

Брюксел, 11 май 2026 г.  
(OR. en)

9081/26

---

---

Междуинституционално досие:  
2026/0101 (NLE)

---

---

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

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ

---

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	8 май 2026 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2026) 186 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА за определяне на критериите и процедурата за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета на Европа по отношение на исканията за присъединяване на трети страни към Конвенцията на Съвета на Европа за престъпления в кибернетичното пространство („Будапещенската конвенция“)

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2026) 186 final.

---

Приложение: COM(2026) 186 final



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.5.2026 г.  
COM(2026) 186 final

2026/0101 (NLE)

Предложение за

## **РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА**

**за определяне на критериите и процедурата за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета на Европа по отношение на исканията за присъединяване на трети страни към Конвенцията на Съвета на Европа за престъпления в кибернетичното пространство („Будапещенската конвенция“)**

## **ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ**

### **1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

Настоящото предложение се отнася до позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз по отношение на исканията за присъединяване към Конвенцията на Съвета на Европа за престъпления в кибернетичното пространство („Будапещенската конвенция“) на държави, които не са членки на Съвета на Европа и които не са участвали в изготвянето на конвенцията, съгласно член 37 от нея.

### **2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

#### **2.1. Будапещенска конвенция**

Будапещенската конвенция (CETS 185) беше подписана на 23 ноември 2001 г. в Будапеща, Унгария, и влезе в сила на 1 юли 2004 г. Всички държави — членки на Европейския съюз, са договарящи страни по тази конвенция, с изключение на Ирландия, която я е подписала, но все още не я е ратифицирала. Отношенията между Съюза и Съвета на Европа се основават на Меморандума за разбирателство от 2007 г. между Съвета на Европа и Европейския съюз<sup>1</sup>; Съюзът има статут на наблюдател в Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство.

Будапещенската конвенция съдържа 48 члена, в които се предвижда i) криминализиране на съответното поведение — от незаконен достъп, намеса в данните и системите до компютърни измами и материали, съдържащи сексуално насилие над деца; ii) процесуални правомощия за разследване на киберпрестъпления и осигуряване на електронни доказателства във връзка с всяко престъпление и iii) ефективно международно сътрудничество. Будапещенската конвенция се допълва от Първия допълнителен протокол, който обхваща криминализирането на деяния с расистки и ксенофобски характер, извършени чрез компютърна система (CETS 189), и Втория допълнителен протокол за засилено международно сътрудничество и разкриване на електронни доказателства (CETS 224).

#### **2.2. Комитетът на министрите на Съвета на Европа и неговите подготвителни органи, и Комитетът по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство**

Комитетът на министрите на Съвета на Европа е законоустановеният орган за вземане на решения на Съвета на Европа. Неговите роля и функции са определени в глава IV от Статута на Съвета на Европа. Той се състои от министрите на външните работи на държавите членки. Комитетът на министрите на Съвета на Европа заседава веднъж годишно на равнище министри и веднъж седмично на равнище заместници (постоянните представители на държавите членки в Съвета на Европа).

Комитетът на министрите на Съвета на Европа се подпомага от бюро и от спомагателни групи, които заседават редовно, за да разглеждат задълбочено определени въпроси преди вземането на решения. Тези спомагателни групи са неформални работни структури, в които участват заместниците, и нямат правомощия за вземане на решения. Те подготвят решенията, които Комитетът на министрите на Съвета на Европа приема, в идеалния случай без обсъждане. Решенията относно поканите за присъединяване към Будапещенската конвенция се изготвят от GR-J (групата докладчик по въпросите на правното сътрудничество).

---

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

Комитетът по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство (Т-СУ) представлява страните по Будапещенската конвенция. Въз основа на член 46 от Будапещенската конвенция провеждането на консултации с този комитет има за цел да улесни ефективното използване и прилагане на Будапещенската конвенция, обмена на информация и разглеждането на всички бъдещи изменения.

### **2.3. Предвиденият акт на Комитета на министрите на Съвета на Европа и Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство с правно действие в Съюза**

Съгласно член 37, параграф 1 от Будапещенската конвенция Комитетът на министрите на Съвета на Европа след консултации с договарящите държави по конвенцията и след като получи тяхното единодушно съгласие — чрез Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство — може да покани всяка държава, която не е членка на Съвета и която не е участвала в нейното изготвяне, да се присъедини към Будапещенската конвенция.

