

Bruselj, 11. maj 2026
(OR. en)

9081/26

**Medinstitucionalna zadeva:
2026/0101 (NLE)**

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

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	8. maj 2026
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2026) 186 final
Zadeva:	Predlog SKLEP SVETA o opredelitvi meril in postopka za določitev stališča, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa v Svetu Evrope v zvezi s prošnjami za pristop tretjih h Konvenciji Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti (Budimpeška konvencija)

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2026) 186 final.

Priloga: COM(2026) 186 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 8.5.2026
COM(2026) 186 final

2026/0101 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o opredelitvi meril in postopka za določitev stališča, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa v Svetu Evrope v zvezi s prošnjami za pristop tretjih h Konvenciji Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti (Budimpeška konvencija)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na stališče, ki naj se zastopa v imenu Evropske unije v zvezi s prošnjami za pristop h Konvenciji Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti (v nadaljnjem besedilu: Budimpeška konvencija) s strani držav, ki niso članice Sveta Evrope in niso sodelovale pri njeni pripravi, v skladu s 37. členom navedene konvencije.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Budimpeška konvencija

Budimpeška konvencija (CETS 185) je bila podpisana 23. novembra 2001 v Budimpešti na Madžarskem in je začela veljati 1. julija 2004. Pogodbenice te konvencije so vse države članice Evropske unije razen Irske, ki je Konvencijo podpisala, vendar je še ni ratificirala. Odnosi med Unijo in Svetom Evrope temeljijo na memorandumu o soglasju med Svetom Evrope in Evropsko unijo iz leta 2007¹; Unija ima v Odboru za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) status opazovalke.

Budimpeška konvencija vsebuje 48 členov, ki določajo (i) inkriminacijo zadevnih ravnanj – od protipravnega dostopa ter poseganja v podatke in sisteme do računalniških goljufij in gradiva spolne zlorabe otrok; (ii) postopkovna pooblastila za preiskovanje kibernetiske kriminalitete in zavarovanje elektronskih dokazov v zvezi s katerim koli kaznivim dejanjem ter (iii) učinkovito mednarodno sodelovanje. Budimpeško konvencijo dopolnjujeta Prvi dodatni protokol, ki zajema inkriminacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v informacijskih sistemih (CETS 189), ter Drugi dodatni protokol o okrepljenem mednarodnem sodelovanju in razkritju elektronskih dokazov (CETS 224).

2.2. Odbor ministrov Sveta Evrope in njegova pripravljalna telesa ter Odbor za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti

Odbor ministrov Sveta Evrope je zakonsko določen organ odločanja Sveta Evrope. Njegova vloga in naloge so podrobno opredeljene v poglavju IV Statuta Sveta Evrope. Odbor sestavljajo ministrice in ministri za zunanje zadeve držav članic. Sestaja se enkrat letno na ministrski ravni in tedensko na ravni namestnikov (stalnih predstavnikov držav članic pri Svetu Evrope).

Odboru ministrov Sveta Evrope pomagajo predsedstvo in podskupine, ki se redno sestajajo, da bi pred sprejetjem odločitev podrobno preučili nekatera vprašanja. Te podskupine so neformalne delovne strukture namestnikov in nimajo pristojnosti odločanja. Pripravljajo odločitve, ki naj bi bile, po možnosti brez razprave, sprejete v Odboru ministrov Sveta Evrope. Odločitve o povabilih za pristop k Budimpeški konvenciji pripravlja GR-J (skupina poročevalcev za pravno sodelovanje).

Odbor za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) zastopa pogodbenice Budimpeške konvencije. Na podlagi 46. člena Budimpeške konvencije je namen posvetovanja v navedenem odboru olajšati učinkovito uporabo in izvajanje Budimpeške konvencije, izmenjavo informacij in premislek o možnih prihodnjih spremembah.

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

2.3. Predvideni akt Odbora ministrov Sveta Evrope in Odbora za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) s pravnim učinkom v Uniji

V skladu s prvim odstavkom 37. člena Budimpeške konvencije lahko Odbor ministrov Sveta Evrope po posvetovanju in pridobitvi soglasja vseh držav pogodbenic Konvencije v Odboru za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) povabi k pristopu k tej konvenciji katero koli državo, ki ni članica Sveta in ni sodelovala pri njeni pripravi.

