ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.7.2025 г.
COM(2025) 415 final

2025/0230 (NLE)

Предложение за

# РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за подписване от името на Европейския съюз на Конвенцията на Организацията на обединените нации за престъпления в кибернетичното пространство; засилване на международното сътрудничество за борба с определени престъпления, извършени чрез информационни и комуникационни технологии, и за обмен на доказателства в електронна форма за тежки престъпления**

# ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

## 1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

### • Основания и цели на предложението

**Цели на предложението**

Целта на настоящото предложение е Съветът на Европейския съюз („Съветът“) да упълномощи Европейската комисия („Комисията“) да подпише Конвенцията на Организацията на обединените нации за престъпления в кибернетичното пространство („Конвенцията“) от името на Европейския съюз[1)].

Комисията ще представи и предложение за решение на Съвета за упълномощаване на Комисията да сключи Конвенцията от името на Европейския съюз. Взети заедно, тези предложения са продължение на ангажимента на Комисията във връзка с ProtectEU — европейската стратегия за вътрешна сигурност[2)].

Киберпрестъпността продължава да бъде нарастваща заплаха за сигурността на гражданите и бизнеса в Европейския съюз (ЕС)[3)]. Според оценката на Европол на заплахата от организираната престъпност в интернет през последните 10 години заплахите, породени от киберпрестъпността, са се развили динамично по отношение на обем, интензивност и потенциал за вреда[4)]. Киберпрестъпниците използват нововъзникващи технологии като изкуствен интелект (ИИ) за автоматизация на атаки, социално инженерство и заобикаляне на мерките за сигурност, което прави кибератаките по-мащабируеми и ефективни. Икономическата рецесия, геополитическата нестабилност и нарастващото глобално неравенство увеличиха стимулите за хората да се занимават с целящи финансова изгода киберпрестъпления[5)]. Киберпрестъпленията, като онлайн измами и сексуално насилие над деца, продължават да се увеличават по размер и мащаб. През 2024 г. приблизително 1,03 трилиона евро са загубени в световен мащаб поради онлайн измами[6)]. Сигналите за сексуално насилие над деца в световен мащаб са се увеличили от 1 милион през 2010 г. до почти 36 милиона през 2023 г., от които 1,3 милиона в ЕС[7)].

Киберпрестъпността е глобално явление, характеризиращо се с липсата на граници, и от над десетилетие засилването на международното сътрудничество за борба с киберпрестъпността е приоритет за държавите от цял свят. Като се има предвид по-

---

1) Текстът на Конвенцията ще бъде приложен към предложението за решение на Съвета за сключване от името на Европейския съюз на Конвенцията.

2) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите ProtectEU: европейска стратегия за вътрешна сигурност; COM/2025/148 final.

3) През 2023 г. атаките със софтуер за изнудване, сексуалната експлоатация на деца и онлайн измамите продължават да са най-застрашаващите прояви на киберпрестъпност в Европейския съюз (ЕС). Някои киберпрестъпници, насочени срещу ЕС, са установени в ЕС, докато други предпочитат да извършват дейност от чужбина, като прикриват своите незаконни операции и средства в трети държави. Оценка на заплахата от организираната престъпност в интернет (IOCTA), 2024 г.

4) Оценка на заплахата от организираната престъпност в интернет (IOCTA), 2024 г.

5) Оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност в Европейския съюз (SOCTA) за 2025 г.

6) Глобален доклад за състоянието на измамите за 2025 г. (GASA).

7) Национален център за изчезнали и експлоатирани деца, https://www.missingkids.org/cybertiplinedata.

специално, че в интернет не съществуват граници, разследванията на киберпрестъпността почти винаги са трансгранични по своята същност и по тази причина за тях е необходимо тясно сътрудничество между органите в различни държави. През последните години броят на държавите, с които е необходимо сътрудничество, нараства, тъй като киберпрестъпниците се укриват в удобни юрисдикции по света, за да извършат атаките си срещу ЕС и неговите държави партньори.

Електронните доказателства стават все по-важни за наказателните разследвания както по отношение на онлайн, така и на традиционни престъпления, като например трафика на наркотици, които често оставят онлайн следи, тъй като престъпниците планират и координират своите дейности онлайн и чрез приложения. В резултат на това проучване на Комисията установи, че още през 2018 г. правоприлагащите и съдебните органи са се нуждаели от достъп до електронни доказателства в поне 85 % от наказателните разследвания, включително киберпрестъпления[8]. Доказателства за всякакви престъпления все по-често се съхраняват в електронна форма от доставчиците на услуги в чуждестранни юрисдикции. Най-малко 55 % от разследванията включват искане за трансграничен достъп до доказателства[9]. Ефективните действия на наказателното правосъдие изискват подходящи мерки за получаване на такива доказателства, за да се поддържа върховенството на закона.

Поради това се предприемат действия за подобряване на обмена на електронни доказателства за наказателни разследвания на национално равнище, на равнището на ЕС[10] и на международно равнище.

Конвенцията е част от тези действия. В нея се предвиждат общи правила на световно равнище за засилване на сътрудничеството в областта на киберпрестъпността и събирането на доказателства в електронна форма за целите на наказателни разследвания или производства, като се създава основа за сътрудничество с много държави, с които нито ЕС, нито неговите държави членки са сключили споразумения, като същевременно се гарантира спазването на законите и ценностите на ЕС. Тя е съвместима със съществуващите инструменти на ЕС и международни инструменти и ги допълва.

**Контекст**

Конвенцията на Съвета на Европа за престъпления в кибернетичното пространство от 2001 г. („Будапещенската конвенция“)[11] е първият международен договор за киберпрестъпността. Тя улеснява борбата срещу престъпленията, при които се използват компютърни мрежи. Будапещенската конвенция е открита за държави — членки на Съвета на Европа, и за държави, които не членуват в него — след покана.

---

8) SWD(2018) 118 final.

9) SWD(2018) 118 final.

10) Регламент (ЕС) 2023/1543 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2023 година относно европейските заповеди за предоставяне и европейските заповеди за запазване на електронни доказателства в рамките на наказателните производства и за изпълнението на наказания лишаване от свобода вследствие на наказателни производства (ОВ L 191, 28.7.2023 г., стр. 118—180, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1543/oj) и Директива (ЕС) 2023/1544 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2023 година за установяване на хармонизирани правила относно определянето на определени форми на установяване и определянето на представители за целите на събирането на електронни доказателства по наказателни производства (ОВ L 191, 28.7.2023 г., стр. 181—190, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1544/oj).

11) CETS № 185.

Към днешна дата страни по Конвенцията са 80 държави, включително 26 държави — членки на Европейския съюз. Вторият допълнителен протокол[12)] към Будапещенската конвенция включва актуализирани правила относно обмена на електронни доказателства[13)].

Европейският съюз и неговите държави членки са страни и по два от основните инструменти на наказателното правосъдие на ООН с почти всеобщо приемане — Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу транснационалната организирана престъпност (UNTOC)[14)] и Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията (UNCAC)[15)].

Разпоредбите на новата Конвенция са приведени в съответствие и съвместими с тези три установени и широко приети международни инструмента.

Подемът в информационните технологии и бързото развитие на нови телекомуникационни и компютърни мрежови системи, както и използването и злоупотребата с технологии за престъпни цели също са включени в дневния ред на Организацията на обединените нации (ООН). На 21 декември 2010 г. Общото събрание на ООН прие Резолюция 65/230 с искане Комисията по предотвратяване на престъпленията и наказателно правосъдие да създаде отворена междуправителствена експертна група за извършване на всеобхватно проучване на проблема с киберпрестъпността.

---

12) CETS № 224.

13) Съветът прие решения за упълномощаване на държавите членки да подпишат и ратифицират Втория допълнителен протокол в интерес на ЕС: Решение (ЕС) 2022/722 на Съвета от 5 април 2022 година за упълномощаване на държавите членки да подпишат, в интерес на Европейския съюз, Втория допълнителен протокол към Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство за засилено сътрудничество и разкриване на електронни доказателства (ОВ L 134, 11.5.2022 г., стр. 15—20, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/722/oj) и Решение (ЕС) 2023/436 на Съвета от 14 февруари 2023 година за упълномощаване на държавите членки да ратифицират, в интерес на Европейския съюз, Втория допълнителен протокол към Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство за засилено сътрудничество и разкриване на електронни доказателства; (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 48—53, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/436/oj).

