



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 12.6.2024 г.
COM(2024) 251 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Общ план за изпълнение на Пакта за миграцията и убежището

{SWD(2024) 251 final}

ВЪВЕДЕНИЕ

Реформата на политиката в областта на миграцията и убежището, предвидена в Пакта за миграцията и убежището¹, представлява исторически пробив. С нея на ЕС се предоставят правната рамка и инструментите за по-нататъшно подобряване на ефективното управление на външните граници, за създаване на бързи и ефикасни процедури за предоставяне на убежище и за връщане, като същевременно се осигуряват солидни гаранции. Чрез нея се въвежда справедлива и ефективна система на солидарност и отговорност за колективно управление на миграцията, при която нито една държава членка, която е подложена на натиск, не е оставена сама.

Успешното приемане на тази реформа също така отразява колективния ангажимент на ЕС и неговите държави членки да намират решения на общите предизвикателства, като взаимното доверие се засилва. Това е нова глава в прилагането на двупосочен подход, състоящ се в провеждане на устойчива структурна реформа успоредно с предприемането на целенасочени оперативни ответни действия, включително чрез всеобхватни партньорства с държавите партньори. През последните четири години тя позволи на ЕС да обърне нова страница и вместо предишните разризи да консолидира общ подход към миграцията и управлението на границите².

Сега трябва да се възползваме от тази положителна инерция, за да превърнем Пакта от законодателни актове в действена реалност. Две години след влизането им в сила на 11 юни 2024 г. правните инструменти, които съставляват Пакта за миграцията и убежището, ще започнат да се прилагат, считано от средата на 2026 г.³. Настоящият общ план за изпълнение ще подпомогне Съюза и неговите държави членки да се подготвят ефективно за тяхното изпълнение. С него ще се гарантира, че двугодишният преходен период ще бъде използван по ефективен начин, като се осигури предприемането на необходимите административни, оперативни и правни мерки от всички заинтересовани страни.

Съгласно Регламента относно управлението на убежището и миграцията и Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище от Комисията се изисква да представи общ план за изпълнение⁴. С оглед на важността на изпълнението, както и на неговия комплексен характер, Комисията реши да ускори приемането му вместо през септември 2024 г., през юни същата година, така че държавите членки да разполагат с максималния период за изготвяне на своите национални планове за изпълнение, които трябва да бъдат готови до 12 декември 2024 г.

Цел и предназначение на общия план за изпълнение

В общия план за изпълнение е възприет прагматичен подход и е поставен акцент върху основните аспекти, които държавите членки трябва да вземат предвид при

¹ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_bg

² Съобщение на Комисията „Постигане на баланс по отношение на миграцията: подход, който е както справедлив, така и твърд“, COM(2024) 126 final.

³ С изключение на Регламент (ЕС) 2024/1350 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. за създаване на рамка на Съюза за презаселване и хуманитарен прием и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/1147, който започна да се прилага на 11 юни 2024 г.

⁴ Член 84 от Регламент (ЕС) 2024/1351 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. относно управлението на убежището и миграцията (ОВ L, 2024/1351, 22.5.2024 г.); член 75 от Регламент (ЕС) 2024/1348 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза (ОВ L, 2024/1348, 22.5.2024 г.).

разработването на своите национални планове за изпълнение и които трябва да бъдат въведени на равнището на Съюза и на национално равнище, за да се гарантира, че Пактът за миграцията и убежището ще бъде приведен в действие до средата на 2026 г. С него се предоставя рамката за съвместна работна програма за следващите две години, включително правните и оперативните резултати, структурите за обсъждане и съответната оперативна и финансова подкрепа.

Идеята на общия план за изпълнение е именно, че той е **общ**: общ за всички държави членки, общ за всички законодателни инструменти, съставляващи Пакта за миграцията и убежището, които трябва да бъдат прилагани, както и че е предназначен да постигне общата цел за въвеждането на добре подготвена система до края на преходния период.

На първо място, общият план за изпълнение е **общ, тъй като обединява всички държави членки**, като в него се признава фактът, че в Съюз от 27 държави членки миграцията е общо европейско предизвикателство, което изисква общо европейско решение. Успехът на системата неминуемо ще зависи от готовността на всички държави членки, като действията на една от тях ще дават отражение върху всички. Целта на общия план за изпълнение е прилагането на Пакта да бъде направено управляемо за всички и всички да го управляват заедно.

Планът е резултат от тясното сътрудничество с държавите членки и съответните агенции на ЕС, по-специално чрез **министерската конференция относно привеждането на Пакта в действие**, организирана от белгийското председателство на 29 и 30 април 2024 г. в Гент, както и чрез различни заседания на Стратегическия комитет за имиграция, граници и убежище (SCIFA) на Съвета. Комисията проведе и консултации с гражданското общество, включително в рамките на експертната група на Комисията за възгледите на мигрантите в областта на миграцията, убежището и интеграцията, както и с Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН).

На второ място, **общият план за изпълнение е общ, тъй като обхваща всички законодателни инструменти, съставляващи Пакта за миграцията и убежището**, които са взаимосвързани и не могат да функционират ефективно поотделно. Заедно инструментите, съставляващи Пакта, образуват интегрирана система, отразяваща всеобхватния и балансиран европейски подход към миграцията, който осигурява едновременно солидарност и отговорност, защита на правата и спазване на задълженията. Този всеобхватен подход е залегнал в Регламента относно управлението на убежището и миграцията⁵. В резултат на това Комисията следва да отрази ключовите елементи на този всеобхватен подход в общия план за изпълнение.

На трето място, с общия план за изпълнение се преследва **общата цел за въвеждането до края на преходния период на добре подготвена система**, което е от съществено значение за изграждането на взаимното доверие, необходимо за функционирането на новия балансиран подход. **Добрата подготвеност** е концепцията от критично значение, която стои в основата на ключовите задължения по Пакта, тъй като тя е отправната точка, за да се счита, че държавите членки са подложени на миграционен натиск или са изправени пред значима миграционна ситуация, или пред криза. Това е концепцията, която дава възможност на държавите членки да се възползват от солидарността или от приспадане на солидарния принос. Това е концепцията, която гарантира, че Пактът функционира като съгласувано цяло.

⁵ Регламент (ЕС) 2024/1351 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. относно управлението на убежището и миграцията, за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1147 и (ЕС) 2021/1060 и за отмяна на Регламент (ЕС) № 604/2013 (ОВ L, 2024/1351, 22.5.2024 г.).

Но „общ“ не е равнозначно на „еднакъв“ за всички. Чрез общия план за изпълнение се осигурява **гъвкавостта**, от която се нуждаят държавите членки, за да адаптират задълженията по Пакта към своите национални системи. Всяка държава членка трябва да разрешава различни предизвикателства и е на различен етап на подготовка, но никоя не започва от нулата. Много от нововъведенията в Пакта се основават на съществуващи практики или чрез тях се увеличават вече съществуващи изисквания. Държавите членки се насърчават да използват своите знания и опит и да споделят най-добрите практики.

Освен това, за да се определи правилното равнище на амбиция през преходния период, трябва да се вземат под внимание три елемента.

Първо, въпреки че по принцип разполагаме с две години, за да се подготвим за влизането в сила на новата правна рамка, е важно да се подчертае, че някои елементи ще трябва да бъдат въведени още преди средата на 2026 г. Например **първият годишен цикъл на управление на миграцията** ще започне през **юни 2025 г.**, а **първите решения на Комисията, с които ще се определят държавите членки, подложени на миграционен натиск, на риск от него или онези, които са изправени пред значима миграционна ситуация**, ще трябва да бъдат предложени от Комисията през **октомври 2025 г.**

Второ, предприемането на мерки, така че всички съществени елементи на новата система да бъдат въведени до края на преходния период, е непосредствена задача, но пълното привеждане в действие на всички възможности, предлагани от Пакта за миграцията и убежището, включва и работа в средносрочен и дългосрочен план. Прилагането на Пакта не е еднократен, а е динамичен процес. Ще бъдат необходими допълнителни действия в средносрочна и дългосрочна перспектива за повишаване на ефективността на националните системи за миграцията и убежището и за по-нататъшното им интегриране като част от европейската политика в областта на миграцията и убежището.

Първата **петгодишна европейска стратегия за управление на убежището и миграцията**, която ще бъде издадена **до края на 2025 г.**, ще отразява стратегическа и ориентирана към бъдещето визия и ще се основава на разработването на всеобхватни **национални стратегии в областта на миграцията и убежището**, които ще бъдат предадени от държавите членки на Комисията до **юни 2025 г.**

Трето, от решаващо значение продължава да бъде непрестанната работа по външното измерение на миграцията. Макар действията в тази област да не са обвързани с правни задължения, за Съюза ще бъде от съществено значение да продължи да активизира работата с държавите партньори, особено в три ключови области: борбата с контрабандата на мигранти, ефективното връщане, обратно приемане и реинтеграция, както и законните пътища.

Фигура 1: График на ключовите етапи през двугодишния период на изпълнение



1 ОБЩИЯТ ПЛАН ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ И НАЦИОНАЛНИТЕ ПЛАНОВЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ

Общият план за изпълнение

Пактът за миграцията и убежището включва набор от 10 всеобхватни законодателни акта. За да се улеснят разбирането и прилагането на тези сложни текстове, в общия план за изпълнение различните задължения, произтичащи от различните правни актове, и действията, необходими за тяхното привеждане в изпълнение, са групирани в 10 градивни елемента. Този прагматичен подход позволява съсредоточаване на ресурсите върху основните компоненти, необходими за функционирането на новата система.

Не са възможни предпочитания и избираност. Всички градивни елементи трябва да бъдат изпълнени и са взаимозависими. Например една добра система за приемане (градивен елемент 3) ще бъде претоварена, ако процедурите не се изпълняват своевременно (градивен елемент 4); или ако лицата, на които е предоставена международна закрила, остават твърде дълго в предназначения за кандидатите жилища (градивен елемент 10). Солидарността (градивен елемент 7) и отговорността (градивен елемент 6) или новата система за управление на миграционните потоци по външната граница на ЕС (градивен елемент 2) няма да могат да функционират, ако системата Евродак (градивен елемент 1) не бъде пусната в действие навреме. Зачитането на гаранциите и правата (градивен елемент 9) е хоризонтално измерение на всички законодателни актове и аспект, който ще трябва да бъде приведен в действие при всеки от градивните елементи. Макар че е възможно да се определят приоритети за действията в рамките на градивните елементи, изпълнението на всеки градивен елемент ще трябва да се осъществява успоредно.

Фигура 2: 10 градивни елемента, необходими за изпълнението на основните задължения по Пакта за миграцията и убежището.



Всеки градивен елемент обхваща правните задължения и последиците от тях за завършването на регулаторната рамка, административните процеси, организацията и човешкия и инфраструктурния капацитет, които държавите членки, Комисията и агенциите на ЕС трябва да приложат.

В общия план за изпълнение също така се уточнява как работата на равнището на ЕС ще подпомогне изпълнението на национално равнище чрез насърчаване на обмена на информация между държавите членки и „побратимяване“ (включително чрез идентифициране на добри практики и области, в които държавите членки могат да се подкрепят взаимно), както и чрез разработване на практически модели, ръководни документи и общи контролни списъци, за да се осигури общо и хармонизирано изпълнение. Подробните компоненти на всеки градивен елемент са представени в контролен списък в придружаващия настоящото съобщение работен документ на службите на Комисията.

Национални планове за изпълнение

Както е предвидено в Регламента относно управлението на убежището и миграцията и в Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище, всяка държава членка, с подкрепата на Комисията и съответните органи, служби и агенции на Съюза, изготвя национален план за изпълнение, в който, въз основа на настоящия общ план за изпълнение, се определят действията и сроковете за тяхното изпълнение до 12 декември 2024 г.

Всяка от държавите членки се сблъсква с различни предизвикателства и се намира в различна изходна позиция. Ето защо в националния план за изпълнение на всяка държава членка следва първо да се очертае текущата ситуация, включително националният контекст, действащата законодателна рамка и административните практики, организационното устройство и изградените структури, съществуващият капацитет, както и предизвикателствата, свързани с географските специфики.

За да се гарантира, че държавите членки въвеждат основополагащите компоненти, очертани за всеки градивен елемент, които са необходими за постигане на общ и съпоставим подход във всички държави членки, Комисията разработи образец на националните планове за изпълнение, отразяващ структурата на градивните елементи, който е приложен към настоящото съобщение.

Комисията насърчава държавите членки да организират работата в рамките на **междуведомствена и междусекторна работна група на национално равнище** за разработването и осъществяването на своя национален план за изпълнение. Ефективната координация ще бъде решаваща предпоставка за изпълнението на всички аспекти на Пакта за миграцията и убежището до средата на 2026 г.

За да изготвят солиден национален план за изпълнение, Комисията приканва държавите членки да предприемат следните стъпки за всеки градивен елемент:

- **преглеждане на националните им правни рамки** и пристъпване към необходимото адаптиране на регулаторните и административните правила. Националният план за изпълнение следва да включва сроковете за внасяне и приемане на такива мерки на национално равнище;
- **преглеждане и адаптиране, ако е необходимо, на текущото организационно устройство**, включително структурите за координация в рамките на службите, между службите и министерските отдели и на междуведомствено равнище, за да се гарантира, че те са пригодни за съответните цели. Ако е необходимо, държавите членки ще трябва да определят и планират създаването на нови структури или реорганизацията на службите, или да обмислят въвеждането на

интегрирани системи за управление на делата. Националният план за изпълнение следва да включва описание на настоящите структури и организация (на национално равнище, но също така и на задачите, които са делегирани на регионалните или местните органи), необходимите промени, както и сроковете за тяхното изпълнение;

- **преглеждане и адаптиране, ако е необходимо, на административните работни процеси, стандартните оперативни процедури и протоколите.** Този процес следва да се използва за определяне на наличните информационни инструменти, както и на необходимостта от разработване на нови. Националният план за изпълнение следва да включва основните крайни резултати, които ще е нужно да се доставят в тази област, както и сроковете за тяхното изпълнение;
- **преглед на съществуващия капацитет по отношение на човешките ресурси и установяване на нуждите, включително набиране и обучение на персонал.** В националния план за изпълнение следва да са отразени текущата численост на персонала и всяко увеличение, необходимо за различните профили, и да е предвидено ясно планиране на различните стъпки за приключване на набирането на евентуален нов персонал. В него следва да са включени и нуждите от обучение, в т.ч. планирането на такова обучение и предвидените срокове за неговото провеждане;
- **определяне на това кои дейности ще бъдат предприети от заинтересованите страни или от съответните организации** (например адвокатски сдружения, НПО, частни субекти) и на нуждите от капацитет, които ще бъдат покрити от тях. В плана следва също така да бъдат предвидени планирането на такова възлагане на дейности на външни изпълнители и механизмите за осигуряване на мониторинг и контрол на качеството на дейностите, извършвани от тези заинтересовани страни или организации;
- **преглед на съществуващия капацитет и определяне на нуждите по отношение на инфраструктурата и оборудването, както и на възможните логистични изисквания.** Това включва капацитет по отношение на физическата инфраструктура за приемане и задържане на територията и по границите, както и на ИТ инфраструктурата, интернет свързаността и средата за сигурност. В националния план за изпълнение следва да са посочени настоящите равнища на капацитет, свързани с тези компоненти, и необходимото увеличение, както и да е предвидено ясно планиране на различните стъпки за приключване на снабдяването с оборудване и на дейностите по строителство или преоборудване.

За всички градивни елементи ще бъде необходимо държавите членки да оценят разходите, за да съобразят потребностите с ресурсите, като отчитат изцяло националните бюджетни цикли и наличието на средства от ЕС.

Комисията насърчава държавите членки да се ангажират със социалните партньори, местните и регионалните органи и други заинтересовани страни, по-специално с представители на организациите на гражданското общество, и да се възползват от техните възможности чрез редовен обмен и консултации. Това помага да се идентифицират предизвикателствата, да се подобрят политическите решения и да се осигури по-широка ангажираност по време на подготовката на националните планове за изпълнение и впоследствие по време на прилагането им, в което същите тези участници често играят решаваща роля.

Комисията приканва държавите членки да споделят своите **проектопланове до октомври 2024 г.**, за да се осигури диалог относно потребностите и наличните

ресурси с цел своевременно приключване до 12 декември 2024 г..

Основни ориентировъчни ключови етапи, които държавите членки трябва да вземат предвид при планирането си:

- До 1 юли 2024 г. държавите членки следва да създадат национални координационни структури и да назначат национален координатор (ако вече не са го направили).
- До октомври 2024 г. държавите членки следва да представят на Комисията своя проект на национален план за изпълнение.
- До 12 декември 2024 г. държавите членки представят на Комисията своя национален план за изпълнение.
- До първото полугодие на 2025 г. Комисията ще приеме решение относно разпределянето на средствата по националните програми в контекста на междинния преглед на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ) и на Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ИУГВП) въз основа на актуализирани статистически данни, отразяващи коефициента на разпределение на средствата през периода 2021—2023 г.
- До първото полугодие на 2025 г. Комисията ще разпредели на държавите членки част от финансирането вследствие на междинния преглед на МФР чрез тематичния механизъм.
- До първото полугодие на 2025 г. държавите членки следва да открият процедури за обществени поръчки за закупуване на оборудване и строителни дейности.
- До първото полугодие на 2025 г. държавите членки следва да започнат процеса на набиране на персонал.
- До средата на 2026 г. държавите членки следва да бъдат готови да прилагат Пакта за миграцията и убежището.

2 10 ГРАДИВНИ ЕЛЕМЕНТА, НЕОБХОДИМИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПАКТА ЗА МИГРАЦИЯТА И УБЕЖИЩЕТО



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 1

Обща информационна система в областта на миграцията и убежището: Евродак

Евродак е **широкомащабната информационна система**, която, наред с другото, ще подпомага функционирането на Пакта на практика, по-специално при определянето на отговорността и наблюдението на вторичните движения.

В Евродак ще се съхраняват и обработват биометричните данни, данните за самоличността и друга информация за кандидатите за международна закрила, лицата, свалени на брега след операции по търсене и спасяване, както и лицата, които са задържани във връзка с незаконно преминаване на външната граница или за които е установено, че се намират незаконно на територията на държава членка. По този начин системата помага да се сравняват новите молби за международна закрила с тези, които вече са регистрирани в базата данни, за да се прилагат правилата за отговорността съгласно Регламента относно управлението на убежището и миграцията, както и да се наблюдават вторичните движения и да се отбелязват лица, които биха могли да представляват заплахата за вътрешната сигурност.

Обновената система Евродак е един от **оперативните опорни стълбове в подкрепа на новата правна рамка**. Навременното разработване и пускане в експлоатация на реформираната система Евродак е жизненоважна предпоставка за изпълнението на всички останали компоненти на Пакта. Тя ще даде възможност на държавите членки да приведат в действие новите правила за солидарност, независимо дали става въпрос за преместване или за компенсация за солидарност. Системата ще бъде от съществено значение и за прилагането на новите правила за отговорността, по-специално новите срокове за прехвърляне и прекратяване на компетентността или новото основание за прекратяване за решенията за предоставяне на убежище, взети по реда на процедурата на границата.

С Пакта за миграцията и убежището Евродак ще се превърне в част от **оперативно съвместима и интегрирана система за управление на миграцията и границите**. Изискванията към новата система далеч надхвърлят обикновеното преобразуване на настоящата система Евродак. Предвид много по-широкия обхват на базата данни и значително увеличените функции новата система ще трябва да бъде изградена изцяло от нулата. Това важи както за самата база данни, която ще бъде изградена от eu-LISA, така и за всеки от националните компоненти, които трябва да бъдат изградени от държавите членки и да бъдат свързани към базата данни. Що се отнася до начина, по който компетентните органи прилагат Регламента за Евродак, биометричните данни трябва да бъдат снемани при пълно зачитане на достойнството и физическата неприкосновеност на лицето. При прегледа и планирането си държавите членки следва да вземат предвид потенциалното въздействие върху работното натоварване на органите за защита на данните.

