

Брюксел, 12 ноември 2025 г.  
(OR. en)

15196/25  
ADD 1

JAI 1640  
MIGR 413  
FRONT 266  
RELEX 1441  
ASILE 101

### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

---

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

Дата на получаване: 11 ноември 2025 г.

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

---

№ док. Ком.: COM(2025) 795 final - ANNEX

---

Относно: ПРИЛОЖЕНИЕ  
към  
СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ  
И СЪВЕТА ОТНОСНО ЕВРОПЕЙСКИЯ ГОДИШЕН ДОКЛАД  
ОТНОСНО УБЕЖИЩЕТО И МИГРАЦИЯТА (2025 г.)

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2025) 795 final - ANNEX.

---

Приложение: COM(2025) 795 final - ANNEX



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 11.11.2025 г.  
COM(2025) 795 final

ANNEX

## ПРИЛОЖЕНИЕ

*към*

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И  
СЪВЕТА ОТНОСНО ЕВРОПЕЙСКИЯ ГОДИШЕН ДОКЛАД ОТНОСНО  
УБЕЖИЩЕТО И МИГРАЦИЯТА (2025 г.)**

## ПРИЛОЖЕНИЕ

към

### СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА ОТНОСНО ЕВРОПЕЙСКИЯ ГОДИШЕН ДОКЛАД ОТНОСНО УБЕЖИЩЕТО И МИГРАЦИЯТА (2025 г.)

#### Втори доклад относно актуалното състояние на изпълнението на Пакта за миграцията и убежището

##### ВЪВЕДЕНИЕ

Комисията публикува последния доклад за актуалното състояние на изпълнението на Пакта за миграцията и убежището през юни 2025 г.<sup>1</sup> Настоящият втори доклад за актуалното състояние обхваща периода оттогава до началото на октомври 2025 г.

През този период държавите членки, Комисията и агенциите на Съюза, заедно с различни заинтересовани страни и партньори, продължиха да работят по всички градивни елементи, за да гарантират, че изпълнението продължава.

Постигнат е допълнителен напредък и са изпълнени важни ключови етапи, включително разработването на национални стратегии и планове за действие при извънредни ситуации, адаптирането на националните правни рамки и приемането на Регламента за изпълнение на Регламент (ЕС) 2024/1351, както и подготовката за изпълнение на първия годишен цикъл на управление на миграцията.

Същевременно все още са налице предизвикателства, особено по отношение на Евродак и осигуряването на навременна готовност на системите, по отношение на процедурата на границата и нуждата от въвеждане на необходимата инфраструктура, изискванията към персонала и административните договорености за спазване на сроковете. Освен това в целия Съюз следва да се финализират договореностите за скрининг, а капацитетът за приемане следва да бъде приведен в съответствие с действителните нужди и новата рамка. Не на последно място следва да се сключат договорености, свързани с наблюдението на основните права, както и във връзка с правните консултации.

През юли 2025 г. Комисията представи своето предложение за нова многогодишна финансова рамка и предложи да утрои финансовата подкрепа от Съюза за миграцията, сигурността и управлението на границите през следващия период, както и значително да увеличи финансирането за агенциите в областта на вътрешните работи. Общият размер на предложената допълнителна финансова подкрепа от Съюза за областта на вътрешните работи и миграцията ще възлезе на 81 милиарда евро.

---

<sup>1</sup> Вж. първия доклад относно актуалното състояние на изпълнението на Пакта за миграцията и убежището, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0319>.

## ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РАВНИЩЕТО НА СЪЮЗА

Първият и съществен етап на планиране започна през юни 2024 г. с представянето на общия план за изпълнение, с който се осигурява рамка за разработването на националните планове за изпълнение на държавите членки и за установяването на съответните правила за управление<sup>2</sup>.

Към момента работата по изпълнението на Пакта е съсредоточена изцяло върху адаптирането на законодателството, практическото привеждане в действие и осигуряването на ресурси за необходимите реформи. На този етап установените механизми за координация продължават да функционират добре, както на хоризонтално равнище, така и в рамките на Стратегическия комитет за имиграция, граници и убежище („SCIFA“) или в рамките на целенасочения двустранен диалог на Комисията с държавите членки. По-общият обмен с Европейския парламент продължи в рамките на редовните заседания на работната група „Убежище — Изпълнение на Пакта/общата европейска система за убежище“ на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи.

Представените през последните седем месеца от Комисията различни законодателни предложения за довършване и допълване на Пакта се разглеждат в рамките на законодателната процедура. Това включва предложението за нов регламент относно връщането, предложението, свързано с института на „сигурна трета държава“, както и предложения списък на Съюза на сигурните държави на произход<sup>3</sup>. Европейският парламент определи съответните си докладчици и започна срещите на техническо равнище. От своя страна Съветът започна работа по своите позиции, като обсъжданията в съответните органи продължават. Междувременно в комитетите за контакти на Комисията напредва работата по актовете за изпълнение, произтичащи от законодателството в рамките на Пакта (вж. градивните елементи в раздела по-долу).

Различните агенции на Съюза<sup>4</sup> работят в тясно сътрудничество с Комисията и държавите членки, като предоставят подкрепа за реформите в съответствие със своите правомощия. Като цяло агенциите са на път да предоставят различните ръководства, образци и материали за обучение, които са предвидени в общия план за изпълнение. Освен това те предоставят подкрепа при поискване на различни държави членки и реагират на нови и възникващи предизвикателства. С цел да се подготви пълното разгръщане на многогодишната програма за мониторинг на EUAA (от 2026 г. нататък), в Естония и Нидерландия бяха проведени две пилотни действия на EUAA за мониторинг. Като част от действията, през юни 2025 г. бяха извършени посещения на място от два експертни екипа, съставени от представители на EUAA, Комисията и държавите членки, както и представители на ВКБООН като наблюдатели. Окончателните доклади с констатациите

<sup>2</sup> [Общ план за изпълнение на Пакта за миграцията и убежището — Европейска комисия.](#)

<sup>3</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на обща система за връщане на граждани на трети държави, които пребивават незаконно на територията на Съюза, и за отмяна на Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, Директива 2001/40/ЕО на Съвета и Решение 2004/191/ЕО на Съвета (COM(2025) 101 final) [EUR-Lex - 52025PC0101 - BG - EUR-Lex](#); Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2024/1348 относно установяването на списък на сигурните държави на произход на равнището на Съюза COM(2025) 186 final [EUR-Lex - 52025PC0186 - BG - EUR-Lex](#); Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2024/1348 по отношение на прилагането на института на „сигурна трета държава“, COM(2025) 259 final [EUR-Lex - 52025PC0259 - BG - EUR-Lex](#).

<sup>4</sup> По-специално Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището, eu-LISA, Frontex, Европол и Агенцията за основните права.

са финализирани и споделени със съответните държави членки. От юни 2026 г. нататък всички държави членки ще бъдат подложени на мониторинг по отношение на тяхното техническо и оперативно изпълнение на Пакта в рамките на петгодишен цикъл.

Програмирането на финансовата подкрепа за изпълнението на Пакта започна чрез непрекъснато взаимодействие с държавите членки (вж. раздел 3.1.). Това обхваща допълнителните 3 милиарда евро, които са на разположение на държавите членки за подкрепа на изпълнението на Пакта и приемането на разселени лица от Украйна. Повечето държави членки също така отговаряха на условията за достъп до допълнителни средства, налични в рамките на междинния преглед на фондовете в областта на вътрешните работи, които възлизат на още 1,6 милиарда евро.

Успоредно с това продължава подкрепата за държавите членки чрез Инструмента за техническа подкрепа, управляван от Комисията. Понастоящем органите на девет държави членки<sup>5</sup> получават специална подкрепа за провеждане на конкретни реформи, произтичащи от техните национални планове за изпълнение, по време на двугодишния преходен период до 2026 г.