14) Док. A/55/383. ЕС подписа UNTOC на 12 декември 2000 г. и я ратифицира на 21 май 2004 г., както и протоколите към нея относно контрабандата и трафика на хора. Вж. Директива 2004/579/ЕО: Решение на Съвета от 29 април 2004 година за сключване от името на Европейската общност на Конвенцията на Организацията на обединените нации за борба срещу трансграничната организирана престъпност (ОВ L 261, 6.8.2004 г., стр. 69—69, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/579/oj); 2006/616/ЕО: Решение на Съвета от 24 юли 2006 година за сключване от името на Европейската общност на Протокол срещу нелегалния трафик на мигранти по суша, вода и въздух, допълващ Конвенцията на Обединените нации срещу транснационалната организирана престъпност, отнасяща се към разпоредбите на Протокола, доколкото разпоредбите в настоящия протокол попадат в обсега на членове 179 и 181a от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 262, 22.9.2006 г., стр. 24—33, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/616/oj) и 2006/619/ЕО: Решение на Съвета от 24 юли 2006 година относно подписването от Европейската общност на Протокола за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика с хора, особено жени и деца, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност относно разпоредбите на Протокола, доколкото разпоредбите на настоящия протокол попадат в приложното поле на част III, дял IV от Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 262, 22.9.2006 г., стр. 51—58, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/619/oj).

15) Сборник договори на ООН, том 2349 , стр. 41; Док. A/58/422. ЕС подписа UNCAC на 15 септември 2005 г. и я ратифицира на 12 ноември 2008 г. Вж. Директива 2008/801/ЕО: Решение на Съвета от 25 септември 2008 година за сключване от името на Европейската общност на Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията (ОВ L 287, 29.10.2008 г., стр. 1—110, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2008/801/oj).

Общото събрание на ООН прие Резолюция 73/187 от 17 декември 2018 г. относно „Противодействие на използването на информационни и комуникационни технологии за престъпни цели“. На 27 декември 2019 г. Общото събрание на ООН прие втора резолюция, 74/247, по същата тема, с която създаде отворена ad hoc междуправителствена комисия от експерти („АНС“) за изготвяне на всеобхватна международна конвенция за противодействие на използването на информационни и комуникационни технологии за престъпни цели. В резолюцията се посочва, че АНС трябва да вземе изцяло предвид съществуващите международни инструменти и усилията на национално, регионално и международно равнище за борба с използването на информационни и комуникационни технологии за престъпни цели, по-специално работата и резултатите на междуправителствената експертна група.

На 24 май 2022 г. Съветът упълномощи Комисията да участва, от името на Европейския съюз, в преговорите по Конвенцията[16]. Комисията участва в съответствие с решението на Съвета и се ръководеше от посочените в него указания за водене на преговори. Комисията беше подкрепена от Европейската служба за външна дейност (ЕСВД). Комисията последователно се консултира със специалния комитет на Съвета за преговорите относно позицията на Съюза и гарантира съвместимостта на Конвенцията със съответните достижения на правото на ЕС.

В съответствие с Рамковото споразумение за отношенията между Европейския парламент и Европейската комисия[17] Комисията също така предоставяше информация на Европейския парламент за преговорите.

Комисията също така предоставяше информация на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) и Европейския комитет по защита на данните (ЕКЗД) по време на преговорите и след приключването им.

АНС се срещна осем пъти на официални заседания между 28 февруари 2022 г. и 9 август 2024 г. Тя проведе и неформални заседания в рамките на пет междусесийни заседания за консултации с широк кръг заинтересовани страни, включително глобални и регионални междуправителствени организации, неправителствени организации, организации на гражданското общество, академични институции и частния сектор.

На 8 август 2024 г. АНС одобри с консенсус проекта за текст на Конвенцията и придружаващия го проект за резолюция на Общото събрание на ООН. Общото събрание на ООН прие и двата документа с консенсус на 24 декември 2024 г.[18] Предвижда се Конвенцията да бъде открита за подписване в Ханой, Виетнам, на 25 октомври 2025 г., а след това в седалището на Организацията на обединените нации в Ню Йорк до 31 декември 2026 г.

Конвенцията ще влезе в сила, след като 40 държави — страни по Конвенцията, изразят съгласието си да бъдат обвързани с нея в съответствие с разпоредбите на член 65, параграфи 1 и 2.

В съответствие с добре установената практика по отношение на UNTOC и UNCAC Конвенцията предвижда, че регионална организация за икономическа интеграция като

---

16) Решение (ЕС) 2022/895 на Съвета от 24 май 2022 година за разрешаване на започването на преговори от името на Европейския съюз за всеобхватна международна конвенция за противодействие на използването на информационни и комуникационни технологии за престъпни цели (ОВ L 155, 8.6.2022 г., стр. 42—48, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/895/oj).

17) Референтен № L 304/47.

18) Резолюция, приета от Общото събрание на 24 септември 2024 г.; A/RES/79/243.

Европейския съюз може да подпише и ратифицира Конвенцията, ако поне една от държавите членки я подпише и ратифицира.

**Причини за предложението**

Конвенцията съответства на целите на Съюза, определени в ProtectEU, европейската стратегия за вътрешна сигурност за 2025 г., за борба с престъпността и улесняване на достъпа до цифрови доказателства за всички престъпления чрез международни инструменти като Конвенцията. Тя допълва съществуващите инструменти на ЕС и международни инструменти, по които ЕС и/или неговите държави членки са страни, като Будапещенската конвенция на Съвета на Европа, и по този начин допринася за борбата на ЕС срещу транснационалната престъпност.

Първо, като инструмент на ООН Конвенцията има по-широк обхват по отношение на членството, отколкото съществуващите инструменти на ЕС и международни инструменти. В това отношение тя е подобна на предишните инструменти на ООН за сътрудничество по наказателноправни въпроси с почти всеобщо приемане, като UNTOC и UNCAC. Следователно тя може да даде възможност за засилено сътрудничество в борбата с киберпрестъпността в световен мащаб.

Второ, Конвенцията е вдъхновена от разпоредбите за криминализация на Будапещенската конвенция, които могат допълнително да засилят сътрудничеството въз основа на дългогодишна и изпитана правна рамка. Като се има предвид по-скорошното ѝ приемане, Конвенцията въвежда и допълнителни разпоредби за криминализация на престъпления, които са се увеличили драстично през последните години: онлайн измама, установяване на контакт или сприятеляване с цел извършване на сексуално престъпление срещу дете и разпространение без съгласие на интимни изображения. Те вече са криминализирани на равнището на ЕС, но все още не са на световно равнище.

Трето, Конвенцията дава възможност за обмен на електронни доказателства между органите на държавите — страни по нея, относно форми на тежки престъпления, които също се увеличават, включително престъпления, свързани с тероризъм и транснационална организирана престъпност. Това ограничение до тежки престъпления свежда използването на механизма само до тежки случаи, което спомага за гарантиране на пропорционалност. Тя също така предотвратява претоварването на националните органи с искания и отразява различните равнища на доверие в сътрудничеството, които съществуват на международно равнище.

Четвърто, Конвенцията допълва съществуващите международни инструменти, като Будапещенската конвенция, като включва процесуални мерки за защита на жертвите и свидетелите, инструменти за възстановяване на облаги от киберпрестъпления и мерки за международно сътрудничество при трансфера на осъдени лица и наказателни производства, съвместни разследвания и сътрудничество в областта на правоприлагането.

Пето, Конвенцията включва глава относно техническата помощ и изграждането на капацитет, за да се помогне на развиващите се държави да изградят своите способности и да им се даде възможност да допринасят за световната борба с киберпрестъпността.

Шесто, Конвенцията изисква от държавите — страни по Конвенцията, да зачитат правата на човека, включително наказателнопроцесуалните права и гаранции (като правото на справедлив съдебен процес, правото на защита, съдебен или друг независим контрол), както и правото на защита на личните данни за всяка мярка по Конвенцията. С оглед на всеобщото ѝ призвание и признаването на съществуващите различия в

равнището на защита на правата на човека по света Конвенцията включва разпоредби за изключване на използването ѝ за извършване на нарушения на правата на човека и предоставяне на държавите — страни по Конвенцията, на безпрецедентни основания да откажат сътрудничество с други страни в такива случаи. Повече информация в това отношение е предоставена в разделите *„Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката“*, *„Основни права“* и *„Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението“* по-долу. Тези разпоредби превръщат Конвенцията в първата по рода си с такава всеобхватна защита и такива всеобхватни гаранции за правата на човека. След влизането си в сила Конвенцията ще се превърне в еталон за бъдещи международни инструменти и ще допринесе за включването на тези гаранции за правата на човека в глобалното сътрудничество по наказателноправни въпроси.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Борбата с киберпрестъпността е приоритет за Европейския съюз, както се признава от Съвета в неговите стратегически насоки за законодателното и оперативното планиране в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие от 2024 г.[19)] и в стратегията ProtectEU на Комисията — европейска стратегия за вътрешна сигурност от 2025 г., в която се обявяват действия на ЕС за борба с онлайн престъпността и за улесняване на достъпа до цифрови доказателства за всички престъпления, включително чрез международни инструменти за обмен на информация и доказателства, като например своевременното подписване и сключване на Конвенцията.