В този контекст всички участници следва да предприемат следните действия, така че до края на преходния период ключовите функции на Евродак да бъдат налични и системите на държавите членки да бъдат готови да си служат с тях:

Държава членка

Законодателство

- ✓ Държавите членки ще трябва да **преразгледат националните си регулаторни рамки** и да ги адаптират, ако е необходимо, за да осигурят правен и оперативен достъп до системата на всички компетентни органи, като например органите за предоставяне на убежище или граничните служители, в съответствие с правото на ЕС в областта на защитата на данните.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки ще трябва да **уведомяват Комисията относно оправомощените органи и проверяващите органи във връзка с Евродак** в рамките на **три месеца** от влизането в сила на регламента.
- ✓ С новата система Евродак се въвеждат много нови функции, но не всички от тях могат да бъдат считани за предпоставки от решаващо значение за други елементи на пакта, които трябва да бъдат въведени до средата на 2026 г. (например новата категория лица, на които е предоставена временна закрила). Ето защо, като се има предвид представляваният предизвикателство краен срок, държавите членки, eu-LISA и Комисията следва да постигнат общо разбиране за това на кои функции на Евродак следва да бъде отдаден приоритет за изпълнението на Пакта. По същия начин трябва да се постигне общо разбиране за относителната тежест на различните технически решения, които трябва да се приложат (централизирани решения и национални системи, вж. по-долу).
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат своите вътрешни работни процеси и стандартни оперативни процедури**, за да осигурят безпроблемния обмен на информация между органите, както и правилното регистриране на информацията в Евродак, като обърнат специално внимание на изискванията на ЕС за защита на данните.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки ще трябва да внедрят и проведат изпитвания на готовността на ключовите функции на Евродак на национално равнище, за да осигурят правилното събиране и разпространение на информация чрез националните звена за достъп. Като се имат предвид представляващите предизвикателство крайни срокове, държавите членки следва да обмислят всички варианти, които биха могли да намалят и опростят усилията по разработване и прилагане на национално равнище, като например използването на готови продукти. Изборът дали да се предпочете разработване на системата на по-централизирано равнище от eu-LISA или разработването ѝ да е по-скоро на национално равнище, също трябва да се обмисли на ранен етап. Освен че значително опростява разработването, то може да ускори внедряването на Евродак и да осигури гъвкавост при необходимост от корекции в последния момент.
- ✓ Държавите членки следва да гарантират, че разполагат с достатъчен и подходящо обучен персонал за извършване на проверките в Евродак, като заложат набирането на персонала и обучението му в предвидените в планирането срокове.
- ✓ Държавите членки следва също така да осигурят подходящо оборудване на служителите си, за да могат своевременно да събират и качват в Евродак

необходимата информация (например машини за Евродак, оборудване, позволяващо заснемане на портретни снимки, и т.н.). Това може да е свързано с обявяване на обществени поръчки за закупуване на необходимия хардуер за събиране на данни в Евродак и за спазване на изискванията за свързаност. Графиците за провеждане на обществени поръчки трябва да бъдат преценени и заложи при планирането.

Комисия

Правно задължение

- ✓ До септември 2024 г. Комисията ще свика **Регулаторния комитет за Евродак**⁶, за да може да приеме акта за изпълнение, предвиден в Регламента за Евродак.
- ✓ Комисията ще **актуализира девет делегирани акта и акта за изпълнение** съгласно регламентите относно оперативната съвместимост, Регламента относно Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и Регламента относно Визовата информационна система (ВИС)⁷, за да даде възможност в тези системи да бъдат използвани данните от Евродак. Тя също така ще приеме актове за изпълнение относно междусистемните статистически данни.

Практическа подкрепа

- ✓ Комисията ще **работи в тясно сътрудничество с eu-LISA**, за да улесни вземането на ключовите решения от държавите членки.
- ✓ Комисията ще **допълни техническата работа, ръководена от eu-LISA**, с необходимата подкрепа чрез съществуващата експертна група за Евродак („Контактен комитет за Евродак“)⁸, за да улесни правилното прилагане на регламента (включително чрез изясняване на значението на някои разпоредби) и да установи областите, които биха изисквали допълнително внимание през преходния период.

Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието (EU-Lisa)

⁶ В Регламента за Евродак е установено, че когато упражнява изпълнителните си правомощия, Комисията се подпомага от комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011, когато Комисията трябва да приеме акт за изпълнение в съответствие с регламента. Вж. раздела относно управлението.

⁷ Регламент (ЕС) 2019/817 и Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС, Регламент (ЕС) 2018/1240 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави членки относно визите за краткосрочно пребиваване, визите за дългосрочно пребиваване и разрешенията за пребиваване.

⁸ Контактният комитет за Евродак е съществуваща неформална експертна група на Комисията, създадена съгласно Решение С(2016) 3301 на Комисията. В съответствие с това решение експертната група предоставя консултации и експертен опит относно прилагането на законодателството на Съюза, както и относно координацията и сътрудничеството с държавите членки и заинтересованите страни в това отношение, относно подготовката на законодателни предложения и политически инициативи и делегирани актове, а при необходимост може да предоставя и консултации и експертен опит относно подготовката на ранен етап на актовете за изпълнение преди представянето им на регулаторния комитет.

Правно задължение

- ✓ До края на 2024 г. eu-LISA ще трябва да приеме на централизирано равнище **преработения документ за контрол на интерфейса (ICD) на Евродак**, отразяващ новите функции. За тази цел трябва да бъде постигнато общо разбиране на ранен етап между всички държави членки, Комисията и eu-LISA относно техническото решение за прилагане на документа за контрол на интерфейса (ICD) на Евродак и неговите функции, което ще определи важни параметри за прилагането на национално равнище. В този контекст Комисията, съвместно с eu-LISA, ще изготви концептуален документ, който да бъде обсъждан с държавите членки, както по отношение на техническите решения за базата данни, така и по отношение на ключовите функции, които трябва да бъдат въведени до 12 юни 2026 г.

Практическа подкрепа

- ✓ eu-LISA ще **актуализира наръчника на оператора и ще обучи ползвателите на Евродак** относно техническите умения за боравене със системата.
- ✓ eu-LISA ще **определи и ще разгледа изискванията за оперативна съвместимост**, които ще позволят интегрирането на Евродак в рамката за оперативна съвместимост.
- ✓ eu-LISA ще подпомогне разработването на технологични решения, които да позволят предоставянето на съответно подпомагане от страна на екипите на Frontex и екипите на EUAA за подкрепа в областта на убежището, което държавите членки може да поискат.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До края на юни 2024 г. държавите членки, Комисията и eu-LISA следва да постигнат общо разбиране относно ключовите функции на Евродак, за да се гарантира, че тези функции ще бъдат приведени в действие до 12 юни 2026 г..
- До края на юни 2024 г. държавите членки, Комисията и eu-LISA следва да постигнат общо разбиране относно вида на техническото решение, което да бъде приложено (на централизирано равнище или не).
- До септември 2024 г. Комисията следва да свика Регулаторния комитет за Евродак.
- До 12 декември 2024 г. държавите членки следва да постигнат споразумение относно документа за контрол на интерфейса на Евродак.
- До 12 декември 2024 г. Комисията следва да осигури съгласие по устойчивите текстове на актовете за изпълнение и делегираните актове, които са необходими за ключовите функции на Евродак.
- До 12 юни 2026 г. модернизираната система Евродак се пуска в експлоатация.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 2

Нова система за управление на миграционните потоци по външните граници на ЕС

Привеждането на пакта в действие ще създаде цялостен подход за по-нататъшно подобряване на ефективното управление на външните граници на Европейския съюз. Пактът предлага необходимите инструменти за управление на пристигането на граждани на трети държави и за създаване на бързи и ефикасни процедури за предоставяне на убежище и връщане със солидни гаранции за лицата. В Регламента относно скрининга, Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище и Регламента относно процедурата на границата за връщане, взети заедно, е предвиден хармонизиран подход.

Всички незаконни мигранти ще бъдат регистрирани и ще бъдат подлагани на скрининг на тяхната самоличност, свързания с тях риск за сигурността, тяхната уязвимост и здравословно състояние. Това включва лица, задържани на територията, които все още не са били подложени на скрининг или на гранична проверка. Същото се отнася за всички лица, които кандидатстват за международна закрила на граничен контролно-пропускателен пункт. На втори етап задължителна процедура на границата ще се прилага за лицата, които вероятно не се нуждаят от международна закрила, представляват риск за сигурността или заблуждават органите. Регламентът относно скрининга и Регламентът относно процедурата за предоставяне на убежище също така съдържат нови разпоредби за подобряване на установяването на самоличността на лицата без гражданство.

Успешното изпълнение на новите задължения изисква скринингът и процедурите на границата за предоставяне на убежище и (когато е уместно) за връщане да функционират съвместно в един безпрепятствен процес, като се гарантира твърд подход на вземане на решения при пълно зачитане на всички гаранции и права на лицата.

От всяка държава членка се изисква да разполага с капацитет за скрининг на всички незаконно пристигащи лица и за прием при подходящи условия на определен брой кандидати за международна закрила (и подлежащи на връщане лица), докато трае процедурата на границата. „**Адекватният капацитет**“⁹ за обработване на молбите за предоставяне на убежище и на връщанията на границата е определен на 30 000 души на равнището на Съюза, като индивидуалният дял на държавите членки в този адекватен капацитет се изчислява на всеки три години от Комисията по формулата, определена в Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище.

⁹ Съгласно концепцията за „адекватен капацитет“ от държавите членки се изисква да създадат капацитет за приемане и човешки ресурси, включително квалифициран и добре обучен персонал, необходим за разглеждане на определен брой молби във всеки един момент и за изпълнение на решенията за връщане. Когато се достигне адекватният капацитет на дадена държава членка, тя вече не е задължена да включва допълнителни лица в процедурата на границата; вместо това държавата членка може да насочи кандидатите към ускорената процедура на територията. По същия начин, когато държавата членка е достигнала годишния таван на молбите, както е посочено в законодателството (адекватният капацитет, умножен по две през 2026 г., по три през 2027 г. и по четири през 2028 г.), държавата членка вече не е задължена да прилага процедурата на границата и може да насочи кандидатите към ускорената процедура на територията си, дори ако има наличен капацитет за процедурата на границата. Кандидати обаче, които може да представляват заплаха за националната сигурност и обществения ред, винаги трябва да бъдат подлагани на процедурата на границата.

Може да се приложи бърза процедура, без да се нарушават качеството на вземането на решения или правата на кандидатите. Въпреки че по време на скрининга и процедурата на границата лицата нямат право да влязат на територията на ЕС, те имат право да останат. Държавите членки трябва да провеждат тези процедури в съответствие с гаранциите, предвидени в обхванатите от Пакта законодателни инструменти, и при пълно зачитане на основните права, определени в Хартата на ЕС, включително спазването на принципа на *забрана за връщане* и правото на ефективни правни средства за защита във връзка с решенията, взети в рамките на процедурата на границата¹⁰.

Новата система за границата се основава на съществуващите структури и знания. Много държави членки вече прилагат протоколи за скрининг, които до голяма степен послужиха като отправна точка за новите правни задължения. Освен това най-малко 14 държави членки вече прилагат процедурата на границата за предоставяне на убежище или са въвели някои добри практики по границите.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия градивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат националните си регулаторни рамки и да ги адаптират** към новите разпоредби и да гарантират, че граничният контрол, скринингът и процедурите на границата за предоставяне на убежище и за връщане са организирани по безпрепятствен начин, така че да се спазват новите строги срокове (7 дни за скрининга, 12 седмици за процедурата на границата за предоставяне на убежище и 12 седмици за процедурата на границата за връщане).

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат административните си процеси, като се започне от работните процеси и стандартните оперативни процедури**, както и инструментите си, за да осигурят адекватен поток от информация на всеки етап и между участващите органи и да спазват новите строги срокове и задължения за докладване. За тази цел държавите членки следва да обмислят създаването на **интегрирани системи за управление на делата**, така че съответната информация да бъде събирана и споделяна с различните служби, според случая.
- ✓ Държавите членки ще трябва да предприемат подходящи действия, за да гарантират, че мигрантите остават на разположение на органите по време на скрининга и процедурите на границата (и са възпрепятствани да извършат неразрешено влизане и ограничени да се движат по неразрешен начин¹¹). Тези действия биха могли да включват протоколи, включващи оценка на мерките за ограничаване на риска от укриване, включително алтернативи на задържането

¹⁰ Вж. градивен елемент 9.

¹¹ Всяка мярка, предприета от държавите членки за предотвратяване на неразрешено влизане, трябва да е в съответствие с преработената Директива относно условията на приемане (вж. градивен елемент 3).

(които следва да бъдат определени със закон), особено за семействата с деца, и евентуално използване на задържане.

- ✓ Държавите членки следва да заложат скрининга в своите национални стратегии за интегрирано управление на границите.
- ✓ Държавите членки ще трябва да интегрират във вече съществуващите национални практики за задържане/връщане проверките на самоличността, на сигурността, на уязвимостта и на здравословното състояние, изисквани за скрининга на територията им.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки ще трябва да определят местата за извършване на скрининг и на процедурите на границата. Ако е необходимо, те ще трябва да увеличат мащаба им или да изградят необходимата инфраструктура. Инфраструктурата следва да включва инфраструктура за скрининг на незаконни мигранти и на кандидати за международна закрила, които трябва да отговарят на стандартите на Директивата относно връщането (за незаконните мигранти) и на преработената Директива относно условията на приемане (за кандидатите за международна закрила). Инфраструктурата следва да включва и приемни центрове за кандидатите за международна закрила (включително подходящ капацитет за задържане), които да отговарят на изискванията на държавата членка за „адекватен капацитет“ и които трябва да отговарят на стандартите на преработената Директива относно условията на приемане¹², като се вземат предвид и специфичните изисквания за семейства с деца¹³. Това изисква задълбочена оценка на съществуващия капацитет и планиране на строителството или преоборудването на инфраструктурата веднага след като Комисията установи адекватния капацитет, който всяка държава членка трябва да изгради.
- ✓ Държавите членки ще трябва да осигурят достатъчен брой компетентни служители¹⁴, за да могат да извършват скрининга и процедурите на границата за предоставяне на убежище/връщане в кратките срокове, предвидени в законодателството, при надлежно спазване на всички гаранции за основните права. Държавите членки следва също така да осигурят достатъчен съдебен капацитет, за да гарантират, че всяко обжалване ще се вмести в крайния срок за процедурите на границата.
- ✓ Ако е необходимо, държавите членки ще трябва да набавят необходимото оборудване за извършване на скрининга и процедурите на границата (например машини за Евродак, оборудване за идентифициране на фалшиви документи) и да осигурят подходяща интернет свързаност за достъп до различните бази данни.
- ✓ Държавите членки ще трябва също така да гарантират, че надлежно упълномощените служители на извършващите скрининг органи имат **достъп** до базите данни на ЕС и Интерпол, както и до данните на Европол.

¹² Вж. градивен елемент 3.

¹³ Вж. градивен елемент 9.

¹⁴ Например гранични служители, служители, отговарящи за предоставянето на убежище, служители, работещи по случаи на връщане, устни преводачи, специалисти по проверки на уязвимостта, медицински персонал за проверки на здравословното състояние, персонал, специализиран в оценка на възрастта, правни съветници, служители по закрила на детето и др.

- ✓ Държавите членки ще трябва да изградят необходимия капацитет за събиране на данни, за да спазват задълженията за докладване, когато бъде достигнат „адекватният капацитет“ или максималният годишен брой молби.

Комисия

Правно задължение

- ✓ До август 2024 г. (два месеца след влизането в сила на Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище) Комисията ще приеме акт за изпълнение, в който ще бъде изчислен адекватният капацитет, който всяка държава членка ще трябва да създаде за период от три години.

Практическа подкрепа

- ✓ Комисията, съвместно с Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA) и Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex), ще **разработи модели за процедурата на границата** (включително гаранции за основните права). Комисията също така ще преразгледа, ако е необходимо, Практическото ръководство за граничните служители. За да осигури общо разбиране между граничните служители, служителите, отговарящи за предоставянето на убежище, и служителите, работещи по случаи на връщане, Комисията ще организира специални дискусии с участието на тези три вида участници.
- ✓ Комисията ще предприеме всички необходими действия, включително последващите действия във връзка с процеса по член 25а от Визовия кодекс, представен в раздел 5, както и „целенасочени действия в областта на връщането“ в контекста на работата на координатора на ЕС по въпросите на връщането (вж. градивен елемент 5), за да гарантира, че процедурата на границата за връщане може да функционира ефективно, като се вземат предвид националностите, които попадат в обхвата на задължителната процедура на границата.
- ✓ Комисията ще включи скрининга в политическия цикъл на европейското интегрирано управление на границите.

Агенции на ЕС

Правно задължение

- ✓ EUAA ще разработи **насоки за ефективни алтернативи на задържането**.
- ✓ Предстоящите **редовни „Доклади за конвергенцията“** на EUAA следва да подпомагат държавите членки в процеса на определяне на националностите, които по принцип биха попаднали в обхвата на процедурата на границата, и да идентифицират случаите, за които процентът на приемане на молби за предоставяне на убежище от 20 % на първа инстанция не е представителен поради значителните разлики между първоинстанционните и окончателните решения.
- ✓ EUAA ще трябва да обърне специално внимание на прилагането на процедурата на границата от страна на държавите членки. Когато мониторингът на EUAA покаже, че няма създадени условия за настаняване на деца, Комисията е длъжна да издаде публична препоръка за спиране на процедурите на границата за семейства с деца.

Практическа подкрепа

- ✓ ЕUАА ще актуализира **модулите и насоките за обучение**. Примери за необходими актуализации са оперативните работни процеси за скрининг, наборът от инструменти за скрининг/проверка на уязвимостта или практическят инструмент за служители, които първи установяват контакт.
- ✓ Frontex ще предоставя **оперативна подкрепа на държавите членки в областта на скрининга**, и по-конкретно обучение на извършващите скрининг органи.
- ✓ Управителният съвет на Frontex следва да включи **скрининга като нов инструмент за управление на външните граници на Шенгенското пространство** в приложението към техническата и оперативна стратегия за европейско интегрирано управление на границите (ТО-EIBM).

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До 12 август 2024 г. Комисията приема акта за изпълнение, с който се изчислява адекватният капацитет за всяка държава членка.
- До 12 декември 2024 г. ЕUАА следва да приеме насоки относно изискванията във връзка с персонала в процедурата на границата и насоки на ЕUАА относно различните практики по отношение на алтернативите на задържането в контекста на процедурата на границата.
- До 11 април 2026 г. (т.е. два месеца преди датата, на която започва да се прилага Регламентът относно процедурата за предоставяне на убежище) държавите членки уведомяват Комисията относно местата за извършване на процедурите на границата.
- До 12 юни 2026 г. държавите членки трябва да са приключили с изграждането на своя адекватен капацитет.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 3

Преосмисляне на приемането

Капацитетът за приемане включва способността за предоставяне на материални условия на приемане (жилище, храна, облекло, продукти за лична хигиена и помощта за дневни разходи, която винаги трябва да включва парична сума) на кандидатите за международна закрила, като се вземат предвид техният пол, възраст и всякакви специални потребности във връзка с приемането. Това включва и капацитет за предоставяне на грижи за физическото и психичното здраве, образование за ненавършилите пълнолетие, мерки и информация за ранна интеграция, както и защита на техните права¹⁵.

Сближаването в посока към подходящи стандарти за приемане на кандидатите за международна закрила, които създават сравними условия на живот във всички държави членки, е от съществено значение за правилното функциониране на европейската система в областта на миграцията и убежището, включително за преместване съгласно правилата относно отговорността. Наличието на подходящи условия на приемане е ключов елемент при вземането на решение дали дадена държава членка е добре подготвена. Предоставянето на материални условия на приемане в съответствие със стандартите в преработената Директива относно условията на приемане е също съществен фактор при вземането на решение дали граничният капацитет може да се счита за „адекватен“¹⁶.