Взаимодействието с гражданското общество се осъществява на равнището на Съюза в различни форуми, както и чрез двустранни информационни дейности. Един от конкретните елементи на информационната дейност през последния месец беше взаимодействието с мрежите на съдебни органи с цел насърчаване на сътрудничеството и обмена на информация във връзка с процедурните промени, въведени с Пакта, включително новите срокове за приключване на различните процедури<sup>6</sup>. Ролята на съдебната власт е особено важна за функционирането на правилата за компетентност в рамките на процедурите на границата за предоставяне на убежище и за връщане (Регламент (ЕС) 2024/1351), заповедите за задържане, капацитета за приемане, назначаването на представители на непридружени ненавършили пълнолетие лица, както и правната помощ и представителство.

По-широкото значение на реформите остава напълно видимо: След изтичането на законоустановения краен срок на 12 юни 2025 г. 22 държави членки финализираха своите национални стратегии за миграция и убежище<sup>7</sup>. Тези стратегии отразяват всеобхватен стратегически подход към миграцията и убежището, обхващаш цялото управление. От своя страна те ще послужат за основа на първата европейска стратегия относно управлението на убежището и миграцията, която се очаква да бъде готова до края на годината.

## **ПРИВЕЖДАНЕ В ДЕЙСТВИЕ НА ГРАДИВНИТЕ ЕЛЕМЕНТИ — АКТУАЛИЗИРАНА ИНФОРМАЦИЯ ЗА НАПРЕДЪКА**

Броят на националните планове за изпълнение във връзка с Пакта остава непроменен от юни 2025 г. насам. Правилата за координация и управление на равнището на държавите членки претърпяха допълнително развитие, включително въз основа на идентифицирането на важни заинтересовани страни и по-нататъшния обмен с тях по отношение на изпълнението на реформите. Това може да включва например нуждата от по-голямо участие на ведомства или ресорни министерства, отговарящи за предоставянето на услуги, като например

<sup>5</sup> Белгия, Чехия, Естония, Ирландия, Гърция, Италия, Литва, Румъния и Словакия.

<sup>6</sup> Например работната група „Убежище и имиграция“ на Асоциацията на европейските административни съдии (АЕАЈ).

<sup>7</sup> Хърватия, Унгария, Люксембург и Румъния все още не са споделили своите стратегии. Румъния сподели проект с Комисията, който предстои да бъде окончателно приет, докато Люксембург и Хърватия съобщиха за забавяния.

образование или здравеопазване, както и засилено взаимодействие с организациите на гражданското общество и партньорите по изпълнението с цел да се постигне напредък в привеждането в действие на необходимите споразумения за партньорство. Държавите членки, които не са направили това, следва да засилят взаимодействието си, особено със съдебната система, така че да се предвидят свързаните с това нужди.

Все по-важно ще бъде да се гарантира, че оставащите ключови етапи и междинни цели на национално равнище са добре определени и проследявани, за да се подпомогне установяването и справянето с евентуални забавяния. Това беше едно по-общо предизвикателство, което вече беше установено в първия доклад относно изпълнението на Пакта. Някои държави членки установиха добри практики и процеси на изпълнение във връзка с това<sup>8</sup>.

Законодателните реформи, свързани с привеждането на националните правни рамки в съответствие с Пакта и транспонирането на Директива (ЕС) 2024/1346, вече са в пълен ход. Малък брой държави членки вече са приели изцяло или частично съответното национално законодателство<sup>9</sup>. Все повече държави членки вече са завършили изготвянето на законодателство или са в последните етапи на подготовка на предложенията<sup>10</sup>. В повечето случаи този процес включва различни равнища на консултация с гражданското общество и ключови заинтересовани страни<sup>11</sup>.

Държавите членки, които все още преразглеждат своите законодателни рамки, следва да завършат този процес възможно най-скоро, за да се гарантира, че изготвянето на проектите е завършено и процесите на приемане могат да започнат в началото на следващата година<sup>12</sup>. При работата в комитетите за контакти на Комисията ще се разработят допълнителни насоки и ще се отговори на възникващи запитвания и въпроси.

### **Финансова подкрепа: национално програмиране**

След последното актуализиране Комисията работи в тясно сътрудничество с всички държави членки по програмирането на предназначенията за Пакта финансова подкрепа. Предоставените за тази цел 3 милиарда евро ще спомогнат да се гарантира, че за ключови елементи от новата рамка са осигурени достатъчно ресурси, независимо дали от фондове на Съюза или от национални фондове<sup>13</sup>. Всички държави членки с изключение на една<sup>14</sup> представиха формуляри с предложенията си, които са основата за

---

<sup>8</sup> Например българските органи изготвиха шестмесечен доклад за изпълнението на националния план за изпълнение (НПИ) и актуализираха своя НПИ, в който се разглеждат резултатът от диалога с Комисията във връзка с финансирането на Пакта и постигнатият напредък по отношение на практическото изпълнение.

<sup>9</sup> Това включва Чехия, Гърция.

<sup>10</sup> Австрия, Дания, Кипър, Естония, Литва, Нидерландия, Португалия и Испания са финализирали законодателството или са на последните етапи от изготвянето му. Германия представи предложение пред парламента на 12 септември. В България, Хърватия, Финландия, Франция, Ирландия, Италия, Малта, Словакия, Словения и Швеция изготвянето е в ход. Белгия, Гърция и Румъния са държавите членки, които все още не са приключили прегледа на законодателството за всички или за части от обхванатите от Пакта области.

<sup>11</sup> Като в Австрия, България, Хърватия, Кипър, Дания, Естония, Финландия, Германия, Ирландия, Литва, Нидерландия, Португалия, Словения, Швеция.

<sup>12</sup> В Белгия и Румъния все още се извършва преглед на законодателството, в Гърция такъв е извършен частично, а в Латвия и Полша са възможни забавяния.

<sup>13</sup> Например, да се въведат процедури на границата и скрининг (включително, където е уместно, многофункционални центрове); подходящи инвестиции в Евродак и други свързани с ИТ корекции; осигуряване на адекватен капацитет за приемане, включително в съответствие с правните задължения за адекватен капацитет на всяка държава членка по външните граници; и създаването на национални независими и ефективни механизми за наблюдение на основните права и безплатни правни консултации.

<sup>14</sup> Унгария.

диалога относно финансирането със службите на Комисията. Този метод на работа позволява на Комисията да проучи предизвикателствата, пред които са изправени държавите членки, и да им помогне да вземат решения относно най-подходящия начин на използване на средствата на Съюза, които допълват националния бюджет, в съответствие с националните планове за изпълнение.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Понастоящем няколко държави членки са приключили диалога относно програмирането на допълнителни средства и са на път да финализират процеса на изменение на програмата до края на годината. Повечето държави членки се намират в последните етапи от воденето на диалога. Този процес трябва да приключи възможно най-скоро, за да се премине към етапа на изменение, който може да отнеме няколко месеца.

Като цяло с този метод на работа е осигурен много конструктивен обмен между държавите членки и службите на Комисията, свързан с националната подготовка, като се допринася за националните планове за изпълнение и националните стратегии, и е установена добра практика на редовни контакти между държавите членки и службите на Комисията по оперативни въпроси. Тези обсъждания осигуряват и стабилна основа за сътрудничество и съвместно наблюдение на изпълнението на Пакта през следващите години. Продължаването на редовен диалог с държавите членки, включително относно постигането на напредък в усвояването на бюджета, ще помогне за проследяване на предизвикателствата и, където е уместно, за предоставяне на допълнителна специално адаптирана подкрепа, било то оперативна или финансова. Част от бюджета за периода 2026—2027 г. на тематичния механизъм на ФУМИ може да бъде мобилизирана за допълнителна подкрепа на държавите членки, въз основа на нуждите, установени по време на продължаващия обмен на информация относно изпълнението на Пакта.

