok práce výboru ad hoc, naposledy aktualizované](#), posledná aktualizácia: 22. mája 2025

¹³ Smernica (EÚ) 2017/541 sa neuplatňuje na Dánsko a Írsko.

Trestné činy uvedené v taxatívnom zozname sa kvalifikujú ako teroristické trestné činy, ak i) je čin úmyselný; ii) čin je vymedzený ako trestný čin podľa vnútroštátneho práva; iii) čin, ktorý vzhľadom na svoju povahu alebo kontext môže vážne poškodiť krajinu alebo medzinárodnú organizáciu; iv) čin je spáchaný s teroristickým cieľom. Teroristické ciele sú „vážne zastrašiť obyvateľstvo“, „neoprávnene donútiť vládu alebo medzinárodnú organizáciu k určitému konaniu alebo zdržaniu sa konania“ a „vážne destabilizovať alebo zničiť základné politické, ústavné, hospodárske alebo sociálne zriadenie krajiny alebo medzinárodnej organizácie“. Pokiaľ ide o tieto kumulatívne podmienky, druhá časť je plne v súlade s článkom 3 smernice EÚ o boji proti terorizmu.

Na záver možno konštatovať, že protokol je v súlade s pravidlami a politikami EÚ, najmä s trestnoprávnymi opatreniami EÚ na boj proti terorizmu.

- **Súlad s ostatnými politikami Únie**

Protokol je v súlade s príslušnými pravidlami a politikami Európskej únie v oblastiach, na ktoré sa bude vzťahovať (ako sa uvádza v oddiele „*Súlad s existujúcimi ustanoveniami v tejto oblasti politiky*“). V širšom kontexte je protokol v súlade s právnymi nástrojmi a politikami EÚ prijatými v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti podľa tretej časti hlavy V ZFEÚ, ktoré prispievajú k boju EÚ proti terorizmu, ako aj so záväzkami Únie v rámci iných príslušných mnohostranných dohôd. Ostatné oblasti politiky Únie zostávajú nedotknuté.

2. PRÁVNY ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Procesnoprávny základ**

V článku 218 ods. 5 ZFEÚ sa stanovuje, že ak sa predpokladaná dohoda netýka výlučne alebo hlavne spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, Komisia predkladá návrh Rade. Rada prijme rozhodnutie poverujúce na podpis dohody.

Komisia navrhuje schváliť podpis protokolu s výhradou jeho uzavretia k neskoršiemu dátumu.

Procesným právnym základom navrhovaného rozhodnutia poverujúceho na podpis protokolu je článok 218 ods. 5 ZFEÚ.

- **Hmotnoprávny základ**

Hmotnoprávny základ rozhodnutia podľa článku 218 ods. 5 ZFEÚ závisí predovšetkým od cieľa a obsahu medzinárodnej dohody, ktorá sa má podpísať. Ak medzinárodná dohoda sleduje dva ciele alebo obsahuje dve zložky a ak jeden z týchto cieľov alebo jednu z týchto zložiek možno určiť ako hlavnú, zatiaľ čo druhý cieľ alebo druhá zložka je len vedľajšia, rozhodnutie podľa článku 218 ods. 5 ZFEÚ musí byť založené na jedinom hmotnoprávnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka.

Vzhľadom na to, že hlavným cieľom a zložkou protokolu je stanoviť vymedzenie trestných činov v oblasti terorizmu, najmä vymedzenie teroristických trestných činov, hmotnoprávnym základom je článok 83 ods. 1 ZFEÚ.

Vzhľadom na predmet protokolu je vhodné, aby Komisia predložila návrh Rade.

- **Právomoc Únie**

V článku 3 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) sa stanovuje, že Únia má výlučnú právomoc „uzavrieť medzinárodnú dohodu, (...) ak môžu byť uzavretím zmlúv dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti.“ Medzinárodnou