Повечето държави членки са изправени пред множество предизвикателства при приемането. С преработената Директива относно условията на приемане не само се увеличава мащабът на сегашната система, но се предлага и възможност за преосмисляне на начина, по който системите за приемане са организирани на национално равнище. Тя съдържа важни нови инструменти при управлението на приемането, които осигуряват допълнителна гъвкавост, ефективност и предотвратяване на вторичните движения. Например с преработената Директива относно условията на приемане се предлага възможност за разпределянето на кандидатите в обекти за настаняване и географски райони, като предоставянето на материални условия на приемане зависи от действителното пребиваване в обекта за настаняване, където кандидатите са били разпределени, или в определен район. Държавите членки следва да се възползват напълно от тези възможности. Освен това, когато кандидатите не се намират в държавата членка, в която се предполага, че се намират, държавите членки ще трябва да осигуряват само основни нужди.

С преработената Директива относно условията на приемане също така допълнително се хармонизират стандартите и се засилват предпазните мерки за кандидатите за международна закрила, включително по-ранен достъп до пазара на труда (6 месеца вместо 9 месеца), грижите за физическото и психичното здраве и по-голямата защита за семействата, децата и уязвимите кандидати¹⁷.

Предвид многобройните участници, включени в управлението на приемането на лица, търсещи убежище, партньорствата между много заинтересовани страни и съответните участници често се оказват от критично значение за правилното

¹⁵ За конкретни задължения, свързани с новите изисквания във връзка с уязвимите кандидати, включително деца, вж. градивен елемент 9.

¹⁶ Вж. градивен елемент 2.

¹⁷ Вж. градивен елемент 9.

управление на системите за приемане в някои държави членки. Това включва участието на местни и регионални органи, социални и икономически партньори, международни организации, НПО или мигрантски организации.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия градивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки ще трябва да **преразгледат своите национални регулаторни рамки** и до 12 юни 2026 г. да приемат и да съобщят на Комисията всички необходими законодателни мерки за транспониране на преработената Директива относно условията на приемане. За да могат държавите членки да прилагат предвидените в преработената директива гъвкави решения, например по отношение на пребиваването и разпределението на кандидатите в конкретни райони, тези възможности трябва да бъдат транспонирани в националното законодателство. В законодателството следва да се предвиждат и алтернативи на задържането.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки ще трябва да уведомят Комисията за органите, отговорни за изпълнението на задълженията, произтичащи от преработената Директива относно условията на приемане.
- ✓ Държавите членки следва да обмислят **преразглеждането на организацията на националните системи за приемане с цел да оптимизират начина, по който те са организирани**. Например държавите членки биха могли да комбинират приемни центрове с жилищни единици, услуги за подкрепа и парична помощ в зависимост от профила на кандидата за международна закрила, т.е. пол, възраст, състав на семейството, уязвимости и нужди.
- ✓ С цел по-ефективно управление на капацитета за приемане **новите технологии предлагат автоматизирани инструменти**, които понастоящем липсват в много държави членки. Поради това държавите членки се **насърчават да обмислят създаването на интегрирана система за управление на делата** с цел събиране и споделяне по ефективен начин на съответните количествени и качествени данни и информация относно равнищата на капацитет за приемане. Впоследствие интегрираната система би могла да улесни достъпа до услуги за всички съответни участници, както и би помогнала за откриване на случаи на укриване.
- ✓ Държавите членки следва да предприемат необходимите административни мерки и да разработят процедури, които да отразяват новите мерки в преработената Директива, за да ограничат вторичните движения и злоупотребите (след транспонирането им в националното законодателство), като например задължението да се посрещат само основни нужди, когато кандидатите не се намират в държавата членка, в която се изисква да бъдат, или възможността за разпределянето на кандидатите в конкретни обекти за настаняване и географски райони, с което предоставянето на материални условия на приемане се поставя в зависимост от действителното пребиваване в

обекта за настаняване или в районите, в които са били разпределени кандидатите¹⁸.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки ще трябва да осигурят **достатъчен капацитет за приемане**, включително по отношение на инфраструктура, жилищно настаняване, парична помощ и т.н. (също по отношение на лица със специални потребности във връзка с приемането¹⁹), за да отговорят на планираните нужди и да осигурят подходящ стандарт на живот. Този капацитет следва да включва очакваните премествания (ако държавата членка избере тази мярка за солидарност), капацитет за целите на готовността²⁰, както и капацитет за прилагане на ефективни алтернативи на задържането. Това изисква задълбочена оценка на съществуващия капацитет и планиране на необходимите промени.
- ✓ Държавите членки ще трябва да **осигурят капацитет за предоставяне на достатъчен и адаптиран достъп до медицински грижи за физическото и психичното здраве**, както и за по-бърз и ефективен достъп до мерки за ранна интеграция (например образование, езиково обучение, достъп до пазара на труда в рамките на шест месеца от регистрацията на молбата, подкрепа за заетост). Държавите членки ще трябва да осигурят достатъчно и подходящо обучен персонал за приемане и достъп до услуги (като устни и писмени преводачи, социални работници, медицински персонал, включително във връзка с психичното здраве, и служители за закрила на детето). Това изисква задълбочена оценка на съществуващия капацитет и планиране на необходимото назначаване и обучение на персонала. Обучението трябва да включва основните части от Европейската учебна програма в областта на убежището, свързана с условията за приемане, както и инструмента за идентифициране на кандидати със специални потребности във връзка с приемането, разработен от EUAA. Когато в прилагането на преработената Директива относно условията на приемане участват местни и регионални органи, гражданското общество или международни организации, държавите членки ще трябва да им разпределят необходимите ресурси.

Комисия

Практическа подкрепа

- ✓ Комисията ще предостави необходимата техническа подкрепа чрез експертната група по въпросите на приемането („Контактния комитет по въпросите на приемането“)²¹, за да улесни правилното прилагане на преработената директива, включително чрез разясняване на значението на някои разпоредби, и да набележи областите, които биха изисквали допълнително внимание през преходния период, включително с оглед на транспонирането на преработената Директива относно условията на приемане.

Агенции на ЕС

Правно задължение

¹⁸ Вж. градивен елемент 9.

¹⁹ Вж. градивен елемент 9.

²⁰ Вж. градивен елемент 8.

²¹ Това е съществуваща неформална експертна група на Комисията, създадена в съответствие с Решение С(2016) 3301 на Комисията.

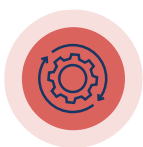
- ✓ ЕУАА ще разработи стандартен образец за предоставяне на информация, както и насоки за алтернативите на задържането.

Практическа подкрепа

- ✓ ЕУАА ще предостави подкрепа чрез своята приемна мрежа, ще актуализира съществуващите ръководства, инструменти и материали за обучение и ще преразгледа своите стандарти и показатели за приемане и уязвимост. Това включва по-специално Насоките за приемане от 2024 г. — стандарти и показатели.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До края на 2025 г. ЕУАА ще осигури стандартен образец за предоставяне на информация.
- До 12 юни 2026 г. държавите членки трябва да са транспонирали изискванията на преработената Директива относно условията на приемане в националното законодателство.
- До 12 юни 2026 г. държавите членки уведомяват Комисията за органите, отговорни за изпълнението на задълженията по Директива относно условията на приемане. Ако е възможно, държавите членки се насърчават да уведомяват по-рано от изисквания законов срок с цел да се улеснят контактите с Комисията за целите на изпълнението.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 4

Справедливи, ефективни и съгласувани процедури за предоставяне на убежище

По-бързите и по-хармонизирани процедури са от решаващо значение за поддържане на целостта на общата система за предоставяне на убежище, както и за намаляване на вторичните движения и предотвратяване на злоупотреби. С Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище и Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, се дава тласък и се насърчава сближаването в процеса на оценка и вземане на решения по индивидуалните молби за предоставяне на убежище в цяла Европа, както и се засилват предпазните мерки, правата и гаранциите за кандидатите за международна закрила и лицата, на които е предоставена международна закрила. Регламентът относно процедурата за предоставяне на убежище включва също и разпоредби, които следва да улеснят идентифицирането на лица без гражданство.

С Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище се рационализира достъпът до процедурата за предоставяне на убежище и се хармонизират сроковете, като по този начин се предвиждат по-кратки и по-ефективни процедури. Например с регламента се установяват ясни крайни срокове за трите етапа на процедурата за предоставяне на убежище, т.е. кандидатът изразява желание да получи международна закрила („отправяне“); последващото получаване от органите на държавата членка и регистриране на молбата („регистриране“); и подаването на молбата от кандидата („подаване“). В регламента се изяснява какво включва всяка от трите стъпки, какви задължения имат кандидатът и органите и какви са крайните срокове за всяка от стъпките (5 дни за регистриране, 21 дни за подаване). В регламента се определят и крайни срокове за разглеждане на молбата (6 месеца за решение по редовната процедура, 3 месеца по ускорената процедура и между 10 дни и 2 месеца за проверките за недопустимост).

Държавите членки ще трябва да прилагат и нови правила, които стават задължителни, като например задължителните ускорени процедури (които досега бяха незадължителни), както и по-строгия задължителен режим, приложим по отношение на последващи молби (включително задължението за разглеждане на молби, които са подадени след отхвърлянето им в друга държава членка като последващи молби). Те също така ще трябва да направят и необходимите корекции с цел дадена молба да се счита за негласно оттеглена, когато кандидатът не изпълнява определени задължения, като например изискването за предоставяне на биометрични данни, или да приложат новото понятие за това какво представлява „ефективна защита“, за да определят сигурни трети държави и да прилагат понятието за първа страна на убежище. Освен това при повечето неправомерни молби и последващи молби обжалването не води до автоматично спиране, което означава, че ако молбата бъде отхвърлена и съдът не разреши на лицето да остане, органите могат да изпълнят решението за връщане.

В случай на извършване на определени престъпни деяния или когато лицето представлява по друг начин заплаха за сигурността, държавите членки ще трябва да прилагат и новите изисквания, предвидени в Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, като задължението за оценка на алтернативата за вътрешна закрила и задължението за отнемане на статута на международна закрила.

С промените, въведени в Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище и в процедурните аспекти на Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, на държавите членки се предоставя възможност да се справят с настоящите предизвикателства във връзка с продължителните процедури за предоставяне на убежище и съществуващите изостанали дела. От съществено значение за правилното изпълнение на настоящия градивен елемент (вж. градивен елемент 9) е зачитането на основните права на кандидатите за международна закрила и лицата, на които е предоставена международна закрила, в съответствие с Хартата и предвидените в двата регламента специфични права.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия градивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат своите национални регулаторни рамки** и да направят необходимото адаптиране, за да осигурят ефективното прилагане на двата регламента. В този смисъл някои от елементите, които ще изискват специално внимание, са начинът, по който е организиран достъпът до процедурата (т.е. етапите, сроковете, участващите органи), неавтоматичното спиране във връзка с определен вид решения и начинът, по който се определя окончателното решение. По отношение на последното е от решаващо значение да се гарантира, че определението позволява безпроблемно прилагане на правилата за последващи молби, без да се образуват паралелни производства между първата молба на етапа на обжалване и втората молба на етапа на административната процедура.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки ще трябва да **възложат отговорности, адаптирани към новата рамка** и ясно разграничените етапи на процедурата за предоставяне на убежище, т.е. отправяне/получаване на молби, регистриране на молби и подаване на молби.
- ✓ Те следва да разработят **ефективни вътрешни работни процеси за обмен на информация между различните служби** (например за спазване на задължението за предоставяне на информация, когато получаващият орган е различен от регистриращия орган) и с други държави членки (например когато дадена молба вече е отхвърлена в друга държава членка).
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и да адаптират според нуждите методите на работа и, ако е необходимо, да разработят стандартни оперативни процедури** за различните етапи на процедурата за предоставяне на убежище при пълно спазване на новите срокове (за редовни и ускорени процедури и за проверки за недопустимост) и задължения, включително за обжалване, като същевременно предоставят всички необходими предпазни мерки и гаранции²².
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат текущата организация на своите служби по въпросите на убежището**, като вземат предвид съществуващите

²² Вж. градивен елемент 9.

предизвикателства във връзка със забавянията и средната продължителност на процедурата за предоставяне на убежище.

- ✓ Те ще трябва да гарантират, че **решенията за предоставяне на убежище се постановяват и съобщават в съответствие с новите изисквания**. Освен това държавите членки ще трябва да включат в своите административни процедури, когато е приложимо, необходимите елементи за **прилагане на понятията за сигурна трета държава и първа страна на убежище** и по-специално понятието за **„ефективна защита“**. Те също така ще трябва да включат задължението да считат дадена молба за негласно оттеглена в предвидените в регламента случаи (решението е незабавно, без период на спиране, освен ако държавата членка не предвижда друго). В случай на извършване на определени престъпни деяния или когато лицето представлява по друг начин заплаха за сигурността, държавите членки ще трябва също така да въведат в своите процедури за вземане на решения задължението за **оценка на алтернативата за вътрешна закрила и задължението за отнемане на статута на международна закрила**.
- ✓ Държавите членки следва да **повишат осведомеността относно информацията на EUAA за държавата на произход и насоките на EUAA по държави** и ще трябва да гарантират, че тези продукти се вземат под внимание от служителите, работещи по случаи за предоставяне на убежище, включително с цел оказване на подкрепа за изготвянето на надеждна оценка, която е задължителна, на алтернативата за вътрешна закрила. Държавите членки следва да повишат осведомеността и на съдиите относно информацията на EUAA за държавата на произход и насоките на EUAA по държави.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки ще трябва да осигурят достатъчно компетентен персонал (служители, работещи по случаи за предоставяне на убежище, устни преводачи и др.), като вземат предвид настоящите недостатъци, изостаналите дела и средната продължителност на процедурата за предоставяне на убежище, както и новите задължения. Те ще трябва да гарантират, че предоставяното обучение включва основни части от Европейската учебна програма в областта на убежището.
- ✓ Държавите членки ще трябва да гарантират, че службите по въпросите на убежището са подходящо оборудвани (с машини за Евродак и др.), за да могат да изпълняват ефективно задачите си в рамките на новите срокове и в съответствие с новите задължения.

Комисия

Правно задължение

- ✓ До 12 юни 2025 г. Комисията ще направи преглед на понятието за сигурна трета държава и, когато е целесъобразно, ще предложи конкретни изменения.

Практическа подкрепа

- ✓ Комисията ще организира срещи на експертните групи по процесите на предоставяне на убежище и по условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище („Контактен комитет по процесите на предоставяне на

убежище“ и „Контактен комитет по Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище“) ²³, за да улесни правилното прилагане на правната рамка, включително чрез поясняване на значението на някои разпоредби, и да набележи областите, които изискват допълнително внимание. Тя ще се стреми към съвместни комитети за контакти, които да обхващат всички процедурни аспекти както съгласно Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище, така и съгласно Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище. Комисията ще помогне и за координирането на установяването и разпространението на добри практики.

Агенции на ЕС

Практическа подкрепа

- ✓ ЕУАА ще създаде **мрежа от звена на отговорни национални органи и ще актуализира цялата информация и материали за обучение**, както и документи с насоки и, ако е необходимо, показатели, които следва да бъдат взети предвид по време на целия процес на вземане на решения (включително за съдилища и трибунали).
- ✓ ЕУАА ще **продължи да предоставя информация за държавата на произход (ИДП) и насоки по държави** на всички национални административни и съдебни органи и ще адаптира съществуващите бази данни, като например системата за ранно предупреждение и готовност, спрямо новите рамки.
- ✓ По искане на Комисията ЕУАА ще предоставя информация и анализ относно конкретни трети държави, спрямо които може да се разгледа възможността за определянето им като сигурни трети държави на равнището на Съюза.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До 12 юни 2025 г. Комисията ще направи преглед на понятието за сигурна трета държава и, когато е целесъобразно, ще предложи конкретни изменения.
- До 12 юни 2026 г. държавите членки уведомяват Комисията за органите, отговорни за получаването на молби, регистрирането на молби и подаването на молби съгласно Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище.
- До 12 юни 2026 г. държавите членки ще определят национално звено за контакт за целите на Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, и ще съобщят неговия адрес на Комисията. Комисията съобщава тази информация на останалите държави членки.

²³ Това са съществуващи неформални експертни групи на Комисията, създадени в съответствие с Решение С(2016) 3301 на Комисията.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 5

Ефикасни и справедливи процедури за връщане

Политиката на ЕС в областта на миграцията може да бъде устойчива само ако онези, които нямат право да останат в ЕС, биват ефективно връщани. В настоящия градивен елемент се изброяват по-нататъшните стъпки към обща система на ЕС за връщания, в която подлежащите на връщане лица са стимулирани да сътрудничат, да останат на разположение по време на целия процес и да се завърнат доброволно, когато това е възможно. Мерките, насочени към стимулиране на доброволното връщане, следва да допълват надеждното и добре функциониращо принудително връщане. Държавите членки следва също така да разполагат с инструменти и процедури, които позволяват ефикасно вътрешно управление и засилено сътрудничество и обмен на информация с други държави членки с оглед на един по-ефективен процес на връщане.

За да се затворят „вратичките“ между процедурата за предоставяне на убежище и процедурата за връщане, с Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище държавите членки се задължават да **гарантират, че всеки кандидат, получил отрицателно решение за предоставяне на убежище, получава едновременно или скоро след това и решение за връщане**. Двете решения ще трябва да бъдат обжалвани съвместно пред един и същ съд или трибунал, в едно и също съдебно производство и в рамките на едни и същи срокове, ако решението за връщане е взето като част от свързаното отрицателно решение за предоставяне на убежище. Ако решението за връщане е постановено отделно, то може да бъде обжалвано отделно, но в рамките на същите срокове²⁴. **По-строгите правила ще бъдат приложими за онези, които се опитват да забавят процедурите чрез обжалвания или последващи молби за предоставяне на убежище с единствената цел да възпрепятстват връщането от Съюза.**

Докато някои държави членки са централизирали управлението на участниците в процеса на връщане в рамките на един орган, други държави членки са установили работни договорености между различни участници и органи с цел подобряване на ефективността и устойчивостта на процеса на връщане.

Има 19 държави членки, които вече постановяват отрицателни решения за предоставяне на убежище заедно с решения за връщане — някои като част от един и същи акт, а други като два отделни акта, но все пак едновременно. Пет държави членки вече разполагат с цифровизирани ИТ системи за управление на делата по връщането, а 11 държави членки са в процес на разработване на такава въз основа на разработената от Frontex система за управление на делата по връщането (RECAMAS). С финансираните от ЕС системи за управление на случаите на обратно приемане, с които са свързани повечето държави членки, се улесняват процедурите по обратно приемане с някои трети държави.

Освен това много участници на национално равнище са ангажирани в процеса на връщане и сътрудничеството е от ключово значение за един ефикасен процес. При текущата тематична оценка по Шенген в областта на връщането във връзка с

²⁴ Когато решението за връщане е постановено като отделен акт, то може да бъде обжалвано в рамките на отделно съдебно производство и сроковете за подаване на жалбата трябва да бъдат между 5 и 10 дни за процедурата на границата, ускорената процедура, проверките за недопустимост и негласното оттегляне. Във всички останали случаи сроковете за подаване на жалба трябва да бъдат между 2 седмици и един месец.

ефективната система на ЕС за връщания се разглежда по-специално начинът за преодоляване на различията между участниците в процеса на връщане. Резултатите от оценката (включително най-добрите практики) следва да се считат за подходящи при прилагането на елементите на Пакта, свързани с по-ефективни и справедливи процедури за връщане в цяла Европа²⁵.

