EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.5.2026.
COM(2026) 196 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Trenutačno stanje provedbe pakta o migracijama i azilu

1. UVOD

Pakt o migracijama i azilu[1] važan je korak u razvoju sveobuhvatnog pristupa migracijama, azilu, upravljanju granicama i integraciji. Budući da se njime uspostavlja uravnotežen sustav solidarnosti i odgovornosti, on je solidan temelj za pravedan, pouzdan i učinkovitiji način upravljanja migracijama i azilom u Uniji. Pakt se u potpunosti počinje primjenjivati 12. lipnja 2026., nakon isteka prijelaznog razdoblja od dvije godine od njegova stupanja na snagu, i predstavlja početak nove faze europskog upravljanja migracijama. Na pripremi sustava EU-a i nacionalnih sustava intenzivno se radilo. Države članice, Komisija i agencije EU-a, vodeći se zajedničkim provedbenim planom[2], blisko surađuju na stvarnoj primjeni novog zakonodavnog okvira kako bi se djelotvorno upravljalo migracijama u Uniji, osigurala pripravnost i otpornost u sve složenijem geopolitičkom kontekstu te uspostavila ravnoteža između solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti.

U ovoj se Komunikaciji opisuje **trenutačno stanje provedbe** pakta, a posebno napredak postignut od studenog 2025.[3], te se navode glavna područja za daljnje djelovanje uoči početka primjene pakta u lipnju. Trećim ažuriranjem ispunjava se zahtjev[4] iz Uredbe o upravljanju azilom i migracijama da se Europski parlament i Vijeće redovito obavješćuju o napretku u provedbi pakta.

Paktom se **restrukturira europski okvir za migracije i azil**. Za to je potrebna znatna pravna i operativna preobrazba i kontinuirani politički angažman. Dvogodišnje prijelazno razdoblje odraz je opsega i složenosti tog skupa reformi: riječ je o sustavu koji se temelji na deset povezanih zakonodavnih akata, od kojih svaki zahtijeva koordiniranu i integriranu provedbu u nacionalnim tijelima, institucijama i agencijama EU-a, kao i prilagodbu nacionalnih zakona, administrativnih postupaka i operativnih protokola.

Općenito, posljednjih je godina **ostvaren znatan napredak** u provedbi tog opsežnog i složenog okvira. Konkretno, u svibnju 2026. mnoge države članice bile su na dobrom putu da prilagode nacionalno zakonodavstvo, uvedu i organiziraju obveznu dubinsku provjeru i postupke na granici, među ostalim da uspostave neovisne mehanizme praćenja, te da dosegnu dostatne kapacitete za prihvat. Određen broj država članica smanjio je broj neriješenih predmeta i zaostatke u postupcima azila, među ostalim tako što su povećani kapaciteti i osigurana odgovarajuća osposobljavanja, te pružio pravno savjetovanje i prilagodio rad pravosudnih sustava. Države članice također su dodatno ojačale svoje kapacitete kako bi učinkovito obradile transfere u okviru sustava odgovornosti u državu članicu odgovornu za zahtjev za azil i ispunile obveze solidarnosti.

---

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

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0251&qid=1776165824453.

[3] Prvo izvješće o trenutačnom stanju provedbe pakta: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0319&qid=1776165712928; drugo izvješće: Prilog I. Komunikaciji COM(2025) 795 final.

[4] Članak 84. stavak 3. Uredbe (EU) 2024/1351 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o upravljanju azilom i migracijama, izmjeni uredbi (EU) 2021/1147 i (EU) 2021/1060 i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 604/2013.

Osim toga, poduzeti su važni koraci za daljnju **operacionalizaciju, jačanje i dopunu okvira pakta**. To uključuje, na primjer, donošenje prve pričuve za solidarnost u okviru godišnjeg ciklusa upravljanja migracijama[5], koja se trenutačno operacionalizira, pri čemu koordinator EU-a za solidarnost olakšava interakciju i suradnju među državama članicama radi uravnotežene i učinkovite provedbe, donošenje provedbene uredbe o primjeni Uredbe o upravljanju azilom i migracijama[6] kako bi se ostvario napredak u reformi dablinskih pravila i dovršetak strateškog programiranja sredstava EU-a za potporu provedbi pakta i prihvat raseljenih osoba iz Ukrajine u iznosu od 3 milijarde EUR[7]. Na snagu su stupila i izmijenjena pravila o sigurnim trećim zemljama i prvi EU-ov popis sigurnih zemalja podrijetla, a u tijeku su pregovori o prijedlogu uredbe o vraćanju[8] kako bi se brzo postigao dogovor o dijelu pakta koji nedostaje.

Usto je **potrebno poduzeti daljnje korake kako bi se uklonili preostali nedostaci**. Razina pripravnosti razlikuje se među državama članicama jer su pred njima različiti izazovi. Države članice hitno moraju poduzeti sve potrebne mjere kako bi napredovale u provođenju svih sastavnica, s naglaskom na najvažnijim elementima. Konkretno, moraju prilagoditi nacionalno zakonodavstvo na vrijeme, testirati i u potpunosti omogućiti osnovne funkcije Eurodaca[9], središnje biometrijske baze neophodne za funkcioniranje pakta, i ubrzati javnu nabavu, izgradnju objekata na utvrđenim lokacijama za dubinsku provjeru i postupke na granici. Kako bi se to postiglo, države članice moraju pravodobno uspostaviti odgovarajuće kapacitete za dubinsku provjeru i postupke na granici, uključujući mjere za učinkovito sprečavanje bijega i sekundarnih kretanja, te pojačati suradnju s trećim zemljama u području ponovnog prihvata osoba na koje se primjenjuje postupak vraćanja na granici. Nadalje, potrebno je ubrzati pripremne korake za učinkovitu primjenu pravila o odgovornosti i za transfere te pravodobno uspostaviti nove pravne zaštitne mjere i jamstva, uključujući mehanizam praćenja poštovanja temeljnih prava. U međuvremenu se nastavlja rad na operacionalizaciji mehanizma solidarnosti.

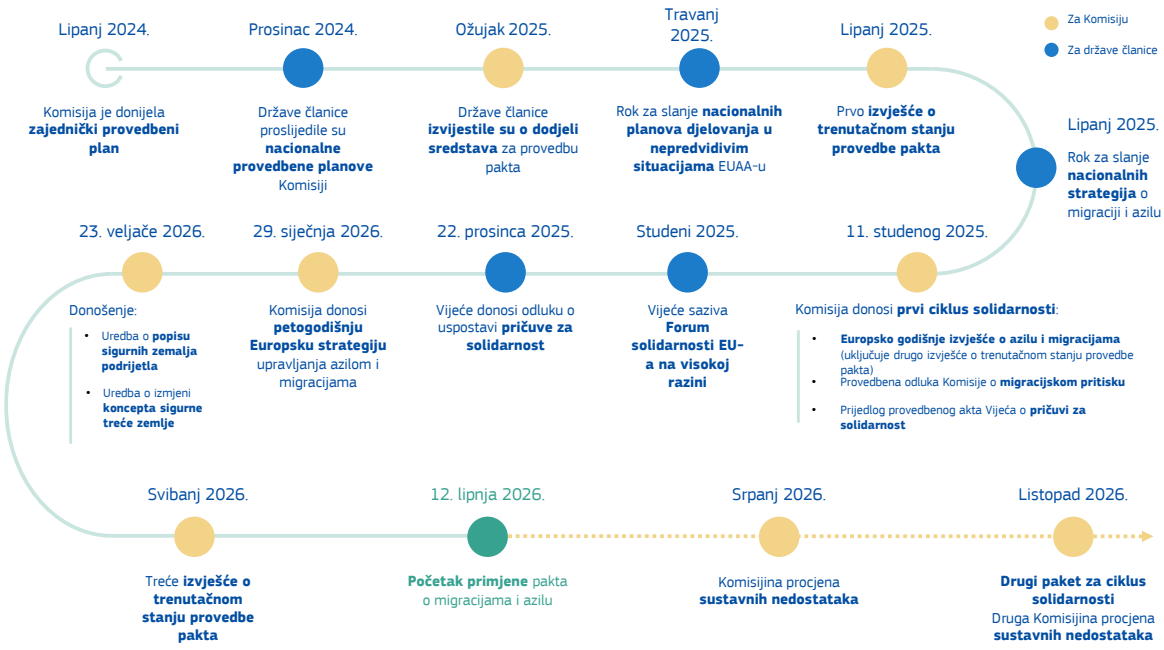
Paralelno s provedbom pakta sveobuhvatni pristup upravljanju azilom i migracijama te naš kontinuirani rad na migracijskoj diplomaciji s trećim zemljama već **donose dobre rezultate**. Broj nezakonitih prelazaka vanjskih granica EU-a 2025. je u odnosu na 2024. pao za 26 %. Broj osoba otkrivenih u pokušaju nezakonitog prelaska granice na najnižoj je razini od 2021. Za to su zaslužne promjena politike Unije i država članica, sve veća usklađenost među državama članicama i intenzivnija suradnja s partnerskim zemljama na ključnim migracijskim rutama.