dohodou môžu byť dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti, ak sa oblasť upravená dohodou prekrýva s právnymi predpismi Únie alebo ak je do veľkej miery upravená právom Únie. Európska únia v tejto oblasti vykonáva svoju právomoc prostredníctvom prijatia smernice (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu. Na podstatu protokolu, t. j. vymedzenie teroristických trestných činov, sa vzťahuje právo Únie v oblasti boja proti terorizmu, najmä článok 3 smernice (EÚ) 2017/541. Keďže medzi protokolom a smernicou (EÚ) 2017/541 existuje takmer identické vymedzenie teroristických trestných činov, protokol môže mať vplyv na smernicu (EÚ) 2017/541 z dôvodu prekrývania sa protokolu so smernicou (EÚ) 2017/541. Okrem toho sa pozmeňujúcim protokolom rozširuje rozsah teroristických trestných činov podľa dohovoru, ktorého je Únia zmluvnou stranou, na nové situácie (ktoré sú už podľa práva EÚ uznané za teroristické trestné činy). Závazky EÚ vyplývajúce z dohovoru by sa tak rozšírili tak, aby sa vzťahovali aj na tieto nové činnosti. Únia má preto výlučnú právomoc podpísať tento protokol.

- **Subsidiarita (v prípade inej ako výlučnej právomoci)**

Neuplatňuje sa.

- **Proporcionalita**

Táto iniciatíva neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie príslušných politických cieľov. Únia má najlepšie predpoklady na to, aby podpísala protokol, keďže Únia už v tejto oblasti vykonáva vnútornú právomoc prostredníctvom prijatia smernice (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu. V smernici sa stanovuje vymedzenie trestných činov terorizmu na úrovni EÚ, ktoré predstavuje minimálne pravidlá, ktoré majú členské štáty EÚ jednotne uplatňovať. Keďže protokolom sa mení vymedzenie teroristických trestných činov na úrovni Rady Európy a na vymedzenie teroristických trestných činov sa vzťahuje právo EÚ, Únia by mala protokol podpísať.

- **Výber nástroja**

Tento návrh rozhodnutia Rady sa predkladá v súlade s článkom 218 ods. 5 ZFEÚ, v ktorom sa stanovuje, že rozhodnutie poverujúce na podpis a predbežné vykonávanie dohody prijíma Rada. Na dosiahnutie cieľa vyjadreného v tomto návrhu neexistuje iný právny nástroj, ktorý by sa mohol použiť.

3. **VÝSLEDKY HODNOTENÍ *EX POST*, KONZULTÁCIÍ SO ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI A POSÚDENÍ VPLYVU**

- **Hodnotenia *ex post*/kontroly vhodnosti existujúcich právnych predpisov**

Neuplatňuje sa.

- **Konzultácie so zainteresovanými stranami**

Neuplatňuje sa.

- **Získavanie a využívanie expertízy**

Počas rokovaní Komisia ako zástupkyňa Únie viedla s osobitným výborom Rady pre rokovania konzultácie v súlade s rozhodnutím Rady z 15. mája 2023, ktorým sa Komisia poveruje, aby sa zúčastnila na rokovaníach v mene Únie. Členské štáty EÚ sa ako členovia Rady Európy mohli zúčastniť na všetkých rokovacích zasadnutiach. Komisia počas rokovaní konzultovala s ich zástupcami o formulácii pozície Únie.

- **Posúdenie vplyvu**

Neuplatňuje sa.

- **Regulačná vhodnosť a zjednodušenie**

Neuplatňuje sa.

- **Základné práva**

Komisia v súlade so smernicami na rokovania, ktoré stanovila Rada, zabezpečila, aby sa počas rokovaní zabezpečilo dodržiavanie základných práv, slobôd a všeobecných zásad práva Únie zakotvených v zmluvách Európskej únie a Charte základných práv.

V preambule protokolu (odsek 5) sa opätovne potvrdzuje, že všetky opatrenia v tomto protokole prijaté na predchádzanie teroristickým trestným činom alebo ich potláčanie sú v súlade s príslušnými ľudskými právami a základnými slobodami, najmä s tými, ktoré sú zakotvené v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ETS č. 5), ako aj s inými záväzkami vyplývajúcimi z medzinárodného práva vrátane medzinárodného humanitárneho práva, ak sa uplatňuje.