### **Градивен елемент 1 — Евродак**

Държавите членки продължават да работят в тясно сътрудничество с Комисията и eu-LISA, за да гарантират, че системата Евродак ще бъде приведена в действие навреме през юни 2026 г. На последното заседание на консултативната група по Евродак държавите членки отчетоха като цяло добър напредък: в повечето държави членки са определени финансови средства за тази цел, било то чрез националните бюджети, чрез използването на средства от Съюза или чрез комбинация от двете. В няколко държави членки доставчиците на съответните услуги са били избрани или процедурите за възлагане на обществени поръчки са били ускорени чрез рамкови договори, докато в други държави членки са започнали обществени поръчки<sup>15</sup>.

Към септември осем държави членки и Европол съобщиха за цялостното привеждане в действие<sup>16</sup>. 18 държави членки съобщиха, че все още са изправени пред различни предизвикателства, но очакват да успеят да решат навреме нерешените въпроси<sup>17</sup>. Една държава членка рискува да не успее да се справи навреме<sup>18</sup>. През последните месеци eu-LISA даде възможност на държавите членки да тестват операциите, като през

---

<sup>15</sup> Белгия, Германия (използване на рамкови споразумения), България и Хърватия (започнати обществени поръчки).

<sup>16</sup> Хърватия, Чехия, Естония, Гърция, Нидерландия, Румъния, Испания, Швеция.

<sup>17</sup> Австрия, Белгия, България, Кипър, Дания, Финландия, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Словакия и Словения.

<sup>18</sup> Унгария.

следващите месеци на държавите членки ще бъдат предоставени още възможности за изпитване.

На равнището на Съюза Комисията установи регулаторен комитет за Евродак и беше отбелязан напредък по свързаните с Евродак законодателни актове, по-специално относно междусистемната статистика и осигуряването на оперативна съвместимост. Приемането на законодателните актове е планирано още през настоящата година<sup>19</sup>.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Въвеждането на системата Евродак в държавите членки все още се различава, като отразява различните етапи на постигнатия напредък. Преодоляването на съществуващите предизвикателства е неотложно, тъй като се навлиза в последния етап преди началото на прилагането на Пакта. В няколко случая предизвикателствата включват преодоляване на оставащите проблеми със свързаността, определяне на ясни цели за завършване на изпитванията, стартиране на висящи процедури за обществени поръчки и поясняване на условията, свързани с определянето на точката за достъп<sup>20</sup>.

Държавите членки се насърчават силно да започнат изпитванията възможно най-рано, тъй като това предоставя възможност както на eu-LISA, така и на държавата членка да установят на ранен етап всеки евентуален въпрос, като се оставя достатъчно време за тяхното решаване. Пет държави членки и Швейцария вече са започнали изпитвания на действителната операция, а голям брой от тях предстои да започнат изпитванията през следващите месеци<sup>21</sup>. По-голямата част от държавите членки обаче все още не са се ангажирали, което в някои случаи се дължи на факта, че все още не са завършили изпитването си за свързаност, което е предпоставка за изпитванията на операциите<sup>22</sup>. Комисията и eu-LISA поддържат тесен технически диалог с държавите членки по този въпрос, а eu-LISA ще продължи да подкрепя всички държави членки, когато това е необходимо.

### **Градивен елемент 2 — Нова система за управление на миграцията по външните граници на Съюза**

Продължава напредъкът по отношение на въвеждането на задължителните процедурите на границата за предоставяне на убежище и за връщане. След съобщението от юни относно актуалното състояние на изпълнението на Пакта се е увеличил допълнително броят на държавите членки, които вече разполагат както с инфраструктура за приемане,

---

<sup>19</sup> На 24 юли бяха гласувани измененията на следните актове, които скоро ще бъдат приети: С(2021) 6176 и С(2021) 6174 Решения за изпълнение на Комисията за определяне на техническите правила за създаване на връзки между данните от различните информационни системи на ЕС в съответствие с член 28, параграф 7 от Регламент (ЕС) 2019/817 и член 28, параграф 7 от Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета; С(2023) 645 и С(2023) 649 Решения за изпълнение на Комисията за определяне и разработване на стандарта за универсален формат на съобщенията (UMF) в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/817 и Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета. Изменението на Делегирано решение за допълване на Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на наричания с процедури и правила, необходими за запитвания, проверки и оценки (за визи за краткосрочно пребиваване, визи за дългосрочно пребиваване и разрешения за пребиваване), изготвено съгласно членове 9з и 22б, е забавено.

<sup>20</sup> Засегнатите държави членки включват Австрия, Малта, Словения, Гърция.

<sup>21</sup> Държавите членки, които през септември съобщиха на eu-Lisa, че вече са започнали изпитвания, са Франция, Ирландия, Люксембург, Румъния и Швеция.

<sup>22</sup> Белгия, България, Кипър, Дания, Финландия, Унгария, Латвия, Литва, Малта, Нидерландия, Португалия, Словения, Испания.

така и с човешки ресурси за постигане на адекватен капацитет, или скоро ще разполагат с такива<sup>23</sup>. Няколко държави членки подготвят и организират новия задължителен скрининг, включително изготвят графици за обучение<sup>24</sup>.

Работата в съответните комитети продължава, което доведе, наред с другото, до подготовката на специални насоки на Комисията относно процедурите на границата за предоставяне на убежище и за връщане и редовни актуализации на насоките за скрининг, допълващи Практическото ръководство за граничните служители. Последно разглежданите теми на заседанията на комитети обхващаха и използването на широкомащабни информационни системи за целите на сигурността и проверките за установяване на самоличност. Като се има предвид, че при процедурата на границата за връщане се разчита на способността да се гарантира връщането на отхвърлените кандидати за международна закрила, в годишната оценка на Комисията за 2025 г. съгласно член 25а от Визовия кодекс за първи път се обърна специално внимание на държавите на произход, чиито граждани биха били подложени на процедурата на границата.

EUAA и Frontex разработиха в тясно сътрудничество хармонизирано предложение за обучение относно скрининга. Този предварителен модул беше предоставен на потребителите в края на септември. От март 2026 г. ще бъде на разположение изчерпателен модул за обучение относно скрининга. Очаква се до края на годината да бъде готов инструментариумът за скрининг, разработен съвместно от Frontex, EUAA и Комисията, с подкрепата на експерти от Европол и държавите членки. Инструментариумът допълва насоките на Комисията и включва набор от лесни за ползване образци, материали с насоки и практически ресурси<sup>25</sup>. Очаква се оперативното изпитване на инструментариума да започне през октомври 2025 г.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Въпреки постигнатия напредък все още са налице няколко от установените в предишния доклад предизвикателства. Очакваните решение организационни въпроси включват адаптиране на националното законодателство, преразглеждане или разработване на стандартни оперативни процедури и насоки, осигуряване на достатъчно персонал, предприемане на процедури за възлагане на обществени поръчки за изграждане или обновяване на съоръжения, въвеждане на достатъчни мерки за намаляване на рисковете от укриване, както и допълнително интегриране на информационните бази данни<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> В допълнение към Белгия, Финландия, Люксембург, Чехия, Кипър, Франция, Малта и Нидерландия, които бяха посочени в първия доклад за актуалното състояние на изпълнението на Пакта, адекватният капацитет е постигнат, или към постигането му е отбелязан добър напредък, от Австрия, Ирландия, Португалия, Швеция и Литва.

<sup>24</sup> Понастоящем Австрия, Белгия, България, Хърватия, Чехия, Кипър, Естония, Франция, Гърция, Ирландия, Литва, Нидерландия, Полша и Испания се считат за държави, на които им предстои да въведат скрининг.

<sup>25</sup> Инструментариумът за скрининг включва образци за формуляри за скрининг и приложение, в което се очертава процесът на консултация за съответните бази данни; образец за предоставяне на информация, основан на член 11 от Регламент (ЕС) 2024/1356, практическо приложение относно провеждането на предварителни проверки за уязвимостта. Включва и подробен, поетапен ръководен документ за провеждане на скрининг, предоставящ практическа помощ при използването на образците и ориентиране в процеса на скрининг, както и описание на предлаганото обучение от Frontex и EUAA във връзка със скрининга.