[5] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2025/2642 od 19. prosinca 2025. o uspostavi godišnje pričuve za solidarnost za 2026.
[6] Provedbena uredba Komisije (EU) 2025/2055 od 2. listopada 2025. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) 2024/1351 Europskog parlamenta i Vijeća o upravljanju azilom i migracijama i stavljanju izvan snage Uredbe Komisije (EZ) br. 1560/2003.
[7] https://home-affairs.ec.europa.eu/news/european-commission-provides-additional-eur-3-billion-support-migration-and-asylum-management-2025-05-12_en?prefLang=hr.
[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0185.
[9] Uredba (EU) 2024/1358 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o uspostavi sustava „Eurodac” za usporedbu biometrijskih podataka.

Na temelju te dinamike u Europskoj strategiji upravljanja azilom i migracijama[10] utvrđeni su **ciljevi za predstojeće godine**: spriječiti nezakonite migracije i prekinuti aktivnosti kriminalnih krijumčarskih mreža, zaštititi osobe koje bježe od rata i progona i spriječiti zloupotrebu sustava azila te privući talente u Uniju kako bi se povećala konkurentnost naših gospodarstava. Prioritet će i dalje biti izgradnja pouzdanog, pravednog i učinkovitog sustava upravljanja azilom i migracijama koji se temelji na paktu i može se prilagoditi geopolitičkim kretanjima i odgovoriti na njih.

U tu svrhu Komisija **poziva sve države članice da se još više angažiraju radi pravodobne provedbe pakta**. Pritom moraju uključiti lokalne i regionalne vlasti, socijalne partnere, organizacije civilnog društva i druge dionike i surađivati s njima te koristiti sve dostupne resurse na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Komisija i dalje surađuje s državama članicama kako bi se uklonili preostali nedostaci i spremna je nastaviti pružati potrebnu potporu.

Početak primjene pakta važan je korak. Međutim, to nije kraj. Rad na operacionalizaciji novog europskog sustava upravljanja migracijama **nastavit će se i nakon lipnja**.



2. REZULTATI NA RAZINI UNIJE

Osim Europske strategije upravljanja azilom i migracijama, u veljači su donesene i na snagu stupile **važne zakonodavne inicijative** koje su dio sveobuhvatnog pristupa i čiji je cilj dovršetak i dopuna pakta.

Revidirana pravila o sigurnim trećim zemljama[11] državama članicama olakšavaju proglašavanje zahtjeva za azil nedopuštenim ako bi tražitelji mogli dobiti djelotvornu zaštitu u trećoj zemlji koja je za njih sigurna i u kojoj bi se razmatrali njihovi zahtjevi za zaštitu. To bi

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:52026DC0045.
[11] Uredba (EU) 2026/463 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. veljače 2026. o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 u pogledu primjene koncepta sigurne treće zemlje.

trebalo pomoći da se smanji pritisak na nacionalne sustave azila i poticaji za nezakonite migracije, a pritom zadrže pravne zaštitne mjere i potpuno poštuju temeljna prava. Zahvaljujući novom **EU-ovu popisu sigurnih zemalja podrijetla**[12] države članice ujednačenije će pristupati zahtjevima koji će vjerojatno biti neutemeljeni pa će njihova obrada u ubrzanim postupcima ili postupcima na granici postati brža i učinkovitija.

Komisija je proteklih mjeseci **nastavila podupirati prilagođavanje nacionalnih pravnih okvira država članica**. Osigurana je koordinacija, posebno putem Strateškog odbora za imigraciju, granice i azil (SCIFA) i bilateralnih dijaloga Komisije s državama članicama. Platforma za solidarnost ostat će glavni forum za provedbu pričuve za solidarnost sve dok Forum solidarnosti EU-a na tehničkoj razini ne počne s radom u lipnju 2026. Postojeći kontaktni odbori i stručne skupine nastavili su raspravljati i davati smjernice o pravnom okviru, često na zajedničkim sastancima različitih skupina, što je olakšalo utvrđivanje sinergija među zakonodavnim instrumentima i izbjegavanje preklapanja.

Komisija redovito komunicira s **Europskim parlamentom**, posebno s Odborom za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (LIBE) i Radnom skupinom za azil – Provedba pakta / Zajedničkog europskog sustava azila.

Surađuje i s **civilnim društvom** na različitim forumima, uključujući Europski migracijski forum (sastanak je održan u studenom 2025.), kao i bilateralno. Suradnja s **pravosudnim** mrežama uključivala je suradnju s Europskom mrežom sudbenih vijeća (ENCJ) u području postupka na granici da bi se utvrdilo kako pomoći nacionalnim pravosudnim sustavima u provedbi postupovnih promjena uvedenih paktom.

Agencije EU-a, posebno Agencija Europske unije za azil (EUAA), eu-LISA, Frontex, Europol i Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA), i dalje blisko surađuju s Komisijom i državama članicama u provođenju reformi. Dobro napreduju u pripremi potrebnih smjernica, predložaka i materijala za osposobljavanje, prema zajedničkom provedbenom planu. Osim toga, nastavljaju pružati pomoć državama članicama na zahtjev i pomagati im u snalaženju u novonastalim i dinamičnim situacijama[13]. Nakon EUAA-ovih pilot-postupaka praćenja u Estoniji i Nizozemskoj radi pripreme za provedbu novog mehanizma za praćenje tehničke i operativne primjene pravne stečevine u području azila u svim državama članicama, do lipnja 2026. dovršit će se revizija metodologije praćenja, a praćenje u prve tri države članice početi će u drugoj polovini 2026.[14].

Komisija također nastavlja pružati potporu državama članicama putem **Instrumenta za tehničku potporu (TSI)**. Iz njega se pruža pomoć za osam država članica[15] da provedu konkretne reforme navedene u nacionalnim provedbenim planovima, u suradnji s Međunarodnim centrom za razvoj migracijske politike (ICMPD) i Međunarodnom

[12] Uredba (EU) 2026/464 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. veljače 2026. o izmjeni Uredbe (EU) 2024/1348 u pogledu utvrđivanja popisa sigurnih zemalja podrijetla na razini Unije, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ:L_202600464.

[13] Dodatne pojedinosti o potpori agencija navedene su u relevantnim odjeljcima. Osim toga, EUAA trenutačno podupire 12 država članica na temelju zajedničkih operativnih planova, Frontex provodi 36 zajedničkih operacija s državama članicama i zemljama u susjedstvu, a eu-LISA predvodi restrukturiranje Eurodaca.

[14] Slovačka, Malta i Bugarska.

[15] Belgija, Češka, Estonija, Irska, Grčka, Italija, Rumunjska i Slovačka.

organizacijom za migracije (IOM). Neke od tih država članica sudjeluju i u uzajamnom učenju preko zajednice prakse, što uključuje, na primjer, tematske radionice i razmjenu primjera iz prakse[16], uz potporu ICMPD-a i *ad hoc* sudjelovanje nekih agencija EU-a.

3. OPERACIONALIZACIJA SASTAVNICA – NAPREDAK

Uz potporu Komisijinih odbora za kontakt, koji nastavljaju pripremati daljnje smjernice i pomažu u rješavanju svih novih upita i pitanja, **donosi se potrebno nacionalno zakonodavstvo**. U najmanje jedanaest država članica nacrt zakonodavstva u parlamentarnoj je proceduri[17], a većina drugih država članica u završnoj je fazi pripreme potrebnih prijedloga[18]. Pet država članica već je donijelo većinu relevantnih nacionalnih propisa[19].

Strateško programiranje za 3 milijarde EUR za provedbu pakta dovršeno je na temelju potreba navedenih u nacionalnim provedbenim planovima za 26 država članica[20]. Taj je postupak omogućio procjenu problema s kojima se suočavaju države članice, što je s druge strane omogućilo maksimalno povećanje dodane vrijednosti sredstava EU-a, koja će se koristiti uz postojeća financijska sredstva EU-a iz nacionalnih programa i nacionalnih proračuna. Do travnja 2026. donesena je većina povezanih izmjena programa[21], dok je postupak za preostale izmjene u tijeku[22].

Opći ključni izazovi i sljedeći koraci

Države članice hitno moraju **dovršiti potrebne pravne prilagodbe**, a one koje još izrađuju potrebne zakonodavne okvire moraju što prije ostvariti napredak.

