



Брюксел, 24 февруари 2026 г.  
(OR. en)

6642/26

---

---

Междуинституционално досие:  
2026/0063 (NLE)

---

---

ANTIDISCRIM 14  
COCON 11  
COHOM 36  
COPEN 57  
DROIPEN 34  
EDUC 56  
FREMP 65  
JAI 236  
MIGR 54  
SOC 97  
STATIS 9

#### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от  
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 23 февруари 2026 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на  
Европейския съюз

---

№ док. Ком.: COM(2026) 103 final

---

Относно: Предложение за  
РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА  
относно позицията, която трябва да се заеме от името на  
Европейския съюз в рамките на Комитета на страните по  
Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с  
насилието над жени и домашното насилие, във връзка с участието  
на неправителствени организации като наблюдатели в заседания  
на Комитета по отношение на въпросите, свързани със съдебното  
сътрудничество по наказателноправни въпроси, правото на  
убежище и забраната за връщане

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2026) 103 final.

---

Приложение: COM(2026) 103 final



Брюксел, 23.2.2026 г.  
COM(2026) 103 final

2026/0063 (NLE)

Предложение за

## **РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА**

**относно позицията, която трябва да се приеме от името на Европейския съюз в рамките на Комитета на страните по Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, във връзка с участието на неправителствени организации като наблюдатели в заседания на Комитета по отношение на въпросите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, правото на убежище и забраната за връщане**

## **ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ**

### **1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Комитета на страните<sup>1</sup> по Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (по-нататък „Истанбулската конвенция“ или „Конвенцията“), във връзка с предвиденото приемане на проекта на решение относно участието на неправителствени организации (НПО) като наблюдатели в заседания на Комитета на страните по Истанбулската конвенция (IC-CP(2026)1 prov). Процедурният правилник на Комитета на страните позволява на Комитета да разрешава представители на гражданското общество, по-специално НПО, действащи в областта на борбата с насилието над жени и домашното насилие, да изпращат представители като наблюдатели на заседанията му на *ad hoc* основа (член 2, параграф 3, буква в). В проекта на решение се установява процес за прилагане на тези правила на практика, като се определя процедура за допускане на НПО до заседания на Комитета и се уточняват критериите за оценка на заявленията за допускане.

### **2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

#### **2.1. Истанбулската конвенция**

С Истанбулската конвенция се установява всеобхватен и хармонизиран набор от правила за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие в Европа и извън нея. Конвенцията влезе в сила на 1 август 2014 г. ЕС подписа Конвенцията през юни 2017 г. и приключи процедурата по присъединяване с депозирането на 28 юни 2023 г. на два инструмента за утвърждаване, с което задейства влизането в сила на Конвенцията за ЕС на 1 октомври 2023 г. ЕС се присъедини към Конвенцията по отношение на въпросите, попадащи в неговата изключителна компетентност, а именно въпросите, свързани с институциите и публичната администрация на Съюза<sup>2</sup>, и въпросите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, правото на убежище и забраната за връщане<sup>3</sup>. Всички държави — членки на ЕС, са подписали Конвенцията, а 22 от тях са я ратифицирали<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> [Комитет на страните — Истанбулска конвенция, Действия срещу насилието над жени и домашното насилие](#)

<sup>2</sup> Решение (ЕС) 2023/1075 на Съвета от 1 юни 2023 г. за сключване, от името на Европейския съюз, на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие по отношение на институциите и публичната администрация на Съюза (ОВ L 143 I, 2.6.2023 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

<sup>3</sup> Решение (ЕС) 2023/1076 на Съвета от 1 юни 2023 г. за сключване, от името на Европейския съюз, на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие по отношение на частите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, и по отношение на правото на убежище и забраната за връщане (ОВ L 143 I, 2.6.2023 г., стр. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

<sup>4</sup> Статус на ратифицирането към 28 януари 2026 г.: AT (2013 г.); BE (2016 г.); CY (2017 г.); DE (2017 г.); DK (2014 г.); IE (2019 г.); EL (2018 г.); ES (2014 г.); EE (2017 г.); FI (2015 г.); FR (2014 г.); HR (2018 г.); IT (2013 г.); LU (2018 г.); MT (2014 г.); NL (2015 г.); PL (2015 г.); PT (2013 г.); RO (2016 г.); SI (2015 г.); SV (2014 г.); LV (2023 г.).