Комисията признава необходимостта от по-нататъшен напредък и укрепване на капацитета на правоприлагащите и съдебните органи в тази област и от развиване на националното законодателство в областта на киберпрестъпността, когато съществуващото законодателство не е достатъчно. Тя също така признава необходимостта от насърчаване на международното сътрудничество в борбата с киберпрестъпността и подкрепя редица програми за изграждане на капацитет в редица държави по света, включително за развиващите се държави[20)]. Комисията подкрепя работата на междуправителствената експертна група, Комисията на ООН по предотвратяване на престъпленията и наказателно правосъдие, Службата на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН), Комитета по Будапещенската конвенция за престъпления в кибернетичното пространство и други органи.

Разпоредбите на Конвенцията са в съответствие с правилата и политиките на ЕС в областта на съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, полицейското сътрудничество и защитата на данните, както и със съответните двустранни и многостранни споразумения, по които Европейският съюз вече е страна.

**Резерви и уведомления**

Конвенцията не съдържа разпоредба, посветена на резервите. В някои разпоредби обаче изрично се предвиждат резерви (член 11, параграф 3; член 23, параграф 3, буква а); член 23, параграф 3 chausette; член 42, параграф 5; член 63, параграфи 3 и 4 и имплицитно се допускат други резерви, стига те да са в съответствие с член 19, буква в) от Виенската конвенция за правото на договорите[21)] и международното обичайно право

19) Стратегически насоки за законодателното и оперативното планиране в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, 28 ноември 2024 г., точка 19.

20) Вж. например проекта Global Action on Cybercrime Enhanced (GLACY-e) (Засилено глобално действие срещу киберпрестъпността), на адрес: https://www.coe.int/en/web/cybercrime/glacy-e.

21) Сборник договори на ООН, том 1155 , стр. 331

и следователно да не са несъвместими с предмета и целта на Конвенцията. Поради това Конвенцията дава възможност за значителна гъвкавост по отношение на резервите. Държавите членки следва да възприемат единен подход към резервите и уведомленията, както е посочено в приложение I към настоящото решение. Резервите и уведомленията следва да са съвместими с правото на Съюза и международното публично право и да не противоречат на предмета и целта на Конвенцията. Условията и гаранциите за правата на човека, признати и предвидени в настоящата Конвенция, са част от нейния предмет и целта ѝ и следователно не подлежат на резерви.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Конвенцията е съгласувана със съответните правила и политики на Европейския съюз в областите, които ще бъдат обхванати от нея (международно сътрудничество и правна взаимопомощ между публичните органи на държавите членки и държавите членки и трети държави, както е описано в раздел *„Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката“*) и със съответните двустранни и многостранни споразумения, по които Европейският съюз вече е страна. Други области на политиката на Съюза остават незасегнати.

## 2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Настоящото предложение се основава на член 218, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). В член 218 от ДФЕС е определена процедурата за водене на преговори и сключване на споразумения между Европейския съюз и трети държави или международни организации. В параграф 5 от същия член по-конкретно се предвижда, че Съветът, по предложение на Комисията в нейното качество на преговарящ, приема решение, с което разрешава подписването на споразумение от името на Европейския съюз.

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 5 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвиденото международно споразумение, във връзка с което се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденото международно споразумение 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 5 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на това, което се изисква от основната или преобладаващата цел или част.

По отношение на предвиденото международно споразумение, което 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 5 от ДФЕС ще трябва, по изключение, да включва съответните различни правни основания.

По отношение на въпросите на улесняването на сътрудничеството между съдебните или равностойни на тях органи във връзка с наказателните производства и изпълнението на решенията материалноправното основание е член 82, параграф 1 от ДФЕС. По отношение на определението за престъпления в областта на киберпрестъпността материалноправното основание е член 83, параграф 1 от ДФЕС. По отношение на мерките, свързани със сътрудничеството в областта на правоприлагането, материалноправното основание е член 87, параграф 2 от ДФЕС. По отношение на защитата на личните данни материалноправното основание е член 16 от ДФЕС.

- **Компетентност на Съюза**

Предмет на Конвенцията е борбата с киберпрестъпността чрез, наред с другото, криминализиране на определени видове сериозно вредно поведение и установяване на международно сътрудничество за тази цел, включително по отношение на електронните доказателства. Това попада в обхвата на споделената компетентност между Съюза и държавите членки в съответствие с член 4, параграф 2, буква й) от ДФЕС.

Някои разпоредби на Конвенцията, по-специално разпоредбата за защита на данните, попадат в области, обхванати до голяма степен от общи правила, които биха могли да бъдат засегнати или чийто обхват може да бъде променен от Конвенцията. Поради това, що се отнася до тези области и в съответствие с член 3, параграф 2 от ДФЕС, Съюзът разполага с изключителна външна компетентност за подписването на Конвенцията.

Следователно подписването на Конвенцията от Европейската комисия в интерес на Съюза може да се извърши въз основа на член 16, член 82, параграф 1, член 83, параграф 1, член 87, параграф 1 и член 218, параграф 5 от ДФЕС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Действията на равнището на ЕС служат за насърчаване на хармоничното прилагане на разпоредбите на Конвенцията в държавите — членки на ЕС, и гарантират нейната съвместимост със съществуващите и бъдещите инструменти на ЕС. Освен това действията на ЕС в тази област засилват комбинираното влияние и въздействие на ЕС и неговите държави членки в механизмите за изпълнение на Конвенцията, като например Конференцията на държавите — страни по Конвенцията (член 57), както и в бъдещите преговори по протоколите (член 62) към нея.

- **Пропорционалност**

Целите на Съюза във връзка с настоящото предложение, изложени в раздел *„Причини за предложението“* по-горе, могат да бъдат постигнати само чрез сключване на обвързващо международно споразумение, в което се предвиждат необходимите мерки за сътрудничество, като същевременно се осигурява подходяща защита на основните права. Конвенцията постига тази цел. Разпоредбите на Конвенцията са ограничени до необходимото за постигане на основните ѝ цели и не засягат съществуващи инструменти на ЕС или международни инструменти, по които ЕС е страна.

- **Избор на инструмент**

В член 218, параграф 5 от ДФЕС се предвижда, че Комисията или върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, в зависимост от предмета на предвиденото споразумение, представя предложения на Съвета, който приема решение относно подписването на международно споразумение. Предвид предмета на Конвенцията е целесъобразно Комисията да представи предложение в тази насока.

## 3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Не е приложимо

- **Консултации със заинтересованите страни**

На 14 януари 2022 г. Комисията публикува на своя уебсайт покана за представяне на мнения за настоящата инициатива, която беше достъпна за коментари в продължение на четири седмици. Отделните отговори на поканата за представяне на мнения бяха публикувани на уебсайта за консултации. Тези съображения бяха взети предвид при изготвянето на предложението на Комисията за започване на преговори по Конвенцията.

За да се гарантира по-голяма прозрачност на процеса, с Резолюция 75/282 на Общото събрание на ООН, в която се определят организационните въпроси, свързани с АНС, се гарантира участието на представители на заинтересовани глобални и регионални междуправителствени организации, включително представители на органи на ООН, специализирани агенции и фондове, както и представители на функционални комисии на Икономическия и социален съвет във важните сесии като наблюдатели. Освен това тази Резолюция даде възможност на неправителствените организации (включително глобални и регионални междуправителствени организации, неправителствени организации, организации на гражданското общество, академични институции и частния сектор) да се регистрират и да присъстват на сесиите на АНС, където редовно им беше предоставяна възможност да представят виждания си по време на пленарните сесии по обсъжданите глави. В съответствие с тази Резолюция бяха проведени пет междусесийни консултации със заинтересованите страни. Заинтересованите страни също така имаха възможност да представят писмени материали, които бяха публикувани на уебсайта на АНС.

