

Bruxelles, 11. svibnja 2026.  
(OR. en)

9081/26

---

---

Međuinstitucijski predmet:  
2026/0101 (NLE)

---

---

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

#### PRIJEDLOG

---

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	8. svibnja 2026.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2026) 186 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o određivanju kriterija i postupka za utvrđivanje stajališta koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Vijeća Europe o zahtjevima za pristupanje trećih strana Konvenciji Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu („Budimpeštanska konvencija”)

---

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2026) 186 final.

---

Priloženo: COM(2026) 186 final



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 8.5.2026.  
COM(2026) 186 final

2026/0101 (NLE)

Prijedlog

## **ODLUKE VIJEĆA**

**o određivanju kriterija i postupka za utvrđivanje stajališta koje treba zauzeti u ime  
Europske unije u okviru Vijeća Europe o zahtjevima za pristupanje trećih strana  
Konvenciji Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu („Budimpeštanska konvencija”)**

## **OBRAZLOŽENJE**

### **1. PREDMET PRIJEDLOGA**

Ovaj se prijedlog odnosi na stajalište koje treba zauzeti u ime Europske unije o zahtjevima za pristupanje Konvenciji Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu („Budimpeštanska konvencija”) država koje nisu članice Vijeća Europe i koje nisu sudjelovale u njezinoj izradi, u skladu s člankom 37. te konvencije.

### **2. KONTEKST PRIJEDLOGA**

#### **2.1. Budimpeštanska konvencija**

Budimpeštanska konvencija (CETS 185) potpisana je 23. studenog 2001. u Budimpešti (Mađarska), a na snagu je stupila 1. srpnja 2004. Sve države članice Europske unije ugovorne su stranke te konvencije, osim Irske, koja ju je potpisala, ali je još nije ratificirala. Odnosi između Unije i Vijeća Europe temelje se na Memorandumu o razumijevanju između Vijeća Europe i Europske unije iz 2007.<sup>1</sup>, a Unija ima status promatrača u Odboru za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY).

Budimpeštanska konvencija sadržava 48 članaka u kojima su propisani (i) kriminalizacija relevantnih ponašanja, od nezakonitog pristupa podacima, ometanja podataka i sustava do računalnih prijevara i materijala koji sadržavaju seksualno zlostavljanje djece; (ii) postupovne ovlasti za istragu kibernetičkog kriminala i osiguravanje elektroničkih dokaza u vezi sa svim kaznenim djelima i (iii) učinkovita međunarodna suradnja. Budimpeštanska konvencija dopunjena je Prvim dodatnim protokolom koji obuhvaća kriminalizaciju rasističkih i ksenofobnih djela počinjenih putem računalnih sustava (CETS 189) i Drugim dodatnim protokolom o pojačanoj međunarodnoj suradnji i otkrivanju elektroničkih dokaza (CETS 224).

#### **2.2. Odbor ministara Vijeća Europe i njegova pripremna tijela i Odbor za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu**

Odbor ministara Vijeća Europe statutarno je tijelo Vijeća Europe za donošenje odluka. Njegova uloga i funkcije detaljno su definirane u poglavlju IV. Statuta Vijeća Europe. Sastoji se od ministara vanjskih poslova država članica. Odbor ministara Vijeća Europe na ministarskoj se razini sastaje jednom godišnje, a na razini zastupnika jednom tjedno (stalni predstavnici država članica u Vijeću Europe).

Odboru ministara Vijeća Europe pomažu predsjedništvo i pomoćne skupine koje se redovito sastaju kako bi temeljito razmislile određena pitanja prije donošenja odluka. Te su pomoćne skupine neformalne radne strukture zamjenika i nemaju ovlasti donositi odluke. Pripremaju odluke koje donosi Odbor ministara Vijeća Europe, u idealnom slučaju bez rasprave. Odluke o pozivima na pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji priprema GR-J (Radna skupina za pravnu suradnju).

Odbor za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) predstavlja stranke Budimpeštanske konvencije. Na temelju članka 46. Budimpeštanske konvencije kroz savjetovanje s tim odborom nastoji se olakšati djelotvorna uporaba i primjena Budimpeštanske konvencije, razmjena informacija i razmatranje svih budućih izmjena.

---

<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. Predviđeni akt Odbora ministara Vijeća Europe i Odbora za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) proizvodi pravne učinke u Uniji**

U skladu s člankom 37. stavkom 1. Budimpeštanske konvencije Odbor ministara Vijeća Europe, nakon savjetovanja s državama ugovornicama Konvencije i dobivanja njihova jednoglasnog pristanka, putem Odbora za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY), može pozvati na pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji bilo koju državu koja nije članica Vijeća i koja nije sudjelovala u njezinoj izradi.