Komisija će, među ostalim na sastancima za preispitivanje uspješnosti Fonda za azil, migracije i integraciju (FAMI) i Instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (BMVI), pratiti **kako se koriste sredstva EU-a** u kontekstu pakta. Zajedno s državama članicama u drugoj će polovini 2026. preispitati opću uspješnost programa na temelju financijskih podataka o apsorpciji sredstava i operativnih podataka o ostvarivanju dogovorenih ciljeva. Dio proračuna tematskog instrumenta FAMI-ja za razdoblje 2026. – 2027. može se mobilizirati za daljnju potporu državama članicama na temelju potreba utvrđenih tijekom kontinuirane razmjene informacija o provedbi pakta, pri čemu će se uzeti u obzir drugi prioriteti. Sredstva EU-a trebala bi se koristiti za rješavanje poteškoća u područjima koja su

[16] Države članice razmjenjuju alate, predloške, radne postupke i iskustva kako bi rješavale zajednička pitanja i uskladile svoje pristupe. Neke od tema bile su Uredba o dubinskim provjerama, provedba procjena ranjivosti i pravno savjetovanje.
[17] Austrija, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Hrvatska, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska i Rumunjska.
[18] Belgija, Latvija, Litva, Španjolska i Švedska u završnoj su fazi izrade nacrta mjera ili su ga dovršile. Iako Uredba o postupku azila nije obvezujuća za Dansku, njezin novi pravni okvir uključivat će mogućnost aktiviranja postupka azila na granici u slučaju potrebe.
[19] Cipar, Češka, Irska, Njemačka i Slovačka.
[20] Mađarska još nije zatražila dodijeljena sredstva povezana s paktom.
[21] Austrija, Bugarska, Češka, Estonija, Finska, Francuska (BMVI), Grčka, Hrvatska, Italija, Latvija (FAMI), Litva, Malta, Nizozemska, Njemačka, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švedska.
[22] Cipar, Belgija, Danska (BMVI), Francuska (FAMI), Latvija (BMVI), Luksemburg i Poljska. Zemlje pridružene Schengenu uključene su u poseban strateški dijalog o paktu kako bi do 12. lipnja 2026. podnijele izmijenjeni program.

ključna za provedbu pakta ili se moraju prioritetno rješavati u određenoj državi članici zbog njihova mogućeg učinka na pripravnost.

3.1. PRVA SASTAVNICA – EURODAC

Dobro funkcioniranje Eurodaca ključno je za operacionalizaciju pakta. **Države članice trebaju nastaviti blisko surađivati s Komisijom i agencijom eu-LISA** kako bi se koordinirala provedba i, prema potrebi, bez odgode zatražile i dobile smjernice.

Do sredine travnja 2026. jedanaest država članica izvijestilo je da su na dobrom putu da do lipnja počnu primjenjivati novi sustav Eurodac[23]. Šesnaest država članica izvijestilo je da se i dalje suočavaju s različitim poteškoćama, no očekuju da će na vrijeme riješiti otvorena pitanja[24]. Među glavnim poteškoćama su dugotrajni nacionalni postupci javne nabave, pri čemu je jedanaest država članica izjavilo da će se osloniti na centralizirano rješenje koje je razvila eu-LISA[25].

U tijeku je testiranje novog sustava u kojem sudjeluju države članice i eu-LISA. U skladu s očekivanjima pokazalo je koje aspekte nacionalnih tehničkih konfiguracija treba izmijeniti. Kako bi se uklonili nedostaci, države članice trebat će usklađeno raditi na nacionalnoj razini uz pomoć agencije eu-LISA. U sklopu svog rada u tom području eu-LISA redovito odgovara na pisana pitanja te se organiziraju sastanci s Komisijom i drugim dionicima.

Države članice obvezale su se testirati tehničku usklađenost svoje provedbe i poslovnih procesa kroz niz ključnih etapa. Na 62. sastanku Upravnog odbora eu-LISA-e, održanom 18. ožujka, zaključeno je da su mnoge države članice općenito ostvarile dobar napredak, čime je potvrđena spremnost za početak rada u lipnju 2026. Međutim, neke nisu dosegle ključnu etapu dogovorenu za 15. travnja, stoga moraju pojačati svoj angažman. Devetnaest država članica uspješno je prošlo test sukladnosti 24. travnja[26]. Ostale države članice morat će to brzo učiniti. Države članice koje se oslanjaju na hibridni pristup provedbi[27] trebale bi se osloniti na alternativno rješenje u slučaju dugotrajnih problema s nacionalnom provedbom. Kad je riječ o testiranju poslovnih procesa, od država članica zahtijeva se da što prije pokažu zadovoljavajuće rezultate za sve ključne poslovne procese, a devet država članica koje još nisu počele testiranje moraju to hitno učiniti[28].

---

[23] Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Grčka, Hrvatska, Malta, Rumunjska, Slovenija, Španjolska i Švedska.
[24] Austrija, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal i Slovačka.
[25] Centralizirano rješenje, koje državama članicama omogućuje obavljanje operacija Eurodaca putem internetskog korisničkog sučelja, alternativa je za države članice koje imaju poteškoće s nacionalnom provedbom.
[26] Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Finska, Hrvatska, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Portugal, Slovenija, Španjolska i Švedska.
[27] Države članice mogu provesti Uredbu o Eurodacu tako da prilagode svoje nacionalne sustave na temelju kontrolnog dokumenta sučelja Eurodaca, čime se omogućuje automatizirana interakcija nacionalnih i središnjih sustava Eurodaca (između sustava), ili putem internetskog korisničkog sučelja, koje je razvila eu-LISA, čime se krajnjim korisnicima omogućuje obavljanje operacija putem samog sučelja i smanjuje potreba za nacionalnom provedbom. Hibridnom provedbom smatra se upotreba interakcije između sustava za najzahtjevnije operacije (npr. prijenos novih skupova podataka), uz korištenje internetskog korisničkog sučelja za manje zahtjevne operacije.
[28] Danska, Francuska, Hrvatska, Latvija, Mađarska, Malta, Nizozemska, Portugal i Slovačka.

Doneseni su provedbeni akt Komisije o međusistemskoj statistici[29] i sve potrebne izmjene nezakonodavnih akata koje Komisija treba donijeti radi potpore okviru za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a osim jedne[30]. Njima se omogućuje i korištenje Eurodaca u sustavu EU-a za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) nakon što postane operativan do kraja 2026.

Agencija eu-LISA nastavlja ostvarivati rezultate u kratkom roku. Zahvaljujući njoj središnji sustav Eurodaca sad podupire sve potrebne funkcije[31]. Uspješno je integrirala Eurodac i u okvir za interoperabilnost te povezala sustav sa zajedničkim repozitorijem podataka o identitetu, europskim portalom za pretraživanje i zajedničkom uslugom uspoređivanja biometrijskih podataka.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Testiranje Eurodaca i obuka osoblja moraju biti prioritet u nadolazećim mjesecima. Agencija eu-LISA organizirala je više namjenskih radionica o testiranju i funkcijama internetskog korisničkog sučelja. Europol i tijela država članica koja imaju pravo pristupa Eurodacu trebali bi organizirati odgovarajuće obuke i adekvatno testirati svoje operativne postupke. Kako bi početak rada bio uspješan, neophodno je pravodobno nabaviti informatička rješenja i potreban hardver (npr. uređaje Eurodaca)[32].

Države članice koje su se odlučile za hibridni pristup provedbi, ali bi mogle kasniti, moraju osigurati operativnu spremnost na temelju centraliziranog rješenja i provesti relevantno testiranje.

3.2. DRUGA SASTAVNICA – NOVI SUSTAV ZA UPRAVLJANJE MIGRACIJAMA NA VANJSKIM GRANICAMA UNIJE

Broj država članica koje već imaju ili će imati i prihvatne objekte i ljudske resurse za **uspostavu odgovarajućih kapaciteta za postupke na granici povećao se** na 15 od posljednjeg ažuriranja[33], a preostalih 11 država članica[34] mora hitno poduzeti više kako bi uspostavile i dosegle odgovarajuće kapacitete. Neke države članice morale su definirati privremena (prijelazna) rješenja dok su novi objekti, kao što su višenamjenski centri, u izgradnji[35]. Postojeće lokacije preuređuju se kako bi bile u skladu sa standardima propisanima paktom, a u

[29] Provedbena odluka Komisije (EU) 2026/533 od 11. ožujka 2026. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) 2024/1358 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu sadržaja mjesečnih međusistemskih statističkih podataka za koje se koriste podaci iz Eurodaca, viznog informacijskog sustava, europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja i sustava ulaska/izlaska na temelju članka 12. stavka 3. te uredbe.
[30] Zbog rasprava o novom vremenskom okviru isporuke za revidirani vizni informacijski sustav (VIS) odgađa se donošenje akta kojim se uspostavlja podudaranje između podataka iz VIS-a i Eurodaca.
[31] S obzirom na kratak vremenski okvir, Komisija i eu-LISA dogovorile su se koje funkcije moraju biti dostupne u lipnju. Ostale funkcije postat će dostupne do kraja godine.
[32] Države članice u kojima je nabava povezana s Eurodacom u tijeku i općenito dobro funkcionira uključuju Austriju, Belgiju, Bugarsku, Cipar, Dansku, Hrvatsku, Irsku, Latviju, Litvu, Maltu, Njemačku, Sloveniju i Španjolsku. Francuska i Slovačka dovršile su taj postupak.
[33] Austrija, Belgija, Cipar, Češka, Finska, Francuska, Hrvatska, Irska, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Portugal, Slovačka i Švedska.
[34] Bugarska, Estonija, Grčka, Italija, Latvija, Mađarska, Njemačka, Poljska, Rumunjska i Slovenija.
[35] Npr. Estonija i Latvija.

nekim državama članicama donose se mjere za sprečavanje bijega[36]. Države članice morale su obavijestiti Komisiju o lokacijama na kojima provode postupke na granici do sredine travnja 2026.; do 4. svibnja to je učinilo 17 država članica[37]. Zbog novih rokova za postupak na granici neke države članice uvele su rokove za sudove i/ili su pokušale povećati kapacitete sudova kako bi se izbjegla uska grla u fazi žalbe. Radi toga su uvele mjere kao što su povećanje osoblja i proširenje tehničke infrastrukture, uključujući objekte za intervjue na daljinu[38]. Druge pripremne mjere uključuju izradu ili ažuriranje standardnih operativnih postupaka i smjernica, digitalizaciju postupaka i uspostavu zajedničkih sustava vođenja predmeta[39].