### **3. Позиция, която да трябва да се заеме от името на Съюза**

Предлага се позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в Комитета на министрите на Съвета на Европа и в неговите подготвителни органи, както и в Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство по отношение на присъединяването на държави към Будапещенската конвенция, да бъде установена в съответствие с двуетапен подход. Първо, с настоящото решение, в приложението към което се определят ръководните принципи и критерии, които да се прилагат при предлагането, като втора стъпка, на позицията на Съюза по отношение на конкретни искания за присъединяване, отправени от трети държави. На този втори етап Комисията ще предложи подробна позиция, в съответствие с ръководните принципи и критерии, определени в приложението към настоящото решение, по всяко искане за присъединяване на държави, които не са страни по Будапещенската конвенция. Комисията ще предаде тази подробна позиция на Съвета под формата на писмен документ за обсъждане и одобрение.

Понастоящем Съюзът прилага такъв подход в контекста на вътрешните процедури за вземане на решения на някои други международни организации, по-специално в транспортния сектор в рамките на Комитета за държавен пристанищен контрол на Парижкия меморандум за разбирателство за държавния пристанищен контрол<sup>2</sup> и Съвета на Международната организация за гражданско въздухоплаване<sup>3</sup>.

Комисията предлага описаната по-горе процедура поради характеристиките на процеса в рамките на Съвета на Европа по отношение на исканията за присъединяване към Будапещенската конвенция на държави, които не са членки на Съвета на Европа и които не са участвали в изготвянето на конвенцията, съгласно член 37 от нея.

---

<sup>2</sup> Решение (ЕС) 2016/381 на Съвета от 14 март 2016 г. за позицията, която да трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Комитета за държавен пристанищен контрол на Парижкия меморандум за разбирателство за държавния пристанищен контрол (ОВ L 72, 17.3.2016 г., стр. 53).

<sup>3</sup> Решение (ЕС) 2023/746 на Съвета от 28 март 2023 г. за установяване на критериите и процедурата за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване, по отношение на приемането или измененията на международни стандарти и препоръчителни практики и уведомяването за различия по отношение на приети международни стандарти.

По-специално вътрешните правила на Съвета на Европа дават на държавите — страни по Будапещенската конвенция, срок от обикновено два месеца, за да изразят възраженията си по искане за присъединяване към тази конвенция, след като секретариатът на Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство е разпространил искането до всички държави — страни по конвенцията. Много краткият срок между момента, в който държавите — страни по Конвенцията, получат искане за присъединяване към Будапещенската конвенция, и момента, в който от тях се изисква да вземат решение по въпроса, може да изложи на риск навременната подготовка и приемането от Съвета на решение относно позицията на Съюза съгласно член 218, параграф 9 от Договора.

За да се осигури съгласуваност на позицията на Съюза по време на целия процес, предложеният двуетапен процес следва да се прилага за решенията относно исканията за присъединяване към Будапещенската конвенция съгласно член 37 от нея.

Поради това се предлага да се приеме решение на Съвета въз основа на член 218, параграф 9 от ДФЕС за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз за приемането на такива решения.

## **4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ**

### **4.1. Процесуалноправно основание**

#### *4.1.1. Принципи*

В член 218, параграф 9 от ДФЕС се предвижда приемането на решенията 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“.

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа, или страна по споразумението<sup>4</sup>.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган.

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

Актовете, които Комитетът на министрите на Съвета на Европа, заедно с неговите подготвителни органи, и Комитетът на страните по Будапещенската конвенция имат за задача да приемат, т.е. решение за покана на държава, която не е член на Съвета на Европа и която не е участвала в изготвянето на Будапещенската конвенция, да се присъедини към нея, представляват актове с правно действие. Освен това и без да се засяга компетентността на Съюза в други области, обхванати от Будапещенската конвенция, като например криминализирането на определени видове поведение, в съответствие с разпоредбите на член 23 от глава III („Международно сътрудничество“) от Будапещенската конвенция, страните си сътрудничат помежду си в съответствие с разпоредбите във възможно най-голяма степен за целите на разследванията или производствата за престъпления, свързани с компютърни системи и данни, или за събирането на доказателства в електронна форма за престъпление. Това предполага задължение, наложено на държавите членки, в области, попадащи в компетентността на Съюза.

