

Bruxelles, 11 maggio 2026
(OR. en)

9081/26

Fascicolo interistituzionale:
2026/0101 (NLE)

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

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	8 maggio 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2026) 186 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO che definisce i criteri e la procedura per stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Consiglio d'Europa in merito alle richieste di adesione di terzi alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica ("Convenzione di Budapest")

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2026) 186 final.

All.: COM(2026) 186 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 8.5.2026
COM(2026) 186 final

2026/0101 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che definisce i criteri e la procedura per stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Consiglio d'Europa in merito alle richieste di adesione di terzi alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica ("Convenzione di Budapest")

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la posizione da adottare a nome dell'Unione europea in merito alle richieste di adesione alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica ("Convenzione di Budapest") presentate da Stati che non sono membri del Consiglio d'Europa e che non hanno partecipato all'elaborazione della Convenzione stessa, a norma dell'articolo 37 di tale Convenzione.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Convenzione di Budapest

La Convenzione di Budapest (STCE n. 185) è stata firmata il 23 novembre 2001 a Budapest, in Ungheria, ed è entrata in vigore il 1° luglio 2004. Tutti gli Stati membri dell'Unione europea sono parti contraenti di tale Convenzione, ad esclusione dell'Irlanda, che l'ha firmata ma non ancora ratificata. Le relazioni tra l'Unione e il Consiglio d'Europa si basano sul memorandum d'intesa del 2007 tra il Consiglio d'Europa e l'Unione europea¹; l'Unione ha lo status di osservatore nel Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica.

La Convenzione di Budapest contiene 48 articoli, che prevedono i) la criminalizzazione dei comportamenti pertinenti, che vanno dall'accesso illegale all'attentato all'integrità dei dati e dei sistemi, passando per la frode informatica e il materiale di abuso sessuale su minori; ii) i poteri procedurali per indagare sulla criminalità informatica e acquisire prove elettroniche in relazione a qualsiasi reato; e iii) una cooperazione internazionale efficiente. La Convenzione di Budapest è integrata da un primo protocollo addizionale relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofobica commessi a mezzo di sistemi informatici (STCE n. 189) e da un secondo protocollo addizionale riguardante la cooperazione internazionale rafforzata e la divulgazione di prove elettroniche (STCE n. 224).

2.2. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e i suoi organi preparatori e il Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica

Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa è l'organo decisionale statutario di tale istituzione. Il suo ruolo e le sue funzioni sono definiti in dettaglio nel capo IV dello Statuto del Consiglio d'Europa. Il Comitato è composto dai ministri degli Affari esteri degli Stati membri e si riunisce una volta all'anno a livello ministeriale e una volta alla settimana a livello di delegati (i rappresentanti permanenti degli Stati membri presso il Consiglio d'Europa).

Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa è assistito da un ufficio di presidenza e da gruppi sussidiari che si riuniscono con cadenza regolare per esaminare approfonditamente determinate questioni prima che siano adottate decisioni. Tali gruppi sussidiari sono strutture di lavoro informali che riuniscono i delegati e non hanno potere decisionale. Preparano le decisioni affinché siano adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, idealmente senza discussione. Le decisioni relative agli inviti ad aderire alla Convenzione di Budapest sono elaborate dal gruppo relatore sulla cooperazione giuridica (GR-J).

Il Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica rappresenta le Parti della Convenzione. Sulla base dell'articolo 46 della Convenzione di Budapest, la consultazione di tale Comitato mira a facilitare l'effettivo uso e l'esecuzione della Convenzione, lo scambio di informazioni e l'esame di eventuali emendamenti futuri.

¹ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/mou_2007_en.pdf.

2.3. L'atto previsto in seno al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e al Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica avente effetti giuridici nell'Unione

A norma dell'articolo 37, paragrafo 1, della Convenzione di Budapest, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, dopo aver consultato gli Stati contraenti della Convenzione e averne ottenuto il consenso unanime, attraverso il Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica, può invitare ogni Stato che non sia membro del Consiglio e che non abbia partecipato all'elaborazione della Convenzione ad aderirvi.

3. POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

Si propone che la posizione da adottare a nome dell'Unione in seno al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e ai relativi organi preparatori, nonché al Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica, per quanto riguarda l'adesione di Stati alla Convenzione di Budapest sia definita secondo un approccio a due livelli: in primo luogo, per mezzo della presente decisione, che stabilisce nel suo allegato i principi guida e i criteri da applicare nel proporre, in una seconda fase, la posizione dell'Unione in merito a specifiche richieste di adesione presentate da Stati terzi; nella seconda fase, la Commissione proporrà una posizione dettagliata su ciascuna richiesta di adesione di Stati che non sono Parti della Convenzione di Budapest conformemente ai principi guida e ai criteri di cui all'allegato della presente decisione. La Commissione trasmetterà tale posizione dettagliata al Consiglio, sotto forma di documento scritto, per esame e approvazione.

L'Unione applica attualmente tale approccio nel contesto delle procedure decisionali interne di alcune altre organizzazioni internazionali, in particolare nel settore dei trasporti in seno al comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo del memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo² e al Consiglio dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale³.

La Commissione propone la procedura sopra descritta in considerazione delle caratteristiche dell'iter seguito in seno al Consiglio d'Europa per le richieste di adesione alla Convenzione di Budapest presentate da Stati che non sono membri del Consiglio d'Europa e che non hanno partecipato all'elaborazione della Convenzione stessa, a norma dell'articolo 37 della stessa Convenzione.

In particolare, le norme interne del Consiglio d'Europa concedono solitamente agli Stati parte della Convenzione di Budapest due mesi per esprimere obiezioni a una richiesta di adesione a tale Convenzione, dopo che il Segretariato del Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica ha trasmesso la richiesta a tutti gli Stati parte. Il brevissimo intervallo che intercorre tra il momento in cui gli Stati parte ricevono una richiesta di adesione alla Convenzione di Budapest e il momento in cui sono tenuti a prendere una decisione in merito può mettere a rischio la preparazione e l'adozione tempestive da parte del Consiglio di una decisione sulla posizione dell'Unione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del trattato.

² Decisione (UE) 2016/381 del Consiglio, del 14 marzo 2016, relativa alla posizione da adottare, a nome dell'Unione europea, nell'ambito del comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo del memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo (GU L 72 del 17.3.2016, pag. 53).

³ Decisione (UE) 2023/746 del Consiglio, del 28 marzo 2023, che definisce i criteri e la procedura per stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione europea in seno all'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale per quanto riguarda l'adozione o le modifiche di standard e pratiche raccomandate internazionali, e la notifica di differenze rispetto agli standard internazionali adottati.

Per garantire la coerenza della posizione dell'Unione durante l'intero processo, la procedura a due livelli proposta dovrebbe applicarsi alle decisioni in merito alle richieste di adesione alla Convenzione di Budapest, a norma dell'articolo 37 di tale convenzione.

Si propone pertanto l'adozione di una decisione del Consiglio sulla base dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, che stabilisca la posizione da adottare a nome dell'Unione europea per l'adozione di tali decisioni.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, TFUE prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo".

L'articolo 218, paragrafo 9, TFUE si applica indipendentemente dal fatto che l'Unione sia membro dell'organo o parte dell'accordo in questione⁴.

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

Gli atti che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, insieme ai relativi organi preparatori e al Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica, è chiamato ad adottare, vale a dire decisioni che invitano uno Stato che non è membro del Consiglio d'Europa e che non ha partecipato all'elaborazione della Convenzione di Budapest ad aderire a tale Convenzione, costituiscono atti che hanno effetti giuridici. Inoltre, fatta salva la competenza dell'Unione in altri settori contemplati dalla Convenzione di Budapest, come la criminalizzazione di determinati tipi di comportamenti, a norma dell'articolo 23 del capitolo III ("Cooperazione internazionale") della Convenzione di Budapest le parti devono cooperare tra loro nella misura più ampia possibile nelle indagini o nei procedimenti riguardanti i reati collegati a sistemi e dati informatici, o per raccogliere le prove, in forma elettronica, di un reato, in conformità delle disposizioni di detto capitolo. Tale disposizione costituisce un obbligo a carico degli Stati membri nei settori di competenza dell'Unione.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale della Convenzione di Budapest.