Комисията, в ролята си на преговарящ, също така редовно работи с различни заинтересовани страни по време на преговорите и разглеждаше техния принос.

- **Събиране и използване на експертни становища**

По време на преговорите Комисията, в качеството си на представител на Съюза, се консултира със специалния комитет на Съвета за преговорите в съответствие с решението на Съвета от 22 май 2022 г. за упълномощаване на Комисията да участва в преговорите от името на Съюза. Като членове на ООН държавите — членки на ЕС, имаха възможност да присъстват на всички преговорни сесии. По време на преговорите Комисията се консултира с техните представители относно формулирането на позицията на Съюза. Комисията също така редовно се консултира със заинтересованите страни (вж. раздел *„Консултации със заинтересованите страни“* по-горе).

- **Оценка на въздействието**

Съответните въздействия са представени в настоящия обяснителен меморандум.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Конвенцията може да има последствия за определени публични органи и категории доставчици на услуги. Поради засиленото международно сътрудничество в областта на обмена на електронни доказателства с цел борба с киберпрестъпността и престъпленията, извършвани чрез кибернетични средства, може да се увеличи броят на исканията за електронни доказателства, които централните органи на държавите — членки на ЕС, за правна взаимопомощ могат да получават от своите колеги в други държави — страни по Конвенцията, и след това да предават, при спазване на всички приложими национални правила и процедури, на доставчици на услуги, установени в тяхната държава. Същевременно правната рамка за международно сътрудничество в областта на киберпрестъпността, която Конвенцията установява в световен мащаб, както и съдържащите се в нея гаранции и условия, ще предоставят на доставчиците на

услуги по-голяма правна сигурност по отношение на исканията за достъп до данни, с които могат да се сблъскат съгласно сътрудничеството между държавите по наказателноправни въпроси.

- **Основни права**

Конвенцията предвижда гаранции, които позволяват на държавите — членки на ЕС, да спазват задълженията в областта на правата на човека съгласно международното право, правото на ЕС и националното право. Тези гаранции също така предотвратяват злоупотребата с този инструмент на ООН от страна на държавите — страни по Конвенцията, с цел извършване или узаконяване на нарушения на правата на човека.

Разпоредбите на Конвенцията обхващат мерки за процесуално и международно сътрудничество по наказателноправни въпроси, като екстрадиция, правна взаимопомощ и обмен на електронни доказателства, които биха засегнали основните права на човека, като правото на свобода и правото на защита от нечовешко и унизително отношение, както и правото на неприкосновеност на личния живот и на защита на личните данни. Конвенцията следва основан на правата подход и предвижда както хоризонтални, така и специфични за контекста стабилни условия и гаранции за правата на човека, които са в съответствие със съществуващите международни инструменти в областта на правата на човека и сътрудничеството по наказателноправни въпроси. В Конвенцията се разглеждат и рисковете за правата на човека, които са присъщи на борбата с киберпрестъпността и естеството на интернет. Що се отнася до задълженията в областта на правата на човека на държавите — страни по нея, Конвенцията многократно се позовава на „международното право в областта на правата на човека“. Това широко понятие обхваща както международните инструменти, така и обичайното международно право в областта на правата на човека, и по този начин гарантира възможно най-широко прилагане на международните задължения в областта на правата на човека за всички бъдещи страни по Конвенцията, независимо от придържането им към конкретни международни инструменти в областта на правата на човека.

В член 6 се предвижда приоритетно изискване към държавите — страни по Конвенцията, да спазват своите задължения съгласно международното право в областта на правата на човека при прилагането на Конвенцията. Тя също така изключва която и да е от страните по нея да тълкува Конвенцията в смисъл, че им позволява да използват този правен инструмент за потискане на правата на човека или основните свободи. За да се подчертае това задължение в цифровия контекст, в който действа настоящата Конвенция, член 6, параграф 2 включва и неизчерпателен списък на правата на човека и основните свободи, за които има по-голяма вероятност да бъдат засегнати от потенциални злоупотреби в цифровата сфера, включително свободата на изразяване, на съвестта, на мнение, на религията или убежденията, на мирни събрания и на сдружаване. Поради мястото и естеството си тази хоризонтална разпоредба се прилага за цялата Конвенция и представлява част от предмета и целта на Конвенцията.

Член 21, параграф 4 също е хоризонтална разпоредба относно хармонизирането на наказателното преследване, постановяването на присъди и санкционирането на престъпленията по Конвенцията. Той изисква от държавите — страни по Конвенцията, да гарантират, че всяко лице, преследвано за престъпления, установени в съответствие с настоящата Конвенция, се ползва от всички права и гаранции в съответствие с националното право и в съответствие с приложимите международни задължения на държавата — страна по Конвенцията, включително правото на справедлив съдебен процес и правото на защита.

В член 24 също се предвиждат хоризонтални условия и гаранции по отношение на правомощията и процесуалните мерки, предвидени в Конвенцията, както на национално, така и на международно равнище. Той изисква от държавите — страни по Конвенцията, да гарантират, че при упражняване на своите процесуални правомощия те са подчинени на условия и гаранции, които осигуряват защитата на правата на човека, в съответствие със задълженията им съгласно международното право в областта на правата на човека, и които включват принципа на пропорционалност. Тези условия и гаранции, приложими към правомощията и процедурите, предвидени в Конвенцията, включват, наред с другото, съдебен или друг независим контрол, право на ефективни правни средства за защита (което включва няколко мерки за лица, чиито права на човека са били нарушени), основания, обосноваващи прилагането, както и ограничаване на обхвата и продължителността на правомощията и процедурите.

В член 36 за първи път в инструмент на ООН в областта на наказателното правосъдие се предвижда разпоредба, посветена на защитата на личните данни. Той се прилага за всяко предаване на лични данни съгласно Конвенцията. Такова предаване може да се извършва само в съответствие с националното право и задълженията по международното право на предаващата държава — страна по Конвенцията. Държавите — страни по Конвенцията, могат да откажат предаването на лични данни, ако данните не могат да бъдат предоставени в съответствие с техните приложими закони за защита на данните, преди личните данни да могат да бъдат предоставени на друга държава — страна по Конвенцията. За да постигне съответствие с националното си законодателство относно защитата на личните данни и да може да отговори на искане за международно сътрудничество, дадена държава — страна по Конвенцията, може да наложи съответни условия на молещата държава. От държавите — страни по Конвенцията, се изисква да гарантират, че личните данни, получени от тях в съответствие с настоящата Конвенция, или като част от искане за международно сътрудничество, или в отговор на искане, са предмет на ефективни и подходящи гаранции в съответните им правни рамки. Държавите — страни по Конвенцията, могат да предават получените лични данни на трета държава или международна организация само с предварителното разрешение на първоначално предаващата държава — страна по Конвенцията, за което може да е необходимо разрешението да бъде предоставено в писмена форма.

Конвенцията предвижда всеобхватни гаранции във връзка с екстрадицията и правната взаимопомощ. Държавите — страни по Конвенцията, имат възможност да откажат екстрадиция или искане за правна взаимопомощ при липса на двойна наказуемост (член 37, параграф 1 и член 40, параграф 8).

Конвенцията съдържа допълнителни основания за отказ на сътрудничество, които са в съответствие със съществуващите международни инструменти. Член 37, параграфи 8 и 15, член 40, параграфи 8, 21 и 22 дават възможност на държавите — страни по Конвенцията, да отхвърлят искания за международно сътрудничество в широк кръг от случаи, например ако искането за правна взаимопомощ не е направено в съответствие с разпоредбите на член 40; ако замолената държава — страна по Конвенцията, счита, че има вероятност изпълнението на искането да накърни нейния суверенитет, сигурност, *обществен ред* или други основни интереси (което често се тълкува на международно равнище като обхващащо и съображения, свързани с правата на човека); ако националното право забранява на органите на замолената държава — страна по Конвенцията, да извършват исканото действие по отношение на подобно престъпление; ако това би било в противоречие с правната система на замолената държава — страна по Конвенцията, във връзка с правната взаимопомощ; и ако замолената държава —

страна по Конвенцията, има сериозни и потвърдени основания да смята, че искането е отправено с цел наказателно преследване или наказване на дадено лице въз основа на неговия пол, раса, език, религия, националност, етнически произход или политически възгледи, или че изпълнението на искането би накърнило положението на това лице поради някоя от тези причини. Прилагането на последната гаранция по отношение на мерките за правна взаимопомощ, като например обмена на електронни доказателства, е рядко срещано в повечето международни инструменти за сътрудничество по наказателноправни въпроси. Тя представлява важна допълнителна гаранция за предотвратяване на насочването към определена целева група физически лица, организации от частния сектор, медии или организации на гражданското общество и техните активи. Тази гаранция, другите основания за отказ и изискването за двойна наказуемост дават възможност на държавите — страни по Конвенцията, да откажат международно сътрудничество по случаи, които считат за политически мотивирани.