<sup>26</sup> Те включват Дания, Германия, Финландия, Италия, Литва, Словения, Португалия, като всяка от тях е изправена пред едно или няколко от изброените предизвикателства.

Където е необходимо, ще са нужни някои временни преходни мерки<sup>27</sup>. На този етап пълното и навременно въвеждане на адекватен капацитет остава изложено на риск в някои държави членки<sup>28</sup>. Като се има предвид, че законовият срок за държавите членки да уведомят за местата за извършване на процедурите на границата е 11 април 2026 г., държавите членки се приканват да посочат тези места възможно най-скоро, за да се улесни планирането на тяхното създаване.

Що се отнася до скрининга, редица държави членки все още трябва да определят ясно разпределението на задачите в рамките на националните структури и да хармонизират процедурите и/или прегледа на изискванията за оперативна съвместимост. Някои държави членки вече имат центрове за скрининг, тъй като вече прилагат процедурите за пристигане<sup>29</sup>. Що се отнася до други, при плановете за централизирани локации ще трябва да се отчита фактът, че те може да не са напълно готови до юни 2026 г. Други държави членки избраха децентрализиран подход — по-специално за скрининг в рамките на територията. В няколко случая все още е необходимо да се определят договореностите за медицински прегледи, включително въз основа на сътрудничество с медицинските служби.

### **Градивен елемент 3 — Преосмисляне на приемането**

Много държави членки подобряват капацитета за приемане, както по отношение на количеството, така и на качеството. Те предприеха допълнителни стъпки за преодоляване на пропуските в капацитета или за осигуряване на възможността за прилагане на нови разпоредби. Това включва изграждането на нови и реконструкцията и/или подобряването на съществуващи съоръжения. Много държави членки конкретизираха плановете си, като някои поставиха акцент върху създаването на нови многофункционални центрове<sup>30</sup>. Разработените от ЕУАА и Комисията модели и подробни планове са полезни в това отношение, тъй като центрoвете са предназначени да предоставят набор от услуги — от установяване на самоличността и регистрация до инфраструктура за приемане за различни категории хора, както и достъп до социални работници и услуги за правни консултации.

Някои държави членки използват симулационни учения, за да оценят готовността на своите системи за приемане за въвеждането на нови процедури/дейности от Пакта, като например граничната процедура и скрининг<sup>31</sup>.

Предвид е взета и възможността за различни условия на приемане въз основа на различните видове и групи кандидати, посочена в Директива (ЕС) 2024/1346. Държавите членки въвеждат или консолидират специфични условия за случаите на прехвърляне на отговорност<sup>32</sup>, но също така работят за по-добро посрещане на нуждите на уязвими хора или семейства в центрове за приемане<sup>33</sup>. Няколко държави членки усъвършенстваха и

<sup>27</sup> Това може да се отнася за Хърватия, Ирландия, Естония, Италия, Латвия и Румъния и да е свързано с временни съоръжения или договорености, свързани с персонала. Гърция и България ще достигнат адекватния капацитет; качеството на съоръженията обаче ще трябва да бъде гарантирано.

<sup>28</sup> Поради все още ненаправения избор на съоръжения или незапочнати процедури за обществени поръчки в Германия, Латвия, Румъния, Словакия и Словения може да има риск от забавяния.

<sup>29</sup> Например: Гърция, Италия, Испания, Кипър.

<sup>30</sup> Това включва Хърватия, Латвия, Литва, Люксембург, Португалия, Румъния, Словакия, Словения.

<sup>31</sup> Например: Ирландия, Румъния, Швеция.

<sup>32</sup> Това се взема под внимание от Белгия, България, Чехия, Германия, Португалия, Словакия, Словения и Швеция.

<sup>33</sup> Това включва Австрия, Кипър, Чехия, Италия, Литва, Португалия, Словения.

системите за управление на делата и цифровизацията на процесите, за да се подобрят достъпът и обменът на данни или те да се адаптират по друг начин спрямо изискванията на Пакта<sup>34</sup>.

Като цяло след последната актуализация през юни държавите членки и ЕУАА положиха значителни усилия за запълване на пропуските в събирането на данни относно приемането<sup>35</sup>. Националните системи за приемане обаче са много сложни и разнородни. Необходими са по-подробни данни от всички държави членки, за да може Комисията да предостави по-всеобхватна и сравнима картина на капацитета за приемане в Съюза и в държавите членки за целите на годишния цикъл на управление на миграцията. За първите два годишни цикъла (2025 г. и 2026 г.) Комисията и ЕУАА определиха „поетапен подход“, при който държавите членки са задължени да докладват данни за приемането по основни показатели<sup>36</sup>. Считано от 2027 г. държавите членки ще докладват данни на ЕУАА относно пълния набор от показатели за приемане.

Държавите членки и службите на Комисията продължават да се срещат в рамките на комитета за контакти по приемането с цел да подготви транспонирането на Директива (ЕС) 2024/1346 и да се изяснят нерешените въпроси. При последните дискусии бяха обхванати въпроси като мерки за ранна интеграция, ограничаване на свободата на движение, задържане и алтернативи на задържането, както и по-общо взаимодействието с други елементи на Пакта. Приемната мрежа на ЕУАА продължава своята работа по установяване на оперативните предизвикателства и споделянето на добри практики. Всички тези дискусии са част и от предстоящото преработено ръководство на ЕУАА относно стандартите и показателите. Почти е завършено и практическото ръководство на агенцията за създаване и управление на център за пристигащи и за приемане.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

В националните системи за приемане продължават да съществуват някои ключови предизвикателства. Всяко ново строителство следва да се извършва своевременно и, където е необходимо, трябва да се въведат междинни мерки, за да се гарантира съответствието с Директива (ЕС) 2024/1346 и да се осигури достатъчно адекватен капацитет до момента на привеждане в действие на Пакта<sup>37</sup>. Все още са налице предизвикателства по отношение на уязвимите групи, настанени в рамките на системите за приемане, като например непридружени ненавършили пълнолетие лица и жертви на насилие, основано на пола (раздел 3.10).

---

<sup>34</sup> Например Чехия, Естония, Италия, Хърватия, Франция, България, Португалия, Испания.

<sup>35</sup> Въз основа на наличните данни вече е възможно да се направи общ преглед на броя на лицата, настанени във формалните национални системи за приемане на държавите членки, разбиран като набор от мерки, въведени за настаняване на кандидати за убежище съгласно Директива (ЕС) 2024/1346. Настоящите данни не обхващат обаче подкрепата за настаняване, предоставяна на лицата, на които е предоставена временна закрила извън Директива (ЕС) 2024/1346, нито пък са достатъчно подробни, за да се сравни ситуацията с приемането в различните държави членки.

<sup>36</sup> Лица в системата за приемане (общ брой лица в системата за приемане, включително разбивка по правен статус на лицата в системата за приемане и брой непридружени ненавършили пълнолетие лица); и капацитет на системата за приемане (общ брой налични легла в края на отчетния период).

<sup>37</sup> Съществува загриженост по отношение на Белгия, където съдилищата продължават да установяват липса на адекватни условия за приемане. Други опасения са свързани и с България, Кипър, Хърватия, Латвия, Гърция и Нидерландия.

Държавите членки, които се намират на ранни етапи на планиране на многофункционални центрове и все още не са го направили, следва да си взаимодействат с ЕУАА, за да разгледат подробния план и моделите, разработени специално за осигуряване на съответствие с разпоредбите и принципите на Пакта.

Като цяло предизвикателствата, свързани с капацитета и интеграцията на системите за управление, подчертават постоянната нужда от стратегическо разпределение на ресурсите. За редица държави членки този процес все още продължава. Комисията продължава да следи отблизо случаите, в които държавите членки планират да намалят или вече са започнали да намаляват капацитета си за прием, за да се гарантира, че всички подобни мерки са в съответствие с общата нужда от добре подготвени системи. Освен това държавите членки се съветват да осигурят задържане, при пълно съответствие със законодателството в рамките на Пакта, когато задържането трябва да бъде крайна мярка.