Доброволното връщане, подкрепено от надеждно принудително връщане, заедно с реинтеграцията, представляват по-устойчивият, разходно ефективен и хуманен/достоеен начин за извършване на връщания, който следва да продължи да бъде предпочитан. Важно е да се засилят стимулите за доброволно връщане и да се осигури съгласувана подкрепа за реинтеграция, включително чрез използване на ръководената от Frontex програма на ЕС за реинтеграция. Понастоящем 25 от общо 31 държави членки и асоциирани към Шенген държави участват и използват програмата на ЕС за реинтеграция по линия на Frontex.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия градивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и адаптират националните регулаторни рамки** според изискванията.
- ✓ Държавите членки ще трябва да **гарантират, че решението за връщане се постановява като част от отрицателното решение за предоставяне на убежище или, ако е постановено като отделен акт, че решението за връщане се постановява едновременно с решението за предоставяне на убежище или скоро след това.**
- ✓ Държавите членки ще трябва също да **гарантират, че обжалванията срещу отрицателни решения за предоставяне на убежище и решения за връщане се разглеждат съвместно или в рамките на сроковете**, предвидени в Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище. Например държавите членки могат да определят в законодателството общи срокове и за двете решения.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат своите вътрешни процедури, за да установят ясен процес и работен поток** за начина на управление на случаите с цел да осигурят безпроблемен процес между постановяването на отрицателно решение за предоставяне на убежище и решението за връщане, като се започне от момента, в който лицето вече няма право да остане в ЕС, и се стигне до решението за връщане, до молба за обратно приемане в трета държава и впоследствие до доброволно/принудително връщане и предоставяне на подкрепа за реинтеграция. Държавите членки следва също така да **създадат структури, които гарантират, че обжалванията срещу отрицателни решения за предоставяне на убежище и решения за връщане се разглеждат съвместно или в рамките на сроковете**, предвидени в Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище.

²⁵ Комисията ще приеме доклада и предложението за препоръки на Съвета през първото тримесечие на 2025 г.

- ✓ Държавите членки се насърчават да **предприемат активни мерки за създаване на съвременна и ефективна информационна система за управление на делата по връщането**, с която се осигуряват обработка на информацията и проверки, които отразяват законодателните и административните промени и изискванията на работния процес. Използването на съществуващата система за управление на делата по връщането и на инструментите за подпомагане на реинтеграцията също следва да бъде подкрепено и разширено.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат както изискванията за инфраструктура, така и капацитета на персонала**, за да могат да осигурят ефективни мерки, гарантиращи присъствието на подлежащото на връщане лице по време на цялата процедура с цел да предотвратят опасността от укриване, включително, когато е уместно, чрез прилагане на алтернативи на задържането.
- ✓ Държавите членки следва да осигурят **капацитет за подобряване на консултирането относно връщането**, за да гарантират, че тези, които трябва да бъдат върнати, са придружени своевременно през целия процес.
- ✓ Държавите членки следва да **засилят стимулите за доброволно връщане и да рационализират подкрепата за реинтеграция** в тясно сътрудничество с Frontex.

Комисия

Практическа подкрепа

- ✓ **Координаторът по въпросите на връщането** ще играе ключова роля в предприемането на мерки в отговор на специфично установени предизвикателства в областта на връщането и ще способства за насърчаване на ефективността, вътрешната съгласуваност и сътрудничеството между държавите членки. Координаторът по въпросите на връщането ще направи това чрез **целенасочени действия в областта на връщането**, като ще доразвие вече започнатата работа за подобряване на съвместното планиране на полети и мисии за установяване на самоличността, включително с цел оптимизиране на използването на подкрепата на Frontex, обмен на практики и опит при съвместното постановяване на отрицателни решения за предоставяне на убежище и решения за връщане и сътрудничество при връщането на подлежащи на връщане лица, представляващи заплахата за сигурността. Мрежата на високо равнище по въпросите на връщането и Frontex също ще подкрепят тези усилия.
- ✓ Комисията ще работи с държавите членки за подобряване на практическото прилагане на подхода „Екип Европа“ и **укрепване на ефективното сътрудничество на трети държави по отношение на обратното приемане**, като използва всички инструменти и стимули, с които разполагат, като например последващите действия по член 25а от механизма на Визовия кодекс, описан в раздел 5 по-долу, който свързва визовото сътрудничество и сътрудничеството за обратно приемане, както и политиките в областта на търговията, визите, развитието и други политики.
- ✓ Комисията ще **разработи общи насоки за цифровизацията на системата на ЕС за връщане** с цялостен подход към всички елементи на прилагането на Пакта.

Агенции на ЕС

Практическа подкрепа

- ✓ Frontex, в тясно сътрудничество с Комисията и координатора по въпросите на връщането, ще играе ключова роля в прилагането на този градивен елемент, като подкрепя държавите членки през всички етапи на процеса на връщане. Засилването и пълноценното използване на подкрепата на Frontex за идентифицирането, операциите по връщане и подкрепата за трайна реинтеграция ще бъдат от решаващо значение.
- ✓ Една предвидима система за координация в рамките на Frontex, основана на съвместно планиране на използването на подкрепата на Frontex от страна на държавите членки, следва да предостави възможност за по-добро обединяване на ресурсите по време на всички етапи на връщането. Тази система следва да се основава на работата по целенасочени действия в областта на връщането, като се поставя акцент върху укрепването на съгласуваността, координацията, повишаването на ефективността и обмяна на най-добри практики между и в рамките на държавите членки, под ръководството на координатора по въпросите на връщането.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До края на 2024 г. всички държави членки трябва активно да използват програмата на ЕС за реинтеграция по линия на Frontex.
- До януари 2025 г. Frontex, в тясно сътрудничество с Комисията и държавите членки, ще създаде цялостна система за планиране, насочена към ключови приоритетни трети държави.
- До юни 2025 г. координаторът по въпросите на връщането ще разработи като „целенасочено действие“ наръчник, който да напътства участниците в процеса на връщане в държавите членки, така че да бъдат свързани чрез ефективен работен процес.
- През 2025 г. Комисията ще създаде механизми за подпомагане на онези държави членки, които все още не постановяват решения за връщане наред с отрицателните решения за предоставяне на убежище, с цел да изградят капацитет за това.
- До средата на 2026 г., въз основа на изготвен от Frontex анализ на пропуските, Frontex ще помогне на държавите членки да въведат информационна система за управление на делата по връщането.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 6

Справедлива и ефикасна система: привеждане в действие на новите правила за отговорността

Установяването на ефективно и стабилно разпределяне на отговорността в целия Съюз и намаляването на стимулите за вторичните движения е един от основните приоритети на Пакта и съществен елемент за изграждане на доверие между държавите членки.

Понастоящем с Регламента Дъблин III²⁶ се установяват критериите и механизмите, чрез които се определя коя държава членка е компетентна за разглеждането на молба за международна закрила. Ако кандидатите за международна закрила не се намират в държавата членка, компетентна да разгледа тяхната молба, те трябва да бъдат прехвърлени в тази държава членка. Съществуваха сериозни предизвикателства пред прилагането на Регламента „Дъблин“, особено по отношение на извършването на прехвърляния.

С новоприетия Регламент относно управлението на убежището и миграцията (РУУМ) се реформира системата от Дъблин, като се въвеждат по-справедливи и по-ефикасни правила относно отговорността. Правилното прилагане на новите правила е от основно значение за ефективното функциониране на европейската система за предоставяне на убежище и за осигуряване на солидарност между държавите членки. Осигуряването на систематични и бързи прехвърляния до компетентната държава членка ще помогне за справяне с „пазаруването на убежище“ и на свой ред ще обезсърчи незаконно пристигащите и ще намали някои от факторите, които стимулират хората да се движат между държавите членки по неразрешен начин.

В този процес от ключово значение ще бъде бързото преодоляване на настоящите недостатъци. Новите правила относно отговорността представляват значително развитие спрямо сегашната система. Например с Регламента относно управлението на убежището и миграцията се въвежда нов критерий за компетентност въз основа на дипломи и квалификации, с което компетентността става по-стабилна, като по правило се удължават сроковете за прехвърляне и прекратяване на компетентността. В същото време с него се укрепват критериите за семейните връзки, включително чрез въвеждане на ново задължение за отдаване на приоритет на случаите, свързани със семейства.

С новия регламент процедурите стават по-ефективни, като се съкращават сроковете и процедурата за обратно приемане се преобразува в процедура за подаване на уведомления за обратно приемане. Налице са и нови задължения — по отношение на кандидатите във връзка с намаляването на злоупотребите със системата (като задължението да кандидатстват в държавата членка на първо влизане), а по отношение на държавата членка — във връзка с реагирането в случай на вторични движения (като задължението за покриване само на основните нужди на кандидата в случай на укриване), или ако кандидатът представлява заплаха за сигурността. Те са балансирани с нови гаранции за кандидатите²⁷.

²⁶ Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (преработен текст).

²⁷ Вж. градивен елемент 9.

С Работен документ на службите на Комисията, озаглавен „The Dublin Roadmap in action — Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation: identifying good practices in the Member States“ (Пътната карта от Дъблин в действие — подобряване на ефективността на Регламент „Дъблин III“: установяване на добри практики в държавите членки)²⁸ се установяват практики, които могат да помогнат на държавите членки да се справят с някои от съществуващите предизвикателства на настоящата система, докато преминаваме към новата.

С цел успешното преминаване от системата „Дъблин III“ към правните и оперативните стандарти на Регламента относно управлението на убежището и миграцията следва да се предприемат долуописаните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и да адаптират, когато е необходимо, своите национални регулаторни рамки** и да гарантират ефективното прилагане на Регламента относно управлението на убежището и миграцията. Наред с другото, държавите членки ще трябва да обърнат специално внимание на ефективните средства за правна защита²⁹, отпадането на правото на условия на приемане в случай на укриване и привеждането в съответствие с новите срокове при различните процедури.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и когато е необходимо да адаптират структурата и функционирането на националните звена „Дъблин“**. Това включва преразглеждане на методите на работа на звената „Дъблин“ и актуализиране на стандартните оперативни процедури за прилагане на новите процедури (а именно уведомления за обратно приемане, премествания и прехвърляния на отговорността, както и продължаване на определянето на отговорността в отсъствието на кандидата) и за спазване на по-кратките срокове за всички процедури.
- ✓ С цел да гарантират ефективното прилагане на новите правила държавите членки следва да **разработят координационни структури и методи на работа между своите звена „Дъблин“ и други органи**. Това включва например разработване на специфични методи за сътрудничество с органите за скрининг и правоприлагащите органи (например за да се обхване резултатът от проверката за сигурност по време на скрининга или обменът на информация, свързана със сигурността, преди да бъде извършено прехвърляне) и органите по приемане (наблюдение на присъствието в обекта за настаняване и др.).

За тези цели държавите членки следва да **обмислят разработването или актуализирането на своята съществуваща информационна система за управление на делата** с цел да позволят интегрирането на реформираната система от Дъблин към другите процеси, свързани с убежището и приемането. Една интегрирана система за управление на делата ще улесни спазването на новите задължения и ще повиши ефикасността на съществуващите процедури. Освен това ще осигури по-добър преглед на различните етапи на процедурата,

²⁸ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета: Дългосрочна прогноза за бъдещите входящи и изходящи парични потоци на бюджета на ЕС (2024—2028 г.), COM/2023/390 final.

²⁹ Вж. също така градивен елемент 9.

както и по-ефективно сътрудничество и комуникация между компетентните национални органи (например в областта на убежището, приемането, връщането, миграцията и управлението на границите). Държавите членки следва също така да обмислят автоматизирането на определени части от процедурата, включително автоматично изчисляване на приложимите срокове, напомняния за приближаващо изтичане на сроковете или предложения за следващи етапи в процедурата.

- ✓ Държавите членки се **насърчават да разработят списък на дипломите и другите квалификации** от второ ниво на Международната стандартна класификация на образованието нагоре с цел улесняване на ефективното прилагане на новия критерий за дипломите и квалификациите. Този списък може също да включва списък на учебните заведения в държавите членки, които имат право да издават такива дипломи и квалификации.
- ✓ Държавите членки ще трябва да гарантират **отдаването на приоритет на случаите, свързани със семейството, на всеки етап от процедурата**, например чрез разработване на специфични стандартни оперативни процедури. Държавата членка следва да обмисли споразумения за сътрудничество с организации, натоварени с издирването на семейства.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки ще трябва да гарантират, че компетентните органи разполагат с необходимите човешки, материални и финансови ресурси, за да изпълняват задачите си съгласно Регламента относно управлението на убежището и миграцията, включително достатъчен и подходящо обучен персонал. В този контекст държавите членки следва да преразгледат и, ако е необходимо, да увеличат капацитета на националните звена „Дъблин“, за да изпълнят всички свои задачи в рамките на новите по-кратки срокове. Държавите членки ще трябва да осигурят и достатъчен капацитет, за да гарантират ефективното изпълнение на решенията за прехвърляне, например чрез ограничаване на укриването³⁰, подобряване на комуникацията между държавите членки, увеличаване на гъвкавостта в отговорната държава членка и подкрепа на прехвърлящата държава членка³¹. Това изисква човешки ресурси и необходимата логистика, включително например специална инфраструктура за прехвърлянията по Регламента „Дъблин“.
- ✓ Държавите членки трябва да гарантират, че DubliNet се актуализира на национално равнище, така че DubliNet да продължи да работи и да предоставя възможност за обмен на цялата информация, изисквана съгласно Регламента относно управлението на убежището и миграцията.

Комисия

Правно задължение

³⁰ Например чрез разполагане на повече персонал, който да наблюдава присъствието в центровете за настаняване, чрез създаване на центрове за настаняване за целите на прехвърлянията по Регламента „Дъблин“. За повече примери вж. SWD(2023) 390 final.

³¹ Например чрез показване на гъвкавост по отношение на броя на прехвърлянията, които те могат да приемат на ден/месец, на часовете, в които могат да се извършват прехвърляния, предоставяне на повече алтернативни дни за извършване на прехвърляния, допускане на прехвърляния по Регламента „Дъблин“ на различни гранични пунктове. За повече примери вж. SWD(2023) 390 final.

- ✓ До септември 2024 г. Комисията ще свика новия **Регулаторен комитет по Регламента относно управлението на убежището и миграцията**, за да приеме актовете за изпълнение, изисквани съгласно регламента.
- ✓ Комисията ще **приеме правилата за прилагане**, необходими за функционирането на РУУМ, като ще замени Регламент 1560/2003 на Комисията („правилата за изпълнение по Регламента „Дъблин“)³².

Практическа подкрепа

- ✓ Комисията, работеща заедно с EUAA, ще организира срещи на **експертната група по Регламента „Дъблин“ („Контактния комитет по Регламента „Дъблин“)**, за да улесни правилното прилагане на новите разпоредби (включително чрез изясняване на значението на някои разпоредби), да установи областите, които биха изисквали допълнително внимание през преходния период, и да разработи насоки, когато това е необходимо. Тя ще се стреми да организира тези срещи непосредствено една след друга с мрежата „Дъблин“ на EUAA, която поставя по-голям акцент върху оперативните предизвикателства.
- ✓ Комисията, работеща заедно с eu-LISA и държавите членки, предвижда **поетапно подобряване на DubliNet**, за да се адаптира към новата правна рамка и нуждите на националните звена „Дъблин“.
- ✓ Комисията ще подкрепи обща структура от описи на дипломи и други квалификации и учебни заведения, като използва съществуващи бази данни на ЕС (като <https://eter-project.com>), и по-нататъшната дейност в контекста на Европейската квалификационна рамка и Европас³³, свързана с оперативната съвместимост на базите данни за квалификациите, както и с мрежата от национални центрове за академично признаване (мрежата ENIC-NARIC).

Агенции на ЕС

Правно задължение

- ✓ До април 2025 г. (десет месеца след влизането в сила на РУУМ) EUAA ще **разработи образец за случаи, свързани със семейството, и насоки за проследяване и идентификация** на членове на семействата.
- ✓ EUAA, с подкрепата на държавите членки, ще **разработи и адаптирани и изчерпателни информационни брошури и материали** и ще предостави **насоки за провеждане на лични интервюта чрез видеоконферентна връзка**.

Практическа подкрепа

- ✓ EUAA ще **адаптира функционирането и обхвата на своята мрежа от звена „Дъблин“**, за да отрази новата система и да актуализира насоките в подкрепа на прилагането на новите правила относно отговорността.
- ✓ eu-LISA ще отговаря за **техническото и оперативното подобряване на DubliNet**. Първият етап (приоритетно подобряване) ще се извърши между

³² Регламент (ЕО) № 1560/2003 на Комисията от 2 септември 2003 г. за определяне условията за прилагане на Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна.

³³ <https://europass.europa.eu/bg>.

средата на 2024 г. и средата на 2026 г. и ще гарантира адекватността на формулярите на DulbiNet. В рамките на този етап ще бъдат осигурени и ключови технологични подобрения и подобрения на сигурността. През втория етап, обхващащ периода 2026—2028 г., ще продължи автоматизацията на процесите и пълната интеграция в националните системи.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До септември 2024 г. Комисията следва да свика Регулаторния комитет по РУУМ.
- До 12 юни 2025 г. Комисията ще се стреми да приеме актовете за изпълнение, които ще заменят правилата за изпълнение по Регламента „Дъблин“.
- До 12 юни 2025 г. Комисията ще се стреми да приеме делегираните актове, изисквани съгласно Регламента относно управлението на убежището и миграцията.
- До септември 2024 г. Комисията ще издаде концептуален документ за постепенното подобряване на DublinNet.
- До април 2025 г. ЕУАА ще разработи образец за случаи, свързани със семейството, и насоки за проследяване и идентифициране на членове на семействата.
- До 12 март 2026 г. държавите членки следва да уведомят Комисията за компетентните органи, компетентни за изпълнението на задълженията съгласно Регламента относно управлението на убежището и миграцията. Скоро след това Комисията ще публикува консолидиран списък на тези органи.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 7

Осъществяване на солидарността

Солидарността е основен принцип на ЕС, залегнал в член 80 от ДФЕС. За първи път Съюзът ще има **постоянен, правно обвързващ, но гъвкав механизъм за солидарност**, за да се гарантира, че нито една държава членка не е оставена сама под натиск. Той съответства на по-строгите правила за отговорността, описани в градивни елементи 2 и 6.

В Регламента относно управлението на убежището и миграцията се въвежда **механизъм за солидарност с минимални прагове от 30 000 премествания и 600 милиона евро финансова подкрепа на равнището на Съюза**, които Комисията трябва да вземе предвид при изчисляване на нуждите за годината. Всички държави членки ще трябва да участват, но те ще могат да избират своите мерки за солидарност измежду преместване, финансова солидарност или алтернативни мерки (подкрепа за персонала или подкрепа в натура). В Регламента относно управлението на убежището и миграцията се предвижда създаването на Форум на високо равнище на ЕС за солидарност, председателстван от държавата членка, председателстваща Съвета, в рамките на който следва да се извърши поемането на ангажименти, и на Форум на техническо равнище на ЕС за солидарност, председателстван от координатора в областта на солидарността, който ще отговаря за привеждането в действие на годишния солидарен резерв, посочен в годишния акт за изпълнение на Съвета.