Условията и гаранциите за правата на човека, признати и предвидени в настоящата Конвенция, са част от нейния предмет и цел и са неразривно свързани с правомощията и процедурите, които тя предоставя. Поради това тези условия и гаранции не могат да бъдат предмет на резерви.

Конвенцията предвижда също така механизъм за периодичен преглед на изпълнението на Конвенцията от Конференцията на държавите — страни по нея (член 57, параграф 5, буква е). Този преглед следва да обхваща всички разпоредби на Конвенцията, включително нейните условия и гаранции, в съответствие с други съществуващи международни инструменти и механизми в същата област.

## 4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Няма отражение върху бюджета на Съюза. Държавите — членки на ЕС, може да имат еднократни разходи за изпълнението на Конвенцията и може да има умерено увеличение на разходите за органите на държавите членки поради очакваното увеличение на броя на исканията за международно сътрудничество.

## 5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

Не съществува план за изпълнение, тъй като след подписването и ратификацията на Конвенцията от държавите членки ще се изисква да я изпълняват.

По отношение на мониторинга Комисията ще участва в заседанията на Конференцията на държавите — страни по Конвенцията, на които Европейският съюз ще бъде признат за страна по Конвенцията и може да упражнява права на глас с брой гласове, равен на броя на държавите членки, които са страни по Конвенцията, по отношение на приемането на изменения и допълнителни протоколи към Конвенцията. Комисията редовно ще информира Европейския парламент за резултатите от прегледа и мониторинга на изпълнението на Конвенцията, извършван от Конференцията на държавите — страни по Конвенцията.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

Целта на Конвенцията е да се засили международното сътрудничество в областта на престъпленията, установени в Конвенцията, и събирането на електронни доказателства за престъпления, определени в Конвенцията, и за други тежки престъпления за целите на конкретни наказателни разследвания или производства. В това отношение

Конвенцията има за цел също така да насърчава техническата помощ и изграждането на капацитет, по-специално в полза на развиващите се държави.

*Общи разпоредби* (*глава I, членове 1—6)*

В глава I се определят общият обхват и целта на Конвенцията, както и определенията, използвани в нея. В по-голямата си част тези разпоредби са стандартни формулировки и са вдъхновени от Будапещенската конвенция и двата съществуващи инструмента на ООН в областта на наказателното правосъдие (UNTOC и UNCAC).

В член 2 се дават определения на термините, които са в съответствие с тези на Будапещенската конвенция, Втория допълнителен протокол към нея и двата съществуващи инструмента на ООН в областта на наказателното правосъдие (UNTOC и UNCAC). В сравнение с тези инструменти има само едно ново определение, добавено от Конвенцията относно „данни за съдържанието“, което е вдъхновено от модела на закон на СНПООН за взаимопомощ по наказателноправни въпроси[22)] и от определението, дадено в Регламента относно електронните доказателства[23)].

В член 3 се определя приложното поле на Конвенцията, което обхваща предотвратяването, разследването и наказателното преследване на престъпленията, установени в съответствие с Конвенцията, както и събирането на облаги от тези престъпления. Приложното поле на Конвенцията обхваща и събирането и споделянето на електронни доказателства в рамките на конкретни наказателни разследвания или производства съгласно членове 23 и 35 (вж. повече подробности по-долу в раздели *„Процесуални мерки и правоприлагане (глава IV, членове 23—34)“* и *„Международно сътрудничество (глава V, членове 35—52)“*).

В член 4 се предвижда, че престъпленията, които са установени в други приложими конвенции и протоколи на ООН (и по които държавите — страни по Конвенцията, са страни), следва да бъдат наказуеми, независимо дали са извършени офлайн или онлайн. Вторият параграф ограничава обхвата на този член, като подчертава, че тази разпоредба не предоставя правно основание за създаване на нови или допълнителни престъпления извън посочените в приложимите конвенции и протоколи на ООН.

Член 5 е стандартна разпоредба относно зачитането на принципа на суверенитет, която възпроизвежда текста на съответните разпоредби на UNTOC и UNCAC.

Член 6 е безпрецедентна разпоредба в сравнение с двата инструмента на ООН в областта на наказателното правосъдие и Будапещенската конвенция. В него се определят ясно предметът и целта на Конвенцията и той действа като важна гаранция срещу неправилното ѝ използване. Първият параграф предвижда като приоритетна цел на високо равнище, че всички мерки, предприети за изпълнение на Конвенцията, трябва да се ръководят от международните задължения в областта на правата на човека, поети от всяка държава — страна по Конвенцията. Вторият параграф доразвива тази цел, като потвърждава, че Конвенцията не трябва да се тълкува с цел нарушаване на каквито и да било права на човека, било то икономически, социални, културни или граждански и политически права. Тази разпоредба включва неизчерпателен списък на правата, за

---

22) Модел на закон на СНПООН за взаимопомощ по наказателноправни въпроси (2007 г.), изменен с разпоредби относно електронните доказателства и използването на специални разузнавателни средства (2022 г.); E/CN.15/2022/CRP.6.

23) Вж. Регламент (ЕС) 2023/1543 относно европейските заповеди за предоставяне и европейските заповеди за запазване на електронни доказателства в рамките на наказателните производства и за изпълнението на наказания лишаване от свобода вследствие на наказателни производства, член 3, параграф 12.

които се счита, че са особено податливи на нарушения чрез мерки, насочени към противодействие на киберпрестъпността, като свободата на изразяване, на съвестта, на мнение, на религията или убежденията, на мирни събрания и на сдружаване. Поради това приложното поле на Конвенцията е ограничено и от тази разпоредба, като по този начин се предотвратяват бъдещите опити на държавите — страни по Конвенцията, да прилагат с твърде разширен обхват мерките за международно сътрудничество на Конвенцията.

*Криминализация (глава II, членове 7—21)*

В членове 7—17 се определя хармонизирането на криминализацията на поведението и елементите на същинските компютърни престъпления и някои престъпления, извършвани чрез кибернетични средства. Същинските компютърни престъпления (членове 7—11) са вдъхновени от престъпленията, посочени в Будапещенската конвенция. Престъпленията, извършвани чрез кибернетични средства (членове 12—16), също са вдъхновени от Будапещенската конвенция и, наред с другото, хармонизират престъплението измама, свързана със системите за информационни и комуникационни технологии (включително измамническите схеми в интернет като вид измама); престъпленията, свързани с онлайн материали, съдържащи сексуално насилие над деца; както и престъплението установяване на контакт с цел извършване на сексуално престъпление срещу дете и разпространението без съгласие на интимни изображения. Всички престъпления, посочени в Конвенцията, изискват два основни елемента: умисъл и престъплението да е извършено неправомерно. Понятието „неправомерно“ е специфично за контекста изискване за наказателна отговорност, което дава възможност за гъвкавост при прилагането от страна на държавите — страни по Конвенцията, в съответствие с тяхното национално право и международните им задължения. В това отношение условието „неправомерно“ има за цел да гарантира, че например поведението на правоприлагащите органи при разследването на престъпления или действията, свързани със сигурността, научни, медицински, художествени или други законни, обосновани или разрешени цели, са изключени от обхвата на криминализацията. В това отношение в член 14, параграф 4 се предвижда изрично освобождаване от криминализация на поведението на деца за самосъздадени материали, в които те са изобразени, или за производството, предаването или притежаването по взаимно съгласие на материалите, описани в член 14, параграф 2, букви а)—в), когато съответното поведение е законно, както е определено от националното право, и когато тези материали се съхраняват изключително за лично ползване и използване по взаимно съгласие на замесените лица.

Член 17 изисква криминализация на изпирането на облаги от престъпления и е вдъхновен от съответните разпоредби на UNTOC и UNCAC. Съгласно тълкувателните бележки относно конкретни членове от Конвенцията, които са приложени към резолюцията за приемане на Конвенцията, дадено поведение се счита за престъпление по смисъла на член 17 само когато свързаното с по-сложното престъпление изпиране на облаги престъпно поведение е престъпление, установено в съответствие с членове 7—16 от Конвенцията.