3. STALIŠČE, KI NAJ SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Predlaga se, da se stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Odboru ministrov Sveta Evrope in njegovih pripravljalnih telesih ter v Odboru za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) glede pristopa držav k Budimpeški konvenciji, določi v dveh korakih. Prvi korak je ta sklep, ki v Prilogi določa vodilna načela in merila, ki jih je treba uporabiti, ko se v drugem koraku predlaga stališče Unije glede konkretnih prošenj tretjih držav za pristop. V tem drugem koraku bo Komisija predlagala podrobno stališče o vsaki prošnji za pristop držav, ki niso pogodbenice Budimpeške konvencije, v skladu z vodilnimi načeli in merili iz Priloge k temu sklepu. Komisija bo takšno podrobno stališče v obliki pisnega dokumenta predložila Svetu v razpravo in odobritev.

Unija tak pristop trenutno uporablja v okviru notranjih postopkov odločanja nekaterih drugih mednarodnih organizacij, zlasti v transportnem sektorju v Odboru za pomorsko inšpekcijo Pariškega memoranduma o soglasju glede nadzora, ki ga opravlja inšpekcija za varnost plovbe², in v Svetu Mednarodne organizacije civilnega letalstva³.

Komisija predlaga zgoraj opisani postopek zaradi značilnosti postopka v Svetu Evrope v zvezi s prošnjami za pristop k Budimpeški konvenciji s strani držav, ki niso članice Sveta Evrope in niso sodelovale pri njeni pripravi, v skladu s 37. členom navedene konvencije.

Natančneje, v skladu z notranjimi pravili Sveta Evrope imajo države pogodbenice Budimpeške konvencije običajno na voljo dva meseca, da izrazijo svoje nasprotovanje prošnji za pristop k navedeni konvenciji, potem ko je sekretariat Odbora za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) prošnjo razposlal vsem državam pogodbenicam. Ta zelo kratek časovni okvir med trenutkom, ko države pogodbenice prejmejo prošnjo za pristop k Budimpeški konvenciji, in trenutkom, ko morajo sprejeti odločitev o tej prošnji, lahko ogrozi pravočasno pripravo in sprejetje sklepa Sveta o stališču Unije v skladu s členom 218(9) Pogodbe.

Za zagotovitev skladnosti stališča Unije v celotnem postopku bi se moral za odločitve v zvezi s prošnjami za pristop k Budimpeški konvenciji v skladu s 37. členom navedene konvencije uporabljati predlagani postopek v dveh korakih.

Zato se predlaga sprejetje sklepa Sveta na podlagi člena 218(9) PDEU o določitvi stališča, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa za sprejetje takih odločitev.

² Sklep Sveta (EU) 2016/381 z dne 14. marca 2016 o stališču, ki se zastopa v imenu Evropske unije v Odboru za pomorsko inšpekcijo Pariškega memoranduma o soglasju glede nadzora, ki ga opravlja inšpekcija za varnost plovbe (UL L 72, 17.3.2016, str. 53).

³ Sklep Sveta (EU) 2023/746 z dne 28. marca 2023 o določitvi meril in postopka za določitev stališča, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Mednarodni organizaciji civilnega letalstva glede sprejetja ali sprememb mednarodnih standardov in priporočenih praks ter priglasitve odstopanj v zvezi s sprejetimi mednarodnimi standardi.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) PDEU ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Člen 218(9) PDEU se uporablja ne glede na to, ali je Unija članica organa ali pogodbenica obravnavanega sporazuma⁴.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ.

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Akti, ki naj bi jih sprejela Odbor ministrov Sveta Evrope skupaj s svojimi pripravljalnimi telesi in Odbor za Konvencijo o kibernetiki kriminaliteti (T-CY), tj. odločitve o povabilu državi, ki ni članica Sveta Evrope in ni sodelovala pri pripravi Budimpeške konvencije, da pristopi k tej konvenciji, so akti s pravnim učinkom. Poleg tega in brez poseganja v pristojnost Unije na drugih področjih, ki jih zajema Budimpeška konvencija, kot je inkriminacija nekaterih vrst ravnanja, pogodbenice na podlagi določb 23. člena III. poglavja („Mednarodno sodelovanje“) Budimpeške konvencije medsebojno sodelujejo v najširšem možnem obsegu za namene preiskav ali postopkov v zvezi s kaznivimi dejanji, povezanimi z računalniškimi sistemi in podatki, ali za zbiranje dokazov o kaznivem dejanju v elektronski obliki. To pomeni obveznost, naloženo državam članicam na področjih, ki spadajo v pristojnost Unije.