La base giuridica procedurale della proposta di decisione è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale della decisione di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base

⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/ Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'atto previsto ha finalità e componenti riguardanti il settore della cooperazione giudiziaria in materia penale e l'introduzione di norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nell'ambito della criminalità informatica.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto costituita dall'articolo 82, paragrafo 1, e dall'articolo 83, paragrafo 1, TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 82, paragrafo 1, e dall'articolo 83, paragrafo 1, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che definisce i criteri e la procedura per stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Consiglio d'Europa in merito alle richieste di adesione di terzi alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica ("Convenzione di Budapest")

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 82, paragrafo 1, e l'articolo 83, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica ("Convenzione di Budapest") è entrata in vigore il 1° luglio 2004.
- (2) Gli Stati membri sono membri del Consiglio d'Europa; tutti gli Stati membri, ad esclusione dell'Irlanda, sono Parti della Convenzione di Budapest. La Convenzione di Budapest non prevede la possibilità che l'Unione diventi Parte di tale Convenzione.
- (3) A norma dell'articolo 37, paragrafo 1, della Convenzione di Budapest, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, dopo aver consultato gli Stati contraenti della Convenzione e averne ottenuto il consenso unanime, può invitare ogni Stato che non sia membro del Consiglio d'Europa e che non abbia partecipato all'elaborazione della Convenzione ad aderire alla Convenzione stessa.
- (4) La procedura seguita in seno al Consiglio d'Europa prevede che le Parti della Convenzione di Budapest siano consultate sulle decisioni relative alle richieste di adesione a tale Convenzione. Prima che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa decida in merito a tali questioni, occorre ottenere il consenso unanime delle Parti tramite il Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica. Le decisioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sono preparate da un organo preparatorio denominato GR-J (gruppo relatore sulla cooperazione giuridica). Onde coinvolgere pienamente le Parti che non sono membri del Consiglio d'Europa nella procedura relativa all'adesione di altri Stati alla Convenzione di Budapest, è prassi abituale che le Parti della Convenzione di Budapest siano invitate a sollevare obiezioni o questioni riguardo alle decisioni relative alle richieste di adesione nella fase di consultazione delle parti. In caso di consenso, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa approva tali decisioni senza discussione.
- (5) Secondo tale procedura, ogni Stato Parte della Convenzione di Budapest può formulare un'obiezione a una richiesta di adesione a tale Convenzione, impedendo così di fatto a uno Stato richiedente di aderirvi. Non è necessario spiegare i motivi per cui è formulata un'obiezione.
- (6) Le norme interne stabilite informalmente in seno al Consiglio d'Europa concedono solitamente alle Parti della Convenzione di Budapest due mesi per formulare obiezioni

a una richiesta di adesione a tale Convenzione, dopo che il Segretariato del Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica ha trasmesso la richiesta a tutte le Parti. L'intervallo molto breve che intercorre tra il momento in cui gli Stati parte ricevono una richiesta di adesione alla Convenzione di Budapest e il momento in cui sono tenuti a prendere una decisione in merito può mettere a rischio la preparazione e l'adozione tempestive da parte del Consiglio di una decisione sulla posizione dell'Unione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del trattato.