Protokolom sa okrem toho mení dohovor č. 196. Po nadobudnutí platnosti sa ním zmení článok 1 dohovoru č. 196 a bude začlenený do dohovoru pre tie zmluvné strany, ktoré protokol podpíšu a ratifikujú. Protokol sa preto musí vykladať v kontexte dohovoru. V dohovore č. 196, a to najmä v článku 12 a článku 26 ods. 4 uvedeného dohovoru, sa stanovujú silné záruky v oblasti ľudských práv a medzinárodného humanitárneho práva. V článku 12 ods. 1 dohovoru sa stanovuje, že pri vykonávaní a uplatňovaní ustanovení o trestnosti by sa mali dodržiavať ľudské práva a iné záväzky podľa medzinárodného práva. V článku 26 ods. 4 sa uvádza, že nič v tomto dohovore nemá vplyv na iné práva, záväzky a zodpovednosť zmluvných strán a jednotlivcov podľa medzinárodného práva vrátane medzinárodného humanitárneho práva. Tieto záruky sú zlučiteľné s vysokou úrovňou záruk v oblasti základných práv, ľudských práv a medzinárodného práva stanovených v práve EÚ, najmä v smernici (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu (odôvodnenie 35 a 37), a zodpovedajú tejto úrovni.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Tento návrh nemá žiaden vplyv na rozpočet Únie.

5. ĎALŠIE PRVKY

- **Plány vykonávania, spôsob monitorovania, hodnotenia a podávania správ**

Neexistuje plán vykonávania, keďže od Európskej únie sa nevyžadujú žiadne opatrenia na vykonávanie protokolu. Vymedzenie teroristických trestných činov na úrovni EÚ je zlučiteľné s vymedzením teroristických trestných činov zavedeným protokolom.

Pokiaľ ide o monitorovanie, Komisia sa bude zúčastňovať na zasadnutiach konferencie zmluvných strán dohovoru č. 196, ktorá bude takisto monitorovať vykonávanie protokolu po tom, ako nadobudne platnosť a zmení článok 1 dohovoru č. 196.

- **Podrobné vysvetlenie konkrétnych ustanovení návrhu**

Účelom protokolu je upraviť vymedzenie teroristických trestných činov v článku 1 dohovoru č. 196 s cieľom prijať na úrovni Rady Európy širšie a vhodnejšie právne vymedzenie teroristických trestných činov v snahe reagovať na súčasné a budúce výzvy v oblasti boja proti terorizmu. Protokol bude predstavovať výrazný prínos pre justičnú spoluprácu, vzájomnú právnu pomoc a žiadosti o vydanie medzi zmluvnými stranami protokolu a dohovoru č. 196.

Článok 1 je hlavným a jediným hmotnoprávnym ustanovením protokolu. Jeho cieľom je nahradiť článok 1 dohovoru č. 196 novým právnym vymedzením teroristických trestných činov. Článok 1 dohovoru č. 196 nie je ustanovením o trestnosti, ale o terminológii. Stanovuje sa v ňom vymedzenie pojmu „teroristické trestné činy“ na účely dohovoru. Toto vymedzenie je v súlade s článkom 3 smernice (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu. Právne vymedzenie uvedené v protokole má „hybridnú“ povahu, pričom prvá časť vymedzenia odkazuje na trestné činy v rozsahu pôsobnosti jednej zo zmlúv OSN o boji proti terorizmu uvedených v prílohe k dohovoru č. 196 a v zmysle ich vymedzenia v takejto zmluve, zatiaľ čo v druhej časti sa uvádza taxatívny zoznam činov, ktoré sa kvalifikujú ako teroristické trestné činy, ak spĺňajú kumulatívne podmienky. V druhej časti vymedzenia sa uvádza taxatívny zoznam trestných činov, ktoré sa kvalifikujú ako teroristické trestné činy, ak i) je čin úmyselný; ii) čin je vymedzený ako trestný čin podľa vnútroštátneho práva; iii) čin vzhľadom na svoju povahu alebo kontext môže vážne poškodiť krajinu alebo medzinárodnú organizáciu; iv) čin je spáchaný s teroristickým cieľom. (*podrobné porovnanie s vymedzením na úrovni EÚ je uvedené v oddiele „Súlad s existujúcimi ustanoveniami politiky v tejto oblasti politiky“*)

V článku 2 sa upravuje podpis a ratifikácia. Objasňuje sa v ňom, že protokol je otvorený na podpis zmluvným stranám dohovoru č. 196, ktorý sa týmto protokolom mení. Podlieha ratifikácii, prijatiu alebo schváleniu a listiny týkajúce sa týchto činností sa uložia u generálneho tajomníka Rady Európy.