Predvideni akt ne dopolnjuje ali spreminja institucionalnega okvira Budimpeške konvencije.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Cilji in elementi predvidenega akta spadajo na področje pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah ter določitve minimalnih pravil glede opredelitve kaznivih dejanj in sankcij na področju kibernetike kriminalitete.

Materialna pravna podlaga za predlagani sklep sta zato člen 82(1) in člen 83(1) PDEU.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi morala biti člen 82(1) in člen 83(1) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

⁴ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

Predlog

SKLEP SVETA

o opredelitvi meril in postopka za določitev stališča, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa v Svetu Evrope v zvezi s prošnjami za pristop tretjih h Konvenciji Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti (Budimpeška konvencija)

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 82(1) in člena 83(1) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Konvencija Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti (v nadaljnjem besedilu: Budimpeška konvencija) je začela veljati 1. julija 2004.
- (2) Države članice so članice Sveta Evrope; vse države članice razen Irske so pogodbenice Budimpeške konvencije. Budimpeška konvencija ne določa možnosti, da bi Unija postala njena pogodbenica.
- (3) V skladu s prvim odstavkom 37. člena Budimpeške konvencije lahko Odbor ministrov Sveta Evrope po posvetovanju in pridobitvi soglasja vseh držav pogodbenic Konvencije povabi k pristopu k tej konvenciji katero koli državo, ki ni članica Sveta in ni sodelovala pri njeni pripravi.
- (4) Postopek, ki se uporablja v Svetu Evrope, določa posvetovanje pogodbenic Budimpeške konvencije o odločitvah, ki zadevajo prošnje za pristop k navedeni konvenciji. Preden Odbor ministrov Sveta Evrope odloči o teh prošnjah, je treba pridobiti soglasje vseh pogodbenic v Odboru za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY). Odločitve Odbora ministrov Sveta Evrope pripravi pripravljalno telo, imenovano GR-J (skupina poročevalcev za pravno sodelovanje). Da bi bile pogodbenice Budimpeške konvencije, ki niso članice Sveta Evrope, v celoti vključene v postopek v zvezi s pristopom drugih držav k tej konvenciji, so običajno pozvane, naj v fazi posvetovanja pogodbenic izrazijo kakršno koli nasprotovanje ali vprašanje v zvezi z odločitvami o prošnjah za pristop. Odbor ministrov Sveta Evrope nato v primeru soglasja take odločitve odobri brez razprave.
- (5) V skladu z navedenim postopkom lahko vsaka država pogodbenica Budimpeške konvencije izrazi nasprotovanje prošnji za pristop k navedeni konvenciji, kar državi prosilki dejansko prepreči, da bi pristopila k Budimpeški konvenciji. Razlogov za nasprotovanje ni treba obrazložiti.
- (6) V skladu z notranjimi neformalnimi pravili v Svetu Evrope imajo pogodbenice Budimpeške konvencije običajno na voljo dva meseca, da izrazijo svoje nasprotovanje prošnji za pristop k navedeni konvenciji, potem ko je sekretariat Odbora za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) prošnjo razposlal vsem pogodbenicam. Zelo kratek časovni okvir med trenutkom, ko države pogodbenice prejmejo prošnjo države za pristop k Budimpeški konvenciji, in trenutkom, ko morajo sprejeti odločitev

o tej prošnji, lahko ogrozi pravočasno pripravo in sprejetje sklepa Sveta o stališču Unije v skladu s členom 218(9) Pogodbe.