Komisija ažurira nacrt smjernica o postupku azila i vraćanja na granici u skladu s raspravama s nacionalnim stručnjacima, službenicima graničnog nadzora, službenicima za azil i službenicima za vraćanje. U novom EUAA-ovu praktičnom vodiču o postupku azila na granici, koji je Upravni odbor EUAA-a donio u ožujku 2026.[40], navode se glavni praktični elementi za djelotvoran postupak na granici.

Većina država članica napreduje u uvođenju i organizaciji obvezne **dubinske provjere**[41]. Oko dvije trećine država članica obavijestilo je koja će tijela biti nadležna za dubinsku provjeru prije isteka roka 12. lipnja[42]. Mnoge već osposobljavaju osoblje ili dovršavaju planove za osposobljavanje, često uz potporu ili na temelju materijala EUAA-a, Frontexa i IOM-a[43]. Pilot-projekti za dubinsku provjeru, organizirani uz potporu Frontexa, EUAA-a i Europola, provedeni su na otoku Lampedusi i na Siciliji, u lisabonskoj zračnoj luci i na kopnenoj granici u Rumunjskoj. Komisija razrađuje svoje smjernice o provedbi Uredbe o dubinskim provjerama kako bi bile u skladu s budućim ažuriranim Praktičnim priručnikom za službenike graničnog nadzora. Moduli osposobljavanja za dubinsku provjeru, koje su pripremili EUAA i Frontex, dostupni su korisnicima od rujna 2025. Te su dvije agencije uskladile sadržaj svojeg osposobljavanja kako bi se ono ujednačeno izvodilo. Frontex je osmislio program osposobljavanja za službenike graničnog nadzora koji se prilagođava nacionalnim kontekstima. EUAA je razvio modul osposobljavanja „Uvod u dubinsku provjeru u kontekstu međunarodne zaštite”, koji je dostupan od ožujka 2026.[44]. Smjernice Komisije dopunjuje paket

[36] Npr. Austrija, Estonija, Latvija, Litva, Španjolska i Italija.
[37] Belgija, Bugarska, Cipar, Estonija, Finska, Francuska, Hrvatska, Italija, Latvija, Litva, Malta, Nizozemska, Njemačka, Rumunjska, Slovačka, Španjolska i Švedska.
[38] Hrvatska i Nizozemska uvele su nove propise o rokovima za pravosuđe. Belgija i Hrvatska uložile su u kapacitete kao što su novo osoblje i/ili tehnička infrastruktura. Italija zapošljava dodatno osoblje za povjerenstva za azil i sudove. Francuska je ojačala kapacitete žalbenih sudova za preispitivanje odluka o vraćanju. Cipar će ojačati kapacitete Upravnog suda za međunarodnu zaštitu s četiri suca.
[39] Države članice koje su ažurirale smjernice i operativne postupke: Austrija, Estonija, Francuska, Grčka, Hrvatska, Italija, Litva, Malta i Španjolska. Države članice koje su poduzele mjere za digitalizaciju postupaka ili uspostavu zajedničkih sustava vođenja predmeta: Austrija, Belgija, Češka, Estonija, Francuska, Hrvatska, Italija, Litva, Malta, Slovenija, Španjolska i Švedska.
[40] https://www.euaa.europa.eu/publications/practical-guide-asylum-border-procedure.
[41] Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Hrvatska, Irska, Latvija, Litva, Malta, Nizozemska, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švedska na dobrom su putu da uvedu dubinsku provjeru, a Italija je spremna za dolaske morem.
[42] Austrija, Belgija, Bugarska, Češka, Danska, Finska, Francuska, Hrvatska, Island, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Norveška, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Švicarska.
[43] To uključuje Austriju, Belgiju, Češku, Finsku, Francusku, Italiju, Njemačku, Španjolsku i Slovačku. U Bugarskoj je završeno osposobljavanje.
[44] Više informacija o modulu dostupno je na https://www.euaa.europa.eu/training-catalogue/introduction-screening-context-international-protection#section14332-1.

instrumenata za dubinsku provjeru[45] koji su izradili Frontex i EUAA, a sadržava predloške, smjernice i praktične resurse. Konačna verzija sadržaja paketa instrumenata za dubinsku provjeru, uključujući operativni kontrolni popis za liječnike, dovršena je i dana državama članicama na upotrebu, pri čemu su uzeta u obzir iskustva s terenskog testiranja u Italiji i Rumunjskoj.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Države članice moraju bez odgode osigurati potpunu operacionalizaciju dubinskih provjera i postupaka na granici. To se posebno odnosi na neke države članice[46] koje se moraju pobrinuti za **odgovarajuće kapacitete**. Iako se neke od njih oslanjaju na privremena rješenja dok objekti koji su u planu ne budu spremni, važno je da ona ispunjavaju standarde utvrđene u novoj Direktivi o uvjetima prihvata i da imaju na raspolaganju dovoljno osoblja. Države članice koje još nisu obavijestile Komisiju o lokacijama na kojima će se provoditi postupci na granici moraju to hitno učiniti[47].

Kako bi upravljale postupkom na vanjskim granicama, države članice moraju osigurati da osobe na koje se primjenjuje postupak na granici ne uđu na njihovo državno područje, nego da ostanu u za to predviđenim područjima. Pilot-projekti za dubinsku provjeru ukazali su da je teško spriječiti bijeg, zbog čega nije moguće upućivanje na odgovarajući naknadni postupak. Stoga **uspostava učinkovitih mjera za sprečavanje bijega i sekundarnih kretanja** mora biti prioritet država članica. Države članice moraju iskoristiti prvo uhićenje od strane tijela kaznenog progona kako bi provele dubinske provjere, posebno provjeru identiteta i sigurnosnu provjeru te registraciju u Eurodacu. Osim toga, u skladu s pravnim instrumentima pakta, mogu se odlučiti za diferenciranu primjenu ograničenja kretanja, zadržavanja i alternativa zadržavanju kako bi učinkovito spriječile bijeg, no pritom moraju zajamčiti proporcionalnost i poštovanje temeljnih prava, uključujući preispitivanje prema potrebi. Nadalje, kako bi postupak na granici funkcionirao, treće zemlje morat će ispunjavati svoje obveze i poštovati međunarodnu obvezu ponovnog prihvata vlastitih državljana. U okviru migracijske diplomacije EU jača suradnju s relevantnim trećim zemljama. Države članice moraju intenzivirati suradnju u području ponovnog prihvata kako bi nezakoniti migranti bili učinkovito vraćeni prije isteka roka za postupak vraćanja na granici.

Dubinska provjera i postupci na granici ovise o uspješnoj suradnji različitih dionika. Daljnje pripreme moraju obuhvaćati stvaranje uvjeta za tu suradnju, među ostalim izradu elektroničkih obrazaca i uspostavu nacionalnih sustava vođenja predmeta, kako bi se izbjegla uska grla ili postupovne poteškoće[48]. U nekim državama članicama još nisu postignuti dogovori o zdravstvenim pregledima[49]. Važno je da se informacije pruže na vrijeme u fazi dubinske provjere kako bi se državama članicama omogućilo da po potrebi primijene pravila o neispunjavanju obveza. Dubinska provjera trebala bi se provoditi kod svih dolazaka, čak i kad je broj dolazaka velik; zato protokoli i smjernice moraju biti kratki i fokusirani na najvažnije

[45] Izradili su ga Frontex, EUAA i Komisija uz potporu Europola i stručnjaka iz država članica.
[46] Bugarska, Grčka, Latvija, Italija, Mađarska, Njemačka, Poljska i Španjolska.
[47] Austrija, Češka, Grčka, Mađarska, Luksemburg, Poljska, Portugal i Slovenija.
[48] Moguće poteškoće različite su prirode, od osiguravanja informatičke infrastrukture i izrade obrazaca te rješavanja pitanja skrbništva nad maloljetnicima bez pratnje do određivanja lokacija koje nije dovršeno.
[49] Među njima su Estonija, Njemačka, Slovenija i Španjolska.

aspekte kako bi se omogućili brzi postupci i izbjegla situacija da se provjeravaju samo neki dolasci. To bi, u mjeri u kojoj je moguće, trebalo učiniti prilikom prvog uhićenja od strane tijela kaznenog progona kako bi se učinkovito spriječio bijeg bez potrebe za donošenjem pojedinačnih odluka o zadržavanju ili ograničavanju slobode kretanja.