## 2.2. Комитетът на страните

Комитетът на страните<sup>5</sup> се състои от представителите на страните по Конвенцията. Страните трябва да се стремят да номинират като свои представители експерти от възможно най-висок ранг в областта на превенцията и борбата с насилието над жени и домашното насилие<sup>6</sup>. Задачите, възложени на Комитета на страните, са изброени в член 1 неговия процедурен правилник. На 1 октомври 2023 г. ЕС стана страна по Конвенцията и съответно член на Комитета на страните (член 67, параграф 1 от Конвенцията).

В съответствие с член 67, параграф 3 от Конвенцията Комитетът на страните прие своя процедурен правилник<sup>7</sup> на първото си заседание на 4 май 2015 г. В член 2, параграф 3, буква в) от Процедурния правилник се определя, че „Комитетът може да разрешава на представители на гражданското общество, по-специално неправителствени организации, действащи в областта на борбата с насилието над жени и домашното насилие, да изпращат представители като наблюдатели на заседанията му на *ad hoc* основа“.

## 2.3. Предвиденото решение относно участието на НПО като наблюдатели в заседания на Комитета на страните

След искане на НПО да участва като наблюдател в заседание на Комитета на страните, на 18<sup>-ото</sup> заседание на Комитета на страните на 5 и 6 юни 2025 г. беше проведено предварително обсъждане относно подхода на Комитета към такива искания въз основа на документ IC-CP (2025) 12. Въз основа на тези обсъждания през октомври 2025 г. секретариатът на Комитета на страните сподели документ IC-CP(2025)31, в който се очертава възможна процедура за допускане на НПО до заседания на Комитета и се предлага списък с критерии за оценка на заявленията, който да послужи като основа за обсъждания на следващото заседание на Комитета на страните. Първоначалните обсъждания и писмените бележки на делегациите доведоха до съгласие в работната група „Основни права, граждански права и свободно движение на хора“ (FREMP) на Съвета на 26 ноември 2025 г. по определени точки, които да бъдат представени от Комисията от името на ЕС по време на обсъжданията на следващото заседание на Комитета на страните. Те включваха предложения относно критериите, които да се използват при допускането на НПО като наблюдатели, необходимостта от ясна и опростена процедура за разрешаване (включително писмена процедура, както е посочено в IC-CP(2025)12, стр. 6) и че участието на наблюдатели следва да бъде на *ad hoc* основа и да се ограничава до тематичните обсъждания на Комитета на страните, като по този начин е ясно отделено от обсъжданията и приемането на препоръки и заключения, адресирани до страните във връзка с прилагането на Конвенцията от тяхна страна. Впоследствие Корепер одобри този подход на 28 ноември 2025 г. (WK 15858/25).

По време на 19<sup>-ото</sup> заседание на Комитета на страните на 11 декември 2025 г. Комисията изрази линията, която бе договорено да се следва. На заседанието беше решено, че секретариатът на Комитета на страните следва да включи тези точки в проект на решение, което да бъде прието чрез писмена процедура.

<sup>5</sup> [Комитет на страните — Истанбулска конвенция, Действия срещу насилието над жени и домашното насилие \(coe.int\)](#)

<sup>6</sup> Член 2, параграф 1, буква б) от Процедурния правилник на Комитета на страните. Документ IC-CP(2015)2, приет на 4 май 2015 г.

<sup>7</sup> Документ IC-CP(2015)2, приет на 4 май 2015 г., [Процедурен правилник](#).