Докладването на данни и детайлността на националната система за приемане трябва да бъдат допълнително подобрени, за да се осигури информираност за оценката на ситуацията с приемането, включена в Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията<sup>38</sup>. Предвид централната роля на приемането ще е необходима допълнителна работа, за да се гарантира, че статистическите данни за приемането са достатъчно съпоставими и пълни, което ще позволи по-пълна оценка.

#### **Градивен елемент 4 — Справедливи, ефективни и съгласувани процедури за предоставяне на убежище**

Реформите, свързани със законодателството в рамките на Пакта, продължават да бъдат обсъждани в съответните форуми. ЕУАА актуализира съответните насоки и оперативни стандарти и показатели относно процедурите за предоставяне на убежище, които следва да бъдат финализирани до края на годината, заедно с практическото ръководство за регистрацията и подаване на молби за международна закрила.

Различни държави членки предприемат мерки за справяне с натрупването на изостанали дела по случаи за предоставяне на убежище и за подобряване на управлението на дела. Те варират от наемането на допълнителен персонал до реформиране на процесите чрез цифровизация и интегрирани системи за управление на делата и хармонизиране на работните процеси и процедурите между различните заинтересовани страни<sup>39</sup>. Подкрепата на ЕУАА се използва от различни държави членки, например за съвместно разработване на процедури или за подаване на искания за разполагане или обучения, или за насочване на оперативна подкрепа<sup>40</sup>. Продължаващият спад в молбите за предоставяне на убежище в Съюза ще помогне допълнително на държавите членки да намалят натрупването на изостанали дела по случаи за предоставяне на убежище.

Повечето държави членки са осигурили сътрудничество със съдебните органи в работата си по изпълнението<sup>41</sup>. Това е от съществено значение, за да се осигури съгласуваност

---

<sup>38</sup> В по-широк смисъл организацията на системите за приемане в рамките на Съюза се различава. В докладваните от държавите членки данни не са отчетени лицата, ползващи се с временна закрила, на които е предоставена подкрепа за настаняване извън тази система.

<sup>39</sup> Държавите членки, които понастоящем са ангажирани с тези различни реформи, включват Белгия, Кипър, Финландия, Германия, Ирландия, Италия и Малта.

<sup>40</sup> Например Австрия, Белгия, Кипър, Естония и Германия, Гърция, Италия, Литва.

<sup>41</sup> Различни държави членки, включително Австрия, Чехия, Литва, Люксембург, Финландия, Естония, поставиха акцент върху укрепването на съдебната система. Например Федералният административен съд в Австрия стартира вътрешен съдебен проект „Ready 4 GEAS“.

между националните съдебни практики и разпоредбите на Пакта, да се изградят ефикасни съдебни системи с цел намаляване на времето за обработка на молбите и да се подобри капацитетът за обработка на обжалвания.

Както беше отбелязано по-горе, в ход е законодателната процедура по предложенията на Комисията, свързани с института на „сигурна трета държава“ и със създаването на списък със сигурни държави на произход, която ще улесни процедурите<sup>42</sup>.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Въпреки предприетите мерки са необходими допълнителни усилия за намаляване на броя на изостаналите дела и за избягване на появата на нови такива<sup>43</sup>. Това може да включва своевременно стартиране на процедури за набиране на персонал, независимо дали става въпрос за временни или дългосрочни споразумения, и на обученията, необходими за запознаване на персонала с новата рамка, евентуално в сътрудничество с ЕУАА. Държавите членки ще могат да ограничат в най-голяма степен ситуацията на паралелно функциониране на две системи след юни 2026 г. (едната, базирана на тогавашните стари достижения на правото на Съюза в Директива 2013/32/ЕС, и друга, базирана на Регламент (ЕС) 2024/1348 за дела, получени след 12 юни 2026 г.) само чрез намаляване на натрупването на изостанали дела.

Всички държави членки се насърчават да поставят допълнителен акцент върху сътрудничеството със съдебната система и да се справят с евентуалните рискове от претоварване на съдебните системи и недостига на персонал, също и с оглед на съкратените срокове по новите процедури.

Докато адаптират своите системи държавите членки трябва също така да продължат да осигуряват и ефективен достъп до процедурите за предоставяне на убежище и прилагането на принципа на забрана за връщане.

В съответствие със Съобщение 2024/570 относно борбата с хибридните заплахи, произтичащи от използването на миграцията като оръжие, и укрепването на сигурността по външните граници на ЕС, предприетите мерки за справяне с подобно използване на миграцията като оръжие по границите с Беларус и Русия, които водят до сериозни нарушения на основните права, като правото на убежище и свързаните с него гаранции, трябва да бъдат временни, пропорционални и ограничени до строго необходимото, както и да гарантират, че същността на тези права се зачита, като същевременно се постигат признати от Съюза цели от общ интерес.

### **Градивен елемент 5 — По-ефикасни и справедливи процедури за връщане**

Като част от съвместните усилия за опростяване и рационализиране на административните процедури, наред с издаването на отрицателни решения за

---

<sup>42</sup> По първия въпрос Европейският парламент назначи свой докладчик, а на 25 септември се проведе първата среща на техническо равнище. Съветът започна работа по своята позиция, като обсъжданията продължават в рамките на работната група „Убежище“. Що се отнася до предложението за списък на Съюза на сигурните държави на произход, дискусиите в Съвета напредват, като датското председателство работи за постигане на компромисно предложение. Европейският парламент определи докладчиците си и през септември се проведеха две срещи на техническо равнище.

<sup>43</sup> Държавите членки, които са изправени пред свързани предизвикателства, включват Белгия, Хърватия, Естония, Германия, Гърция, Италия, Люксембург, Нидерландия, Полша, Португалия и Испания. В същото време в редица държави членки, включително Австрия, България, Хърватия, Кипър, Финландия, Германия, Литва, Малта, Словакия и Швеция, висящите дела са намалели с между 24 % и 50 % в периода от юни 2024 г. до юни 2025 г.

предоставянето на убежище, както и решения за връщане<sup>44</sup>, държавите членки осъвременяват своите национални системи за управление на случаите на връщане и предприемат стъпки за повишаване на ефективността на процеса на връщане.

Няколко държави членки са изготвили планове за увеличаване на капацитета си за консултиране относно връщането. Други мерки включват укрепване на програмите за подпомагане на доброволното връщане, планове за увеличаване на човешкия капацитет на органите, управляващи процедурите за връщане, или за създаване на служби за връщане, които да улеснят междуинституционалните отношения и да повишат ефикасността на процедурите за връщане<sup>45</sup>.

По искане на държавите членки Frontex ще засили допълнително консултантската си помощ, насочена специално към граждани на трети държави, чието обжалване на отрицателни решения за предоставяне на убежище им е предоставило правото да останат на територията до разглеждането на делото на първа инстанция<sup>46</sup>. Освен това Frontex работи по обучение за специалисти в областта на връщането относно сътрудничеството с трети държави, информационните системи за връщане и консултациите за връщане и реинтеграция. Всички държави членки продължават активно да използват програмата на ЕС за реинтеграция по линия на Frontex.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Комисията продължава да дава приоритет на постигането на напредък в преговорите по предложението регламент относно връщането<sup>47</sup>, което ще доведе до бързо споразумение между Европейския парламент и Съвета, във всеки случай преди прилагането на Пакта през юни 2026 г. Координаторът на ЕС за връщането работи по разработването през настоящата година на наръчник за ефективни работни процеси в рамките на процедурата на границата за връщане. Успоредно с това службите на Комисията, в тясно сътрудничество с държавите членки, проучват възможността за създаване на механизми в подкрепа на онези държави членки, които все още не издават решения за връщане едновременно с отрицателните решения за предоставяне на убежище, с цел да се развият капацитет и процедури за това.