Komisija surađuje sa svim državama članicama kako bi se riješila preostala otvorena pitanja. Osim toga, uz pomoć EUAA-e i Frontexa organizira praktične radionice s najpogođenijim državama članicama[50]. Radionice su prilagođene nacionalnom kontekstu svake države članice, ovisno o njihovoj geografskoj i migracijskoj situaciji, različitim sustavima prihvata i širim nacionalnim institucijskim kontekstima. Cilj je tih radionica na jednom mjestu okupiti sva nacionalna tijela i ključne dionike uključene u provedbu pakta, uključujući pravosudna tijela, kako bi svi dijelovi procesa, od dubinske provjere u okviru postupka azila na granici do postupka vraćanja na granici, glatko tekli i obraditi sve potrebne tehničke i operativne aspekte koje treba uvesti. Radi bolje koordinacije Komisija je od država članica zatražila da do lipnja 2026. imenuju nacionalne kontaktne točke za dubinsku provjeru i nacionalna tijela za tu provjeru.

Eurostat će krajem svibnja na svojim internetskim stranicama objaviti popis zemalja s niskom stopom priznavanja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (20 % ili manje), što je jedan od razloga za obvezni postupak na granici. Nadležna tijela država članica morat će u svakom trenutku pratiti taj popis kako bi se osigurala jasnoća za tijela odlučivanja i tražitelje i ujedno promicala njegova zajednička primjena u cijeloj Uniji. U tom će kontekstu delegacije EU-a u predmetnim zemljama također pružati pravodobne informacije na terenu.

3.3. TREĆA SASTAVNICA – PREISPITIVANJE PRIHVATA

Većina država članica provodi djelomičnu reformu sustava prihvata radi prilagodbe novim pravilima, dok je nekoliko država članica provodi u sklopu opsežnije sustavne reforme[51]. Neke države članice navode da imaju dostatne kapacitete za prihvat[52], a mnoge grade nove objekte ili obnavljaju ili preuređuju postojeće[53]. Nekoliko država članica radi na uspostavi novih višenamjenskih centara[54], za što su i dalje korisni modeli i koncepti koje su razvili EUAA i Komisija[55].

Različite države članice i dalje rade na uspostavi različitih aranžmana za prihvat različitih skupina tražitelja. Ti aranžmani mogu biti korisni za zadovoljavanje potreba ranjivih osoba[56] ili obitelji te za osiguravanje namjenskih objekata za slučajeve transfera[57].

Gotovo sve države članice i dalje uglavnom rade na unapređenju digitalne integracije i povezanosti postojećih sustava vođenja predmeta, poboljšanju prijenosa podataka i

[50] Bugarska, Cipar, Grčka, Hrvatska, Italija i Španjolska.
[51] Portugal, Irska i Švedska. Švedska prelazi s privatnog smještaja na kolektivne centre.
[52] Npr. Češka, Grčka (kopno), Finska, Francuska, Litva, Malta, Slovačka i Španjolska.
[53] Npr. Austrija, Češka, Estonija, Hrvatska, Italija i Malta. Kašnjenje se očekuje u Bugarskoj, Cipru, Latviji, Sloveniji, Slovačkoj i Portugalu.
[54] Npr. Austrija, Cipar, Estonija, Hrvatska, Latvija, Litva, Luksemburg, Portugal, Rumunjska i Slovačka.
[55] EUAA primjenjuje te koncepte u kontekstu potpore Rumunjskoj.
[56] Npr. Cipar, Italija, Malta, Slovenija i Švedska.
[57] Npr. Belgija, Cipar, Nizozemska, Njemačka, Slovenija i Švedska.

olakšavanju pristupa informacijama za relevantna tijela, iako se situacije i polazišne točke razlikuju[58]. Mnoge će vjerojatno nastaviti s projektima integracije sustava za vođenje predmeta i nakon lipnja 2026.

Nastavlja se rad Kontaktnog odbora za prihvat, posebno na prenošenju Direktive o uvjetima prihvata iz 2024. i prelasku s trenutačno primjenjive direktive na preinačenu direktivu. To uključuje i odredbe o primjeni ograničenja slobode kretanja, zadržavanja i alternativa zadržavanju koje će biti detaljno opisane u posebnim smjernicama. Jedna država članica već je izvijestila da je u potpunosti prenijela Direktivu o uvjetima prihvata, prije isteka lipanjskog roka za prenošenje[59]. Oslanjajući se na rad prihvatne mreže EUAA-a, EUAA je u prosincu 2025. objavio praktični vodič za upravljanje prihvatnim centrom[60]. Taj vodič obuhvaća važne elemente upravljanja prihvatnim centrima i njihove organizacije, a posebno se bavi početnom fazom prihvata i poveznicama s postupovnim aspektima. U njemu se također naglašava važnost pristupa mjerama rane integracije tijekom faze prihvata kako bi se stvorili temelji za uspješno naknadno uključivanje u društvo zemlje domaćina. To obuhvaća elemente Direktive o uvjetima prihvata: pristup jezičnim tečajevima, tečajevima građanskog obrazovanja i tečajevima strukovnog osposobljavanja, tržištu rada te postupcima za priznavanje kvalifikacija. EUAA je u ožujku 2026. donio ažurirane operativne standarde i pokazatelje za prihvat, uključujući aspekte povezane s ranjivošću[61]. U njima su u prvom planu djeca i ranjive osobe.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Države članice trebaju riješiti poteškoće zbog kojih bi postupci mogli kasniti te prema potrebi osigurati nove kapacitete ili odgovarajuće uvjete kvalitete u objektima, posebno u pogledu posebnih potreba i ranjivosti djece, uključujući maloljetnike bez pratnje. Ako je potrebno, trebaju uvesti prijelazne mjere kako bi se zajamčili dostatni kapaciteti. Poseban angažman potreban je ako države članice nemaju jasne planove za uspostavu odgovarajućih kapaciteta za prihvat ili su nedavno smanjile kapacitete[62]. Takve države članice moraju osigurati da se svim takvim mjerama ispunjava opća potreba za dobro pripremljenim sustavima azila i prihvata.

[58] Belgija, Bugarska, Hrvatska, Litva, Finska, Francuska, Italija, Malta, Slovačka, Slovenija, Španjolska i druge države članice rade na informacijskim sustavima povezanima s prihvatom. Finska ima napredan sustav, no zbog nedostatka informatičkih stručnjaka treba definirati koje zadaće imaju prioritet. Slovenija neće dovršiti sav potreban rad do lipnja 2026. Druge države članice, kao što je Španjolska, dobro napreduju. Estonija će nakon lipnja integrirati informatičke sustave u okviru drugog projekta i osigurati da se svi potrebni sustavi povežu do lipnja.

[59] Češka.

[60] https://www.euaa.europa.eu/publications/practical-guide-management-reception-centre-arrival.

[61] Smjernicama se ažuriraju i konsolidiraju: Smjernice o uvjetima prihvata: operativni standardi i pokazatelji (2016.), Smjernice o uvjetima prihvata djece bez pratnje: operativni standardi i pokazatelji (2018.), https://www.euaa.europa.eu/publications/guidance-reception-operational-standards-and-indicators; https://www.euaa.europa.eu/publications/guidance-vulnerability-operational-standards-and-indicators.

[62] Na Cipru, u Belgiji, u Nizozemskoj i u Grčkoj i dalje se javljaju poteškoće u vezi s prihvatom, posebno u pogledu maloljetnika bez pratnje. Španjolska smanjuje kapacitete zbog smanjenja broja dolazaka. Francuska je 2025. u sklopu reorganizacije sustava prihvata smanjila nenovčane kapacitete i davala novčane naknade tražiteljima kojima nije odobren smještaj u naravi (države članice mogu osigurati materijalne uvjete prihvata u naravi ili putem gotovine/vaučera).

EUAA organizira aktivnosti informiranja radi predstavljanja alata, smjernica i osposobljavanja te će nastaviti organizirati tematske radionice i programe razmjene za države članice. Na zahtjev Komisije izradit će smjernice o modelima prihvata.