Фигура 3: Годишен цикъл на управление на миграцията



Много от действията, необходими за прилагане на годишния цикъл на управление на миграцията, трябва да бъдат въведени на равнището на Съюза. Комисията ще предприеме съответните стъпки, които са необходими за първия **годишен цикъл на управление на миграцията**, и ще предприеме всички необходими правни, административни и оперативни мерки, за да гарантира, че всяка стъпка от годишния цикъл протича безпроблемно, включително привеждането в действие на първия годишен **солидарен резерв, който Съветът трябва да приеме в края на 2025 г.**

Действия са необходими и на **национално равнище**. Както за много от описаните по-горе градивни елементи, Комисията и държавите членки могат да се възползват от съществуващите практики, като надграждат досегашния опит с *ad hoc* механизми за солидарност. Прилагането на механизма за солидарност на доброволен принцип от

2022 г.³⁴ представлява по-специално източник на вдъхновение за Комисията и държавите членки по отношение на практиките, практическия опит и извлечените поуки за начина на прилагане на принципа на солидарност — както за премествания на кандидати за международна закрила, така и за финансова солидарност. Този опит и инвестиции следва да бъдат взети под внимание при привеждането в действие на задълженията по този градивен елемент.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия градивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат своите национални регулаторни рамки** и да ги адаптират, когато е необходимо, за да гарантират ефективното прилагане на Регламента относно управлението на убежището и миграцията.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки ще трябва да създадат необходимите процедури и структури за вземане на решения , за да участват в годишния цикъл на управление на миграцията, например чрез назначаване на **национален координатор** и създаване на **национален координационен механизъм**. По-специално държавите членки ще трябва да определят вътрешния процес за избор на начина, по който желаят да допринесат за солидарността, и навременното поемане на ангажименти в рамките на **Форума на високо равнище на ЕС за солидарност**. Консултацията на национално равнище също ще бъде включена в процеса на консултация с Комисията, който предшества приемането на предложението на Комисията за акт за изпълнение на Съвета.
- ✓ Държавите членки ще се нуждаят и от процеси за **събиране и предаване на необходимата информация и данни на Комисията** във връзка с изготвянето на Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията в рамките на предвидените в регламента срокове (доклад, изискван до 1 юни, и актуализация до 1 септември от 2025 г. нататък). За тази цел държавите членки следва да разработят необходимите стандартни оперативни процедури и координационни структури.
- ✓ Държавите членки, които изберат или се възползват от преместване, ще трябва да спазват срока от 1,5 месеца за завършване на процеса на преместване (който започва да тече от предаването на съответната информация на държавата членка на преместване), посочен в регламента. За тази цел държавите членки следва да установят стандартни оперативни процедури и вътрешни работни процеси. Тези работни процеси ще трябва да обхващат идентифицирането на лицата, отговарящи на условията за преместване, чрез проверка на всички съответни фактори, като например наличието на значими връзки между съответното лице и държавата членка на преместване, и информацията относно процедурите, както и гарантиране на висшия интерес на детето и свързаните с това гаранции. Тези процедури ще трябва да обхващат и

³⁴ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/relocation-eu-solidarity-practice_en; френско председателство на Съвета на Европейския съюз, 2022 г. (22 юни 2022 г.). *Първа стъпка към поэтапното прилагане на Европейския пакт за миграцията и убежището: modus operandi на механизма за солидарност на доброволен принцип*.

проверките за сигурност и прехвърлянето на информация, свързана със сигурността, от ползващите се държави членки и, когато е приложимо, проверката за сигурност от държавата членка на преместване.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки и агенциите на ЕС ще трябва да осигурят **необходимите ресурси за предоставяне на качествени и навременни данни** за Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията — доклад, изискван до 1 юни, и актуализация до 1 септември от 2025 г. нататък — включително участие в ключовите срещи на мрежата на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията³⁵ през юли и септември от 2025 г. нататък.
- ✓ Държавите членки ще трябва да **изградят необходимия капацитет за установяване на своите нужди от солидарност** и конкретни действия за подкрепа чрез финансов принос или подкрепа в натура, за да ги представят на Форума на техническо равнище на ЕС за солидарност и впоследствие да гарантират ефективното усвояване на всеки подобен финансов принос или принос в натура.
- ✓ Както **ползващите се, така и допринасящите държави членки ще трябва да осигурят необходимия капацитет за извършване на премествания** (вж. също и предишния градивен елемент б), ако изберат или се ползват от тази мярка. Това означава осигуряване на необходимите ресурси и достатъчно компетентен персонал, включително в звената „Дъблин“ и за всякакви допълнителни проверки за сигурност; изграждане на необходимата инфраструктура и осигуряване на оборудването, необходимо за извършване на премествания в рамките на необходимия срок. Държавите членки следва да осигурят покритие чрез система за управление на случаите, както и транспорт и капацитет за приемане, включително центрове за преместване и инфраструктура за (дистанционно) интервю.

Комисия

Правно задължение

- ✓ Комисията ще приеме **първия Европейски годишен доклад относно убежището и миграцията** до 15 октомври 2025 г. въз основа на количествени и качествени данни и информация, предоставени от държавите членки и агенциите на Съюза. Това ще изгради ситуационна картина в областта на миграцията и убежището и ще послужи като инструмент за ранно предупреждение и осведоменост.
- ✓ До 15 октомври 2025 г. Комисията ще приеме също така **първия акт за изпълнение на Комисията за установяване на това кои държави членки са подложени на миграционен натиск, изложени на риск от миграционен натиск или изправени пред значима миграционна ситуация, както и първото предложение на Комисията за акт за изпълнение на Съвета за създаване на годишния солидарен резерв.**

⁽³⁵⁾ 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 (Подобен план за подготвеност и кризи в областта на миграцията).

- ✓ Комисията ще назначи първия **координатор в областта на солидарността**, който ще създаде и ще свика **Форум на техническо равнище на ЕС за солидарност**. Съществуващият „Пакт“ за платформа за солидарност ще се превърне във Форум за солидарност на техническо равнище.
- ✓ Комисията ще свика **Регулаторния комитет по РУУМ** (вж. градивен елемент 6) и ще приеме двата акта за изпълнение, свързани с **функционирането на солидарността**. Първият е относно единните условия за изготвяне и подаване на информация и документи за целите на преместването, включително свързаните с проверки за сигурност. Вторият е относно правилата за функциониране на финансовия принос.
- ✓ В сътрудничество с ЕУАА Комисията също така ще предостави инструменти за идентифициране и намиране на съответствие между лицата, които ще бъдат преместени, и допринасящата държава членка, за да гарантира спазването на задължението на държавата членка, ползваща се от механизма, да вземе предвид съществуването на значими връзки между лицето и държавата членка на преместване, също с оглед на разумните предпочитания, изразени от тази държава членка.

Практическа подкрепа

- ✓ През 2024 г. Комисията ще извърши **тест (пробно изготвяне) на Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията**, за да предвиди и отстрани евентуални пропуски в данните и информацията и недостатъци в процеса. За да осигури консолидиране от критично значение на необходимите данни и обмен на анализи, Комисията ще използва пълноценно **мрежата на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията**.
- ✓ Комисията, работеща заедно с ЕУАА, ще организира **порецата от срещи с експерти от Комисията** (разширения Контактен комитет по Регламента „Дъблин“), за да улесни правилното прилагане (включително чрез изясняване на значението на някои разпоредби) на новата система, установяването на областите, които биха изисквали допълнително внимание през преходния период, и координирането на установяването и разпространението на добри практики.

Агенции на ЕС

Правно задължение

- ✓ ЕУАА, Frontex, Европол и FRA ще трябва да съберат съответните данни и информация от държавите членки и да предоставят своите данни на Комисията за изготвянето на Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията в рамките на предвидените в регламента срокове.

Практическа подкрепа

- ✓ ЕУАА ще подготви образци и оперативни процедури за ангажиментите и приноса за солидарност.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До 30 октомври 2024 г. Комисията ще приключи пробното изготвяне на Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията и ще представи резултатите на механизма на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията.

- До началото на 2025 г. Комисията ще назначи координатора в областта на солидарността и ще осигури необходимите ресурси за ефективно изпълнение на задачите.
- До началото на май 2025 г. Комисията ще поиска от държавите членки и агенциите на ЕС необходимата информация с оглед на започване на 1 юни 2025 г. на първия годишен цикъл на управление на миграцията.
- До 12 юни 2025 г. Комисията ще се стреми да приеме двата акта за изпълнение, предвидени във връзка със солидарността (съответно за преместването и за финансовия принос).



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 8

Подготвеност, планиране за непредвидени ситуации и реакция при кризи

За да отговори по-добре на бъдещите предизвикателства, новата законодателна рамка включва няколко нови и допълващи се мерки за осигуряване на подготвеност, планиране за непредвидени ситуации и реакция при кризи в целия ЕС. Това следва да спомогне за изграждането на по-голяма устойчивост спрямо развитието на миграционните ситуации, както и за намаляване на рисковете от кризисни ситуации.

Степента на подготвеност и планирането за непредвидени ситуации са важни елементи, които определят дали дадена държава членка е „добре подготвена“. Те са тясно свързани с поддържането на подходящи системи за приемане в целия ЕС (вж. градивен елемент 3) и следователно са от съществено значение за правилното функциониране на задълженията относно отговорността (вж. градивен елемент 6). Една държава членка не може да се счита за добре подготвена, ако не е извършено планиране за непредвидени ситуации, което от своя страна може да окаже въздействие върху възможността на държавата членка да се ползва от солидарност или приспадане на солидарен принос (градивен елемент 7). В този смисъл, като първа стъпка от годишния цикъл на управление на миграцията, Европейският годишен доклад относно убежището и миграцията ще трябва да включва информация за степента на готовност в Съюза и в държавите членки. Подготвеността и планирането за непредвидени ситуации ще подпомогнат и един бърз, ефикасен и координиран отговор в случай на миграционна криза, като се вземат предвид географските особености, включително граничните региони.

Подготвеността включва разпределяне на необходимите човешки, материални и финансови ресурси и инфраструктура, за да се гарантира функционирането на системите в областта на миграцията и убежището, както и координация между съответните органи на национално и европейско равнище.

Планирането за непредвидени ситуации съгласно изискването на Директивата относно условията на приемане е част от подготвеността. Въпросното планиране за непредвидени ситуации е насочено към изграждане и поддържане на по-устойчиви системи за приемане в целия ЕС, които са в състояние да функционират ефикасно, включително при кризисни ситуации. Поради тази причина е изключително важно тези планове за действие при непредвидени ситуации да обхващат и процедурите за предоставяне на убежище (вж. градивен елемент 4). При липсата на мерки за обработка на молбите за предоставяне на убежище при непредвидени ситуации натискът върху системите за приемане в ситуации на натиск или криза само ще се влоши. Включването на процедурите за предоставяне на убежище в планове за действие при непредвидени ситуации във връзка с приемането, изисквани съгласно преработената Директива относно условията на приемане, ще улесни и полезните взаимодействия между различните участници и ще гарантира рационализиране на процесите и наличието на необходимите мерки. Тези планове за действие при непредвидени ситуации трябва да бъдат редовно оценявани и преразглеждани (най-малко на всеки три години).

В същото време, макар и с по-широк обхват, националните стратегии, които трябва да бъдат изготвени съгласно Регламента относно управлението на убежището и миграцията, следва да обхващат нововъведените задължения относно планирането за непредвидени ситуации по последователен и допълващ се начин, заедно със

съществуващите задължения за управление на границите и връщането (вж. градивни елементи 2 и 5).

На оперативното равнище механизмът на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията (подробният план за подготвеност и кризи в областта на миграцията) в неговите два етапа (наблюдение и подготвеност, от една страна, и управление на кризи, от друга страна) осигурява чрез мрежата на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията рамка за участие за наблюдение и предвиждане на миграционните потоци и миграционната ситуация, изграждане на устойчивост и организиране на координиран отговор при миграционна криза. Агенциите на ЕС също имат ключова роля в предлагането на целенасочена подкрепа, както и в наблюдението на подготвеността и планирането за непредвидени ситуации съгласно съответните им мандати.

Работата в рамките на този градивен елемент също се вписва в разработването на **междусекторен подход, обхващащ всички опасности и цялото общество, за подготвеност и реакция при кризи** на равнището на ЕС, въз основа на заключенията на Европейския съвет от март 2024 г.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия градивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат своите национални регулаторни рамки** и да ги адаптират, когато е необходимо. Те по-специално ще трябва да транспонират съответните разпоредби на Директивата относно условията на приемане, свързани с планирането за непредвидени ситуации.

Организация и административни процеси

- ✓ До април 2025 г. държавите членки ще трябва да разработят (в срок от десет месеца от влизането в сила на новата Директива относно условията на приемане) **национални планове за действие при непредвидени ситуации относно приемането** (и убежището), като използват новоразработения образец на EUAA.
- ✓ Държавите членки следва да предприемат необходимите административни мерки в подкрепа на проектирането, приемането, изпълнението и **редовното преразглеждане на всеобхватни планове за действие при непредвидени ситуации относно миграцията и убежището**. Това би могло да включва създаването на междуведомствени координационни структури, които обединяват работните направления, обхващащи различни планове за действие при непредвидени ситуации на различно правно основание (граница, приемане, убежище и др.).
- ✓ Държавите членки ще трябва също така да гарантират, че подходящата **информация относно подготвеността се събира и споделя** според случая в рамките на сроковете по Регламента относно управлението на убежището и миграцията за целите на подготовката на Европейския годишен доклад относно убежището и миграцията (вж. градивен елемент 7).

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки се приканват да **извършват системни прегледи в подкрепа на оперативната подготвеност и планирането за непредвидени ситуации**, за да могат ефективно да увеличават и намаляват съответните нива на капацитет в случай на необходимост. Поради това държавите членки следва

да обмислят необходимите ресурси, например по отношение на обучен персонал, ИТ и друго оборудване, както и на приемане, логистика и по-обща инфраструктура.

Комисия

Практическа подкрепа

- ✓ Комисията и ЕУАА ще подкрепят държавите членки при **изготвянето и преразглеждането на техните национални планове за действие при непредвидени ситуации относно приемането и убежището**, когато това бъде поискано от държавите членки, и ще улеснят обмена на най-добри практики и знания чрез механизма на ЕС за подготвеност и управление на кризи в областта на миграцията.

Правно задължение

- ✓ ЕУАА ще разработи **образец за националните планове за действие при непредвидени ситуации относно приемането и убежището**, който понастоящем е предвиден за четвъртото тримесечие на 2024 г., и ще предостави подкрепа на държавите членки при разработването и преразглеждането на техните планове за действие при непредвидени ситуации, когато това бъде поискано от държавите членки.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До края на 2024 г. ЕУАА ще разработи образец на планове за действие при непредвидени ситуации.
- До 12 април 2025 г. държавите членки ще приемат своите национални планове за действие при непредвидени ситуации и ще уведомят ЕУАА за тях.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 9

Нови предпазни мерки за кандидатите за международна закрила и уязвимите лица и засилен мониторинг на основните права

В Пакта се определят и допълнително се изясняват **важни предпазни мерки и гаранции за кандидатите за международна закрила и хората със специфични нужди**, особено ненавършили пълнолетие лица и семейства с деца или самотни жени и майки. В рамките на всички нови правни актове са предвидени нови и подобрени права. Те са обединени в този хоризонтален градивен елемент.

Прилагането на тези права, предпазни мерки и гаранции служи за защита на човешкото достойнство и гарантиране на действително и ефективно право на убежище, включително за най-уязвимите, както и на достъп до ефективни средства за правна защита. Тези предпазни мерки и гаранции служат за защита на основните права в съответствие с Хартата на ЕС. В същото време те спомагат и за защитата на целостта на процедурите във всички градивни елементи.

Тези права, предпазни мерки и гаранции могат да бъдат обобщени по следния начин:

— **Нови и засилени права на информация за кандидатите за международна закрила** във всички нови законодателни актове, така че кандидатите своевременно да разбират своите права и задължения и последиците от неспазването на задълженията си. Предоставянето на информация е необходимо с цел прилагане на правилата за борба със злоупотреби от страна на кандидатите. Информацията трябва да бъде предоставена, като се вземат предвид спецификите на профила на кандидата.

— **Ново право на безплатни правни консултации за кандидатите за международна закрила през административния етап на процедурата.** Това се отнася за всички административни процедури, включително процедурата на границата и процедурата за определяне на компетентността на държавата членка по отношение на молба за международна закрила. На етапа на обжалване всички кандидати ще продължат да имат право да бъдат подпомагани и представлявани от адвокат.

— **По-ранно установяване на уязвимости** и специални процедурни потребности и потребности във връзка с приемането, с по-ясни срокове за първи и индивидуални оценки, както и бързи последващи действия за жертвите на изтезания и насилие.

— **По-строги гаранции, за да е сигурно, че задържането се използва като последна мярка**, след индивидуална оценка, с предпазни мерки, когато физическото или психичното здраве е изложено на сериозен риск (когато задържането на кандидати със специални потребности във връзка с приемането би изложило физическото и психичното им здраве на сериозен риск, тези кандидати не могат да бъдат задържани).

— **Нови гаранции за ненавършилите пълнолетие лица:** при прилагането на Пакта държавите членки винаги трябва да гарантират централното място на закрилата на детето, по-специално това, че висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение за държавите членки³⁶.

³⁶ В съответствие с Препоръка на Комисията относно разработването и укрепването на интегрирани системи за закрила на детето във висшият интерес на детето, C(2024) 2680 final.

Освен това с инструментите, съставляващи Пакта, се установяват нови гаранции за ненавършилите пълнолетие лица, както е посочено по-долу.

С цел да се гарантира цялостното зачитане на интересите на детето, включително неговото благополучие, назначаването на представител на всички ненавършили пълнолетие лица — със засилени стандарти на обучение — следва да се извърши бързо (незабавно назначаване на временен представител, включително за снемането на пръстови отпечатьци³⁷, и на постоянен в 15-дневен срок от подаването на молбата за предоставяне на убежище при съотношение 1 представител на 30 непридружени ненавършили пълнолетие лица). Ако на непридруженото ненавършило пълнолетие лице бъде предоставена международна закрила, се прилагат допълнителни предпазни мерки по отношение на настойниците/попечителите (изисквания за настойниците/попечителите, всеки настойник/попечител трябва да представлява пропорционален и ограничен брой непридружени ненавършили пълнолетие лица, възможност за подаване на жалби срещу настойника/попечителя, надзор и наблюдение на настойниците/попечителите).

Пактът включва и засилени гаранции за непридружените ненавършили пълнолетие лица във връзка с процедурата на границата. Те се освобождават автоматично, освен ако по сериозни причини не представляват заплаха за националната сигурност или общественения ред. В този случай обаче трябва да се прилагат всички процедурни права и права на приемане на непридружени ненавършили непълнолетие лица, включително действието на автоматичното спиране на обжалването в случай на отхвърлена молба за предоставяне на убежище.

За всички ненавършили пълнолетие лица: нови разпоредби за предотвратяване на изчезването на деца (снемане на пръстови отпечатьци от 6-годишна възраст) и строги гаранции за осигуряване на алтернативи на задържането (тъй като по правило децата не следва да бъдат задържани), за вземане предвид на мнението на децата и за осигуряване на съобразена с интересите им информация.

Въвежда се задължение за мултидисциплинарен подход към оценката на възрастта, за да се сведе до минимум използването на инвазивни медицински прегледи, които трябва да се използват само ако при първата мултидисциплинарна оценка не е достигнато заключение. Достъпът до образование трябва да бъде осигурен възможно най-бързо за всички деца и не по-късно от два месеца след подаване на молба за предоставяне на убежище, а достъпът до здравеопазване трябва да съответства на този, предоставян на ненавършилите пълнолетие лица, които са граждани на страната.

Освен това, когато семейства с деца подлежат на процедура на границата, разглеждането на молбите на ненавършили пълнолетие лица и членове на техните семейства трябва да става с предимство и инфраструктурата за приемане на ненавършили пълнолетие лица и членове на техните семейства трябва да бъде съобразена с техните нужди, при пълно зачитане на преработената Директива относно условията на приемане.

³⁷ През цялото време, докато се снемат биометричните му данни, непридруженото ненавършило пълнолетие лице следва да бъде придружавано от представител или, когато не е определен представител, от лице, обучено да защитава висшия интерес на детето и неговото общо благополучие. Това обучено лице следва да не бъде служителят, отговарящ за снемането на биометричните данни, то следва да действа независимо и не следва да получава заповеди нито от длъжностното лице, нито от службата, която отговаря за снемането на биометричните данни.

— **Право на оставане и право на ефективни правни средства за защита:** по време на административния етап на процедурата лицето има право да остане в държавите членки, в които се обработва молбата му. Изключенията от това правило са ясно очертани. В случай на отрицателно решение дадено лице има право на ефективни правни средства за защита (обжалване), което би осигурило цялостно и *ex nunc* разглеждане както на фактите, така и на правните въпроси най-малко пред съд или трибунал на първа инстанция. Обжалването може да доведе до автоматично спиране, което означава, че лицето има право да остане за срока на обжалването, с ясно определени изключения. Едно от тези изключения е процедурата на границата, при която по правило обжалванията не водят до автоматично спиране, но лицето има право да поиска от съд или трибунал правото да остане за срока на обжалването.