Frontex ще продължи да води инвентар на информационните системи за управление на делата по връщането на държавите членки, като извършва анализи на пропуските и предоставя съвети за по-нататъшно подобрене, както и като се стреми да установи взаимовръзки между националните информационни системи за управление на делата по връщането на Frontex и държавите членки. В по-широк смисъл понастоящем Frontex оценява начина, по който да адаптира подкрепата си за държавите членки при извършването на принудителни и доброволни връщания в рамките на Пакта. Това може да включва създаването на допълнителни маршрути за връщане, улесняване на заминаванията от периферни летища и капацитет за гъвкаво реагиране на изискванията за краткосрочно предизвестие за чартърни полети. По искане на държавите членки Frontex може също да разположи служители за ескортиране и подкрепа при

---

<sup>44</sup> Съгласно член 37 от Регламент (ЕС) 2024/1348.

<sup>45</sup> Това включва Австрия, Италия, Румъния, Словения (консултации); Кипър, България и Чехия (помощ за доброволно връщане и реинтеграция, относно службите за връщане: България, Швеция).

<sup>46</sup> Вж. членове 38 и 68 от Регламент (ЕС) 2024/1348.

<sup>47</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на обща система за връщане на граждани на трети държави, които пребивават незаконно на територията на Съюза, и за отмяна на Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, Директива 2001/40/ЕО на Съвета и Решение 2004/191/ЕО на Съвета, [EUR-Lex — 52025PC0101 — BG — EUR-Lex](#).

връщане (FRESO) и съвместни мобилни екипи от специалисти в областта на връщането. Агенцията ще разшири и географския обхват на Програмата на ЕС за реинтеграция.

### **Градивен елемент 6 — Привеждане в действие на правилата за отговорността**

На хоризонтално равнище новите правила за прилагането на Регламент (ЕС) 2024/1351 бяха финализирани през юли, а тяхното окончателно приемане е планирано за октомври. Правилата обхващат както правилата за компетентност, така и елементите на механизма за солидарност. В тях се определят условията за обмен на информация между държавите членки, както и практическите подробности за ефективното прилагане на правилата за компетентност, определени в посочения регламент („правилата от Дъблин“) и механизма за солидарност, като по този начин ефективно се постигат няколко ключови етапа в рамките на градивни елементи 6 и 7 от общия план за изпълнение.

В подкрепа на реформите на правилата за компетентност съгласно Регламент (ЕС) 2024/1351, през април 2025 г. EUAA публикува два образца на формуляри за издирване на семейства<sup>48</sup>, Практическо ръководство за издирването на семейства<sup>49</sup> и Ръководство за интервюта от разстояние<sup>50</sup>. Агенцията работи и по планираното през 2026 г. преразглеждане на „Насоки относно системата от Дъблин: оперативни стандарти и показатели“ на EUAA.

Държавите членки продължават да осъществяват реформи, като набират персонал, предоставят обучение по новите правила за компетентност, създават специални съоръжения, усъвършенстват процедурите за уязвими групи или семейства и модернизират своята информационна инфраструктура<sup>51</sup>. Освен това държавите членки предприемат действия за намаляване на възможностите и стимулите за неразрешени движения чрез реформи в системите си за приемане (вж. раздел 3.4. по-горе), като например създаването на центрове по Регламента „Дъблин“, и чрез законодателни промени, при които се използват новите разпоредби относно ограничаването на свободата на движение, но също и чрез по-голямо двустранно сътрудничество.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

На равнището на държавите членки продължават да са налице системни предизвикателства, и по-специално недостигът на персонал, натрупването на изостанали дела, недостатъчният капацитет за приемане на входящи прехвърляния и укриването на кандидати. За да се гарантира пълното прилагане на новата система е от съществено значение да се изпрати ясен сигнал, че правилата за компетентност не могат да бъдат заобикаляни.

Тъй като са налице условия за осъществяването на прехвърляния към и от всички държави членки, и с оглед на приложимите правила, следва да се извършват

---

<sup>48</sup> [Формуляр за издирване на семейства — дете | Агенция на Европейския съюз в областта на убежището](#) и [формуляр за издирване на семейства — възрастен | Агенция на Европейския съюз в областта на убежището](#).

<sup>49</sup> [https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices](https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices;);; [Практическо ръководство относно издирването на семейства — Част 1: https://euaa.europa.eu/publications/practical-guidefamily-tracing-part-ii-tracing-AMMR](https://euaa.europa.eu/publications/practical-guidefamily-tracing-part-ii-tracing-AMMR).

<sup>50</sup> Ръководство на EUAA относно интервюта от разстояние: <https://euaa.europa.eu/publications/guidance-remote-interviews>.

<sup>51</sup> Това включва Австрия, Белгия, България, Хърватия, Кипър, Чехия, Естония, Германия, Ирландия, Италия, Литва, Малта, Португалия.

прехвърляния към всички държави членки. Това е важно за ефективния преход към новите правила и за ефективното функциониране на годишния цикъл на солидарност.

Както е подчертано в европейския годишен доклад относно убежището и миграцията и в предишното съобщение относно актуалното състояние на изпълнението на Пакта, държавите членки трябва да се справят с всички нерешени оперативни ограничения или ограничения на капацитета. Това се отнася и за мерки, отнасящи се до други ключови градивни елементи, по-специално условията за приемане и възможностите за ранна интеграция. Освен това е тясно свързано и с ефективното прилагане на Регламент (ЕС) 2024/1358.

Въз основа на новите правила понастоящем eu-LISA разработва технически и оперативни мерки за комуникация между държавите членки чрез Dublinet. Освен това EУАА ще публикува преразгледаните „Насоки относно системата от Дъблин: оперативни стандарти и показатели“.

### **Градивен елемент 7 — Осъществяване на солидарността**

Стартирането на първия годишен цикъл на управление на миграцията и създаването на първия солидарен резерв е ключов резултат от Пакта, тясно обвързан с направлението относно компетентността за извършване на реформите. В Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията, който включва също и прогноза за пристигащите, се предоставя доказателствената база за решението за изпълнение на Комисията и предложението на Комисията за акт за изпълнение на Съвета<sup>52</sup>.

Подготвителната работа за прилагането на механизма за солидарност продължи в рамките на платформата за солидарност, както и подготовката на практическото ръководство на EУАА относно оперативното прилагане на компенсациите за преместване и компетентност, които се очакват през март 2026 г. Текущата съвместна работа между Комисията, агенциите на Съюза и държавите членки в рамките на мрежата на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията<sup>53</sup> доведе до задоволителен резултат при предаването и събирането на данни за целите на годишния цикъл на управление на миграцията, като осигурява солидна и обективна основа от данни за оценка на миграционната ситуация в Съюза.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Следващите стъпки са определени в Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията. Най-важното е, че държавите членки ще трябва да се споразумеят за общото равнище на солидарност и да определят своите ангажименти на Форума на високо равнище на Съюза за солидарност с оглед на постигането на споразумение относно солидарния резерв. Успоредно с това в Комисията се извършва подготовка за привеждане в действие на механизма за солидарност, по-специално чрез работата по създаването на Форум на техническо равнище на ЕС за солидарност, както и в държавите членки.

---

<sup>52</sup> Вж. членове 9, 11 и 12 от Регламент (ЕС) 2024/1351.

<sup>53</sup> Мрежата на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията, която е един от ранните резултати на Пакта, представлява оперативната рамка, обединяваща съответните заинтересовани страни от Съюза, за да наблюдават и предвиждат миграционните потоци и ситуации. Тя е създадена с Препоръка (ЕС) 2020/1366 на Комисията от 23 септември 2020 г. относно механизъм на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията, [EUR-Lex — 32020H1366 — BG — EUR-Lex](#).

Наличието на обща база от факти и обменът на данни са от съществено значение за успешното изпълнение на Пакта. Държавите членки се насърчават да продължат съвместната си работа с агенциите на Съюза и Евростат за събиране и предаване на точни и навременни данни, като спазват определените срокове и общоприетото определение на показателите. Рационализирането на данните за международна закрила е в ход, за да се осигури единен набор от официални европейски статистически данни относно международната закрила<sup>54</sup>. Подобряването на събирането и качеството на данните ще продължи и чрез приемането на Регламент (ЕС) 2024/1358.

