

Bruxelles, den 11. maj 2026  
(OR. en)

9081/26

---

---

**Interinstitutionel sag:  
2026/0101 (NLE)**

---

---

**JAI 549  
COPEN 167  
CYBER 215  
ENFOPOL 164  
TELECOM 223  
EJUSTICE 23  
MI 449  
DATAPROTECT 149**

## **FORSLAG**

---

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	8. maj 2026
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

---

Komm. dok. nr.:	COM(2026) 186 final
-----------------	---------------------

---

Vedr.:	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om fastsættelse af kriterierne og proceduren for fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Europarådet til tredjeparters anmodninger om tiltrædelse af Europarådets konvention om IT-kriminalitet ("Budapestkonventionen")
--------	--

---

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2026) 186 final.

Bilag: COM(2026) 186 final



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 8.5.2026  
COM(2026) 186 final

2026/0101 (NLE)

Forslag til

## **RÅDETS AFGØRELSE**

**om fastsættelse af kriterierne og proceduren for fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Europarådet til tredjeparters anmodninger om tiltrædelse af Europarådets konvention om IT-kriminalitet ("Budapestkonventionen")**

## **BEGRUNDELSE**

### **1. FORSLAGETS GENSTAND**

Dette forslag vedrører den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne til anmodninger om tiltrædelse af Europarådets konvention om IT-kriminalitet ("Budapestkonventionen") fra stater, der ikke er medlemmer af Europarådet, og som ikke har deltaget i udarbejdelsen heraf med henblik på at tiltræde Budapestkonventionen i henhold til nævnte konventions artikel 37.

### **2. BAGGRUND FOR FORSLAGET**

#### **2.1. Budapestkonventionen**

Budapestkonventionen (CETS 185) blev undertegnet den 23. november 2001 i Budapest, Ungarn, og trådte i kraft den 1. juli 2004. Alle Den Europæiske Unions medlemsstater er kontraherende parter i denne konvention med undtagelse af Irland, som har undertegnet, men endnu ikke ratificeret konventionen. Forbindelserne mellem Unionen og Europarådet er baseret på aftalememorandummet fra 2007 mellem Europarådet og Den Europæiske Union<sup>1</sup>. Unionen har observatørstatus i komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY).

Budapestkonventionen omfatter 48 artikler, der omhandler i) kriminalisering af relevant adfærd — fra ulovlig adgang til data og forstyrrelse af systemer til computerrelateret svig og materiale med seksuelt misbrug af børn, ii) proceduremæssige beføjelser til at efterforske cyberkriminalitet og sikre elektronisk bevismateriale i forbindelse med enhver forbrydelse og iii) effektivt samarbejde. Budapestkonventionen suppleres af en første tillægsprotokol om kriminalisering af handlinger af racistisk og fremmedfjendsk karakter begået gennem computersystemer (CETS 189) og en anden tillægsprotokol om forstærket internationalt samarbejde og videregivelse af elektronisk bevismateriale (CETS 224).

#### **2.2. Europarådets Ministerkomité og dens forberedende organer samt komitéen for konventionen om IT-kriminalitet**

Europarådets Ministerkomité er Europarådets lovfæstede beslutningstagende organ. Dets rolle og funktioner er nærmere defineret i kapitel IV i Europarådets statut. Det består af medlemsstaternes udenrigsministre. Europarådets Ministerkomité mødes en gang om året på ministerplan og en gang om ugen på stedfortræderplan (medlemsstaternes faste repræsentanter ved Europarådet).

Europarådets Ministerkomité bistås af et præsidium og af undergrupper, der mødes regelmæssigt for at drøfte visse spørgsmål indgående, inden der træffes beslutninger. Disse underordnede grupper udgør stedfortrædernes uformelle arbejdsstrukturer og har ingen beslutningskompetence. De forbereder afgørelser til vedtagelse i Europarådets Ministerkomité, ideelt set uden debat. Afgørelser vedrørende opfordringer til at tiltræde Budapestkonventionen forberedes af GR-J (referentgruppen for retligt samarbejde).

Komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY) repræsenterer parterne i Budapestkonventionen. På grundlag af artikel 46 i Budapestkonventionen har høringen af dette udvalg til formål at fremme en effektiv anvendelse og gennemførelse af Budapestkonventionen, udveksling af oplysninger og overvejelse af eventuelle fremtidige ændringer.