— **Независим механизъм за мониторинг на основните права** по време на етапа на скрининг и процедурата на границата за предоставяне на убежище. Освен това държавите членки трябва да осигурят ефективен механизъм за разследване на твърдения за незачитане на основните права, за да се даде възможност на жертвите да получат достъп до гражданско или наказателно правосъдие.

Чрез националния независим механизъм за наблюдение по време на скрининга и на процедурата на границата за предоставяне на убежище ще трябва да се наблюдава спазването на правото на Съюза и международното право по отношение на достъпа до процедурата за предоставяне на убежище, принципа на *забрана за връщане*, висшия интерес на детето и съответните правила относно задържането. Той трябва да гарантира, че обоснованите твърдения за неспазване на основните права се разглеждат ефективно и че при необходимост се извършват разследвания на такива твърдения.

Задачите по независимия механизъм за наблюдение трябва да се изпълняват въз основа на проверки на място и проверки на случаен принцип, които не се обявяват предварително, и да се осигурява достъп до всички съответни места, включително инфраструктурата за приемане и задържане. Механизмът за наблюдение може да включва съответните международни и неправителствени организации или, в случай че такива организации не участват, независимият механизъм за наблюдение трябва да установи и поддържа тесни връзки с тях. Органите за наблюдение разполагат с правомощието да издават годишни препоръки до държавите членки и техните констатации може да са от значение за процедурите на национално равнище и на равнището на ЕС³⁸.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия гравивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Държави членки

Законодателство

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат своите национални регулаторни рамки** и да ги адаптират, когато е необходимо, за да осигурят ефективното прилагане на новите права и гаранции. При преразглеждането на своите национални регулаторни рамки държавите членки ще трябва да обмислят корекции, за да се гарантира ефективното прилагане на новото право на безплатни правни консултации за кандидатите във всички процедури (в рамките на обхвата и условията в Регламента относно управлението на убежището и миграцията и Регламента относно процедурата за предоставяне

³⁸ Член 10, параграф 2 от Регламента относно скрининга.

на убежище), включително процедурата на границата и процедурата за определяне на държавата членка, компетентна да разглежда молбата за предоставяне на убежище. Ако държавата членка вече предоставя безплатна правна помощ и представителство и по време на административния етап за всички процедури, не са необходими корекции на нейната система.

Държавите членки ще трябва да гарантират, че в националната правна рамка се предвиждат **алтернативи на задържането, съответни защитни мерки за закрила на детето**, включително разпоредби за гарантиране на **ефективното прилагане на новата мултидисциплинарна оценка на възрастта**, както и засилените гаранции за **представителство и настойничество/попечителство на непридружени ненавършили пълнолетие лица**.

- ✓ Държавите членки ще трябва да осигурят **правната рамка за независим механизъм за наблюдение на основните права за целите на скрининга и процедурата на границата** в съответствие с изискванията, определени в Регламента относно скрининга и Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище. В случаите, когато държавите членки вече имат въведен механизъм за наблюдение на основните права, правната рамка трябва да гарантира неговата независимост и обхвата, задачите и правомощията, определени в Регламента относно скрининга и Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище. Освен това държавите членки трябва да приемат съответните разпоредби съгласно националното законодателство за разследване на твърдения за неспазване на основните права във връзка със скрининга и да осигурят, когато е подходящо, сезиране за започване на гражданско или наказателно производство в случаи на неспазване или неупражняване на основните права.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки ще трябва да **разработят информационен материал** и да гарантират, че кандидатите могат да разберат своевременно своите права и задължения по време на процедурите и по време на приемането. В този контекст държавите членки следва да преразгледат или, при необходимост, да разработят работни процеси и процедури за правилното предоставяне на информация. Предоставянето на информация трябва да бъде адаптирано към спецификите на профила на кандидата, като например уязвимости, както и процедурните потребности и потребностите във връзка с приемането (например ако кандидатът има конкретно увреждане или е дете или жертва на трафик или насилие), и в информацията трябва да се обясняват на разбираем език правата и задълженията на кандидатите. Работните процеси следва да включват потвърждение на получената информация.
- ✓ Държавите членки ще трябва да **преразгледат и адаптират съществуващите практики и стандартни оперативни процедури**, ако това е необходимо за **ранното установяване на специфични процедурни потребности или потребности във връзка с приемането и за предприемане на последващи действия**, за да се съобразят с новите крайни срокове (т.е. оценката на специалните потребности във връзка с приемането и специалните процедурни потребности трябва да бъде приключена в рамките на 30 дни от отправянето на молбата).

В този контекст държавите членки също така ще трябва да гарантират наличието на **необходимите административни процеси** (например подходящи информационни работни процеси между съответните органи), за

да не се прилага или да се преустанови прилагането на процедурата на границата по отношение на кандидати със специални процедурни потребности и потребности във връзка с приемането, които не могат да бъдат задоволени по време на процедурата на границата, включително когато това е обосновано по здравословни причини.

В случай на **семейства с деца** административните процеси ще трябва също така да включват задължението за премахване на приоритета на семействата с деца в случаите, предвидени в Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище (освен ако поради сериозни основания се счита, че представляват опасност за националната сигурност и обществения ред на държава членка).

- ✓ Държавите членки следва да разработят конкретни инструкции или протоколи за оценка на **алтернативите на задържането**, за да гарантират, че задържането не се използва автоматично, също чрез надлежно извършване на индивидуализирани оценки и прилагане на ефективни алтернативи на задържането. Те ще трябва да предприемат необходимите правни и организационни мерки, за да гарантират спазването на новите срокове за съдебен контрол срещу решенията за задържане (не по-късно от 15 дни или, в изключителни ситуации, не по-късно от 21 дни от началото на задържането).

Що се отнася до децата, общото правило е, че те не трябва да бъдат задържани. Поради това при разработване на конкретни указания или протоколи относно задържането държавите членки трябва да гарантират, че децата се задържат само при изключителни обстоятелства, когато е строго необходимо, като крайна мярка и за възможно най-кратък срок, след като е било установено, че други по-малко принудителни алтернативни мерки не могат да бъдат приложени ефективно, и след като се прецени, че задържането е в техен висш интерес.

- ✓ Държавите членки ще трябва да преразгледат съществуващите процедури или да разработят нови, за да осигурят достъп до **безплатни правни консултации** (ако такива безплатни правни консултации вече не са предоставени от държавата членка) в съответствие с условията за достъп, предвидени в Регламента относно процедурата за предоставяне на убежище и в Регламента относно управлението на убежището и миграцията. Ако държавата членка вече предоставя безплатна правна помощ и представителство по време на административния етап за всички процедури, не са необходими корекции на нейната система.
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат или да въведат работни процеси, протоколи и процедури**, за да **гарантират, че висшият интерес на детето** се оценява индивидуално и му се отдава приоритет на всички етапи от процедурата, като се вземе предвид препоръката на Комисията относно конкретни мерки за закрила на децата при миграция³⁹; да осигурят по-специално интегрирана система за управление на делата при полезно взаимодействие с националните служби за закрила на детето, международни организации и организации на гражданското общество, по-специално в процесите на оперативна подкрепа и наблюдение; да гарантират, че всички съответни процедури и системи за приемане са адаптирани, за да се отчитат приоритетно възрастта, нуждите и уязвимостта на децата.

³⁹ C(2024)2680 final.

- ✓ Държавите членки ще трябва да **преразгледат и да адаптират стандартните оперативни процедури за определяне на възрастта**, за да приложат новата мултидисциплинарна оценка на възрастта. Практическото ръководство на ЕУАА относно оценката на възрастта⁴⁰ може да предостави полезни елементи за разработването на такива процедури.
- ✓ Държавите членки ще трябва да осигурят и **въвеждането на необходимите административни процедури за изключване на непридружени ненавършили пълнолетие лица от процедурата на границата** (освен ако поради сериозни основания се счита, че те представляват опасност за националната сигурност и обществения ред на държава членка).
- ✓ Държавите членки ще трябва да **преразгледат своите системи за назначаване на представители за непридружени ненавършили пълнолетие лица и работните процеси и процедурите за ранно установяване и оценка на техните нужди**, като вземат предвид новите изисквания за качество и наблюдение за представителите, както и новите срокове. Те също така следва да преразгледат своите системи за назначаване на настойници/попечители, за да гарантират, че са изпълнени новите изисквания съгласно Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище (необходими експертни познания, правила за поверителност, да не са официално регистрирани като извършители на престъпления), и новите изисквания за надзор и наблюдение. Държавите членки ще трябва да въведат (ако вече не са въвели) и необходимите процедури и административни структури, за да гарантират, че непридружените ненавършили пълнолетие лица могат да подават жалби във връзка с назначения им настойник/попечител.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки ще трябва да **осигурят достатъчен капацитет за установяване на специфичните нужди на кандидатите** и да могат да отговорят на тези специфични нужди на всички етапи от процедурата и при приемането. По отношение на инфраструктурата за държавите членки се налага изискване да разполагат с достатъчно жилища, адаптирани към специфичните нужди на кандидатите. Това ще изисква и достатъчен и подходящо обучен персонал, например социални работници, устни преводачи, медицински персонал, служители по закрила на детето и др.

Когато **семейства с деца** (или непридружено ненавършило пълнолетие лице) подлежат на гранична процедура, държавите членки ще трябва да гарантират, че инфраструктурата за приемане е подходяща за техните нужди, след като преценят висшия интерес на детето, и че отговаря на стандарт на живот, подходящ за физическото, психичното, духовното, моралното и социалното развитие на ненавършилото пълнолетие лице, при пълно зачитане на изискванията на преработената Директива относно условията на приемане.

- ✓ Държавите членки следва да разполагат с достатъчен капацитет за прилагане на алтернативи на **задържането** и за максимално увеличаване на ефективността им.

⁴⁰ [Practical guide on age assessment \(Практическо ръководство относно оценката на възрастта | Агенция на Европейския съюз в областта на убежището \(europa.eu\)\).](#)

- ✓ Държавите членки ще трябва да създадат **капацитет за безплатни правни консултации** в рамките на всички процедури, било то директно или чрез споразумения за услуги с квалифицирани трети страни. Това също така е възможност за установяване и отстраняване на съществуващи пропуски в капацитета по отношение на безплатната правна помощ и представителството на етапа на обжалване.
- ✓ Държавите членки ще трябва да гарантират, че разполагат с **достатъчен капацитет, за да осигурят всички предпазни мерки за децата**, включително непридружените ненавършили пълнолетие лица. Като се има предвид значителното увеличение на гаранциите, включени във всички съставляващи Пакта инструменти, държавите членки следва внимателно да преразгледат съществуващия капацитет и сериозно да обмислят укрепването на своите национални служби за закрила на детето. Необходимо е наличието на всички етапи на достатъчно и адекватно обучен персонал, за да извършва оценки във висшия интерес на детето и да осигурява последващи действия, като гарантира предпазни мерки за закрила на детето и мултидисциплинарна подкрепа през целия процес.
- ✓ Държавите членки ще трябва да разполагат с **достатъчен капацитет, за да гарантират, че всички кандидатстващи деца получават достъп до образование** в рамките на два месеца от подаването на молбата за предоставяне на убежище. Може да се наложи центровете и инфраструктурата за приемане да бъдат съответно адаптирани.
- ✓ Държавите членки ще трябва да осигурят **наличие на достатъчно квалифицирани специалисти за целите на мултидисциплинарния характер на оценката на възрастта** (включително педиатри, психолози, социални работници и др.). Посоченото по-горе практическо ръководство на ЕУАА относно оценката на възрастта може да предостави полезни елементи за определяне на нуждите от персонал.
- ✓ Държавите членки ще трябва да гарантират, че **достатъчно на брой и квалифицирани представители за непридружени ненавършили пълнолетие лица могат да бъдат назначени в рамките на новите срокове** (възможно най-скоро и в рамките на 15 дни след подаване на молбата) и в съответствие с максималното съотношение (един представител на 30 непридружени ненавършили пълнолетие лица⁴¹). Държавата членка ще трябва да осигури и достатъчен брой **дългосрочни настойници/попечители за непридружени ненавършили пълнолетие лица, на които се предоставя международна закрила**, и че тези настойници/попечители представляват пропорционален и ограничен брой непридружени ненавършили пълнолетие лица. За да изпълнят новите задължения по отношение на представителството и настойничеството/попечителството, държавите членки следва да извършат **задълбочена оценка на текущия капацитет и на недостатъците**. Необходимо е въвеждането на услуги за непридружени ненавършили пълнолетие лица в преход към пълнолетие, за да се осигурят непрекъсната подкрепа и услуги, да се подготви преходът от системата за приемане и да се помогне с мерки за ранна интеграция.

⁴¹ Участието в дейностите на Европейската мрежа в областта на настойничеството може да помогне за споделяне на опит и за установяване на добри практики.

- ✓ Държавите членки ще трябва да гарантират, че **независимият механизъм за наблюдение на основните права** разполага с достатъчен капацитет и подходящи финансови средства за изпълнение на задачите си, включително планиране и осигуряване на съответните партньорства, достатъчен квалифициран персонал, административни мерки и текущи разходи. Те също така ще трябва да осигурят тесни връзки с международни организации и организации на гражданското общество в този непрекъснат процес.

Комисия

- ✓ Комисията ще предостави пълна подкрепа (включително финансова подкрепа) за прилагането на този градивен елемент, включително чрез осигуряване на адекватен обмен в рамките на срещите на своите експерти и **подпомагане на координирането и установяване на най-добрите практики в съответните мрежи**, включително Мрежата на ЕС за правата на детето, срещи на координаторите за Европейската гаранция за децата или Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела.

Комисията ще организира **специална среща на експертната група по въпросите на децата при миграцията**, включваща представители от различните национални администрации, за обсъждане на свързаните с децата разпоредби във всички инструменти, съставляващи Пакта.

Агенции на ЕС

Правно задължение

- ✓ EUAA ще предостави насоки относно алтернативите на задържането и образец за предоставяне на информация.
- ✓ Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) ще предостави насоки относно наблюдението на основните права. Тази дейност вече е започнала и през 2024 г. ще бъде споделена с държавите членки.

Практическа подкрепа

- ✓ EUAA ще преразгледа своите Насоки относно уязвимостта — стандарти и показатели, за да отрази новото законодателство и да актуализира модулите за обучение, свързани с уязвимостта и закрилата на ненавършилите пълнолетие лица.
- ✓ EUAA ще осигури оперативна подкрепа за правни консултации при поискване от държавите членки.
- ✓ FRA ще актуализира своите насоки относно ненавършилите пълнолетие лица/настойничеството или попечителството.

Ключови етапи

- До четвъртото тримесечие на 2024 г. FRA ще приеме насоки относно наблюдението на основните права.
- До края на 2025 г. EUAA ще разработи образци и материали за предоставяне на информация.



ГРАДИВЕН ЕЛЕМЕНТ 10

Презаселване, приобщаване и интеграция

С Пакта се препотвърждава ангажиментът на ЕС за подобряване на безопасните и законни пътища за хората, които се нуждаят от закрила. За да осигури реална алтернатива на незаконните и опасни пътувания и да укрепи партньорствата с държави извън ЕС, които приемат голям брой бежанци, ЕС ще продължи да съдейства за посрещане на нарастващите нужди от презаселване в световен мащаб и ще подобри качеството на процесите на презаселване и хуманитарен прием.

Освен това усилията на държавите членки за интеграция и приобщаване на мигрантите остават незаменими за успешната политика в областта на миграцията и убежището. Те също така са инвестиция в дългосрочното сближаване на нашите общества и в икономическото ни благополучие. Подкрепата за интеграция е най-ефективна, когато започне на ранен етап. Работата със социалните и икономическите партньори често се оказва от решаващо значение за ускоряване на интеграцията на пазара на труда на лицата, на които е предоставена международна закрила. Опростяването и ускоряването от страна на държавите членки на признаването на квалификациите и валидирането на уменията на гражданите на трети държави, каквато препоръка беше отправена от Комисията през ноември 2023 г.⁴², би улеснило тяхната интеграция.

Регламентът за създаване на рамка на Съюза за презаселване и хуманитарен прием („Регламентът относно презаселването“) се основава на опита, който държавите — членки на ЕС, са натрупали по време на прилагането на шест *ad hoc* финансирани от ЕС схеми за презаселване и хуманитарен прием. С него работата на ЕС за създаване на безопасни и законни пътища за получаване на закрила става по-постоянна, като същевременно се зачита напълно доброволният характер на усилията на държавите членки.

Регламентът относно презаселването предвижда хармонизиран подход за приемане на лица, нуждаещи се от закрила, включително единни критерии за допустимост и основания за отказ, и има за цел да насърчи сближаването по отношение на статута на закрила. Освен това новият план на Съюза за презаселване и хуманитарен прием ще съдържа подробна информация за броя на лицата, нуждаещи се от закрила, които ще бъдат приети, и за географските приоритети за такъв прием за период от две години, което ще повиши предвидимостта и надеждността на процеса.

С Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, допълнително се хармонизират и се разясняват правата на лицата, на които е предоставена международна закрила, като на държавите членки се осигуряват нови възможности да оптимизират и насърчават интеграцията. Ефективният и бърз достъп до тези права е от огромно значение, за да не се допуска претоварване на системите за приемане на кандидатите (вж. градивен елемент 3). За да може правилата относно отговорността да функционират, е важно също така да се гарантира, че могат да се осъществяват прехвърляния по Регламента „Дъблин“ (вж. градивен елемент 6).

Постигането на независимост на ранен етап от страна на лицата, на които е предоставена международна закрила, е важен фактор за подобряване на цялостните

⁴² Препоръка на Комисията от 15.11.2023 г. относно признаването на квалификациите на граждани на трети държави, C(2023) 7700 final.

резултати от интеграцията на такива лица и на общностите, в които живеят, и за намаляване на финансовата тежест за държавите членки. Държавите членки следва да използват Пакта като възможност да установят и отстранят всички пропуски в своите стратегии за интеграция и да гарантират ефективното осигуряване на права на лицата, на които е предоставена международна закрила, с оглед също така на изпълнението на целите и препоръките, изложени в Плана за действие за интеграция и приобщаване за периода 2021—2027 г. В допълнение към подкрепата за интеграция на пазара на труда осигуряването на достъп до образование и обучение, изучаване на чужди езици, здравеопазване и жилищно настаняване са основна част от това.

Регламентът относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, предлага също така възможности за справяне с неразрешените движения между държавите членки на лица, на които е предоставена международна закрила. Новите правила предвиждат, че ако лице, на което е предоставена закрила, се намира в държава членка, различна от тази, която му е предоставила закрила, без право на оставане или пребиваване там, петгодишният период на пребиваване, необходим за получаване на статут на дългосрочно пребиваване, ще се отчита отначало.

С оглед гарантиране на ефективното прилагане на настоящия градивен елемент в този контекст следва да се предприемат следните действия:

Що се отнася до **Регламента за създаване на рамка на Съюза за презаселване и хуманитарен прием:**

Държави членки

Законодателни

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат своите национални регулаторни рамки** и когато е необходимо, да ги адаптират, за да гарантират ефективното прилагане на Регламента относно презаселването.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки ще трябва да определят **национална точка за контакт** за изпълнението на плана на Съюза за презаселване и хуманитарен прием.
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и адаптират националните процедури** и практики и да адаптират или да въведат работни процеси, за да спазят задълженията, определени в регламента, по-специално по отношение на процедурата по приемане и оценката на критериите за допустимост и основанията за отказ за приемане.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Всяка държава членка следва да осигури достатъчен и компетентен персонал за изпълнение на задълженията, определени в регламента, и по-специално на процедурата по приемане.

Комисия

Правни задължения

- ✓ Комисията ще свика **Комитет на високо равнище по презаселването и хуманитарния прием**, който ще провежда обсъждания и ще съветва Комисията относно прилагането на Регламента относно презаселването. Комитетът на високо равнище ще предоставя и стратегически насоки за определяне на приоритетните географски региони, от които следва да се извършва приемането.