Većina država članica i dalje nije prenijela Direktivu o uvjetima prihvata i treba Komisiji dostaviti relevantne tekstove i dokument s objašnjenjima do 12. lipnja. Komisija potiče sve države članice da utvrde nadležna tijela i što prije dostave te informacije kako bi se olakšala komunikacija o provedbi.

Točni i potpuni podaci o prihvatu ključni su za procjenu situacije u vezi s prihvatom. Države članice dužne su izvijestiti o ključnim pokazateljima prihvata za sljedeće europsko godišnje izvješće o azilu i migracijama. Od 2027. države članice će EUAA-u dostavljati podatke o cjelovitom skupu pokazatelja prihvata. Morat će poboljšati izvješćivanje i raščlambu podataka kako bi statistički podaci bili usporedivi i potpuni.

3.4. ČETVRTA SASTAVNICA – PRAVEDNI, UČINKOVITI I USKLAĐENI POSTUPCI AZILA

Nedavno doneseni EU-ov popis sigurnih zemalja podrijetla omogućuje državama članicama da nekim elementima Uredbe daju prednost, posebno primjeni stope priznavanja od 20 % (ili niže) kao osnove za ubrzani postupak te mogućnosti određivanja sigurnih zemalja podrijetla i sigurnih trećih zemalja uz iznimke za određene dijelove državnog područja države članice ili za jasno prepoznatljive kategorije osoba.

Različite države članice poduzimaju mjere za smanjenje broja neriješenih predmeta i poboljšanje upravljanja predmetima. To uključuje osnivanje posebnih timova, zapošljavanje dodatnog osoblja, reformiranje postupaka digitalizacijom i integriranjem sustava upravljanja predmetima te usklađivanje radnih i drugih postupaka među različitim dionicima[63]. Neke države članice koriste i potporu EUAA-a, na primjer za zajednički razvoj postupaka, traženje raspoređivanja ili osposobljavanja ili za izravnu operativnu potporu[64]. Mnoge države članice i dalje surađuju s pravosuđem i poduzimaju konkretne mjere za usklađivanje nacionalnih sudskih postupaka sa zahtjevima pakta, jačanje učinkovitosti pravosudnih sustava i povećanje kapaciteta za rješavanje žalbi[65].

EUAA radi na nekoliko resursa koji će pomoći državama članicama u uvođenju novih postupaka azila. Ta je agencija 25. studenog 2025. objavila Operativne standarde i pokazatelje za postupak azila[66] kako bi se državama članicama pomoglo uvesti pravedne i učinkovite postupke azila i ojačao zajednički europski sustav azila na operativnoj razini. EUAA i dalje aktivno surađuje s članovima sudova na raznim temama[67].

Ključni izazovi i sljedeći koraci

[63] Države članice koje su trenutačno uključene u te različite reforme uključuju Austriju, Belgiju, Cipar, Estoniju, Finsku, Hrvatsku, Irsku, Italiju, Luksemburg, Maltu, Njemačku, Portugal i Španjolsku.
[64] Npr. Belgija, Bugarska, Cipar, Grčka, Irska, Italija, Litva, Njemačka i Portugal.
[65] Austrija, Belgija, Cipar, Češka, Estonija, Finska, Hrvatska, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Portugal, Slovenija i Španjolska.
[66] https://www.euaa.europa.eu/publications/operational-standards-indicators-asylum-procedure.
[67] https://www.euaa.europa.eu/sites/default/files/2025-11/2026_Courts_Tribunals_Schedule_Activities_EN.pdf.

Potrebno je zadržati konkretne mjere i, u nekim slučajevima, pojačati ih kako bi se **smanjio broj neriješenih predmeta** i spriječilo otvaranje novih[68]. Neke od mjera koje države članice trebaju poduzeti jesu brzo pokretanje postupaka zapošljavanja, bilo privremenog ili trajnog, i organizacija potrebnog osposobljavanja da bi osoblje bilo dobro upoznato s novim okvirom, potencijalno u suradnji s EUAA-om[69]. Usporedno sa smanjenjem broja neriješenih predmeta države članice trebale bi i ojačati pravosudne kapacitete. S obzirom na rizik od preopterećenosti sudskih sustava i nedostatka osoblja do kojih može doći zbog kraćih rokova u okviru novih postupaka, nacionalne uprave moraju se pobrinuti za učinkovitu koordinaciju među relevantnim službama.

Osim toga, u okviru pripremnog rada države članice trebaju poduzeti potrebne mjere i, prema potrebi, uvesti zakonodavne promjene kako bi se zajamčio djelotvoran pristup postupcima azila i uvijek poštovalo načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.

U skladu s Uredbom o postupku azila države članice dužne su do 12. lipnja 2026. obavijestiti Komisiju o drugim relevantnim nacionalnim tijelima, osim tijela odlučivanja, koja su odgovorna za zaprimanje zahtjeva, kao i o imenovanom nadležnom tijelu za registraciju namjere za podnošenje zahtjeva. Moraju odrediti i nacionalnu kontaktnu točku za potrebe te uredbe i Uredbe o kvalifikaciji te Komisiji dostaviti njezine podatke za kontakt. Komisija zatim te informacije prosljeđuje drugim državama članicama.

3.5. PETA SASTAVNICA – UČINKOVITI I PRAVEDNI POSTUPCI VRAĆANJA

Usporedno s pregovorima o predloženoj Uredbi o vraćanju Komisija i države članice razrađuju praktične i operativne mjere za učinkovitija vraćanja. Gotovo sve države članice prilagodile su svoj okvir ili prakse da bi odluke o vraćanju izdavale uz negativne odluke o azilu kako je predviđeno Uredbom o postupku azila. Uvode dodatne mjere kao dio šireg zajedničkog rada na pojednostavnjenju i racionalizaciji administrativnih postupaka[70]. Poduzele su korake za modernizaciju nacionalnih sustava za upravljanje predmetima vraćanja: dosad su uz potporu Frontexa 22 države članice[71] uvele informatička rješenja za upravljanje predmetima vraćanja na temelju analize nedostataka provedene pomoću modela IT sustava (model RECAMAS).

Uz potporu koordinatora za vraćanje države članice i Frontex nastavljaju raditi na ciljanim mjerama vraćanja i koordinaciji operativnih mjera za povećanje vraćanja u zajedničke prioritetne treće zemlje. Kad je riječ o postupku vraćanja na granici, države članice s najvećim brojem slučajeva u postupku na granici vjerojatno će vratiti državljane trećih zemalja u skupinu trećih zemalja koja je posebno važna za dotičnu državu članicu. Koordinirane mjere trebale bi

[68] Države članice koje se i dalje suočavaju s poteškoćama uključuju Belgiju, Cipar, Finsku, Grčku, Hrvatsku, Irsku, Italiju, Luksemburg, Maltu, Nizozemsku, Njemačku, Portugal i Španjolsku.
[69] EUAA nastavlja ažurirati svoje module obuke i pripremati nove. Dosad je ažurirano ili pripremljeno 26 modula obuke, čime je europski program osposobljavanja u području azila usklađen s paktom.
[70] To uključuje Austriju, Italiju, Rumunjsku, Sloveniju, Cipar (novi centar za potpomognuti dobrovoljni povratak za ranjive osobe), Bugarsku i Češku (potpomognuti dobrovoljni povratak), a za urede za vraćanje Bugarsku i Švedsku. Poljska planira novu strategiju vraćanja i intenzivniji angažman na povećanju broja vraćanja.
[71] Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Finska, Grčka, Hrvatska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovenija i Švicarska.

biti usmjerene na raspoređivanje časnika za vezu u te treće zemlje, povećanje dobrovoljnog povratka, zajedničke operacije vraćanja i alate za identifikaciju.

Frontex je u suradnji s državama članicama i drugim dionicima prikupio primjere dobre prakse za učinkovitu identifikaciju i izdavanje putnih isprava državljanima trećih zemalja za vraćanje. Ti primjeri, u kojima se eksplicitno uzimaju u obzir kratki rokovi i operativna ograničenja uvedena postupkom vraćanja na granici, bit će dostupni državama članicama u drugom tromjesečju 2026.

Vraćanja koja podupire Frontex činila su 2025. gotovo polovinu ukupnih vraćanja iz Unije, a njihov se broj i dalje povećava. Raspoređeni službenici stalnih snaga, kao što su stručnjaci za vraćanje, Frontexovi službenici za pratnju i potporu pri vraćanju (FRESO) i promatrači za temeljna prava i dalje svojim radom podupiru postupke vraćanja u državama članicama. Osim standardnih raspoređivanja Agencija u državama članicama planira rasporediti timove koje čine FRESO i stručnjaci za vraćanja. To bi omogućilo koordiniraniji, ali i fleksibilniji pristup potpori postupku vraćanja na granici.