### **Градивен елемент 8 — Подготвеност и планиране на действия при извънредни ситуации**

Повечето държави членки приеха и уведомиха ЕУАА за своите национални планове за действие при извънредни ситуации относно приемането и предоставянето на убежище<sup>55</sup>, след като в предоставения от ЕУАА образец бяха определени общи и сравними стандарти. По този начин те постигнаха още един важен ключов етап, определен в законодателството.

Повечето от националните планове за действие при извънредни ситуации, за които е уведомена ЕУАА, отразяват основните елементи на образца (убежище, приемане и непридружени ненавършили пълнолетие лица), макар и с различна степен на пълнота и яснота<sup>56</sup>. Повечето от плановете включват и подробни сценарии с ясни показатели и прагове, както и връзки между сценариите и мерките за реагиране. В по-голямата част от плановете се обяснява процедурата за активиране/деактивиране на съответните сценарии<sup>57</sup>. Прегледът на правилата за управление също се различава, като някои държави членки разглеждат по-подробно начина, по който различните органи са участвали във формулирането на плана и по който предстои да участват в неговото активиране в различните сценарии и области.

#### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Комисията и ЕУАА са във връзка с държавите членки относно начините за подобряване на пълнотата и яснотата на плановете. Някои общи области на подобрение са свързани с по-доброто определяне на добре формулирани и измерими показатели за всеки сценарий. Освен това плановете следва да обхващат ясни мерки за реагиране за всяка област и сценарий. Това включва възможната употреба на подкрепа от страна на ЕУАА. Следва да се предприемат практически мерки за подготвеност (например подготовка на логистиката и обществените поръчки, натрупване на запаси, обучение или буферен капацитет за приемане), за да се гарантира възможността за мобилизиране на капацитет по гъвкав и ефективен начин, и те да се формулират в плана за действие при извънредни ситуации. Макар че почти всички

---

<sup>54</sup> Създаден е съвместен проект между ЕУАА и Евростат за рационализиране на статистическите данни относно международната закрила.

<sup>55</sup> Полша и Унгария все още не са уведомили ЕУАА за своите планове за действие при извънредни ситуации.

<sup>56</sup> Например въпроси, свързани с липсата на убежище в плана (Франция); липсата или неяснотата относно мерките за реагиране, свързани с непридружени ненавършили пълнолетие лица (Кипър, Естония, Нидерландия, Португалия и Испания), мерки за готовност и реагиране (Кипър), липса на яснота относно мерките по сценарии (Естония, Нидерландия). Повечето от тези държави членки потвърдиха, че възнамеряват да преразгледат и завършат плановете си с цел по-доброто им привеждане в съответствие с образца на ЕУАА. Кипър, Естония и Нидерландия вече са преразгледали своите планове с подкрепата на ЕУАА.

<sup>57</sup> На 30 юли 2025 г. до държавите членки бяха разпространени съвместни указания за уведомяване на Комисията и ЕУАА относно активирането и деактивирането на плана в случаите, предвидени в Директива (ЕС) 2024/1346.

държави членки посочиха връзки с други съответни планове за действие при извънредни ситуации (например граници, връщания), не всички включиха тези препратки. В повечето планове не се поясняват процесът и действащите лица, които биха участвали, за да се гарантират задължителните преразглеждания, предвидени в Директива (ЕС) 2024/1346.

Както е посочено от някои държави членки, текущата законодателна и административна подготовка за започване на прилагането на Пакта все още би могла да повлияе на съдържанието на техните планове за действие при извънредни ситуации. Поради това Комисията прикани държавите членки да гарантират, че техните планове са актуализирани, ако това е необходимо, и нотифицирани на ЕУАА към момента на започване на прилагането на Пакта. Би било препоръчително да се осигурят и изграждането на капацитет и изпитването на плановете.

### **Градивен елемент 9 — Нови предпазни мерки за кандидатите за международна закрила и уязвимите лица и засилен мониторинг на основните права**

През последните няколко месеца повечето държави членки поясниха своите договорености, свързани с правните консултации. В някои случаи държавите членки трябва да въведат законодателни промени, които са в процес на изготвяне<sup>58</sup>. На оперативното равнище, докато няколко държави се придържат към съществуващите си договорености, повечето правят промени, като разширяват обхвата на съществуващите си договорености или установяват нови. Голяма част от държавите членки планират да работят с партньори, независими агенции и/или адвокати/асоциации за правна помощ<sup>59</sup>. По подобен начин повечето държави членки вече са определили партньори или институционални механизми за въвеждане на механизма за наблюдение на основните права. В някои случаи задачите ще бъдат възложени на съществуващите омбудсмани<sup>60</sup>.

Що се отнася до гаранциите, през септември 2025 г. ЕУАА финализира информационните материали, свързани с новите процедури, и издаде Практическо ръководство за безплатни правни консултации в административния етап на процедурата<sup>61</sup>. По отношение на държавите членки, особено при въвеждането на скрининг, се изискваше подновено внимание и обучение, по-специално във връзка с установяването на уязвимости и реагирането<sup>62</sup>. Като част от тези усилия се организират обучения. В подкрепа на ранното установяване на самоличността и адекватните и хармонизирани отговори, горепосоченият нов инструментариум за скрининг (раздел 3.3) включва и практическо приложение относно провеждането на предварителни проверки на уязвимостта. Освен това е предоставено персонализирано

---

<sup>58</sup> Това включва Кипър, Австрия, Финландия, Испания, България, Нидерландия, Словения, Швеция.

<sup>59</sup> Като Австрия, България, Естония, Хърватия (въпреки че се основават на настоящата система), Чехия, Ирландия (съвет за правна помощ), Италия, Латвия, Литва, Португалия, Румъния, Словакия (разширяване на настоящите договорености), Словения, Испания, Нидерландия, Германия и Финландия, които се основават на вътрешни договорености.

<sup>60</sup> В повечето случаи задачата е възложена или ще бъде възложена на съществуващ омбудсман (Австрия, България, Кипър, Чехия, Латвия, Литва, Естония, Полша, Португалия, Румъния, Словакия), макар че има изключения като Хърватия, Нидерландия. В Румъния омбудсманът вече официално е поел задачата. Ирландия предлага създаването на независим механизъм за надзор чрез главния инспектор по процедурите на границата и за предоставянето на убежище, подпомаган от консултативен съвет.

<sup>61</sup> До края на годината информационните материали ще бъдат преведени на 23 езика на Съюза и на 20 езика на трети държави.

<sup>62</sup> Австрия започна например инициатива за установяване на служители по уязвимостта и укрепване на сътрудничеството с ВКБООН.

обучение<sup>63</sup>. EUAA също финализира преразглеждането на по-широкия модул за обучение „Въведение в уязвимостта“, за да се отрази законодателството в рамките на Пакта. Във връзка с връщането, Frontex, в сътрудничество с други заинтересовани страни, разработва мобилно приложение за работа с уязвими групи, което включва и проверка на уязвимостта. Агенцията на Европейския съюз за основните права (наричана по-нататък: FRA) продължава да консултира институциите на Съюза и националните правителства относно основните права.

Държавите членки поставиха акцент и върху действия, свързани с децата, които включват стъпки за гарантиране на адекватно приемане, в някои случаи промени в процедурите за оценка на възрастта, както и допълнително взаимодействие, свързано с определянето на настойници и упражняването на надзор спрямо тях<sup>64</sup>.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

Държавите членки, които все още не са определили договорености, свързани с правните консултации<sup>65</sup> или независимия механизъм за основните права<sup>66</sup>, следва да го направят. Всички държави членки следва да разгледат всички нерешени въпроси, свързани с гарантирането на компетентност и адекватна независимост, и да определят ясни линии на отговорност и отчетност. Това означава избягване на разделянето на тази роля между различните участници или, когато са избрани комбинирани договорености, ясно определяне на водещата роля. Като се основава на насоките си от декември 2024 г., свързани със създаването на самия механизъм, понастоящем FRA разработва методически насоки за работата на бъдещите назначени наблюдатели.