### **3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE**

Predlaže se da se stajalište koje treba donijeti u ime Unije u okviru Odbora ministara Vijeća Europe i njegovih pripremnih tijela te Odbora za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) o pristupanju država Budimpeštanskoj konvenciji utvrdi u skladu s dvostupanjskim pristupom. Prvo, ovom Odlukom, u čijem se Prilogu navode vodeća načela i kriteriji koji se primjenjuju pri predlaganju, u drugoj fazi, stajališta Unije o posebnim zahtjevima za pristupanje koje su treće zemlje podnijele. U toj drugoj fazi Komisija će predložiti detaljno stajalište o svakom zahtjevu za pristupanje država koje nisu stranke Budimpeštanske konvencije u skladu s vodećim načelima i kriterijima utvrđenima u Prilogu ovoj Odluci. Komisija će takvo detaljno stajalište, u obliku pisanog dokumenta, dostaviti Vijeću na raspravu i odobrenje.

Unija trenutačno primjenjuje takav pristup u kontekstu unutarnjih postupaka donošenja odluka određenih drugih međunarodnih organizacija, posebno u prometnom sektoru u okviru Odbora za nadzor države luke Pariškog memoranduma o suglasnosti o nadzoru države luke<sup>2</sup> i Vijeća Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva<sup>3</sup>.

Komisija predlaže opisani postupak zbog značajki postupka u Vijeću Europe u pogledu zahtjeva za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji država koje nisu članice Vijeća Europe i koje nisu sudjelovale u njezinoj izradi, u skladu s člankom 37. te konvencije.

Konkretno, prema internim pravilima Vijeća Europe državama strankama Budimpeštanske konvencije obično se daju dva mjeseca za ulaganje prigovora na zahtjev za pristupanje toj konvenciji nakon što Tajništvo T-CY-a proslijedi zahtjev svim državama strankama. Vrlo kratak rok od trenutka kad države stranke prime zahtjev za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji i trenutka kad moraju donijeti odluku o tom pitanju može ugroziti pravodobnu pripremu i donošenje odluke Vijeća o stajalištu Unije u skladu s člankom 218. stavkom 9. Ugovora.

Kako bi se osigurala usklađenost stajališta Unije tijekom cijelog postupka, predloženi dvostupanjski postupak trebao bi se primjenjivati na odluke o zahtjevima za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji, na temelju članka 37. te konvencije.

Stoga se predlaže donošenje Odluke Vijeća na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Europske unije za donošenje takvih odluka.

---

<sup>2</sup> Odluka Vijeća (EU) 2016/381 od 14. ožujka 2016. o stajalištu koje treba donijeti u ime Europske unije u okviru Odbora za nadzor države luke Pariškog memoranduma o suglasnosti o nadzoru države luke (SL L 72, 17.3.2016., str. 53.).

<sup>3</sup> Odluka Vijeća (EU) 2023/746 od 28. ožujka 2023. o utvrđivanju kriterija i postupka za utvrđivanje stajališta koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva u pogledu donošenja ili izmjene međunarodnih standarda i preporučenih praksi te obavješćivanja o razlikama u odnosu na donesene međunarodne standarde.

## **4. PRAVNA OSNOVA**

### **4.1. Postupovnoppravna osnova**

#### *4.1.1. Načela*

Člankom 218. stavkom 9. UFEU-a predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Članak 218. stavak 9. UFEU-a primjenjuje se neovisno o tome je li Unija članica određenog tijela ili stranka određenog sporazuma<sup>4</sup>.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo.

#### *4.1.2. Primjena na ovaj predmet*

Akti koje Odbor ministara Vijeća Europe zajedno sa svojim pripremnim tijelima i Odborom stranaka Budimpeštanske konvencije trebaju donijeti, tj. odluka o pozivu državi koja nije članica Vijeća Europe i koja nije sudjelovala u izradi Budimpeštanske konvencije da pristupi toj konvenciji, akti su koji proizvode pravne učinke. Nadalje, ne dovodeći u pitanje nadležnost Unije u drugim područjima obuhvaćenima Budimpeštanskom konvencijom, kao što je kriminalizacija određenog ponašanja, u skladu s odredbama članka 23. poglavlja III. („Međunarodna suradnja”) Budimpeštanske konvencije stranke jedna s drugom surađuju u najširem mogućem opsegu u skladu s odredbama u svrhu provođenja istraga i postupaka povodom kaznenih djela povezanih s računalnim sustavima i podacima ili u svrhu prikupljanja dokaza o kaznenom djelu u elektroničkom obliku. To podrazumijeva obvezu nametnutu državama članicama u područjima koja su u nadležnosti Unije.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir Budimpeštanske konvencije.