U prvoj polovini 2025. sve države članice i dalje aktivno koriste Frontexov program EU-a za reintegraciju, preko kojeg se trenutačno pruža pomoć pri reintegraciji u oko 40 zemalja podrijetla. Na zahtjev država članica Frontex i dalje pruža ciljanu potporu državama članicama u izgradnji kapaciteta kako bi se uskladilo savjetovanje o vraćanju i reintegraciji u okviru redovitih tečajeva i tečajeva za multiplikatore.

U razmjenama s trećim zemljama, kao i u prilikama kao što su sastanci regionalnih procesa o migracijama, Komisija je partnerima objasnila posljedice postupka vraćanja na granici i potrebu za poboljšanjem opće suradnje kako bi se povećala učinkovitost postupaka i poštovali vremenski okviri. Glavni elementi predstavljeni su i na konferenciji veleposlanika i veleposlanica EU-a 2026.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Kako bi postupci bili učinkovitiji i djelotvorniji, Europski parlament i Vijeće trebali bi brzo postići dogovor o predloženoj Uredbi o vraćanju. Nadalje, Komisija će ove godine iznijeti prijedlog o digitalizaciji upravljanja predmetima u području vraćanja, ponovnog prihvata i reintegracije.

Države članice trebale bi bolje iskoristiti trenutačne mogućnosti Frontexove potpore u području vraćanja: zasad samo tri države članice koriste više od 60 % te vrste potpore. Komisija i Frontex surađuju s njima kako bi utvrdili operativne potrebe i pronašli praktična rješenja za provedbu postupka vraćanja na granici, među ostalim na namjenskim radionicama. Frontex će nastaviti prilagođavati potporu državama članicama na temelju rezultata svoje godišnje ankete.

Vraćanje i ponovni prihvat i dalje su važni elementi sveobuhvatnog pristupa suradnji s trećim zemljama u području migracija. Iskustvo pokazuje da će strukturirana provedba obveze ponovnog prihvata vlastitih državljana, na temelju jasnih i dogovorenih pravila, potaknuti redoviti dijalog. Sporazum o ponovnom prihvatu između EU-a i Nigerije, koji su stranke nedavno parafirale, ide u tom smjeru i strukturirani je okvir za suradnju. To je neophodno da bi se na temelju političke volje za suradnju rješavala konkretna pitanja i tražila rješenja. Dobro funkcioniranje suradnje u području ponovnog prihvata s trećim zemljama na čije se državljane

primjenjuje postupak vraćanja na granici jedan je od glavnih preduvjeta za funkcioniranje novih obveznih postupaka na granici u praksi. U tom je kontekstu važna i koordinacija između delegacija EU-a i veleposlanstava država članica kako bi imali odgovarajuće informacije i kapacitete za djelovanje u trećim zemljama te kako bi se vraćanje i ponovni prihvat integrirali u širi skup interesa EU-a u odnosu na dotičnu treću zemlju.

3.6. ŠESTA SASTAVNICA – PROVEDBA NOVIH PRAVILA O ODGOVORNOSTI

Dobro funkcioniranje postojećih dablinskih pravila i novih pravila na temelju Uredbe o upravljanju azilom i migracijama od ključne je važnosti za pakt. Pravila za provedbu novog sustava odgovornosti donesena su u listopadu 2025.[72] Nekoliko država članica proširuje kapacitete svojih odjela za dablinski postupak zapošljavanjem novog osoblja ili internim transferima[73]. Države članice poduzimaju i druge mjere, kao što su unutarnja reorganizacija, nadogradnja informatičkih sustava i sustava za upravljanje predmetima, nove smjernice i obuke, poboljšanje postupaka za ranjive skupine i obitelji, postavljanje novih namjenskih objekata za osobe koje su predmet transfera i povećanje popratnih mjera kao što su usluge savjetovanja[74].

Novi EUAA-ovi Operativni standardi i pokazatelji za Uredbu o upravljanju azilom i migracijama, doneseni u ožujku 2026.[75] i pripremljeni u suradnji s državama članicama, u potpunosti revidiraju i ažuriraju postojeće standarde i pokazatelje za Uredbu Dublin III[76]. Državama članicama nude potporu i smjernice u provedbi Uredbe o upravljanju azilom i migracijama, posebno kad je riječ o mehanizmu za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, kako bi postupci bili pravedni i učinkoviti, a zajednički europski sustav azila jači. Radi dopune tih smjernica EUAA radi na novim preporukama za praktična rješenja, među ostalim za organizaciju transfera, koordinaciju među relevantnim dionicima, sprečavanje bijega i poštovanje temeljnih prava tijekom cijelog postupka.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Kako bi prijelaz s postojećeg dablinskog sustava na nova pravila o odgovornosti bio održiv, posebnu pozornost trebalo bi posvetiti operativnoj suradnji među državama članicama. Države članice trebale bi aktivno sudjelovati u olakšavanju transfera i surađivati u praktičnim i

[72] Provedbena uredba Komisije (EU) 2025/2055 od 2. listopada 2025. o utvrđivanju pravila za primjenu Uredbe (EU) 2024/1351 Europskog parlamenta i Vijeća o upravljanju azilom i migracijama i stavljanju izvan snage Uredbe Komisije (EZ) br. 1560/2003.
[73] Austrija (interni transferi), Belgija, Estonija, Grčka, Hrvatska, Malta, Portugal i Slovenija.
[74] Npr. unutarnje reorganizacije u Hrvatskoj i Irskoj, nadogradnja informatičkih sustava i sustava upravljanja predmetima u Belgiji, Bugarskoj, Cipru, Češkoj, Danskoj, Finskoj, Francuskoj, Irskoj i Italiji, nove smjernice, među ostalim o ranjivim skupinama i obiteljima u Austriji, Češkoj, Francuskoj i Irskoj, dodatne obuke u Austriji, Češkoj, Francuskoj, Irskoj, Portugalu i Švedskoj, postavljanje posebnih objekata za smještaj osoba koje su predmet transfera u okviru sustava odgovornosti u Belgiji, Finskoj, Njemačkoj i Sloveniji, ali i kvalitetnije savjetovanje kako bi se smanjila opasnost od bijega, primjerice u Belgiji.
[75] https://www.euaa.europa.eu/publications/operational-standards-indicators-asylum-migration-management-regulation.
[76] Uredba (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (preinaka).

logističkim pitanjima. Do 12. travnja 2026. morale su obavijestiti o lokacijama koje su odredile za transfere u okviru sustava odgovornosti[77]. To je neophodno za prijelaz na novi sustav odgovornosti. Iako su reforme u tijeku, u nekim državama članicama i dalje treba riješiti pitanje manjka osoblja[78].

Komisija blisko surađuje s državama članicama kako bi se osigurali uvjeti za provedbu transfera u sve države članice u skladu s novim pravilima čim se počnu primjenjivati. Komisija će do 12. srpnja i ponovno do 15. listopada ocijeniti jesu li postojeće prakse u pogledu primjenjivih pravila o transferu ispravljene, odnosno predstavljaju li sustavne nedostatke koji bi mogli imati ozbiljne negativne posljedice za funkcioniranje Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Komisija će finalizirati delegirane akte planirane na temelju Uredbe o upravljanju azilom i migracijama kako bi olakšala primjenu pravila o maloljetnicima bez pratnje i uzdržavanim osobama, uključujući određivanje odgovornosti na temelju tih kriterija. Nadogradnja mreže DubliNet nastavlja se na temelju konceptualnog sažetka koji su izradile eu-LISA i Komisija i o kojem su se države članice dogovorile u lipnju 2024. Agencija eu-LISA razrađuje i tehničke i operativne pojedinosti komunikacije među državama članicama preko mreže DubliNet.

3.7. SEDMA SASTAVNICA – PROVEDBA SOLIDARNOSTI

Prvi godišnji ciklus upravljanja migracijama pokrenut je u studenom 2025. donošenjem europskog godišnjeg izvješća o azilu i migracijama, u kojem se procjenjuje migracijska situacija u Uniji i državama članicama za razdoblje od srpnja 2024. do lipnja 2025. i utvrđuju mogući trendovi i kretanja za sljedeću godinu[79]. Na temelju zaključaka iz tog izvješća Komisija je donijela provedbenu odluku[80] kojom se utvrđuju države članice pod migracijskim pritiskom (Cipar, Grčka, Italija i Španjolska), izložene riziku od migracijskog pritiska (Belgija, Bugarska, Estonija, Finska, Francuska, Hrvatska, Irska, Latvija, Litva, Nizozemska, Njemačka i Poljska) i suočene s ozbiljnom migracijskom situacijom (Austrija, Bugarska, Češka, Estonija, Hrvatska i Poljska). Nakon Komisijina prijedloga provedbenog akta Vijeća o uspostavi pričuve za solidarnost Vijeće je sazvalo Forum solidarnosti EU-a na visokoj razini na kojem su se države članice obvezale na solidarne doprinose[81]. Vijeće je 19. prosinca 2025. donijelo Provedbenu odluku o uspostavi pričuve za solidarnost za 2026. koja za premještanja predviđa referentni broj od 21 000, druge oblike solidarne potpore ili 420 milijuna EUR financijskih doprinosa[82]. Koordinator EU-a za solidarnost trenutačno priprema operacionalizaciju pričuve u okviru Platforme za solidarnost[83].