Член 18 възпроизвежда съответните разпоредби на UNTOC и UNCAC за установяване на минимални правила относно отговорността на юридическите лица за престъпленията, определени в съответствие с настоящата Конвенция (т.е. престъпленията, посочени в членове 7—17). Тази отговорност е свързана с участието на юридическите лица в някое от престъпленията, кодифицирани в членове 7—17, при спазване на същите изисквания, приложими за физическите лица, които ги извършват

„умишлено и неправомерно“, и на правните принципи на всяка държава — страна по Конвенцията (параграфи 1 и 2).

Членове 19 и 20 отразяват съответните разпоредби на UNTOC и UNCAC, като предвиждат минимални правила за определяне на престъпленията, свързани с участието, опита и подготовката, и давностните срокове в съответствие с националното право на държавите — страни по Конвенцията, и при необходимост за престъпленията, посочени в Конвенцията. Въпреки че при онлайн предаването и контрола на данни, които биха могли да бъдат от значение за дадено престъпление, се разчита на съдействието на доставчиците на услуги, доставчик на услуги, който няма умисъл, не би следвало да носи отговорност съгласно член 19. Следователно доставчикът на услуги не е длъжен активно да наблюдава съдържанието, за да избегне наказателна отговорност съгласно тази разпоредба.

Член 21 също е вдъхновен от UNTOC и UNCAC, като предвижда минимални правила относно наказателното преследване, постановяването на присъди и санкционирането на престъпленията, установени в съответствие с Конвенцията. Параграф 4 изисква от държавите — страни по Конвенцията, да гарантират, че всяко лице, преследвано за престъпления, установени в съответствие с настоящата Конвенция, се ползва от всички права и гаранции в съответствие с международните задължения на държавите — страни по Конвенцията, включително правото на справедлив съдебен процес и правото на защита.

*Компетентност (глава III, член 22)*

Член 22 отразява и съответните разпоредби на UNTOC, UNCAC и Будапещенската конвенция и урежда установяването на задължителни и факултативни форми на компетентност, когато е необходимо, по отношение на престъпленията, установени в съответствие с Конвенцията.

*Процесуални мерки и правоприлагане (глава IV, членове 23—34)*

В член 23 се определя обхватът на националните правомощия и процесуалните мерки, които дават възможност за международно сътрудничество: той се прилага за конкретни наказателни разследвания или производства във връзка с престъпления, установени в съответствие с Конвенцията; други престъпления, извършени чрез система за информационни и комуникационни технологии, както и събирането на доказателства в електронна форма за всяко престъпление. Съгласно тълкувателните бележки относно конкретни членове от Конвенцията, приложени към резолюцията за приемане на Конвенцията: „Терминът „наказателни разследвания“ обхваща ситуации, при които има разумни основания да се смята, въз основа на фактическите обстоятелства, че е извършено или се извършва престъпление (включително престъпление, посочено в член 19 от Конвенцията), включително когато такова разследване има за цел да спре или възпрепятства извършването на въпросното престъпление“. По този начин Конвенцията не предоставя основа за международно сътрудничество по отношение на превантивните цели и данни могат да се обменят само ако са свързани с конкретно наказателно разследване.

Член 24 възпроизвежда, с няколко изменения, съответния текст на член 15 от Будапещенската конвенция. В него се предвиждат приоритетни условия и гаранции, за да се гарантира, че правомощията и процедурите, предвидени в глава IV, подлежат на подходящо равнище на защита на основните права, включително прилагането на принципа на пропорционалност. Тези условия и гаранции включват, наред с другото, съдебен или друг независим контрол, правото на ефективни правни средства за защита,

основания, обосноваващи прилагането, и ограничаване на обхвата и продължителността на такова правомощие или такава процедура. Освен това условията и гаранциите, установени в съответствие с настоящия член, се прилагат на национално равнище по отношение на правомощията и процедурите, посочени в глава IV, както за целите на националните наказателни разследвания и производства, така и за целите на международното сътрудничество на замолената държава — страна по Конвенцията, съгласно глава V.

Членове 25—30 са вдъхновени от съответните национални правомощия и процесуални мерки на Будапещенската конвенция. Те са: ускорено запазване на съхраняваните електронни данни; ускорено запазване и частично разкриване на данни за трафика; заповед за предоставяне; издирване и изземване на съхранявани електронни данни; събиране в реално време на данни за трафика и прихващане на данни за съдържанието.

Член 31 отразява член 31 от UNCAC. Той изисква от държавите — страни по Конвенцията, да приемат мерки, които да позволят обезпечаването, изземването и конфискацията на облагите от престъпна дейност.

Член 32 е вдъхновен от UNTOC и UNCAC и предоставя възможност на държавите — страни по Конвенцията, да създават регистри за съдимост за целите на използването на такава информация в наказателни производства, свързани с престъпление, установено в съответствие с Конвенцията.

Член 33 е вдъхновен от UNTOC и изисква от държавите — страни по Конвенцията, да предприемат подходящи мерки в съответствие с националното си право, за да осигурят адекватна защита на свидетелите.

Член 34 е вдъхновен от UNTOC и изисква от държавите — страни по Конвенцията, в съответствие с националното си право, да предприемат подходящи мерки за предоставяне на подходяща помощ на жертвите, особено на жертвите на престъпления, установени в членове 14—16 от Конвенцията. При прилагането на параграфи 2—4 от член 34 се изисква също така държавите — страни по Конвенцията, да вземат предвид възрастта, пола и конкретните обстоятелства и нужди на жертвите, включително конкретните обстоятелства и нужди на децата. Параграф 6 насърчава държавите — страни по Конвенцията, да предприемат ефективни стъпки, за да гарантират спазването на исканията за премахване или недостъпност на съдържанието, описано в членове 14 и 16 от настоящата Конвенция, доколкото това е в съответствие с техните национални правни рамки.

*Международно сътрудничество (глава V, членове 35—52)*

В член 35 се определят общите принципи и обхватът на международното сътрудничество, което изисква от държавите — страни по Конвенцията, да си сътрудничат за целите на разследването и наказателното преследване, събирането и споделянето на електронни доказателства за престъпления, установени в съответствие с Конвенцията, както и събирането и споделянето на електронни доказателства за всяко тежко престъпление, наказуемо с лишаване от свобода с максимален срок не по-малко от четири години или по-тежко наказание. Поради това обхватът на международното сътрудничество е ограничен до престъпления, установени в съответствие с Конвенцията, и тежки престъпления с ясен праг на наказанието.

Член 36 предвижда изрична разпоредба относно защитата на личните данни. Тази разпоредба урежда правилата за предаване на лични данни в рамките на международното сътрудничество. Предаването може да се извършва само в съответствие с националното право и задълженията по международното право на

предаващите държави — страни по Конвенцията. Държавите — страни по Конвенцията, могат да откажат предаването на лични данни, ако данните не могат да бъдат предоставени в съответствие с техните приложими закони относно защитата на личните данни. За ЕС това означава, че трябва да се прилагат важни принципи за защита на данните, включително ограничаване в рамките на целта, свеждане на данните до минимум, пропорционалност и необходимост, в съответствие с Хартата на основните права на Европейския съюз, преди всякакви лични данни да могат да бъдат предоставяни на друга държава — страна по Конвенцията. Държавите — страни по Конвенцията, могат също така да се стремят да налагат подходящи условия за постигане на съответствие, за да отговорят на искане за лични данни. Държавите — страни по Конвенцията, са длъжни да гарантират, че личните данни, получени от тях в съответствие с настоящата Конвенция, са предмет на ефективни и подходящи гаранции в съответните им правни рамки. Държавите — страни по Конвенцията, могат да предават получените лични данни на трета държава или международна организация само с предварителното разрешение на първоначално предаващата държава — страна по Конвенцията, за което може да е необходимо разрешението да бъде предоставено в писмена форма.

Член 37 е вдъхновен от UNCAC и Будапещенската конвенция и предвижда подробни правила за екстрадиция. Съгласно параграф 8 Конвенцията позволява отказ на екстрадиция въз основа на условия, определени в националното право на замолената държава — страна по Конвенцията. Параграф 15 установява друго основание за отказ на искане за екстрадиция, ако то е отправено с цел наказателно преследване или наказване на дадено лице въз основа на неговия пол, раса, език, религия, националност, етнически произход или политически възгледи, или изпълнението на искането би накърнило положението на това лице поради някоя от тези причини.