<sup>4</sup> Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, С-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на Будапещенската конвенция.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

## **4.2. Материалноправно основание**

### *4.2.1. Принципи*

Материалноправното основание за дадено 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.

### *4.2.2. Приложение в конкретния случай*

Предвиденият акт преследва цели и съдържа части в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси и установяването на минимални правила относно определянето на престъпленията и санкциите в областта на киберпрестъпността.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение са член 82, параграф 1 и член 83, параграф 1 от ДФЕС.

## **4.3. Заключение**

Правното основание за предложеното решение следва да бъдат член 82, параграф 1 и член 83, параграф 1 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

Предложение за

## РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за определяне на критериите и процедурата за установяване на позицията, която трябва да се приеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета на Европа по отношение на исканията за присъединяване на трети страни към Конвенцията на Съвета на Европа за престъпления в кибернетичното пространство („Будапещенската конвенция“)**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 82, параграф 1 и член 83, параграф 1 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 престъпления в кибернетичното пространство („Будапещенската конвенция“) влезе в сила на 1 юли 2004 г.
- (2) Държавите членки са членове на Съвета на Европа; всички държави членки са страни по Конвенцията с изключение на Ирландия. Будапещенската конвенция не предвижда възможността Съюзът да стане страна по нея.
- (3) Съгласно член 37, параграф 1 от Будапещенската конвенция Комитетът на министрите на Съвета на Европа след консултации с договарящите държави по конвенцията и след като получи тяхното единодушно съгласие — чрез Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство — може да покани всяка държава, която не е членка на Съвета на Европа и която не е участвала в нейното изготвяне, да се присъедини към Будапещенската конвенция.
- (4) Следваната в Съвета на Европа процедура предвижда провеждането на консултации със страните по Будапещенската конвенция относно решенията във връзка с искания за присъединяване към тази конвенция. Единодушното съгласие на страните трябва да бъде получено чрез Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство, преди Комитетът на министрите на Съвета на Европа да вземе решение по тези въпроси. Решенията на Комитета на министрите на Съвета на Европа се изготвят от подготвителен орган — GR-J (групата докладчик по въпросите на правното сътрудничество). За да се включат изцяло страни, които не са членове на Съвета на Европа, в процедурата относно присъединяването на други държави към Будапещенската конвенция, обичайна практика е страните по Будапещенската конвенция да бъдат приканени да повдигнат всякакви възражения или въпроси, свързани с решенията относно искания за присъединяване, на етапа на консултации със страните. Впоследствие Комитетът на министрите на Съвета на Европа одобрява такива решения без разискване, ако има консенсус.

- (5) Съгласно тази процедура всяка държава, която е страна по Будапещенската конвенция, може да изрази възражение срещу искане за присъединяване към тази конвенция, като по този начин на практика възпрепятства подалата искане държава да се присъедини към Будапещенската конвенция. Не е необходимо да се обясняват причините за изразяване на възражение.
- (6) Вътрешните правила, установени неофициално в рамките на Съвета на Европа, дават на държавите — страни по Будапещенската конвенция, срок от два месеца, за да изразят възраженията си по искане за присъединяване към тази конвенция, след като секретариатът на Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство е разпространил искането до всички страни. Много краткият срок между момента, в който държавите — страни по Конвенцията, получат искане за присъединяване към Будапещенската конвенция, и момента, в който от тях се изисква да вземат решение по въпроса, може да изложи на риск навременната подготовка и приемането от Съвета на решение относно позицията на Съюза съгласно член 218, параграф 9 от Договора.
- (7) Целесъобразно е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Комитета на министрите на Съвета на Европа и Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство по отношение на исканията за присъединяване към Будапещенската конвенция, тъй като тази конвенция обхваща въпроси от компетентността на Съюза.
- (8) С оглед на краткия период от време между получаването на искане за присъединяване и решението, което трябва да бъде взето по това искане от Комитета на министрите на Съвета на Европа и Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство, следва да се въведе ефикасна процедура и да се определят целите и критериите, които да се прилагат, за да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по отношение на исканията за присъединяване към Будапещенската конвенция, без да се засягат правата и задълженията на държавите членки като страни по Будапещенската конвенция.
- (9) Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, следва да се основава на документ, представен своевременно от Комисията на Съвета, за да се даде възможност за обсъждане и одобрение. Комисията следва да изготви този документ въз основа на целите и критериите, посочени в приложението, и следва да вземе предвид материалите, предоставени от Съвета на Европа, както и информацията, предоставена от Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст), когато е приложимо.
- (10) Комисията следва да се стреми да започне изготвянето на такъв документ веднага след като получи потвърждение от секретариата на Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство, че е получено искане за присъединяване, за да се даде също така възможност за подходящи консултации в Съвета. В документа на Комисията следва да се посочи дали държавите членки, от името на Съюза, се приканват да подкрепят или да възразят срещу искане за присъединяване от държава, която не е страна по Будапещенската конвенция, като по този начин се изрази позиция относно това дали Съветът на Европа може да изпрати покана за присъединяване към