---

<sup>1</sup> [https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/mou\\_2007\\_en.pdf](https://www.ecas.europa.eu/sites/default/files/mou_2007_en.pdf)

### **2.3. Den påtænkte retsakt, der skal vedtages af Europarådets Ministerkomité og komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY), har retsvirkninger i Unionen**

I henhold til artikel 37, stk. 1, i Budapestkonventionen kan Europarådets Ministerkomité efter at have konsulteret alle kontraherende stater i konventionen og opnået deres enstemmige samtykke dertil — via komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY) — opfordre enhver stat, der ikke er medlem af Europarådet og ikke har deltaget i konventionens udarbejdelse, til at tiltræde Budapestkonventionen.

### **3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE**

Det foreslås, at den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Europarådets Ministerkomité og dens forberedende organer samt komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY) for så vidt angår staters tiltrædelse af Budapestkonventionen, fastlægges efter en tostrengt tilgang. For det første ved denne afgørelse, som i det tilhørende bilag fastsætter de vejledende principper og kriterier, der skal anvendes, når der i forbindelse med det næste skridt fremsættes forslag til Unionens holdning til specifikke anmodninger om tiltrædelse fra tredjelande. I forbindelse med dette næste skridt vil Kommissionen fremsætte forslag til en detaljeret holdning til hver anmodning om tiltrædelse fra stater, der ikke er parter i Budapestkonventionen, i overensstemmelse med de vejledende principper og kriterier, der er fastsat i bilaget til denne afgørelse. Kommissionen vil forelægge Rådet en sådan detaljeret holdning i form af et skriftligt dokument med henblik på drøftelse og godkendelse.

Unionen anvender i øjeblikket en sådan tilgang i forbindelse med visse andre internationale organisationers interne beslutningsprocedurer, navnlig i transportsektoren i Komitéen for Havnestatskontrol under Parisaftalememorandummet om havnestatskontrol<sup>2</sup> og Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart<sup>3</sup>.

Kommissionen foreslår den ovenfor beskrevne tilgang på grund af Europarådets procedure for så vidt angår anmodninger om at tiltræde Budapestkonventionen fra stater, der ikke er medlemmer af Europarådet, og som ikke har deltaget i udarbejdelsen heraf med henblik på at tiltræde Budapestkonventionen i henhold til nævnte konventions artikel 37.

Navnlig giver Europarådets interne regler typisk de stater, der er parter i Budapestkonventionen, to måneder til at gøre indsigelse mod en anmodning om tiltrædelse af denne konvention, efter at T-CY's sekretariat har rundsendt anmodningen til alle de deltagende stater. Den meget korte periode mellem det tidspunkt, hvor de deltagende stater modtager en anmodning om tiltrædelse af Budapestkonventionen, og det tidspunkt, hvor de skal træffe en afgørelse om spørgsmålet, kan bringe Rådets rettidige udarbejdelse og vedtagelse af en afgørelse om Unionens holdning i henhold til traktatens artikel 218, stk. 9, i fare.

For at sikre sammenhæng i Unionens holdning under hele proceduren bør den foreslåede totrinsproces finde anvendelse på afgørelser vedrørende anmodninger om tiltrædelse af Budapestkonventionen i henhold til nævnte konventions artikel 37.

---

<sup>2</sup> Rådets afgørelse (EU) 2016/381 af 14. marts 2016 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Komitéen for Havnestatskontrol under Parisaftalememorandummet om havnestatskontrol (EUT L 72 af 17.3.2016, s. 53).

<sup>3</sup> Rådets afgørelse (EU) 2023/746 af 28. marts 2023 om fastsættelse af kriterierne og proceduren for fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Organisationen for International Civil Luftfart, til vedtagelsen eller ændringerne af internationale standarder og international anbefalet praksis og til underretningen om afvigelser med hensyn til vedtagne internationale standarder.

Det foreslås derfor, at Rådet på grundlag af artikel 218, stk. 9, i TEUF vedtager en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne til vedtagelsen af sådanne afgørelser.

## **4. RETSGRUNDLAG**

### **4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag**

#### *4.1.1. Principper*

I henhold til artikel 218, stk. 9, i 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".

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i den pågældende aftale<sup>4</sup>.

Begrebet "*retsakter, der har retsvirkninger*" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ.