На 27 януари 2026 г. секретариатът на Комитета на страните сподели проекта на решение относно участието на НПО като наблюдатели в заседания на Комитета на страните по Истанбулската конвенция (IC-CP(2026)1 prov) (по-нататък „предвиденият акт“). Секретариатът прикани страните да одобрят предложението чрез писмена процедура. Освен това беше съобщено, че освен ако до 26 март 2026 г. на секретариата не бъдат представени писмени възражения, предвиденият акт ще се смята за приет.

### 3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

Процедурният правилник на Комитета на страните позволява на Комитета да разрешава представители на гражданското общество, по-специално НПО, действащи в областта на борбата с насилието над жени и домашното насилие, да изпращат представители като наблюдатели на заседанията му на *ad hoc* основа (член 2, параграф 3, буква в). С предвидения акт се установява процес за прилагане на тези правила на практика, като се определя процедура за допускане на НПО до заседания на Комитета, заедно с критериите за оценка на заявленията за допускане.

Първо, що се отнася до процедурата за допускане на НПО до заседания на Комитета на страните, се предлага решението за допускане на конкретна НПО до участие като *ad hoc* наблюдател да се взема от всички членове на Комитета на страните. За тази цел при получаване на искане от НПО и преди съответното заседание секретариатът на Комитета на страните организира писмена процедура на мълчаливо съгласие с искане за одобрение от всички членове на Комитета на страните. Ако по време на тази процедура не бъде повдигнато възражение, секретариатът уведомява неправителствената организация, че нейното участие като *ad hoc* наблюдател е разрешено. Ако бъде повдигнато възражение, решението за допускане следва да бъде взето на съответното заседание на Комитета на страните в съответствие с процедурния правилник. Потенциалните възражения следва да бъдат добре обосновани, свързани с критериите за допускане и повдигнати в рамките на определен срок. Ако е възможно, съответната НПО ще бъде уведомена незабавно за решението за допускане и в случай на положително решение ще бъде поканена да участва в съответната точка от дневния ред на заседанието на Комитета на страните.

Второ, що се отнася до участието, предлага се допускането до участие да бъде ограничено до тематичните дебати на Комитета и да се извършва присъствено. Обхватът на одобрението се определя в решението за предоставяне на статут на *ad hoc* наблюдател, а терминът „*ad hoc*“ (използван в член 2, параграф 3, буква в) от Процедурния правилник на Комитета) може да означава, че допускането до участие може да обхваща повече от едно заседание, ако тематичният дебат, до който се отнася допускането, ще протече в няколко заседания.

Трето, що се отнася до критериите за оценка на заявленията за приемане, се предлагат следните критерии: а) своевременно подаване на надлежно обосновано искане от организацията, която иска *ad hoc* допускане (най-малко четири седмици преди заседанието), б) придържане на организацията към ценностите на Съвета на Европа, в) дейност на организацията в областта на насилието над жени и домашното насилие и значението на нейната работа за дейността по мониторинг, извършвана от Комитета на страните; и г) регистрация на организацията или извършване на дейности в държави членки на Съвета на Европа или в държави, които са страна или са изразили интерес да станат страна по Истанбулската конвенция.

Предложено е позицията на ЕС да бъде да не се възразява срещу приемането на проекта на решение относно участието на НПО като наблюдатели в заседания на Комитета на

страните по Истанбулската конвенция, изложено в документ IC-CP(2026)1 пров. В проекта на решение са отразени въпросите, повдигнати от Съюза на заседанието на Комитета на страните, проведено на 11 декември 2025 г., включително, по-специално, че участието на НПО трябва да бъде ограничено до тематичните дебати. Предложената процедура изглежда разумна, ефикасна и достатъчно ясна, а предложените критерии изглеждат подходящи и предназначени да гарантират, че съответните НПО се допускат.

#### **4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ**

##### **4.1. Процесуалноправно основание**

###### *4.1.1. Принципи*

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на *„позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“*.

Понятието *„актове с правно действие“* включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са *„годни да оказват съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“*<sup>8</sup>.