- (7) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Odboru ministrov Sveta Evrope in Odboru za Konvencijo o kibernetiki kriminaliteti (T-CY) v zvezi s prošnjami za pristop k Budimpeški konvenciji, saj navedena konvencija zajema zadeve, ki so v pristojnosti Unije.
- (8) Glede na kratko obdobje med prejetjem prošnje za pristop in odločitvijo, ki jo o tej prošnji sprejmeta Odbor ministrov Sveta Evrope in Odbor za Konvencijo o kibernetiki kriminaliteti (T-CY), bi bilo treba vzpostaviti učinkovit postopek ter cilje in merila za določitev stališča, ki naj se v imenu Unije zastopa v zvezi s prošnjami za pristop k Budimpeški konvenciji, brez poseganja v pravice in obveznosti, ki jih imajo države članice kot pogodbenice Budimpeške konvencije.
- (9) Stališče, ki naj se zastopa v imenu Unije, bi moralo temeljiti na dokumentu, ki ga Komisija predloži Svetu pravočasno, da se omogočita razprava in odobritev. Komisija bi morala ta dokument pripraviti na podlagi ciljev in meril iz Priloge in pri tem upoštevati gradivo, ki ga predloži Svet Evrope, ter po potrebi vse informacije, ki jih predložita Agencija Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol) ter Agencija Evropske unije za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah (Eurojust).
- (10) Komisija bi morala ta dokument začeti pripravljati takoj, ko od sekretariata Odbora za Konvencijo o kibernetiki kriminaliteti (T-CY) prejme potrditev o prejetju prošnje za pristop, da se omogočijo tudi vsa ustrezna posvetovanja v Svetu. V dokumentu Komisije bi moralo biti navedeno, ali so države članice v imenu Unije pozvane, naj podprejo prošnjo za pristop države, ki ni pogodbenica Budimpeške konvencije, ali ji nasprotujejo, s čimer bi bilo izraženo stališče o tem, ali lahko Svet Evrope tej državi pošlje povabilo za pristop k Budimpeški konvenciji, dokument pa bi bilo treba predložiti pravočasno, da se omogočita razprava in odobritev. Svet bi moral na podlagi navedenega dokumenta Komisije določiti stališče Unije glede prošenj za pristop k Budimpeški konvenciji.
- (11) Stališče, ki naj se v zvezi s prošnjami za pristop k Budimpeški konvenciji zastopa v imenu Unije, izrazijo države članice Unije, ki so pogodbenice Budimpeške konvencije, v Odboru za Konvencijo o kibernetiki kriminaliteti (T-CY), pri čemer delujejo skupaj v interesu Unije, ter države članice Unije, ki so članice Sveta Evrope, v Odboru ministrov Sveta Evrope in njegovih pripravljalnih telesih, pri čemer delujejo skupaj v interesu Unije.
- (12) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.
- (13) [V skladu s členom 3 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, je Irska [s pismom z dne ...] podala uradno obvestilo, da želi sodelovati pri sprejetju in uporabi tega sklepa.] BODISI
[V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, in brez poseganja v člen 4 navedenega protokola Irska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.]

- (14) Ta sklep ne posega v možnost, da Svet na predlog Komisije sprejme sklepe na podlagi člena 218(9) PDEU, v katerih določi stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Svetu Evrope, zlasti na področjih, ki so zunaj področja uporabe tega sklepa, tudi kjer se deljena pristojnost Unije še ni izvajala.
- (15) Za namene izvajanja tega sklepa bi morale države članice in Komisija tesno sodelovati v skladu s svojo dolžnostjo lojalnega sodelovanja –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Odboru za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) ter v Odboru ministrov Sveta Evrope in njegovih pripravljalnih telesih, kadar morata navedena organa odločiti o prošnji za pristop k Budimpeški konvenciji s strani države, ki še ni pogodbenica navedene konvencije, se določi v skladu s postopkom iz člena 2 tega sklepa ter cilji in merili iz Priloge k temu sklepu.

Člen 2

1. Kadar se v skladu s 37. členom Budimpeške konvencije opravi posvetovanje z Odborom za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY) v povezavi s sprejetjem odločitve Odbora ministrov Sveta Evrope o prošnji države za pristop k Budimpeški konvenciji iz člena 1, Komisija pravočasno pred koncem tega posvetovanja Svetu v razpravo in odobritev predloži dokument, v katerem je določen osnutek stališča iz člena 1, ki naj se zastopa v imenu Unije.

2. Dokumenti, ki jih Komisija predloži na podlagi odstavka 1, temeljijo na ciljnih in merilih iz Priloge k temu sklepu ter upoštevajo vse ustrezne informacije in gradivo, ki jih Svet Evrope predloži pred morebitnimi razpravami, ter po potrebi vse informacije, ki jih predložita Agencija Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (Europol) ter Agencija Evropske unije za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah (Eurojust).

3. Stališče iz člena 1, ki naj se zastopa v imenu Unije, izrazijo države članice Unije, ki so pogodbenice Budimpeške konvencije, v Odboru za Konvencijo o kibernetiski kriminaliteti (T-CY), pri čemer delujejo skupaj v interesu Unije, ter države članice Unije, ki so članice Sveta Evrope, v Odboru ministrov Sveta Evrope in njegovih pripravljalnih telesih, pri čemer delujejo skupaj v interesu Unije.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na države članice v skladu s Pogodbama.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik/predsednica*