Все още трябва да бъдат преодолені предизвикателства по отношение на уязвимите групи, настанени в рамките на системата за приемане, като например непридружени ненавършили пълнолетие лица и жертви на насилие, основано на пола. Следва да се осигури достатъчен и адекватен капацитет за приемане на непридружените ненавършили пълнолетие лица, които по принцип не следва да бъдат настанявани заедно с възрастни. Държавите членки следва да увеличат усилията си за осигуряване на своевременни и адекватни представители на ненавършилите пълнолетие лица на всички етапи от процеса на предоставяне на убежище и да осигурят достъп до образование и здравни услуги за децата в съответствие с Пакта. Във федералните системи е необходимо да се обърне специално внимание на привеждането в съответствие на законодателството и практиката на всички равнища на управление.

Следващото заседание на експертната група на Комисията относно децата мигранти ще се съсредоточи предимно върху реформите в настояничеството, изисквани от Пакта. В това отношение FRA работи за актуализиране на Ръководството за настояничество на непридружени деца от 2014 г. в съответствие с въведените с Пакта разпоредби. Още тази година EUAA ще публикува актуализация на Ръководството за оценка на възрастта от 2018 г. (3-то издание).

---

<sup>63</sup> „Vulnerability in the Pact on Migration and Asylum“ (Уязвимост в Пакта за миграцията и убежището), <https://euaa.europa.eu/publications/euaa-tailor-made-training-plan-pact-migration-and-asylum>.

<sup>64</sup> В този случай Пактът допринася за по-всеобхватни реформи: след период на пренаселеност, през който се изгъкна необходимостта от разширяване и реформиране на системата за приемане, силната система за закрила на детето на Ирландия ще бъде подсилена чрез изпълнението на Пакта.

<sup>65</sup> Гърция, Унгария.

<sup>66</sup> Последните включват, по различни причини: Дания, Финландия, Гърция, Унгария, Малта, Словения, Испания, Швеция.

## **Градивен елемент 10 — Интеграция и законни пътища за получаване на закрила**

**Презаселване и законни пътища:** Комисията представи своето предложение за първия двугодишен план на Съюза за презаселване и хуманитарен прием (наричан по-нататък: план на Съюза за презаселване). С предложението за плана на Съюза се цели определяне на общия брой на гражданите на трети държави или лицата без гражданство, нуждаещи се от закрила, които държавите членки целят да приемат в Съюза през 2026 г. и 2027 г. То отразява дискусиата, проведена на заседанията на Комитета на високо равнище по презаселването и хуманитарния прием, доброволните вноски, направени от участващите държави членки, и прогнозните глобални нужди от презаселване, определени от ВКБООН. В предложения план на Съюза се определят регионите, от които следва да се осъществява приемът, с цел предоставяне на жизнеспособни безопасни алтернативи на незаконните пътувания и допълнително засилване на ролята на презаселването и хуманитарния прием при изграждането на партньорства с трети държави.

ЕУАА предоставя подкрепа на държавите членки със свързани нужди и предсрочно финализира до края на 2025 г. актуализацията на своите модули за обучение относно допълнителните начини и етапа на подбор в контекста на презаселването и хуманитарния прием.

**Интеграция на лицата, на които е предоставена международна закрила:** Повечето държави членки са работили за включване на разпоредбите на Пакта, свързани с интеграцията и мерките за ранна интеграция, в националните си процеси на прилагане и транспониране. Както беше отбелязано през юни, необходимостта от повече инвестиции или подкрепа за по-нататъшни мерки за интеграция, включително чрез разработване на мерки за ранна интеграция и по-ефективен процес за признаване на квалификации и валидиране на умения, беше разгледана от няколко държави членки в техните национални планове за изпълнение. Някои държави членки са постигнали напредък с националните стратегии за интеграция<sup>67</sup> или се стремят да разширят усилията си за интеграция с нови или по-ранни курсове за интеграция и езикови курсове<sup>68</sup>.

### **Основни предизвикателства и следващи стъпки:**

До края на годината Съветът ще трябва да приеме плана на Съюза за презаселване и хуманитарна помощ, който се основава на предложението на Комисията. Комисията има готовност да подкрепи държавите членки при неговото изпълнение.

Функциониращата и съгласувана политика за интеграция, включително мерките за ранна интеграция, продължават да бъдат предпоставка за подпомагане на самостоятелността на кандидатите, насърчаване на социалното сближаване и позволяване на лицата, на които е предоставена международна закрила, да допринесат за приемащите общества възможно най-рано<sup>69</sup>. Тя допринася и за намаляване на стимулите за неразрешени движения.

Въпреки критичното им значение, мерките за подкрепа на интеграцията все още се различават значително и няколко държави членки все още трябва да увеличат усилията

<sup>67</sup> През януари 2025 г. Малта стартира Стратегията за интеграция и Плана за действие (2025—2030 г.).

<sup>68</sup> Например Австрия, Чехия, Естония, Италия, Люксембург, Словения.

<sup>69</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, План за действие относно интеграцията и приобщаването за периода 2021—2027 г., COM(2020) 758 final, [EUR-Lex — 52020DC0758 — BG — EUR-Lex](#).

си, особено по отношение на подкрепата за достъп до адекватно жилищно настаняване, подкрепата за интеграция на пазара на труда, признаването на квалификации и създаването на мерки за ранна интеграция<sup>70</sup>. За да повишат ефективността на подкрепата си държавите членки следва да положат допълнителни усилия за осигуряване на адаптирани мерки към специфичните нужди и премахване на пречките за целеви групи като жени мигранти, деца или лица с потребности, свързани с психичното здраве, както е подчертано в междинния преглед на Плана за действие за интеграция и приобщаване.

Комисията продължава да подкрепя политиките за интеграция на държавите членки, като предоставя финансиране (включително за дългосрочна интеграция по линия на кохезионните фондове на Съюза), разработва насоки и насърчава многостепенни партньорства с участието на мигранти, приемащи общности, местни и регионални органи, социални и икономически партньори, гражданското общество и частния сектор.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

През следващите осем месеца е необходимо постигането на устойчив напредък, за да се гарантира успешното начало на прилагането на реформите в рамките на Пакта, като се осигурява стабилна основа за бъдещи действия на Съюза за управление на миграцията и убежището. Понастоящем това ще изисква усилия, а в бъдеще колективна работа.

Акцентът следва да бъде поставен върху посочените в настоящия доклад предизвикателства, като се гарантира функционирането на системите за солидарност и отговорност, готовността на системите Евродак, наличието на договорености за процедурата на границата и осигуряването на адекватен капацитет за приемане във всички държави членки. Допълнителни важни елементи на Пакта са наблюдението на основните права, правните консултации и новите разпоредби относно гаранциите за уязвими групи.

Комисията остава изцяло ангажирана с това и ще продължи работата си както на хоризонтално, така и на двустранно равнище чрез работата на специализираните екипи по държави.

Със започването на годишния цикъл на управление на миграцията е необходимо да се постигне напредък в преодоляването на съществуващите слабости в системата от Дъблин и да се подготви пълното прилагане на рамката за компетентност в Регламент (ЕС) 2024/1351. Успоредно с това ще продължи работата по прилагането на солидарния резерв.

Важен резултат на равнището на Съюза ще бъде приемането през декември 2025 г. на Европейската стратегия за управление на убежището и миграцията. Тази стратегия ще се основава на националните стратегии, които държавите членки са предали на Комисията през юни, като обхваща както вътрешното, така и външното измерение на миграцията в рамките на всеобхватен и интегриран подход.

През март 2026 г. Комисията ще представи на Европейския парламент и на Съвета следващия доклад за актуалното състояние на изпълнението на Пакта.

---

<sup>70</sup> Като България, Хърватия, Кипър, Гърция, Унгария, Латвия, Словакия, Румъния.