###### *4.1.2. Приложение в конкретния случай*

Комитетът на страните е орган, създаден с Истанбулската конвенция. Актът, който Комитетът на страните има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. Предвижданият акт ще бъде обвързващ по силата на международното право. Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на Конвенцията. Поради това процесуалноправното основание за предлаганото решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

##### **4.2. Материалноправно основание**

###### *4.2.1. Принципи*

Материалноправното основание за решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

По отношение на предвиден акт, който преследва едновременно няколко цели или се състои от няколко части, които са неразривно свързани, без никоя от тях да е акцесорна по отношение на другите, материалноправното основание за решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС ще трябва, по изключение, да включва съответните различни правни основания.

---

<sup>8</sup> Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

#### 4.2.2. Приложение в конкретния случай

Основната цел на предвидения акт е да се предоставят насоки за това как да се прилага на практика член 2, параграф 3), буква в) от Процедурния правилник за дейността на Комитета, като се определи процедура за разрешаване на НПО да участват като наблюдатели на заседанията му, както и критериите, които да се използват за оценка на тези заявления. Що се отнася до материалноправното основание, ЕС се присъедини към Истанбулската конвенция по отношение на въпросите, попадащи в неговата изключителна компетентност, а именно по въпросите, свързани с институциите и публичната администрация на Съюза<sup>9</sup>, както и въпросите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, правото на убежище и забраната за връщане<sup>10</sup>. Присъединяването на ЕС към Истанбулската конвенция беше разделено в две отделни решения на Съвета, за да се вземе предвид специалната позиция на Дания и Ирландия по отношение на дял V от ДФЕС. Следователно решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Комитета на страните във връзка с предвидения акт, трябва да бъде разделено на две паралелни решения. Правното основание за настоящото решение се отнася до въпроси, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, правото на убежище и забраната за връщане. Поради това материалноправното основание за предложеното решение включва следните разпоредби: член 82, параграф 2, член 84 и член 78, параграф 2.

#### 4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъдат член 82, параграф 2, член 84 и член 78, параграф 2 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

---

<sup>9</sup> Решение (ЕС) 2023/1075 на Съвета от 1 юни 2023 г. за сключване, от името на Европейския съюз, на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие по отношение на институциите и публичната администрация на Съюза (ОВ L 143 I, 2.6.2023 г., стр. 1—3).

<sup>10</sup> Решение (ЕС) 2023/1076 на Съвета от 1 юни 2023 г. за сключване, от името на Европейския съюз, на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие по отношение на частите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, и по отношение на правото на убежище и забраната за връщане (ОВ L 143 I, 2.6.2023 г., стр. 4—6).

Предложение за

## РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Комитета на страните по Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, във връзка с участието на неправителствени организации като наблюдатели в заседания на Комитета по отношение на въпросите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, правото на убежище и забраната за връщане**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 82, параграф 2, член 84 и член 78, параграф 2, във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие („Конвенцията“) беше сключена от Съюза с Решение (ЕС) 2023/1075 на Съвета<sup>11</sup> по отношение на институциите и публичната администрация на Съюза и с Решение (ЕС) 2023/1076 на Съвета<sup>12</sup> по отношение на въпросите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, правото на убежище и забраната за връщане, доколкото тези въпроси попадат в обхвата на изключителната компетентност на Съюза, и влезе в сила за Съюза на 1 октомври 2023 г.
- (2) Комитетът на страните (наричан по-нататък „Комитетът“) е органът на механизма за мониторинг на Конвенцията. Съгласно член 67, параграф 3 от Конвенцията Комитетът на страните прие своя процедурен правилник (наричан по-нататък „Процедурният правилник“)<sup>13</sup>. В Процедурния правилник се предвижда, че Комитетът може да разрешава на представители на гражданското общество, по-специално неправителствени организации, действащи в областта на борбата с насилието над жени и домашното насилие, да изпращат представители като наблюдатели на заседанията му на *ad hoc* основа (член 2,

---

<sup>11</sup> Решение (ЕС) 2023/1075 на Съвета от 1 юни 2023 г. за сключване, от името на Европейския съюз, на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие по отношение на институциите и публичната администрация на Съюза ( ОВ L 143 I, 2.6.2023 г., стр. 1), [Решение - 2023/1075 - BG - EUR-Lex](#).