Stoga je postupovnoppravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

### **4.2. Materijalnopravna osnova**

#### *4.2.1. Načela*

Materijalnopravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojem se donosi stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnopravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

#### *4.2.2. Primjena na ovaj predmet*

Predviđeni akt ima ciljeve i elemente u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima i uspostave minimalnih uvjeta za definiranje kaznenih djela i sankcija u području kibernetičkog kriminala.

Stoga je materijalnopravna osnova predložene odluke članak 82. stavak 1. i članak 83. stavak 1. UFEU-a.

---

<sup>4</sup> Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka/Vijeće, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. od 61. do 64.

### **4.3. Zaključak**

Pravna osnova predložene odluke trebali bi biti članak 82. stavak 1. i članak 83. stavak 1. UFEU-a, u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

**ODLUKE VIJEĆA**

**o određivanju kriterija i postupka za utvrđivanje stajališta koje treba zauzeti u ime  
Europske unije u okviru Vijeća Europe o zahtjevima za pristupanje trećih strana  
Konvenciji Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu („Budimpeštanska konvencija”)**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 82. stavak 1. i članak 83. stavak 1., u vezi s njegovim člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Konvencija Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu („Budimpeštanska konvencija”) stupila je na snagu 1. srpnja 2004.
- (2) Države članice su članice Vijeća Europe, a sve države članice, osim Irske, stranke su Budimpeštanske konvencije. Budimpeštanska konvencija ne predviđa mogućnost da Unija postane njezina stranka.
- (3) U skladu s člankom 37. stavkom 1. Budimpeštanske konvencije Odbor ministara Vijeća Europe, nakon savjetovanja s državama ugovornicama Konvencije i dobivanja njihova jednoglasnog pristanka, može pozvati na pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji bilo koju državu koja nije članica Vijeća Europe i koja nije sudjelovala u njezinoj izradi.
- (4) U skladu s postupkom koji se primjenjuje u Vijeću Europe predviđeno je savjetovanje sa strankama Budimpeštanske konvencije o odlukama koje se odnose na zahtjeve za pristupanje toj konvenciji. Prije nego što Odbor ministara Vijeća Europe odluči o tim pitanjima, stranke trebaju dati jednoglasnu suglasnost putem Odbora za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY). Odluke Odbora ministara Vijeća Europe priprema pripremno tijelo GR-J (Radna skupina za pravnu suradnju). Kako bi se stranke koje nisu članice Vijeća Europe u potpunosti uključile u postupak koji se odnosi na pristupanje drugih država Budimpeštanskoj konvenciji, uobičajena je praksa da se stranke Budimpeštanske konvencije pozivaju da ulože prigovor ili pitanje u vezi s odlukama o zahtjevima za pristupanje u fazi savjetovanja stranaka. U slučaju konsenzusa, Odbor ministara Vijeća Europe naknadno odobrava takve odluke bez rasprave.
- (5) U skladu s tim postupkom svaka država stranka Budimpeštanske konvencije može podnijeti prigovor na zahtjev za pristupanje toj konvenciji, čime zapravo sprečava državu podnositeljicu zahtjeva da pristupi Budimpeštanskoj konvenciji. Nije potrebno objasniti razloge prigovora.
- (6) Interna pravila koja su neformalno uspostavljena u Vijeću Europe obično omogućuju strankama Budimpeštanske konvencije da izraze svoje prigovore na zahtjev za pristupanje toj konvenciji nakon što Tajništvo Odbora za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) proslijedi zahtjev svim strankama. Vrlo kratak rok od trenutka kad

države stranke prime zahtjev za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji i trenutka kad moraju donijeti odluku o tom pitanju može ugroziti pravodobnu pripremu i donošenje odluke Vijeća o stajalištu Unije u skladu s člankom 218. stavkom 9. Ugovora.