- ✓ Комисията ще предложи **двугодишния план на Съюза за презаселване и хуманитарен прием** въз основа на резултатите от обсъжданията в Комитета на високо равнище и прогнозата на ВКБООН за нуждите от презаселване в световен мащаб. Планът ще включва ориентировъчни сведения за **доброволните вноски на държавите членки** съгласно регламента, както и **за регионите**, от които следва да се извършва приемането. Посоченият план на Съюза ще бъде приет от Съвета под формата на акт за изпълнение.

Практическа подкрепа

- ✓ Експертната група на Комисията по презаселването и мрежата на EUAA за презаселване и хуманитарен прием ще предоставят възможности за обмен на най-добри практики, укрепване на изграждането на капацитета и насърчаване на оперативния обмен между държавите членки и други заинтересовани страни, включително международни организации и гражданското общество.

Агенции на ЕС

- ✓ EUAA ще играе ключова роля в предоставянето на оперативна подкрепа на държавите членки при прилагането на рамката на Съюза за презаселване и хуманитарен прием.

Що се отнася до **Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище:**

Държави членки

Законодателни

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и при необходимост да адаптират своите регулаторни рамки**, за да гарантират, че новите елементи на Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, могат да се прилагат ефективно на национално равнище, по-специално по отношение на разрешенията за пребиваване и документите за пътуване, свободата на движение на лицата, на които е предоставена международна закрила, достъпа до образование за пълнолетни⁴³, равното третиране по отношение на условията за заетост, свободата на сдружаване и принадлежност и възможностите за пълнолетните лица за обучение, свързано с работата, валидирането на умения, „основните обезщетения“ или евентуалното обвързване на някои форми на социално подпомагане с ефективното участие в мерки за интеграция.

Организация и административни процеси

- ✓ Държавите членки ще трябва да определят **национално звено за контакт** за изпълнението на Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище.
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и адаптират националните процедури** в зависимост от нуждите, по-специално, за да се спазва задължението за издаване на разрешения за пребиваване и документи за пътуване в рамките на новите срокове (разрешения за пребиваване трябва да се издават в срок от 90 дни от датата на уведомяване за решението, с което се

⁴³ Ако държавите членки изберат възможността да отказват безвъзмездни средства и заеми, свързани с образованието, на пълнолетни лица, това трябва да бъде включено в националното законодателство.

предоставя международна закрила) и да се следват унифицираните формати и стандарти на ЕС⁴⁴. Документите за пътуване трябва да са валидни за срок от повече от една година. Държавите членки следва да преразгледат и при необходимост да адаптират таксите за издаване на разрешения за пребиваване, тъй като те трябва да са безплатни или да не надвишават таксите, свързани с документите за самоличност на гражданите. Те ще трябва също така да предприемат необходимите административни мерки („временни мерки“), за да осигурят на лицата, на които е предоставена закрила, достъп до техните права, ако разрешението за пребиваване не бъде издадено в срок от 15 дни от решението за предоставяне на международна закрила. При издаването на разрешения за пребиваване те следва да предприемат и необходимите мерки за запазване на целостта на семейството.

- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и при необходимост да адаптират процедурите за откриване на неразрешено движение на лица, на които е предоставена международна закрила**, и трябва да осигурят необходимото отчитане отначало на периода на пребиваване, изискван за получаване на статут на дългосрочно пребиваване.
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат/разработят работни процеси за своевременен достъп до мерки за ранна интеграция** и подкрепа по време на прехода за кандидатите за международна закрила, след като им бъде предоставена закрила.
- ✓ Държавите членки следва да **преразгледат и, ако е необходимо, да актуализират или създадат процедурите, необходими за гарантиране на признаването на квалификациите и на резултатите от предишно обучение и опит („валидиране на уменията“) на лицата, на които е предоставена международна закрила**. Държавите членки се насърчават да използват пълноценно действията, включени в Препоръката на Комисията относно признаването на квалификациите на граждани на трети държави⁴⁵. Ако достъпът до определени форми на социално подпомагане зависи от ефективното участие в мерки за интеграция, държавите членки ще трябва да предприемат също така необходимите административни мерки, за да гарантират, че тези мерки за интеграция са достъпни и безплатни (освен ако лицето, на което е предоставена закрила, не разполага с достатъчно средства).
- ✓ Държавите членки ще трябва да предоставят информацията, включена в приложение I към регламента.

Капацитет (човешки ресурси, инфраструктура и оборудване)

- ✓ Държавите членки следва да осигурят капацитет за **разработване и разпространяване на адаптирани комуникационни и информационни материали за лицата, на които е предоставена международна закрила**, относно техните права и задължения в съответствие с приложение I към регламента, включително информация за последиците от неспазване на задълженията.

⁴⁴ Регламент (ЕО) № 1030/2002 за разрешенията за пребиваване и Регламент (ЕО) № 2252/2004 за документите за пътуване.

⁴⁵ Препоръка на Комисията от 15.11.2023 г. относно признаването на квалификациите на граждани на трети държави, C(2023) 7700 final.

- ✓ Държавите членки следва да осигурят достатъчно персонал и оборудване за издаване на **разрешения за пребиваване, както и на документи за пътуване в рамките на новите срокове** (разрешения за пребиваване в срок от 90 дни от датата на уведомяване за решението, с което се предоставя международна закрила) и стандарти. Държавите членки следва също така да осигурят достатъчен капацитет (персонал, оборудване) за предоставяне на временни мерки (например разрешения за временно пребиваване), за да се гарантира достъп до правата, ако разрешенията за пребиваване не са издадени в рамките на 15 дни от решението за предоставяне на международна закрила.
- ✓ Държавите членки ще трябва да **преразгледат и коригират капацитетите в зависимост от нуждите, за да се осигури ефективен достъп до правата на лицата, на които е предоставена международна закрила, както е определено в Регламента** относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище. В този смисъл държавите членки ще трябва да разполагат с достатъчен капацитет, за да осигурят ефективен достъп до пазара на труда, равно третиране по отношение на условията на наемане на работа, свободата на сдружаване и принадлежност и възможностите за пълнолетните лица за обучение, свързано с работата, социална сигурност и социално подпомагане (минималните „основни обезщетения“⁴⁶), здравеопазване, мерки за интеграция, образование и обучение както за деца, така и за пълнолетни, признаване на квалификации и валидиране на умения, както и достъп до жилищно настаняване, като се използват усилията, положени при прилагането на преработената Директива относно условията на приемане.

Държавите членки се насърчават да следват **подход с участието на множество заинтересовани страни**, включително сътрудничество със социални и икономически партньори, международни организации и организации на гражданското общество, по-специално организации, ръководени от мигранти, и местни и регионални органи.

- ✓ Държавите членки ще трябва да гарантират, че органите и организациите, които прилагат Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, са преминали необходимото обучение и са обвързани с принципа на поверителност по отношение на личната информация, която са придобили при изпълнение на задълженията си (който трябва да бъде установен в националното законодателство).

⁴⁶ Подпомагане на доходите, помощи при болест/бременност, помощи за отглеждане на деца и помощи за жилищно настаняване, ако такива се предоставят на граждани на държавите членки съгласно националното законодателство.

Комисии/агенции на ЕС

- ✓ Комисията, в сътрудничество с EUAA, ще организира поредица от срещи на експертни групи на Комисията, за да улесни правилното прилагане на новите разпоредби (включително чрез изясняване на смисъла на новите разпоредби). Комисията ще се стреми да организира съвместни срещи на равнище експерти между Контактния комитет по Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, и Контактния комитет по въпросите на приемането, за да насърчи полезните взаимодействия с мерките за ранна интеграция, предвидени в преработената Директива относно условията на приемане, и мерките за интеграция и правата, включени в Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище.
- ✓ EUAA ще разработи адаптирани информационни брошури и материали, както и насоки в подкрепа на прилагането на новите правила.

Ключови етапи, които трябва да бъдат взети предвид:

- До третото тримесечие на 2024 г. Комисията ще свика Комитет на високо равнище по презаселването и хуманитарния прием.
- До 2025 г. Комисията приема предложение за първия план на Съюза за презаселване и хуманитарен прием (за периода 2026—2027 г.).
- До 12 юни 2026 г. държавите членки определят национално звено за контакт за целите на прилагането на Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище.

3 ОПЕРАТИВНА И ФИНАНСОВА ПОДДКРЕПА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПАКТА

3.1 Оперативна подкрепа

Държавите членки могат да разчитат на подкрепата на Комисията и на агенциите на ЕС при разработването и изпълнението на своите национални планове за изпълнение.

За да осигури индивидуално адаптирана подкрепа и помощ, Комисията се ангажира двустранно с всяка една държава членка. През пролетта на 2024 г. службите на Комисията създадоха **мултидисциплинарен екип по държави за всяка държава членка** и асоциирана към Шенген държава, който да подпомага оценките на националните им нужди и да работи с отговорните национални органи. Всеки екип се ръководи от старши ръководител от Комисията, подпомаган от технически координатор и експерти във всяка от съответните области на политиката. Екипите включват и представители на съответните агенции на ЕС. Комисията вече е започнала процеса на провеждане на **оценка на нуждите за всяка държава членка**. Тази оценка има за цел да подпомогне изготвянето на националните планове за изпълнение.

Агенциите на ЕС ще предоставят предимно хоризонтална подкрепа, като например обучение, инструменти и насоки, достъпни за всички държави членки, допълнени от пряка оперативна подкрепа за държавите членки, за да се запълнят временните пропуски в капацитета и да се подпомогне изграждането на дългосрочен национален капацитет.

Понастоящем **EUAA** предоставя оперативна подкрепа на 12 държави членки. Агенцията получи и допълнителни човешки и финансови ресурси, за да се подготви за влизането в сила на Пакта.

Frontex ще оказва съдействие в областта на обучението, свързано със скрининга, и ще предоставя експерти/екипи на държавите членки за провеждане на скрининг. Освен това Frontex оказва важна подкрепа за управлението на границите, връщанията, събирането на данни и техния анализ.

eu-LISA ще изгради нова база данни Евродак и ще окаже подкрепа на държавите членки при изграждането на националните компоненти, необходими за свързване с нея.

Освен това, когато при разработването на своите национални планове за изпълнение държавите членки установят общи нужди в областта на възлагането на обществени поръчки, следва да се разгледат потенциалните ползи от общите процеси на възлагане на обществени поръчки, например чрез EUAA или eu-LISA, било то по отношение на сроковете или на икономии от мащаба.

3.2 Финансово планиране и подкрепа

Изчисляването на разходите за изпълнение на национално равнище е от основно значение за правилното бюджетиране на националните планове за изпълнение, което само по себе си е предпоставка за успешно изпълнение.

В допълнение към финансирането от националните бюджети държавите членки ще могат да използват съществуващи и нови налични ресурси от **Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ)⁴⁷** и **Инструмента за финансова подкрепа за**

⁴⁷ Регламент (ЕС) 2021/1147 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за създаване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ОВ L 251, 15.7.2021 г., стр. 1).

управлението на границите и визовата политика (ИУГВП)⁴⁸, както и други налични ресурси на ЕС, като например **фондовете на политиката на сближаване**, като възможни източници на финансиране за покриване на определените разходи.

Вследствие на **междинния преглед на националните програми съгласно Регламента за ФУМИ и Регламента за ИУГВП** и преразглеждането на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. се осигуряват допълнителни ресурси за периода **2025—2027 г.**

Междинният преглед на националните програми ще бъде поводът за разпределяне на повече от **1 милиард евро за ФУМИ** и **600 милиона евро за ИУГВП**. Това разпределение ще се основава на коефициента за разпределяне на средствата, установен в законодателството.

Преразглеждането на МФР за периода 2021—2027 г. доведе до общо **увеличение на средствата с 2 милиарда евро** за управлението на миграцията и границите. Тази сума е разделена на **810 милиона евро за ФУМИ**, **1 милиард евро за ИУГВП** и **190 милиона евро за ЕУАА**. Тези допълнителни средства за ФУМИ и ИУГВП ще бъдат добавени към **тематичния механизъм** на тези фондове и оттам ще бъдат разпределени въз основа на нуждите в различните държави членки.

Комисията вече работи в тясно сътрудничество с държавите членки за създаване на ефективни връзки между предстоящото препрограмиране и процеса на изготвяне на общия план за изпълнение и националните планове за изпълнение, така че установените пропуски да могат да бъдат отстранени и да бъдат предприети **съответните оперативни стъпки чрез националните програми**. През идните години следващата МФР ще бъде ключов инструмент за осигуряване на съгласувано и ефективно използване на финансирането от Съюза за приоритетите на ЕС, включително подкрепа за държавите членки при преодоляването на установените пропуски и нужди в областта на убежището и управлението на границите.

Допълнителните ресурси, произтичащи от междинния преглед на програмите и от преразглеждането на МФР, няма да покрият всички очаквани потребности. Поради това ще бъде необходимо да се **определят приоритети** и наличното национално финансиране и финансиране от ЕС да се съсредоточи върху **най-спешните и ресурсоемки нужди**, като например действия за създаване на **адекватен капацитет за провеждане на процедурата на границата, предоставяне на правни консултации, укрепване на системите за убежище и приемане на държавите членки**⁴⁹.

Освен това държавите членки могат да подкрепят изпълнението на Пакта например с фондовете на политиката на сближаване, които имаха решаваща роля при предоставянето на временна закрила на хората, бягащи от руската агресивна война в Украйна. И действително, в заключенията на Европейския съвет от февруари 2024 г.

⁴⁸ Регламент (ЕС) 2021/1148 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. за създаване на Инструмент за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика като част от Фонда за интегрирано управление на границите (*ОВ L 251, 15.7.2021 г., стр. 48*).

⁴⁹ Съображение 72 и член 21, параграф 8 от Регламент (ЕС) 2024/1351 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. относно управлението на убежището и миграцията (*ОВ L, 2024/1351, 22.5.2024 г.*); Съображение 11 и член 16, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2024/1348 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. за установяване на обща процедура за международна закрила в Съюза и за отмяна на Директива 2013/32/ЕС (*ОВ L, 2024/1348, 22.5.2024 г.*).

се припомня потенциалът на фондовете на политиката на сближаване за подпомагане на нуждите, свързани с миграцията⁵⁰.

Ето защо следва да се създадат полезни взаимодействия между ФУМИ, по линия на който се подкрепят мерки за пристигащите лица и приемането им, и фондовете на политиката на сближаване, а именно **Европейския социален фонд (ЕСФ+)** и **Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР)**, по линия на които се подпомагат дългосрочната интеграция и приобщаване на хората с мигрантски произход. Това взаимно допълване е описано по-подробно в Инструментариума от 2021 г. за използването на фондовете на ЕС за интеграцията на хора с мигрантски произход за програмния период 2021—2027 г.⁵¹.

Държавите членки могат да получат подкрепа и по линия на **Инструмента за техническа подкрепа**, в рамките на който Комисията ще обяви специална покана за представяне на предложения за подпомагане на държавите членки при разработването на техните национални планове за изпълнение. Освен това в Инструмента за техническа подкрепа подпомагането на държавите членки за изпълнението на Пакта е определено като водеща инициатива за 2025 г. Помощта по линия на Инструмента за техническа подкрепа може да бъде под формата на стратегически или технически съвети, проучвания за оценка на нуждите от реформи или варианти в конкретни области, обучение или мисии на експерти в съответните държави. Тя би могла да се използва за подпомагане на привеждането в действие на националните планове за изпълнение, включително на реформите, необходими съгласно Пакта, и за улесняване на използването на съответните фондове на ЕС.

Като част от двустранния обмен между създадения от Комисията мултидисциплинарен екип по държави и държавите членки при подготовката на техните национални планове за изпълнение, държавите членки ще бъдат приканени да обмислят най-добрия начин за комбиниране на националните и други ресурси на Съюза за покриване на разходите по изпълнението на Пакта.

4 ВЪНШНО ИЗМЕРЕНИЕ НА МИГРАЦИЯТА

Пактът за миграцията и убежището отразява подход към управлението на миграцията, който обхваща цялото управление и е интегриран по протежение на целия маршрут, като се стреми да осигури съгласуваност и ефективност на действията и мерките, предприети от Съюза и неговите държави членки във вътрешен и външен план.

ЕС прилага двупосочен подход, като съчетава законодателната работа на равнището на ЕС с оперативни дейности с държавите членки и партньорите. Действията във връзка с външното измерение на миграцията не са обвързани с конкретни градивни елементи в рамките на общия план за изпълнение. Въпреки това активното сътрудничество на ЕС с партньорски трети държави на произход и на транзитно преминаване, някои от които приемат големи общности от мигранти и бежанци, ще бъде важно за устойчивостта на Пакта.

ЕС е разработил **четири плана за действие на ЕС**, в които е следван интегриран по протежение на целия маршрут подход към основните миграционни маршрути към ЕС (маршрутите през Западните Балкани, Централната част на Средиземно море, Атлантическия океан/Западното Средиземноморие и Източното Средиземноморие).

⁵⁰ Заключение на Европейския съвет, 1 февруари 2024 г., EUCO 2/24.

⁵¹ Инструментариум за използването на фондовете на ЕС за интеграцията на хора с мигрантски произход за програмния период 2021—2027 г., Европейска комисия, ноември 2021 г.

В тях е определен пътът за колективни оперативни мерки за укрепване на сътрудничеството с държавите партньори по маршрутите и за увеличаване на гаранциите за хората в движение.

След като работата вече е в ход и са постигнати добри резултати, плановете за действие могат да осигурят фокус за онези дейности на ЕС и държавите членки, които допълват изпълнението на Пакта, увеличават въздействието на ресурсите на ЕС и държавите членки и насочват външните взаимодействия към трети държави. Тези планове за действие се подпомагат от набора от инструменти, който вече се използва за изграждане на сътрудничество с трети държави в областта на миграцията.

4.1 Миграцията като част от всеобхватния и стратегически подход с държавите партньори

Комисията работи с държавите членки в рамките на подхода „Екип Европа“ за задълбочаване на всеобхватните партньорства, основани на взаимни интереси, сред които често е и миграцията. **Съобразени с нуждите партньорства**, които отразяват общи цели като стабилност и сигурност; икономическо развитие и реформи; инвестиции, търговия и заетост; енергетика; екологичен и цифров преход; а контактите между хората могат да задълбочат доверието и общата стратегическа визия.

Този подход позволи също така **интензифициране на оперативната работа с партньорите**, обхващаща целия спектър на сътрудничеството в областта на миграцията и принудителното разселване — справяне с първопричините, защита на бежанците и уязвимите мигранти и свързаните с това предизвикателства, укрепване на управлението на границите, предотвратяване на незаконните заминавания и справяне с трафика на хора или контрабандата на мигранти, засилване на усилията в областта на връщането, обратното приемане и реинтеграцията и създаване на законни пътища. В момента е налице ясен стремеж за установяване на по-задълбочени партньорства с ключови трети държави, които ще поставят сътрудничеството в областта на миграцията наравно с други основни общи интереси. Този подход е възприет например с Тунис, Мавритания и Египет в рамките на **всеобхватни и стратегически партньорства**. Във всички свои партньорства ЕС последователно утвърждава значението на зачитането на основните права и на международното право⁵².

За да **допълнят усилията на равнището на ЕС** и да предложат важно допълнително измерение на тези стратегически и всеобхватни партньорства, държавите членки се насърчават да планират действия, които могат да засилят ангажираността в рамките на „Екип Европа“ с ключови трети държави, като се основават на своя опит и привилегирани отношения. Тези действия могат да се съсредоточат върху целия спектър от дейности, свързани с миграцията, включително подкрепа за изграждане на капацитет и оборудване, и да подпомагат партньорите в тяхната собствена работа по закрилата на бежанците, убежището и връщането. Обединяването на тези усилия в конкретни **инициативи на „Екип Европа“ по въпросите на миграцията** може да има мощно **колективно въздействие**. В това начинание е важно да продължи координирането на националните мерки чрез управленските структури на ЕС, включително в Съвета.

⁵² COM(2024) 126 final, раздел IV., точка 1, „Нова парадигма, основана на всеобхватни партньорства“.