#### *4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde*

De retsakter, som Europarådets Ministerkomité sammen med dens forberedende organer og Komitéen af kontraherende parter i Budapestkonventionen skal vedtage, dvs. en afgørelse om indbydelse af en stat, der ikke er medlem af Europarådet, og som ikke har deltaget i udarbejdelsen af Budapestkonventionen, til at tiltræde denne konvention, udgør retsakter, der har retsvirkninger. Uden at det berører Unionens kompetence på andre områder, der er omfattet af Budapestkonventionen, såsom kriminalisering af visse former for adfærd i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 23 i Budapestkonventionens kapitel III ("*Internationalt samarbejde*"), samarbejder parterne desuden i videst muligt omfang med hinanden i overensstemmelse med bestemmelserne med henblik på efterforskning eller retsforfølgning af strafbare handlinger i forbindelse med computersystemer og data eller indsamling af bevismateriale i elektronisk form vedrørende en strafbar handling. Dette indebærer, at der pålægges medlemsstaterne en forpligtelse på områder, der henhører under Unionens kompetence.

Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for Budapestkonventionen.

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.

---

<sup>4</sup> Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

#### *4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde*

Den påtænkte retsakt forfølger mål og indeholder elementer inden for retligt samarbejde i straffesager og fastsættelse af minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt straffene herfor inden for cyberkriminalitet.

Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 82, stk. 1, og artikel 83, stk. 1, i TEUF.

#### **4.3. Konklusion**

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 82, stk. 1, og artikel 83, stk. 1, i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

## RÅDETS AFGØRELSE

### **om fastsættelse af kriterierne og proceduren for fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Europarådet til tredjeparters anmodninger om tiltrædelse af Europarådets konvention om IT-kriminalitet ("Budapestkonventionen")**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 82, stk. 1, og artikel 83, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europarådets konvention om IT-kriminalitet ("Budapestkonventionen") trådte i kraft den 1. juli 2004.
- (2) Medlemsstaterne er medlemmer af Europarådet. Samtlige medlemsstater med undtagelse af Irland er parter i Budapestkonventionen. Budapestkonventionen giver ikke Unionen mulighed for at blive part i denne konvention.
- (3) I henhold til artikel 37, stk. 1, i Budapestkonventionen kan Europarådets Ministerkomité efter at have konsulteret alle kontraherende stater i konventionen og opnået deres enstemmige samtykke dertil opfordre enhver stat, der ikke er medlem af Europarådet og ikke har deltaget i konventionens udarbejdelse, til at tiltræde Budapestkonventionen.
- (4) Den procedure, der følges i Europarådet, omfatter en høring af parterne i Budapestkonventionen om afgørelser vedrørende anmodninger om tiltrædelse af denne konvention. Parternes enstemmige samtykke skal indhentes via komitéen for konventionen om cyberkriminalitet (T-CY), inden Europarådets Ministerkomité træffer afgørelse om disse spørgsmål. Europarådets Ministerkomité's afgørelser udarbejdes af et forberedende organ benævnt GR-J (referentgruppen for retligt samarbejde). For fuldt ud at inddrage parter, der ikke er medlemmer af Europarådet, i proceduren vedrørende andre staters tiltrædelse af Budapestkonventionen, er det almindelig praksis, at parterne i Budapestkonventionen opfordres til at gøre indsigelse eller rejse spørgsmål vedrørende afgørelser om anmodninger om tiltrædelse i forbindelse med høringen af parterne. Europarådets Ministerkomité godkender efterfølgende sådanne afgørelser uden debat i tilfælde af konsensus.
- (5) I henhold til denne procedure kan enhver stat, der er part i Budapestkonventionen, gøre indsigelse mod en anmodning om tiltrædelse af denne konvention, og dermed effektivt forhindre en anmodende stat i at tiltræde Budapestkonventionen. Det er ikke nødvendigt at begrunde en indsigelse.
- (6) Europarådets interne regler giver typisk parterne i Budapestkonventionen to måneder til at gøre indsigelse mod en anmodning om tiltrædelse af denne konvention, efter at komitéen for konventionen om cyberkriminalitets sekretariat (T-CY) har rundsendt

anmodningen til alle parter. Den meget korte periode mellem det tidspunkt, hvor de deltagende stater modtager en anmodning om tiltrædelse af Budapestkonventionen, og det tidspunkt, hvor de skal træffe en afgørelse om spørgsmålet, kan bringe Rådets rettidige udarbejdelse og vedtagelse af en afgørelse om Unionens holdning i henhold til traktatens artikel 218, stk. 9, i fare.