<sup>12</sup> Решение (ЕС) 2023/1076 на Съвета от 1 юни 2023 г. за сключване, от името на Европейския съюз, на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие по отношение на частите, свързани със съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, и по отношение на правото на убежище и забраната за връщане (ОВ L 143 I, 2.6.2023 г., стр. 4), [Решение 2023/1076 — BG — EUR-Lex](#).

<sup>13</sup> Документ IC-CP(2015)2, приет на 4 май 2015 г., [Процедурен правилник](#).

точка 3, буква в). В член 2, параграф 3, буква г) се предвижда още, че наблюдателите са без право на глас или покриване на разноските.

- (3) След искането на неправителствена организация (НПО) да участва в заседание на Комитета като наблюдател стана ясно, че процедурата и критериите за приемане на НПО като *ad hoc* наблюдатели трябва да бъдат установени за целите на прилагането на съответния Процедурен правилник. Обсъжданията относно подхода на Комитета към такива искания бяха проведени на 18<sup>-ото</sup> и 19<sup>-ото</sup> заседание на Комитета през юни 2025 г. и декември 2025 г.
- (4) На 27 януари 2026 г., въз основа на обсъжданията в Комитета, секретариатът на Комитета сподели проект на решение относно участието на НПО като наблюдатели в заседанията на Комитета на страните по Истанбулската конвенция (IC-CP(2026)1 prov) („предвидения акт“). Секретариатът прикани страните да одобрят предложението чрез писмена процедура. Освен това беше съобщено, че ако до 26 март 2026 г. на секретариата не бъдат представени писмени възражения, предвиденият акт ще се смята за приет.
- (5) Що се отнася до предложената процедура, в предвидения акт се предвижда, че комитетът взема решение за допускането на НПО като *ad hoc* наблюдатели чрез писмена процедура на мълчаливо съгласие, организирана от секретариата преди съответното заседание, като в случай на възражения решението се взема на самото съответно заседание. Участието трябва да бъде ограничено до тематичните дебати на Комитета и може да обхваща множество заседания. Критериите за оценка на заявленията за допускане следва да включват своевременното подаване на искането, придържането на организацията към ценностите на Съвета на Европа, нейната дейност в областта на борбата с насилието над жени и домашното насилие и регистрацията ѝ или извършването на дейности в държави членки на Съвета на Европа или в държави, които са страна или са изразили интерес да станат страна по Истанбулската конвенция.
- (6) Целесъобразно е да бъде установена позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, тъй като предвиденият акт ще бъде правно обвързващ за Съюза по силата на международното право.
- (7) С цел прилагане на Процедурния правилник, който позволява на НПО да участват *ad hoc* като наблюдатели в заседанията на Комитета, Комитетът трябва да вземе решение относно процедура за допускане на НПО до своите заседания и да постигне съгласие по списък с критерии за оценка на такива заявления. Предложената процедура изглежда разумна, ефикасна и достатъчно ясна, а предложените критерии изглеждат подходящи и предназначени да гарантират, че само имащи отношение НПО се допускат като наблюдатели.
- (8) Поради това позицията на Съюза следва да бъде да не се възразява на приемането на проекта на решение, изложено в документ IC-CP(2026)1 prov.
- (9) Ирландия не е обвързана от Решение (ЕС) 2023/1076 на Съвета и следователно не участва в приемането на настоящото решение.
- (10) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

*Член 1*

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Комитета на страните, създаден съгласно член 67 от Конвенцията, е да не се възразява на приемането на проекта на решение относно участието на неправителствени организации като наблюдатели в заседания на Комитета на страните по Истанбулската конвенция [IC-CP(2026)1 prov].

*Член 2*

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета  
Председател*