Будапещенската конвенция до тази държава, като този документ следва да бъде представен своевременно, така че да се даде възможност за обсъждане и одобрение. Въз основа на този документ на Комисията Съветът следва да определи позицията на Съюза по отношение на исканията за присъединяване към Будапещенската конвенция.

- (11) Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по отношение на исканията за присъединяване към Будапещенската конвенция, трябва да бъде изразена от държавите — членки на Съюза, които са страни по Будапещенската конвенция, в рамките на Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство, действащи съвместно в интерес на Съюза, и от държавите — членки на Съюза, които са членове на Съвета на Европа, в рамките на Комитета на министрите на Съвета на Европа и неговите подготвителни органи, действащи съвместно в интерес на Съюза.
- (12) 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.
- (13) [В съответствие с член 3 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Ирландия[, с писмо от ...,] е нотифицирала желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящото решение]. ИЛИ
- [В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Ирландия не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.]
- (14) Настоящото решение не засяга възможността Съветът да приема, по предложение на Комисията, решения въз основа на член 218, параграф 9 от ДФЕС за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета на Европа, по-специално в области извън обхвата на настоящото решение, включително когато споделената компетентност на Съюза все още не е упражнена.
- (15) За целите на изпълнението на настоящото решение държавите членки и Комисията действат в тясно сътрудничество в съответствие със задължението си за лоялно сътрудничество.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

#### *Член 1*

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство и в Комитета на министрите на Съвета на Европа и неговите подготвителни органи, когато тези органи имат за задача да приемат решение по отношение на искания за присъединяване към Будапещенската конвенция от държави, които все още не са страни по тази конвенция, се установява в

съответствие с процедурата, определена в член 2 от настоящото решение, и с целите и критериите, определени в приложението към настоящото решение.

### *Член 2*

1. Когато се провеждат консултации с Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство в съответствие с член 37 от Будапещенската конвенция във връзка с приемането от Комитета на министрите на Съвета на Европа на решение по отношение на искания на държави за присъединяване към Будапещенската конвенция, както е посочено в член 1, своевременно преди края на тези консултации Комисията представя на Съвета за обсъждане и одобрение документ, в който се излага проектът на позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза, както е посочено в член 1.

2. Документите, представени от Комисията съгласно параграф 1, се основават на целите и критериите, посочени в приложението към настоящото решение, и в тях се вземат предвид цялата относима информация и материалите, предоставени от Съвета на Европа, преди провеждането на обсъждания, както и по целесъобразност всяка информация, предоставена от Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст).

3. Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза, както е посочено в член 1, се изразява от държавите — членки на Съюза, които са страни по Будапещенската конвенция, в рамките на Комитета по Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство, действащи съвместно в интерес на Съюза, и от държавите — членки на Съюза, които са членове на Съвета на Европа, в рамките на Комитета на министрите на Съвета на Европа и неговите подготвителни органи, действащи съвместно в интерес на Съюза.

### *Член 3*

Адресати на настоящото решение са държавите членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Брюксел на    година.

*За Съвета*  
*Председател*