- (7) Det er hensigtsmæssigt at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Europarådets Ministerkomité og komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY) til anmodninger om tiltrædelse af Budapestkonventionen, da denne konvention omfatter spørgsmål, der henhører under Unionens kompetence.
- (8) I lyset af den korte fra modtagelsen af en anmodning om tiltrædelse til den afgørelse, der skal træffes om denne anmodning af Europarådets Ministerkomité og komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY), bør en effektiv procedure samt de mål og kriterier, der skal anvendes, fastsættes med det formål at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne med hensyn til anmodninger om tiltrædelse af Budapestkonventionen, uden at dette berører medlemsstaternes rettigheder og forpligtelser som parter i Budapestkonventionen.
- (9) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, bør baseres på et dokument, som Kommissionen forelægger Rådet i så god tid, at det er muligt at drøfte og godkende det. Kommissionen bør udarbejde dette dokument på grundlag af de mål og kriterier, der er fastsat i bilaget, og bør tage hensyn til det materiale, som Europarådet har fremlagt, samt oplysningerne fra Den Europæiske Unions Agentur for Retsåndhævelsessamarbejde (Europol) og Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde (Eurojust), hvor det er relevant.
- (10) Kommissionen bør bestræbe sig på at påbegynde udarbejdelsen af et sådant dokument, så snart den modtager bekræftelse fra sekretariatet for komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY) af, at der er modtaget en anmodning om tiltrædelse, for også at muliggøre eventuelle relevante konsultationer i Rådet. Det bør fremgå af Kommissionens dokument, om medlemsstaterne på Unionens vegne opfordres til at støtte eller gøre indsigelse mod en anmodning om tiltrædelse fra en stat, der ikke er part i Budapestkonventionen, således at der gives udtryk for en holdning til, om Europarådet kan sende en opfordring til at tiltræde Budapestkonventionen til den pågældende stat, og dokumentet bør derfor forelægges i god tid for at muliggøre drøftelse og godkendelse. På grundlag af dette kommissionsdokument bør Rådet fastlægge Unionens holdning til anmodninger om tiltrædelse af Budapestkonventionen.
- (11) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne for så vidt angår anmodninger om tiltrædelse af Budapestkonventionen, skal udtrykkes af de EU-medlemsstater, der er parter i Budapestkonventionen, i komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY), der handler i fællesskab i Unionens interesse, og af de EU-medlemsstater, der er medlemmer af Europarådet, i Europarådets Ministerkomité og dens forberedende organer, der handler i fællesskab i Unionens interesse.
- (12) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.
- (13) [I medfør af artikel 3 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som

bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har Irland [, ved brev af ...] meddelt, at det ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning]. ELLER

[I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og med forbehold af artikel 4 i samme protokol, deltager Irland ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.]

- (14) Denne afgørelse berører ikke Rådets mulighed for efter forslag fra Kommissionen at vedtage afgørelser på grundlag af artikel 218, stk. 9, i TEUF om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Europarådet, navnlig på områder, der ikke er omfattet af nærværende afgørelse, herunder hvor Unionens delte kompetence endnu ikke er blevet udøvet.
- (15) Med henblik på gennemførelsen af denne afgørelse bør medlemsstaterne og Kommissionen handle i tæt samarbejde i overensstemmelse med deres pligt til loyalt samarbejde —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

#### *Artikel 1*

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY) og i Europarådets Ministerkomité og dens forberedende organer, når disse organer skal vedtage afgørelser vedrørende anmodninger om tiltrædelse af Budapestkonventionen fra stater, der endnu ikke er parter i nævnte konvention, fastlægges i overensstemmelse med proceduren i denne afgørelses artikel 2 og de mål og kriterier, der er fastsat i bilaget til denne afgørelse.

#### *Artikel 2*

1. Hvis komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY) hører i overensstemmelse med artikel 37 i Budapestkonventionen i forbindelse med Europarådets Ministerkomité's vedtagelse af en afgørelse angående anmodninger om staters tiltrædelse af Budapestkonventionen som omhandlet i artikel 1, forelægger Kommissionen i god tid inden afslutningen af denne høring Rådet et dokument med henblik på drøftelse og godkendelse, som indeholder et udkast til den holdning, der skal indtages på Unionens vegne som omhandlet i artikel 1.

2. De dokumenter, som Kommissionen forelægger i henhold til stk. 1, bør baseres på de mål og kriterier, der er fastsat i bilaget til denne afgørelse, og bør tage hensyn til alle relevante oplysninger og materialer, som Europarådet har fremlagt forud for eventuelle drøftelser, samt efter behov eventuelle oplysninger fra Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde (Eurojust).

3. Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne som omhandlet i artikel 1, skal udtrykkes af de EU-medlemsstater, der er parter i Budapestkonventionen, i komitéen for konventionen om IT-kriminalitet (T-CY), der handler i fællesskab i Unionens interesse, og af de EU-medlemsstater, der er medlemmer af Europarådet, i Europarådets Ministerkomité og dens forberedende organer, der handler i fællesskab i Unionens interesse.

*Artikel 3*

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne  
Formand*