Членове 38 и 39 са вдъхновени от UNTOC и UNCAC и установяват възможността за трансфер на осъдени лица и наказателни производства.

Член 40 възпроизвежда разпоредбите на UNTOC, UNCAC и Будапещенската конвенция и определя подробни разпоредби относно принципите и процедурите, свързани с правната взаимопомощ. Параграф 17 изисква исканията за правна взаимопомощ да се изпълняват в съответствие с националното право на замолената държава — страна по Конвенцията. Параграф 19 забранява на молещата държава — страна по Конвенцията, да предава или използва информация или доказателства, предоставени от замолената държава — страна по Конвенцията, за разследвания, наказателни преследвания или съдебни производства, различни от посочените в искането, без предварителното съгласие на замолената държава — страна по Конвенцията. Параграфи 8, 21 и 22 предвиждат подробни основания за отхвърляне на искания за правна взаимопомощ, както е описано в раздела *„Основни права“*.

Член 41 е вдъхновен от член 35 от Будапещенската конвенция и изисква от държавите — страни по Конвенцията, да създадат денонощни мрежи за предоставяне на помощ за конкретни разследвания на наказателни преследвания или съдебни производства във връзка с престъпления, установени в съответствие с Конвенцията, или за събиране на електронни доказателства.

Членове 42—46 отразяват членове 29—33 от Будапещенската конвенция и определят подробностите за конкретните видове мерки за международно сътрудничество за правна взаимопомощ. Мерките включват: ускорено запазване на съхраняваните електронни данни; ускорено разкриване на запазените данни за трафик; достъп до съхраняваните електронни данни; събиране в реално време на данни за трафика и

прихващане на данни за съдържанието. Що се отнася до най-инвазивните мерки за събиране в реално време на данни за трафика и прихващане на данни за съдържанието, държавите — страни по Конвенцията, имат по-ограничено задължение да „полагат усилия“ да предоставят такава помощ. По същество това задължение представлява „задължение за полагане на максимални усилия“ и следователно ограничава в по-малка степен държавите — страни по Конвенцията, отколкото задълженията за други мерки за правна взаимопомощ, които изискват сътрудничество с други държави — страни по Конвенцията, освен ако не са изпълнени приложимите условия или не е упражнено някое от приложимите основания за отказ. Освен това помощ за прихващане на данни за съдържание може да бъде поискана само за тежки престъпления, доколкото това е позволено съгласно договорите, приложими за държавите — страни по Конвенцията, или съгласно националното им законодателство.

Членове 47 и 48 са вдъхновени от UNTOC и UNCAC и насърчават държавите — страни по Конвенцията, да си сътрудничат за засилване на правоприлагащите действия за борба с престъпленията, установени в съответствие с Конвенцията, и да създадат съвместни разследващи органи за същата цел.

Членове 49—52 са вдъхновени от UNTOC и/или UNCAC и предвиждат минимални правила относно мерките за конфискация, възстановяване и връщане на облаги или имущество от престъпленията, установени в съответствие с Конвенцията.

*Превантивни мерки (глава VI, член 53)*

Член 53 насърчава държавите — страни по Конвенцията, да полагат усилия, в съответствие с основните принципи на своите правни системи, да разработват и прилагат или поддържат ефективни и координирани политики и най-добри практики за намаляване на съществуващите или бъдещите възможности за киберпрестъпност чрез подходящи законодателни, административни или други мерки. Държавите — страни по Конвенцията, следва да насърчават активното участие на съответните лица и образувания извън публичния сектор, като неправителствени организации, организации на гражданското общество, академични институции и образувания от частния сектор, както и широката общественост, в съответните аспекти на предотвратяването на престъпленията, установени в съответствие с Конвенцията. В параграф 3 се съдържа неизчерпателен и необвързващ списък на превантивните мерки. В параграф 3, буква д) изрично се посочват превантивни мерки, признаващи приноса на законните дейности на изследователите в областта на сигурността, когато те са предназначени единствено за укрепване и подобряване на сигурността на продуктите, услугите и клиентите на доставчиците на услуги.

*Техническа помощ и обмен на информация (глава VII, членове 54—56)*

Членове 54—56 са вдъхновени от UNTOC и/или UNCAC и съдържат разпоредби за предоставяне на техническа помощ, изграждане на капацитет и обмен на информация, като се обръща особено внимание на интересите и нуждите на развиващите се държави — страни по Конвенцията.

*Механизъм за изпълнение (глава VIII, членове 57 и 58)*

Членове 57 и 58 са вдъхновени от UNCAC и съдържат подробности за Конференцията на държавите — страни по Конвенцията, които ще наблюдават изпълнението на Конвенцията и ще имат компетентността да изготвят и приемат допълнителни протоколи към Конвенцията въз основа на членове 61 и 62 от Конвенцията. Генералният секретар на Организацията на обединените нации осигурява секретарските услуги и свиква Конференцията на държавите — страни по Конвенцията, не по-късно

от една година след влизането в сила на Конвенцията. След това Конференцията провежда редовни заседания в съответствие с процедурните правила, приети от Конференцията.

*Заключителни разпоредби (глава IX, членове 59—68)*

Глава IX от Конвенцията съдържа заключителните разпоредби. Наред с други, в член 60, параграф 1 се осигурява възможност държавите — членки на ЕС, които са страни по Конвенцията, да продължат да прилагат правото на Съюза във взаимоотношенията си. Той също така позволява на страните по Будапещенската конвенция и по други международни инструменти да продължат да прилагат тези инструменти помежду си.

В член 64, параграф 1 се предвижда, че Конвенцията ще бъде открита за подписване от всички държави в Ханой през октомври 2025 г. и след това в седалището на Организацията на обединените нации в Ню Йорк до 31 декември 2026 г. Съгласно параграф 2 Конвенцията е открита за подписване и от регионални организации за икономическа интеграция като Съюза, при условие че поне една държава членка е подписала Конвенцията в съответствие с параграф 1.

В член 64, параграф 3 и член 65, параграф 1 се посочва, че Конвенцията влиза в сила, след като четиридесет държави са изразили съгласието си да се обвържат с Конвенцията, като депозират своите документи за ратификация, приемане или утвърждаване при генералния секретар на Организацията на обединените нации. Регионални организации за икономическа интеграция като Съюза може да депозират своя документ за ратификация, приемане или утвърждаване, ако поне една от техните държави членки е направила това. В този документ за ратификация, приемане или утвърждаване всяка регионална организация за икономическа интеграция декларира обхвата на своята компетентност по отношение на въпросите, уредени съгласно настоящата Конвенция. Съгласно член 64, параграф 4 към Конвенцията могат да се присъединят регионални организации за икономическа интеграция като Съюза, при условие че поне една държава членка е страна по Конвенцията. В момента на присъединяването си Съюзът декларира обхвата на своята компетентност по отношение на въпросите, уредени от Конвенцията.

Съгласно член 66, параграф 1 пет години след влизането в сила на настоящата Конвенция държава — страна по Конвенцията може да предложи изменение и да го предаде на генералния секретар на ООН, който ще доведе предложеното изменение до знанието на останалите държави — страни по Конвенцията и до Конференцията на държавите — страни по Конвенцията с цел разглеждане и вземане на решение относно предложението. Въз основа на параграф 2 по въпроси в рамките на своята компетентност всяка регионална организация за икономическа интеграция като Съюза упражнява правото си на глас, като броят на гласовете ѝ е равен на броя на членуващите в нея държави, които са страни по настоящата Конвенция. Изменение, прието в съответствие с параграф 1, е предмет на ратификация, приемане или утвърждаване от държавите — страни по Конвенцията.

Членове 61 и 62 предвиждат правила относно допълнителните протоколи към Конвенцията. Член 61, параграф 2 позволява на регионални организации за икономическа интеграция като Съюза да станат страна по протокол само ако организацията е страна по Конвенцията. Съгласно параграф 4 всеки протокол към Конвенцията се тълкува заедно с Конвенцията, като се взема предвид целта на този протокол. Член 62, параграф 1 изисква най-малко шестдесет държави — страни по Конвенцията, преди Конференцията на държавите — страни по Конвенцията, да

разглежда приемането на допълнителен протокол. Този член предвижда също, че Конференцията на държавите — страни по Конвенцията, полага максимални усилия за постигане на консенсус по всеки допълнителен протокол и само когато всички усилия са изчерпани, тя, като крайна мярка, изисква неговото приемане с мнозинство от най-малко две трети от гласовете на държавите — страни по Конвенцията, които присъстват и гласуват на заседанието на Конференцията на държавите — страни по Конвенцията. Съгласно член 62, параграф 2 по въпроси в рамките на своята компетентност всяка регионална организация за икономическа интеграция като Съюза упражнява правото си на глас по този член, като броят на гласовете ѝ е равен на броя на членуващите в нея държави, които са страни по настоящата Конвенция.