- (7) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Odboru ministara Vijeća Europe i Odboru za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) o zahtjevu za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji jer ta konvencija obuhvaća pitanja u nadležnosti Unije.
- (8) S obzirom na kratko razdoblje od primitka zahtjeva za pristupanje do odluke koju o tom zahtjevu trebaju donijeti Odbor ministara Vijeća Europe i Odbor za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY), trebalo bi uspostaviti učinkovit postupak te ciljeve i kriterije koji će se primjenjivati kako bi se utvrdilo stajalište koje treba zauzeti u ime Unije o zahtjevima za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji, ne dovodeći u pitanje prava i obveze država članica kao stranaka Budimpeštanske konvencije.
- (9) Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije trebalo bi se temeljiti na dokumentu koji Komisija pravodobno podnese Vijeću kako bi se omogućila rasprava i odobrenje. Komisija bi taj dokument trebala pripremiti na temelju ciljeva i kriterija utvrđenih u Prilogu, a u obzir bi trebala uzeti materijale koje dostavi Vijeće Europe, kao i informacije koje dostave Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) i Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust), ako je primjenjivo.
- (10) Komisija bi trebala nastojati započeti s pripremom takvog dokumenta čim primi potvrdu Tajništva Odbora za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) da je primljen zahtjev za pristupanje kako bi se omogućila i odgovarajuća savjetovanja u Vijeću. U dokumentu Komisije trebalo bi navesti jesu li države članice u ime Unije pozvane podržati ili uložiti prigovor na zahtjev za pristupanje države koja nije stranka Budimpeštanske konvencije, čime se izražava stajalište o tome može li Vijeće Europe toj državi poslati poziv za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji, te bi ga trebalo pravodobno podnijeti kako bi se omogućila rasprava i odobrenje. Na temelju tog dokumenta Komisije Vijeće bi trebalo utvrditi stajalište Unije o zahtjevima za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji.
- (11) Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije o zahtjevu za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji trebaju izraziti države članice Unije koje su stranke Budimpeštanske konvencije u Odboru za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY), djelujući zajednički u interesu Unije, i države članice Unije koje su članice Vijeća Europe u Odboru ministara Vijeća Europe i njegovim pripremnim tijelima, djelujući zajednički u interesu Unije.
- (12) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (13) [U skladu s člankom 3. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Irska je [dopisom od...] obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove Odluke]. ILI

[U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, i ne dovodeći u pitanje članak 4.

navedenog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.]

- (14) Ovom se Odlukom ne dovodi u pitanje mogućnost da Vijeće na prijedlog Komisije donosi odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a kojima se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Vijeću Europe, posebno u područjima koja nisu obuhvaćena područjem primjene ove Odluke, među ostalim u slučajevima u kojima podijeljena nadležnost Unije još nije izvršena.
- (15) Za potrebe provedbe ove Odluke države članice i Komisija trebale bi blisko surađivati u skladu sa svojom obvezom lojalne suradnje,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

#### *Članak 1.*

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Odbora za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) i Odbora ministara Vijeća Europe i njegovih pripremnih tijela kada su ta tijela pozvana donositi odluke o zahtjevima država koje još nisu stranke Budimpeštanske konvencije za pristupanje toj konvenciji utvrđuje se u skladu s postupkom iz članka 2. ove Odluke te ciljevima i kriterijima iz Priloga ovoj Odluci.

#### *Članak 2.*

1. Ako se u skladu s člankom 37. Budimpeštanske konvencije savjetuje s Odborom za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY) u vezi s donošenjem odluke Odbora ministara Vijeća Europe o zahtjevima država iz članka 1. za pristupanje Budimpeštanskoj konvenciji, Komisija pravodobno prije završetka tog savjetovanja Vijeću na raspravu i odobrenje podnosi dokument u kojem se utvrđuje nacrt stajališta koje treba zauzeti u ime Unije kako je navedeno u članku 1.

2. Dokumenti koje Komisija podnosi u skladu sa stavkom 1. temelje se na ciljevima i kriterijima utvrđenima u Prilogu ovoj Odluci i u njima se uzimaju u obzir sve relevantne informacije i materijali koje je Vijeće Europe dostavilo prije rasprava i, prema potrebi, sve informacije koje su dostavili Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) i Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust).

3. Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije kako je navedeno u članku 1. trebaju izraziti države članice Unije koje su stranke Budimpeštanske konvencije u Odboru za Konvenciju o kibernetičkom kriminalu (T-CY), djelujući zajednički u interesu Unije, i države članice Unije koje su članice Vijeća Europe u Odboru ministara Vijeća Europe i njegovim pripremnim tijelima, djelujući zajednički u interesu Unije.

#### *Članak 3.*

Ova je Odluka upućena državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće  
Predsjednik*