- (7) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e di Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica per quanto concerne le richieste di adesione alla Convenzione di Budapest, poiché tale Convenzione riguarda materie di competenza dell'Unione.
- (8) Dato l'intervallo molto breve che intercorre tra il ricevimento di una richiesta di adesione e il momento in cui il Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa e il Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica devono prendere una decisione, è opportuno definire una procedura efficiente e gli obiettivi e i criteri da applicare per stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in merito alla richiesta di adesione alla Convenzione di Budapest, fatti salvi i diritti e gli obblighi degli Stati membri in quanto Parti della Convenzione di Budapest.
- (9) La posizione da adottare a nome dell'Unione dovrebbe basarsi su un documento presentato dalla Commissione al Consiglio in tempo utile per consentirne l'esame e l'approvazione. La Commissione dovrebbe preparare tale documento sulla base degli obiettivi e dei criteri di cui all'allegato e dovrebbe tenere conto dei materiali forniti dal Consiglio d'Europa, nonché delle informazioni fornite dall'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e dall'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust), ove applicabile.
- (10) La Commissione dovrebbe adoperarsi per iniziare a preparare tale documento non appena riceve dal Segretariato del Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica la conferma del ricevimento di una richiesta di adesione, anche per consentire eventuali consultazioni opportune in seno al Consiglio. Il documento della Commissione dovrebbe indicare se gli Stati membri, a nome dell'Unione, sono invitati a dare il proprio avallo o a opporsi a una richiesta di adesione di uno Stato che non è Parte della Convenzione di Budapest, esprimendo così una posizione sull'opportunità che il Consiglio d'Europa inviti tale Stato ad aderire alla Convenzione di Budapest, e dovrebbe essere presentato in tempo utile per consentirne l'esame e l'approvazione. Sulla base di tale documento della Commissione, il Consiglio dovrebbe stabilire la posizione dell'Unione in merito alle richieste di adesione alla Convenzione di Budapest.
- (11) La posizione da adottare a nome dell'Unione in merito alle richieste di adesione alla Convenzione di Budapest deve essere espressa congiuntamente nell'interesse dell'Unione dagli Stati membri dell'Unione che sono Parti della Convenzione di Budapest in sede di Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica, e congiuntamente nell'interesse dell'Unione dagli Stati membri dell'Unione che sono membri del Consiglio d'Europa in sede di Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e dei relativi organi preparatori.
- (12) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione.

(13) [A norma dell'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, (con lettera del ...) l'Irlanda ha notificato che desidera partecipare all'adozione e all'applicazione della presente decisione.] OPPURE

[A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e, fatto salvo l'articolo 4 di tale protocollo, l'Irlanda non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione.]

(14) La presente decisione non pregiudica la possibilità che il Consiglio adotti, su proposta della Commissione, decisioni fondate sull'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea che stabiliscano la posizione da adottare a nome dell'Unione in seno al Consiglio d'Europa, in particolare nei settori che non rientrano nell'ambito di applicazione della presente decisione, anche qualora la competenza condivisa dell'Unione non sia ancora stata esercitata.

(15) Ai fini dell'attuazione della presente decisione, gli Stati membri e la Commissione dovrebbero agire in stretta cooperazione conformemente al loro obbligo di leale cooperazione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica e di Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e dei relativi organi preparatori, quando tali organi sono chiamati ad adottare decisioni in merito alle richieste di adesione alla Convenzione di Budapest presentate da Stati che non sono ancora Parti di tale Convenzione, è stabilita secondo la procedura di cui all'articolo 2 della presente decisione e conformemente agli obiettivi e ai criteri di cui all'allegato della presente decisione.

Articolo 2

1. Quando il Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica è consultato, a norma dell'articolo 37 della Convenzione di Budapest, relativamente all'adozione da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di una decisione in merito a richieste di adesione alla Convenzione di Budapest da parte degli Stati di cui all'articolo 1, la Commissione presenta al Consiglio, in tempo utile prima della fine di tale consultazione, per esame e approvazione, un documento che illustra il progetto di posizione da adottare a nome dell'Unione di cui all'articolo 1.

2. I documenti presentati dalla Commissione a norma del paragrafo 1 si basano sugli obiettivi e sui criteri di cui all'allegato della presente decisione e tengono conto di tutte le informazioni e i materiali pertinenti forniti dal Consiglio d'Europa prima di ogni deliberazione e, se del caso, di qualsiasi informazione fornita dall'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e dall'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (Eurojust).

3. La posizione da adottare a nome dell'Unione di cui all'articolo 1 è espressa congiuntamente nell'interesse dell'Unione dagli Stati membri dell'Unione che sono Parti della Convenzione di Budapest in sede di Comitato della Convenzione sulla criminalità informatica

e congiuntamente nell'interesse dell'Unione dagli Stati membri dell'Unione che sono membri del Consiglio d'Europa in sede di Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e dei relativi organi preparatori.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*