V článku 3 sa stanovuje, ako a kedy protokol nadobudne platnosť. Protokol nadobúda platnosť dvoma spôsobmi: i) prvým dňom mesiaca nasledujúceho po uplynutí obdobia troch mesiacov odo dňa, ku ktorému všetky zmluvné strany dohovoru vyjadrili svoj súhlas s tým, že budú týmto protokolom viazané, *alebo* ii) po uplynutí obdobia troch rokov odo dňa, ku ktorému bol otvorený na podpis, nadobudne protokol platnosť vo vzťahu k tým štátom, ktoré vyjadrili svoj súhlas s tým, že ním budú viazané, a to za predpokladu, že protokol bol ratifikovaný aspoň dvoma tretinami zmluvných strán dohovoru. V tomto článku sa stanovujú aj pravidlá predbežného vykonávania protokolu. Pred nadobudnutím platnosti protokolu môže ktorákoľvek zmluvná strana vyhlásiť (pri podpise alebo kedykoľvek neskôr), že bude protokol predbežne vykonávať. V takýchto prípadoch sa ustanovenia protokolu uplatňujú len vo vzťahu k ostatným zmluvným stranám dohovoru, ktoré urobili vyhlásenie s rovnakým účinkom.

V článku 4 sa stanovuje, že odo dňa nadobudnutia platnosti protokolu zaniká platnosť vyhlásení, ktoré zmluvné strany urobili podľa článku 1 dohovoru č. 196. Článok 1 ods. 2 dohovoru umožňuje zmluvnej strane alebo Európskej únii, ktorá nie je zmluvnou stranou zmluvy uvedenej v prílohe I k dohovoru č. 196, vyhlásiť, že uvedená zmluva sa na účely uplatňovania dohovoru na dotknutú zmluvnú stranu nebude považovať za súčasť prílohy. Európska únia nevydala vyhlásenie podľa článku 1 dohovoru č. 196, preto má toto ustanovenie pre Úniu obmedzený význam.

V článku 5 sa objasňuje, že k ustanoveniam protokolu nie sú prípustné žiadne výhrady.

Podľa článku 6 sa vyžaduje, aby generálny tajomník Rady Európy oznámil členským štátom Rady Európy a všetkým ostatným zmluvným stranám dohovoru č. 196 i) každý podpis, ii) uloženie každej ratifikačnej listiny, listiny o prijatí alebo listiny o schválení, iii) dátum nadobudnutia platnosti protokolu a iv) každý iný akt, oznámenie alebo korešpondenciu v súvislosti s týmto protokolom.

K protokolu je pripojená dôvodová správa, ktorú Výbor ministrov Rady Európy pri prijímaní protokolu 9. júla 2025 vzal na vedomie. Dôvodová správa nepredstavuje nástroj, ktorý by poskytoval záväzný výklad protokolu, jej cieľom je však uľahčiť zmluvným stranám uplatňovanie ustanovení obsiahnutých v protokole.

- **Podpis a znenie dohody**

Znenie protokolu sa predkladá Rade spolu s týmto návrhom.

V súlade so zmluvami je povinnosťou Komisie zabezpečiť podpis protokolu s výhradou jeho uzavretia k neskoršiemu dátumu.

Odporúčanie

ROZHODNUTIE RADY

o podpise Protokolu, ktorým sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu, v mene Európskej únie

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 83 ods. 1 v spojení s článkom 218 ods. 5,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