За да се подкрепи външното измерение на Пакта, **Инструментът за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество (ИССРМС)**⁵³ понастоящем надхвърля индикативната целева стойност за разходите от 10 % за действия, свързани с миграцията и принудителното разселване за периода 2021—2027 г. Подкрепата за сътрудничеството в областта на миграцията е основна тема и на работата по **Инструмента за предприежинителна помощ (ИПП)**.

В контекста на междинния преглед на МФР за периода 2021—2027 г., за да може Съюзът да предостави необходимата подкрепа в условията на извънредно геополитическо напрежение, приоритетите на функция 6 „Съседните региони и светът“ на МФР, като миграцията и външните предизвикателства, бяха подсилени със 7,6 милиарда евро. Това финансиране ще спомогне за поддържане на ефективно сътрудничество в областта на миграцията с трети държави, включително подкрепа за сирийските бежанци в Турция (2 милиарда евро) и в по-широкия регион (1,6 милиарда евро), както и за продължаване на действията, предприети преди това чрез Доверителния фонд на ЕС за Африка. То ще подпомогне и подкрепата за Западните Балкани, южното съседство и Африка, включително чрез партньорства и финансиране на миграционни маршрути.

Социално-икономическото развитие и създаването на устойчиви възможности за работа, които намаляват натиска върху първопричините за незаконната миграция в държавите на произход и транзитно преминаване, се подкрепят например чрез проекти в рамките на стратегията за **Global Gateway**.

Действията във или по отношение на трети държави, финансирани по **механизма за солидарност на Пакта**, трябва да се изпълняват чрез ФУМИ в рамките на съответното законодателство и да бъдат съгласувани с външната политика на ЕС.

4.2 Приоритети за действие

Целият спектър на свързаната с миграцията подкрепа за трети държави може да допринесе за допълващи действия към Пакта. Все пак три области са от особено оперативно значение: борбата с контрабандата на мигранти, ефективното връщане и обратно приемане, както и законните пътища.

Борба с контрабандата на мигранти

Комисията и държавите членки следва да продължат да работят заедно по иновативни и устойчиви мерки за предотвратяване на незаконната миграция. Комисията ще използва като основа **Световния алианс за борба с контрабандата на мигранти** и неговия призив за действие.

Провеждат се срещи на експерти, покани за представяне на предложения за нови проекти и действия за сътрудничество с държавите партньори⁵⁴ и с международни организации, като Службата на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН), включително за справяне с цифровото измерение на контрабандата на мигранти. Последващи действия на политическо равнище вече бяха предприети в Копенхаген, където през май 2024 г. се проведе конференция относно партньорствата в областта

⁵³ Регламент (ЕС) 2021/947 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юни 2021 г. за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество – Глобална Европа, за изменение и отмяна на Решение № 466/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) 2017/1601 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕО, Евратом) № 480/2009 на Съвета (ОВ L 209, 14.6.2021 г., стр. 1).

⁵⁴ Понастоящем е обявена покана за представяне на предложения за проекти за общо оперативно партньорство на стойност 12 милиона евро. [Портал на ЕС за финансиране и обществени поръчки \(europa.eu\)](https://europa.eu).

на миграцията. Следващата международна конференция на Световния алианс е планирана за ноември 2024 г. в Брюксел.

Разбиването на престъпни групи, занимаващи се с контрабанда на мигранти, е ключов елемент от действията на ЕС в държавите партньори. ЕС оказва и ще продължи да оказва значителна подкрепа на нашите партньори от Западните Балкани, Турция и Южното съседство. Необходимо е да продължи работата с държавите партньори, за да бъдат приведени в действие съобразените с нуждите **оперативни партньорства за борба с контрабандата**⁵⁵.

Предотвратяването на незаконната миграция чрез засилени действия за управление на границите и укрепване на капацитета за обучение и оборудване на държавите партньори е ключов елемент в борбата с контрабандата на мигранти и част от призива за действие на Световния алианс за борба с контрабандата на мигранти. Това включва програми, финансирани от ЕС, както и засилено сътрудничество с Frontex в държавите партньори чрез споразумения за статута и работни договорености.

Подобни оперативни действия за подобряване на капацитета на ЕС за борба с контрабандата на мигранти следва да бъдат допълнени от бърз напредък в преговорите по предложението на Комисията за **нова директива за борба с контрабандата**, с която се засилват санкциите за онези, които излагат човешки живот на риск с цел финансова изгода, и предложението за **Регламент относно засилване на полицейското сътрудничество**, който ще позволи на Европол да се превърне в истинска възлова база за борба с контрабандата на мигранти и трафика на хора благодарение на Европейския център за борба с контрабандата на мигранти.

Връщане, обратно приемане и трайна реинтеграция

За да може Пактът да постигне пълното си въздействие, от решаващо значение е наличието на хуманна и ефективна политика за връщане и обратно приемане. Трябва да е ясно, че лицата без право да останат в ЕС ще бъдат връщани в държавата си на произход по безопасен и устойчив начин и като се зачита достойнството им.

С новата законодателна рамка ще бъдат затворени някои от „вратичките“ между процедурата за предоставяне на убежище и процедурата за връщане. Ефективното сътрудничество с трети държави обаче също е от ключово значение за гарантиране на спазването на международното задължение за обратно приемане на собствените граждани.

Оползотворяването на всички съответни политики, инструменти и средства на ЕС, включително дипломация, развитие, търговия и визи, както и на възможностите за законна миграция, може да изиграе роля в стратегическото стимулиране на доброто сътрудничество в областта на обратното приемане.

Визовата политика предоставя нови инструменти с **член 25а от Визовия кодекс**. Съгласно това законодателство всяка година Комисията оценява равнището на сътрудничество на третите държави в областта на обратното приемане. През последните четири години този процес се оказа изключително полезен за идентифицирането и преодоляването на предизвикателствата с третите държави и за засилване на диалога за подобряване на сътрудничеството в областта на обратното приемане. Примери за постигнатите подобрения могат да се видят при сътрудничеството с Гамбия, Ирак и Бангладеш. До лятото Комисията ще публикува петия доклад за оценка и съответните предложения за визови мерки.

⁵⁵ През 2022 г. бяха създадени оперативни партньорства за борба с контрабандата с Мароко, Нигер (временно спряно) и Западните Балкани, а през 2023 г. — с Тунис.

За да бъде успешна предвидената в Пакта процедура на границата, следва да се оползотвори пълният потенциал на този механизъм с цел активизиране на сътрудничеството в областта на обратното приемане с трети държави, чийто процент на приемане на молби от техни граждани за предоставяне на убежище е 20 % или по-нисък.

Комисията, Frontex и държавите членки следва също така да продължат да укрепват съвместните си усилия за трайна реинтеграция, като предлагат адаптирано консултиране относно връщането и подкрепа за реинтеграция на доброволно и принудително върнатите лица (чрез финансиране от ЕС или от държавите членки, работа в сътрудничество с агенции на ООН и НПО), както и да помагат на партньорите при изграждането на капацитет и да работят заедно за насочване на подкрепата в полза както на върнатите лица, така и на приемащите общности.

Парламентът и Съветът следва също така бързо да приключат текущото преразглеждане на **механизма за временно суспендиране на освобождаването от изискването за виза**, което следва да доведе до засилено наблюдение на безвизовите държави и до по-добро справяне с евентуални злоупотреби с безвизовото пътуване, като направи механизма по-лесен за задействане и по-ефективен по отношение на възпирането.

Законни пътища

Законната миграция играе ключова и допълваща роля в подкрепа на нуждите на пазара на труда в ЕС⁵⁶, както и за подобряване на управлението на миграцията, насърчаване на сътрудничеството с държавите на произход и транзитно преминаване, и в крайна сметка допринася за намаляване на незаконната миграция. Развитието на сътрудничество в областта на трудовата миграция с партньорски трети държави, подкрепено от общи правила на ЕС за законна миграция и алтернативни пътища за тези, които се нуждаят от международна закрила, осигурява балансиран подход към миграцията.

Ползите се изразяват не само в добро управление на миграцията, но и в парични потоци и трансфер на умения и знания към държавите партньори. Активната политика за максимално оползотворяване на трудовата миграция в държавите членки допринася значително за справяне с недостига на работна ръка на пазара на труда. Подобряването на управлението на трудовата миграция, на системите за образование и професионално обучение и на съвместните подходи за признаване на квалификациите и уменията са съществени елементи за насърчаване на уменията като двигател на икономическия растеж, което е от взаимна полза за ЕС и неговите партньори.

ЕС е ангажиран с държави партньори в рамките на стратегията за **Global Gateway** за развиване на уменията на работната сила в трети държави, по-специално с цел насърчаване на капацитета на държавите партньори да участват в иновативни области на сътрудничество с ЕС, като например екологичния преход и цифровизацията. Укрепването на базата от умения представлява печеливша за всички страни възможност за изграждане на икономическа интеграция и нови силни международни партньорства.

За да осигурят всеобхватен подход към миграцията, ЕС и държавите членки следва да продължат усилията си за разработване на **партньорства в подкрепа на талантите** с ключови трети държави, за да засилят справедливата трудова мобилност на

⁵⁶ Вж. плана за действие във връзка с недостига на работна ръка и умения в ЕС, COM(2024) 131.

международно равнище, като същевременно избягват отрицателното въздействие на „изтичането на мозъци“. До този момент Комисията е създавала партньорства в подкрепа на талантите с Мароко, Тунис, Египет, Пакистан и Бангладеш. Кръглите маси, проведени с всяка от тези държави с участието на заинтересовани държави членки, позволиха да се определят общи цели, както и сектори и професии от взаимен интерес, към които да бъде насочено вниманието. За да постигнат успех, държавите членки следва допълнително да мобилизират и координират предлагането на възможности за законна миграция и да увеличат активното си участие в партньорства в подкрепа на талантите, като например включат двустранни споразумения под шапката на партньорствата в подкрепа на талантите, което ще спомогне за засилване на колективното влияние на ЕС. Заедно с държавите членки Комисията ще проучи възможността за разширяване на обхвата на партньорствата в подкрепа на талантите, за да се включат допълнителни държави партньори.

Резервът на ЕС от таланти също ще допринесе за справедливата трудова миграция в качеството му на първата обхващаща целия ЕС платформа, улесняваща набирането на служители на международно равнище, която притежава заложените предпазни мерки за избягване на експлоататорски и нелоялни практики и предоставя информация на търсещите работа лица от трети държави относно възможностите за работа в ЕС по отношение на професии с недостиг на кадри на всички равнища на квалификация. Експедитивното привеждане на инструмента в действие зависи от бързото приемане на правната рамка от Европейския парламент и Съвета.

Комисията изпълнява и мерките, заложените в **пакета за мобилност на уменията и талантите** от ноември 2023 г., за да подкрепи валидирането на умения и признаването на квалификации, придобити извън ЕС, които все още са пречка пред наемането на мигранти и интеграцията на пазара на труда. Комисията ще продължи да си сътрудничи с държавите членки и социалните партньори чрез **платформата за трудова миграция**, която улеснява междусекторните дискусии по практически въпроси.

Комисията също така ще **продължи да насърчава безопасните и законни пътища** за получаване на закрила и работа в тясно сътрудничество с държавите членки, за да подкрепи техните усилия в областта на доброволното **презаселване и хуманитарния прием**. В рамките на специалната схема на ЕС за презаселване и хуманитарен прием за периода 2024—2025 г. държавите членки поеха ангажимент да приемат над 60 000 души, с което демонстрираха трайна ангажираност за подпомагане на нуждите от презаселване в световен мащаб. Комисията ще продължи да насърчава **иновативни допълнителни възможности за прием на хората, нуждаещи се от закрила**, като алтернатива на незаконната миграция.

5 УПРАВЛЕНИЕ И МОНИТОРИНГ

Общите усилия, които са от съществено значение за успешното прилагане на Пакта, трябва да бъдат отразени в неговото управление. Това ще спомогне за съгласуваността на прилагането, като същевременно ще запази необходимата гъвкавост, от която се нуждаят държавите членки. Тези общи усилия следва да гарантират, че всички правни, административни и оперативни мерки, необходими за изпълнението на Пакта, ще бъдат предприемани навреме и по съгласуван и ефективен начин. Те следва да отчитат взаимосвързаността на отделните работни направления и да позволяват ефективна координация между различните участници и институции, отговорни за изпълнението на Пакта на равнището на ЕС и на национално равнище.

5.1 Управление и мониторинг по време на преходния етап

Комисията ще следи за изпълнението на общия план за изпълнение и на националните планове за изпълнение. За тази цел Комисията ще поддържа **редовни контакти** с всяка държава членка, включително чрез посещения, редовни двустранни срещи и съществуващи групи и мрежи, като същевременно избягва ненужната административна тежест.

Освен това **Комисията ще работи в пълна координация със структурите на Съвета и ще информира изчерпателно както Европейския парламент, така и Съвета.** В този контекст, за да се осигури ефективен и прозрачен обмен на информация между всички държави членки, Комисията ще предоставя редовно на Европейския парламент и на Съвета актуална информация за текущото състояние на прилагането на общия план за изпълнение и на националните планове за изпълнение. Въпреки че Комисията е задължена да прави това **на всеки шест месеца**, актуализациите могат да се предоставят и по-често, ако това се изисква от Европейския парламент и от Съвета.

За да осигури съгласуваност и координация на работата по изпълнението, Комисията ще поддържа платформа за координация на **Пакта** (с междусекторен характер), която ще се свиква периодично при необходимост и при пълно допълване със заседанията на Съвета. Платформата за координация на Пакта ще обедини **службите на Комисията, координаторите за изпълнение на Пакта на национално равнище в държавите членки и агенциите на ЕС**, за да се осигури необходимият и редовен преглед и равностметка на изпълнението на различните равнища и направления на работа. Платформата за координация на Пакта ще поддържа преглед на всички дейности, включително календар на срещите и заключенията от обсъжданията, и ще осигури виртуален портал за съответните документи. По целесъобразност Комисията ще присъедини и Европейския парламент и други заинтересовани страни.

Основната работа по изпълнението на Пакта ще се извършва в рамките на съществуващите групи и мрежи. Комисията ще рационализира работата на всички съществуващи групи и мрежи и ще гарантира, че срещите се организират според нуждите и се избягва дублиране.

Днес вече съществуват три равнища, които ще играят важна роля в осигуряването на навременно и последователно прилагане на Пакта:

- **регулаторното равнище**, което включва съответните регулаторни комитети, които следва да подпомагат Комисията при упражняването на нейните изпълнителни правомощия съгласно съответните регламенти. Те се състоят от представители на държавите членки. Сформирани са три комитета — по силата на Регламента относно управлението на убежището и миграцията, на Регламента за Евродак и на Регламента относно скрининга, с оглед приемането на всички актове за изпълнение, посочени в трите акта, в рамките на процедурата по разглеждане⁵⁷. Списък на актовете за изпълнение, които Комисията трябва да приеме, може да бъде намерен в придружаващия работен документ на службите на Комисията;

⁵⁷ За някои актове за изпълнение в регламентите се предвижда Комисията да не бъде подпомагана от комитета. Такъв е например случаят с акта за изпълнение, с който се определя адекватният капацитет на всяка държава членка.

- **техническото експертно равнище**, което включва всички съществуващи ръководени от Комисията експертни групи⁵⁸, определени в съответствие с Решение С(2016) 3301 на Комисията. Комисията ще използва пълноценно тези съществуващи експертни групи, за да засили общото разбиране и да насърчи последователното прилагане на предвидените в Пакта правила. Резултатите от работата на тези групи може да се изразяват в наръчници или документи с насоки, или в актуализации на съществуващи такива. За да се създадат полезни взаимодействия между различните експертни групи и да се избегне допълнителната тежест за държавите членки, Комисията ще организира, доколкото е възможно, съвместни заседания на експертните групи, когато това е уместно. Освен това Комисията ще преобразува съществуващия „Пакт“ за платформа за солидарност във **Форум за солидарност на техническо равнище**, чрез който следва да се осигури **привеждането в действие на годишния солидарен резерв**. По време на преходния етап тази група може да предоставя съвети за изготвянето на правилата за прилагане, свързани със солидарността.
- **оперативното равнище**, което включва мрежите на агенциите, които се фокусират върху оперативните аспекти, включително разработването на документи с насоки и образци. Комисията ще координира действията си с агенциите на ЕС, за да осигури пълно допълване с работата на комитетите и експертните групи. Например приемната мрежа ще допълва работата на експертната група по въпросите на приемането. Работата на кръглата маса на високо равнище на Frontex по въпросите на връщането ще допълва работата на експертната група по въпросите на връщането.

Комисията ще се стреми да организира непосредствено една след друга срещи на експертните групи на Комисията и оперативните мрежи на агенциите, за да се постигне максимална допълняемост между правното тълкуване и оперативното прилагане на новите мерки (например на Контактния комитет по Регламента „Дъблин“, а след нея — на мрежата „Дъблин“) и да се избегне административната тежест.

5.2 Мониторинг след започване на прилагането на Пакта

След като Пактът започне да се прилага, ще започнат дейностите по наблюдение, предвидени в рамките на съответните механизми, във връзка със задълженията по Пакта, като например механизма за наблюдение, прилаган от EUAA, или механизма за оценка и наблюдение по Шенген. Тези дейности по мониторинг ще позволят да се открива всяко неправилно или частично прилагане на правната и оперативната рамка, за да се гарантира навременното изпълнение на всички необходими коригиращи действия. Комисията също така е готова да предприеме подходящи процедури, когато това се счита за необходимо и оправдано, включително производства за установяване на нарушение, за да изпълнява пълноценно ролята си на пазител на Договорите.

⁵⁸ Те включват Контактния комитет по Регламента „Дъблин“, Контактния комитет по Регламента относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище, Контактния комитет за Евродак, Контактния комитет по въпросите на приемането, Контактния комитет по процедурите за предоставяне на убежище, Експертната група по въпросите на връщането, Експертната група по обратното приемане, Експертната група по управление на външните граници, Експертната група по презаселването и Европейската мрежа за интеграция, механизма на ЕС за готовност и управление на кризи. Възможно е да се наложи преразглеждане и адаптиране на мандата на тези експертни групи, за да се гарантира, че те вече се позовават на инструментите на Пакта (вместо на старите инструменти).

В средата на 2026 г. ЕUAA ще започне своята програма за **мониторинг на оперативното и техническото прилагане** на системата на Европа за предоставяне на убежище. В съответствие с Регламента относно ЕUAA на всяка държава членка следва да се извършва мониторинг поне веднъж на пет години. Агенцията може също така да предприеме тематичен мониторинг по отношение на конкретни аспекти. Когато има сериозни опасения относно функционирането на системата за убежище или приемане на дадена държава членка, ЕUAA започва мониторинг *ad hoc* по своя инициатива или по искане на Комисията.

Механизмът за оценка и наблюдение по Шенген е от значение дотолкова, доколкото обхваща Регламента относно скрининга и Регламента относно процедурата на границата за връщане, тъй като тези правни инструменти на Пакта са част от *достиганията на правото* от Шенген. Всяка държава членка ще бъде оценявана на всеки седем години. В рамките на механизма могат да се извършват и тематични оценки и необявени посещения. В Регламента относно механизма за оценка и наблюдение по Шенген е предвидена специална процедура с по-кратки срокове за случаите, в които са констатирани сериозни пропуски.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Общият план за изпълнение е оперативният подробен план, въз основа на който Комисията предлага да продължи изпълнението на Пакта за миграцията и убежището заедно с държавите членки и съответните агенции на ЕС. Той ще направлява работата ни за постигане на общата ни цел — въвеждането до края на преходния период — средата на 2026 г., на добре подготвена система. Следващата важна стъпка ще бъде подготовката от страна на държавите членки на техните национални планове за изпълнение до 12 декември 2024 г.

С нашия общ и координиран ангажимент Пактът за миграцията и убежището ще стане реалност. Държавите членки могат да разчитат на Комисията и на агенциите на ЕС на всеки етап от изпълнението, включително за предоставянето на оперативна, техническа и финансова подкрепа.