Въз основа на член 67, параграф 2 регионалните организации за икономическа интеграция като Съюза престават да бъдат страна по Конвенцията, когато всички техни държави членки я денонсират.

Резолюцията за приемане на Конвенцията е придружена от тълкувателни бележки по членове 2, 17, 23 и 35. Въпреки че тези тълкувателни бележки не представляват инструмент, осигуряващ авторитетно тълкуване на Конвенцията, те имат за цел да насочват и подпомагат страните при нейното прилагане. Тълкувателните бележки на председателя на АНС на ООН, разпространени по време на преговорите, също разглеждат няколко ключови аспекта на тълкуването. Уебсайтът на ad hoc комисията включва всички предложения и преразглеждания на проекта за текст на Конвенцията по време на преговорите и по този начин предоставя полезна информация относно разработването на ключови разпоредби в текста и може да има тълкувателна стойност. Освен това обяснителният доклад към Будапещенската конвенция[24)] също може да послужи като полезен, макар и неформален, инструмент за информиране на държавите за много разпоредби, вдъхновени от Будапещенската конвенция, като повечето от разпоредбите на Конвенцията за криминализация и процесуални правомощия.

[24)] Поредица от Европейски договори — № 185

2025/0230 (NLE)

Предложение за

**РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА**

**за подписване от името на Европейския съюз на Конвенцията на Организацията на обединените нации за престъпления в кибернетичното пространство; засилване на международното сътрудничество за борба с определени престъпления, извършени чрез информационни и комуникационни технологии, и за обмен на доказателства в електронна форма за тежки престъпления**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 16, член 82, параграф 1, член 83, параграф 1 и член 87, параграф 2 във връзка с член 218, параграф 5 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) На 24 май 2022 г. с Решение (ЕС) 2022/895 на Съвета Комисията беше упълномощена да участва от името на Европейския съюз в преговорите за изготвянето на Конвенция на Организацията на обединените нации за престъпления в кибернетичното пространство.

(2) Текстът на Конвенцията на Организацията на обединените нации за престъпления в кибернетичното пространство; засилване на международното сътрудничество за борба с определени престъпления, извършени чрез информационни и комуникационни технологии, и за обмен на доказателства в електронна форма за тежки престъпления („Конвенцията“) беше приет от Общото събрание на Организацията на обединените нации на 24 декември 2024 г. и се предвижда да бъде открит за подписване в Ханой, Виетнам, на 25 октомври 2025 г., а след това в седалището на Организацията на обединените нации в Ню Йорк до 31 декември 2026 г.

(3) Конвенцията е в съответствие с целите на Европейския съюз в областта на сигурността, посочени в член 67, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, а именно осигуряване на високо равнище на сигурност чрез мерки за предотвратяване на престъпността, както и за борба с нея, и чрез мерки за координиране и сътрудничество между полицейските и съдебните органи и други компетентни органи, както и чрез сближаването на наказателните законодателства.

(4) Разпоредбите на Конвенцията се прилагат за конкретни наказателни разследвания или производства, свързани с престъпления, установени в съответствие с Конвенцията, и позволяват обмен на данни само за такава цел.

(5) Конвенцията хармонизира ограничен набор от ясно определени престъпления, като същевременно предоставя необходимата гъвкавост на държавите — страни по Конвенцията, за да се избегне свръхкриминализацията на законното поведение.

(6) Конвенцията установява само минимални правила относно отговорността на юридическите лица за посочените в нея престъпления и не изисква установяването на

такава наказателна отговорност по начин, който би бил несъвместим с правните принципи на дадена държава — страна по Конвенцията.

(7) Конвенцията е в съответствие и с целите на Европейския съюз за защита на личните данни, неприкосновеността на личния живот и основните права в съответствие с член 16 от Договора за функционирането на Европейския съюз и Хартата на основните права на Европейския съюз.

(8) Конвенцията предвижда строги гаранции за правата на човека и изключва всяко тълкуване, което би довело до потискане на правата на човека или основните свободи, по-специално свободата на изразяване, на съвестта, на мнение, на религията или убежденията, на мирни събрания и на сдружаване. Тези гаранции също така гарантират, че международното сътрудничество може да бъде отказано, ако такова сътрудничество противоречи на националното право на държавите — страни по Конвенцията, или е необходимо, за да се избегне всякаква форма на дискриминация.

(9) Що се отнася до правомощията и процесуалните мерки както на национално, така и на международно равнище, Конвенцията предвижда хоризонтални условия и гаранции, гарантиращи защитата на правата на човека, в съответствие със задълженията на държавите — страни по Конвенцията, съгласно международното право в областта на правата на човека, и които включват принципа на пропорционалност. Тези условия и гаранции включват, наред с другото, съдебен или друг независим контрол, правото на ефективни правни средства за защита, основания, обосноваващи прилагането, и ограничаването на обхвата и продължителността на правомощията и процедурите.

(10) Конвенцията включва специална разпоредба относно защитата на личните данни, която гарантира, че трябва да се прилагат важни принципи за защита на данните, включително ограничаване в рамките на целта, свеждане на данните до минимум, пропорционалност и необходимост, в съответствие с Хартата на основните права на Европейския съюз, преди всякакви лични данни да могат да бъдат предоставяни на друга държава — страна по Конвенцията.

(11) С участието си в преговорите от името на Съюза Комисията гарантира съвместимостта на Конвенцията със съответните правила на Европейския съюз.

(12) Редица резерви и уведомления са от практическо значение за осигуряването на съвместимост на Конвенцията с правото и политиките на Съюза, както и за нейното еднакво прилагане сред държавите членки във взаимоотношенията им с нечленуващи в Съюза страни и за ефективното ѝ прилагане.

(13) Резервите и уведомленията, за които са дадени указания в приложение I към настоящото решение, не засягат други резерви или декларации, които държавите членки биха желали да направят поотделно, когато това е допустимо.

(14) Като се има предвид, че Конвенцията предвижда процедури, които подобряват трансграничния достъп до електронни доказателства и високо равнище на гаранции, присъединяването към нея ще насърчи съгласуваността на усилията на Европейския съюз в борбата с киберпрестъпността и други форми на престъпност на световно равнище. То ще улесни сътрудничеството между държавите — членки на ЕС, които са страни по Конвенцията, и третите държави — страни по Конвенцията, като същевременно се гарантира високо равнище на защита на физическите лица.

(15) В съответствие с член 64 Конвенцията е открита за подписване от Съюза.

(16) Съюзът следва да стане страна по Конвенцията заедно със своите държави членки, тъй като и той, и те имат компетентност в областите, обхванати от Конвенцията. Настоящото решение не засяга подписването на Конвенцията от държавите членки в съответствие с техните вътрешни процедури.

(17) Освен това бързото подписване на Конвенцията от Европейския съюз ще гарантира, че Съюзът има възможност да изрази реално позицията си на ранен етап от изпълнението на тази нова глобална рамка за борба с киберпрестъпността.

(18) В съответствие с член 42, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета беше проведена консултация с Европейския надзорен орган по защита на данните, който прие становище на [...].

(19) [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.]

(20) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Кралство Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Кралство Дания не участва в приемането на настоящото решение и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

(21) Конвенцията следва да бъде подписана, а приложените резерви и уведомления — одобрени,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

*Член 1*

Подписването на Конвенцията на Организацията на обединените нации за престъпления в кибернетичното пространство; засилване на международното сътрудничество за борба с определени престъпления, извършени чрез информационни и комуникационни технологии, и за обмен на доказателства в електронна форма за тежки престъпления („Конвенцията“) се разрешава от името на Европейския съюз, при условие че посочената Конвенция бъде сключена.

Текстът на Конвенцията се съдържа в настоящото решение (приложение II).

*Член 2*

Резервите и уведомленията, посочени в приложение I към настоящото решение, се одобряват.

*Член 3*

Настоящото решение влиза в сила в деня след деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на  година.

*За Съвета*
*Председател*
*[...]*