- (1) Rada 15. mája 2023 poverila Komisiu, aby sa v mene Európskej únie zúčastnila na rokovaníach o revízii alebo zmene Dohovoru Rady Európy o predchádzaní terorizmu s cieľom upraviť vymedzenie teroristických trestných činov uvedené v danom dohovore. Rokovania boli úspešne ukončené parafovaním dohody.
- (2) Výbor ministrov Rady Európy prijal 9. júla 2025 Protokol, ktorým sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu (ďalej len „protokol“), a vzal na vedomie jeho dôvodovú správu. Výbor ministrov Rady Európy odsúhlasil 10. decembra 2025 otvorenie protokolu na podpis 26. mája 2026 v Štrasburgu (Francúzsko).
- (3) Protokol je v súlade s bezpečnostnými cieľmi Európskej únie uvedenými v článku 67 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, a to vďaka aproximácii trestného práva v snahe zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti v záujme predchádzania trestnej činnosti vrátane terorizmu a boja proti nej.
- (4) Protokolom sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu nahradením vymedzenia pojmu „teroristické trestné činy“ v jeho článku 1 upraveným vymedzením zavedeným protokolom.
- (5) Upravené vymedzenie teroristických trestných činov v protokole odráža potrebu prijať na úrovni Rady Európy širšie a vhodnejšie právne vymedzenie teroristických trestných činov v snahe reagovať na súčasné a budúce výzvy v oblasti boja proti terorizmu.
- (6) Vďaka zavedeniu právneho vymedzenia teroristických trestných činov bude protokol predstavovať výrazný prínos pre justičnú spoluprácu, vzájomnú právnu pomoc a žiadosti o vydanie medzi zmluvnými stranami protokolu a Dohovoru Rady Európy o predchádzaní terorizmu.
- (7) Komisia svojou účasťou na rokovaníach v mene Únie zabezpečila súlad protokolu s príslušnými pravidlami Európskej únie. Právne vymedzenie teroristických trestných činov zavedené protokolom je najmä zlučiteľné s vymedzením trestných činov terorizmu na úrovni EÚ stanoveným v článku 3 smernice (EÚ) 2017/541 o boji proti terorizmu a je v súlade s týmto vymedzením.
- (8) V preambule protokolu sa opätovne potvrdzuje, že všetky opatrenia v tomto protokole prijaté na predchádzanie teroristickým trestným činom alebo ich potlačanie sú v súlade s príslušnými ľudskými právami a základnými slobodami, najmä s tými, ktoré sú zakotvené v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj s inými

záväzkami vyplývajúcimi z medzinárodného práva vrátane medzinárodného humanitárneho práva, ak sa uplatňuje. To je v súlade so zárukami a ochrannými opatreniami podľa práva EÚ, ktoré sa vzťahujú na ľudské práva, základné slobody a dodržiavanie medzinárodného práva.

- (9) Keďže Európska únia je zmluvnou stranou Dohovoru Rady Európy o predchádzaní terorizmu, protokol je otvorený na podpis pre Úniu.
- (10) Rýchlym podpísaním protokolu Európskou úniou sa zdôrazní podpora Európskej únie pre spoločné celoeurópske vymedzenie pojmu „teroristické trestné činy“, čím sa posilní regionálne a medzinárodné úsilie v boji proti terorizmu. Rýchle podpísanie protokolu zároveň uľahčí včasné nadobudnutie platnosti protokolu.
- (11) Počas prvých troch rokov po podpise protokolu musia všetky zmluvné strany dohovoru vyjadriť svoj súhlas s tým, že budú týmto protokolom viazané. Po uplynutí uvedených troch rokov protokol nadobudne platnosť pre tie zmluvné strany, ktoré vyjadrili svoj súhlas s tým, že ním budú viazané, a to za predpokladu, že počet týchto zmluvných strán zodpovedá aspoň 2/3 zmluvných strán dohovoru. Vzhľadom na to, že členské štáty sú tiež zmluvnými stranami dohovoru, to znamená, že protokol by nikdy nenadobudol platnosť, ak by nevyjadrili svoj súhlas byť ním viazané. Keďže protokol patrí do výlučnej právomoci Únie, členské štáty by nemohli konať bez toho, aby ich na to Únia splnomocnila. Je preto vhodné, aby boli aj členské štáty oprávnené stať sa v záujme Únie zmluvnými stranami protokolu spolu s Úniou.
- (12) [V súlade s článkom 3 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý je pripojený k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie, Írsko (listom z ...) oznámilo želanie zúčastniť sa na prijatí a uplatňovaní tohto rozhodnutia.“]
- (13) ALEBO
- (14) [V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý je pripojený k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie, sa Írsko nezúčastňuje na prijatí tohto rozhodnutia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.“]
- (15) V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, ktorý je pripojený k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o fungovaní Európskej únie, sa Dánsko nezúčastňuje na prijatí tohto rozhodnutia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.
- (16) Protokol by sa preto mal podpísať v mene Únie,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Týmto sa v mene Európskej únie schvaľuje podpis Protokolu, ktorým sa mení Dohovor Rady Európy o predchádzaní terorizmu (ďalej len „protokol“) s výhradou uzavretia uvedeného protokolu.

Článok 2

Členské štáty sa týmto oprávňujú podpísať v záujme Únie a pri plnom rešpektovaní jej výlučnej právomoci protokol spolu s Úniou.

Článok 3

Toto rozhodnutie nadobúda účinnosť dňom nasledujúcim po jeho prijatí.

V Bruseli

*Za Radu
predseda/predsedička*