[77] Sve države članice osim Mađarske dosad su obavijestile EUAA o lokacijama koje su odredile.
[78] Grčka, Hrvatska, Italija, Portugal i Rumunjska.
[79] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:52025DC0795.
[80] Provedbena odluka Komisije (EU) 2025/2323 od 11. studenog 2025. u skladu s člankom 11. Uredbe (EU) 2024/1351 Europskog Parlamenta i Vijeća.
[81] Sve države članice osim Mađarske i Slovačke preuzele su obveze.
[82] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2025/2642 od 19. prosinca 2025. o uspostavi godišnje pričuve za solidarnost za 2026.
[83] Sastanak Platforme za solidarnost održan je 23. ožujka 2026. kako bi se pripremila operacionalizacija pričuve za solidarnost za 2026., nakon što se pakt počne primjenjivati.

Novi EUAA-ov Praktični vodič o mehanizmu solidarnosti, donesen u ožujku 2026.[84], sadržava smjernice o praktičnoj provedbi mehanizma solidarnosti, posebno za premještanja, namijenjene nacionalnim tijelima. U drugom dijelu fokus će biti na kompenzacijama u pogledu odgovornosti.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Rad na provedbi prve pričuve za solidarnost dobro napreduje, a Komisija i sve države članice razmjenjuju informacije. Forum solidarnosti EU-a na tehničkoj razini sastat će se nakon što se pakt počne u potpunosti primjenjivati u lipnju kako bi se nastavila operacionalizacija mehanizma solidarnosti na temelju prijedloga koordinatora za solidarnost o uravnoteženoj i pravednoj raspodjeli pričuve među državama članicama korisnicama. U sklopu pripreme trenutačno se sa svim državama članicama temeljito razmjenjuju mišljenja u okviru Platforme za solidarnost, kao i bilateralno s državama članicama korisnicama i državama članicama koje daju doprinos. Nadalje, Komisija će nastaviti raditi na tome da sve države članice doprinose pričuvi za solidarnost. Za provedbu pričuve za solidarnost i dalje je presudno da u državama članicama korisnicama ne postoje sustavni nedostaci u pogledu pravila o odgovornosti na temelju Uredbe o upravljanju azilom i migracijama koji bi mogli dovesti do ozbiljnih negativnih posljedica za funkcioniranje sustava. Ako se otkriju takvi nedostaci, od država članica koje daju doprinos neće se zahtijevati da ispune svoje obveze.

Nakon pokretanja prvog godišnjeg ciklusa upravljanja migracijama poboljšala se kvaliteta i potpunost podataka. Međutim, za sljedeći ciklus potreban je dodatan rad[85]. Države članice trebale bi se pobrinuti da se kvantitativni i kvalitativni podaci i informacije pravodobno dostavljaju relevantnim tijelima EU-a, posebno EUAA-u, Frontexu i Eurostatu, kako je utvrđeno u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama. U tijeku je rad na uspostavi novog modela protoka podataka koji bi trebao omogućiti jedinstven skup službenih europskih statističkih podataka o međunarodnoj zaštiti[86]. Komisija bi tako mogla dodatno poboljšati kvalitetu i sveobuhvatnost svoje procjene pri utvrđivanju migracijske situacije u državama članicama.

3.8. OSMA SASTAVNICA – PRIPRAVNOST, PLANIRANJE DJELOVANJA U NEPREDVIDIVIM SITUACIJAMA I ODGOVOR NA KRIZU

Nedavna geopolitička kretanja, kao što su ona povezana s Bliskim istokom, dodatno naglašavaju važnost pripravnosti i planiranja djelovanja u nepredvidivim situacijama. Kako su čelnici naveli u zaključcima Europskog vijeća iz ožujka 2026.[87], EU je spreman u potpunosti mobilizirati diplomatske, pravne, operativne i financijske instrumente kako bi spriječio

[84] https://www.euaa.europa.eu/publications/practical-guide-solidarity-mechanism-part-i.

[85] Prema prvom godišnjem izvješću u više država članica podaci i dalje nisu potpuni, posebno za vraćanja, odluke o žalbama u vezi s azilom, sustav prihvata, maloljetnike bez pratnje i nezakoniti boravak. Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Finska, Francuska, Hrvatska, Irska, Italija, Latvija, Luksemburg, Mađarska, Njemačka, Portugal, Rumunjska i Španjolska dostavili su nepotpune podatke ili su prijavili da za jedan ili više pokazatelja nedostaju podaci.

[86] Uspostavljen je zajednički projekt Agencije Europske unije za azil i Eurostata kako bi se pojednostavnili statistički podaci o međunarodnoj zaštiti. Ta dva subjekta trebaju potpisati radni dogovor do sredine 2026., a novi protok podataka počet će se primjenjivati od referentnog mjeseca srpnja 2025.

[87] https://www.consilium.europa.eu/media/lwhk3itd/en-20260319-european-council-conclusions.pdf.

nekontrolirana migracijska kretanja u EU i očuvao sigurnost u Europi. Komisija i relevantne agencije EU-a pomno prate razvoj situacije i moguće posljedice na migracijske tokove, među ostalim pomoću ranog upozoravanja, predviđanja i modeliranja scenarija, kako bi se osigurala svjesnost o stanju i, prema potrebi, poduprli pravodobni i koordinirani odgovori. Komisija, zajedno s EUAA-om i Frontexom, održava ciljanu komunikaciju s državama članicama kako bi se sagledali mogući scenariji i planiranje djelovanja u nepredvidivim situacijama na vanjskim granicama[88] i u područjima azila i prihvata u slučaju povećanih migracijskih tokova te utvrdila područja u kojima bi mogle biti potrebne dodatne mjere za poboljšanje pripravnosti.

Dosad su sve države članice osim jedne[89] EUAA-u dostavile nacionalne planove djelovanja u nepredvidivim situacijama. U većini tih planova uzeti su u obzir osnovni elementi predloška koji je izradila EUAA; međutim, nisu svi planovi jednako potpuni kad je riječ o azilu, prihvatu i maloljetnicima bez pratnje[90]. Nadovezujući se na prethodno stanje provedbe pakta, neke države članice već revidiraju ili dopunjuju svoje planove djelovanja za nepredvidive situacije[91]. Nekoliko država članica[92] izvijestilo je i o nedavnim ili planiranim testiranjima i simulacijama svojih različitih planova.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Na razinu pripravnosti u Uniji i državama članicama pozitivno utječe provedba novih odredaba iz pakta. Komisija i EUAA nastavljaju surađivati s državama članicama na izdvajanju primjera dobre prakse i područja u planovima koja treba ojačati, među ostalim u okviru Plana za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija. Konkretno, bilo bi korisno poboljšati i dodatno pojasniti područja kao što su postupci azila te imenovanje zastupnika za maloljetnike bez pratnje i broj predmeta za koje oni mogu biti zaduženi. Nadalje, u nekim je slučajevima nejasno jesu li mjere pripravnosti (npr. logistika i priprema za nabavu, stvaranje zaliha, obuka i rezervni kapaciteti za prihvat) već uvedene ili se planiraju. Utvrđivanjem mjerljivih pragova i pokazatelja za različite scenarije i mjere odgovora povećala bi se učinkovitost planova djelovanja u nepredvidivim situacijama. Dobro definirani postupci aktivacije i preispitivanja također bi doprinijeli njihovoj pouzdanosti.

Komisija poziva države članice da svoje planove prema potrebi dovrše, dorade ili ažuriraju, donesu i dostave EUAA-u nakon revizije. Osim toga, države članice potiču se da osiguraju odgovarajuće mjere za izgradnju kapaciteta i planiraju aktivnosti za testiranje svojih planova (npr. simulacije, simulacijske vježbe i drugi mehanizmi za testiranje otpornosti na stres). Morat će obavještavati Komisiju i EUAA o aktivaciji plana djelovanja u nepredvidivim situacijama

[88] Frontex je ažurirao Priručnik o planiranju djelovanja u nepredviđenim situacijama za upravljanje granicama i vraćanje – praktičan referentni dokument osmišljen kako bi pomogao u aktivaciji, testiranju i doradi nacionalnih planova djelovanja u nepredviđenim situacijama u slučaju velikih migracijskih priljeva i drugih kriza na vanjskim granicama EU-a.
[89] Mađarska.
[90] Npr. Austrija, Estonija, Francuska, Latvija, Nizozemska i Španjolska. U okviru dijaloga Komisije s državama članicama neke od njih, kao i Poljska, navele su da su u postupku ili planiraju revidirati i dopuniti svoje planove djelovanja za nepredvidive situacije. Druge države članice navele su da zbog tekućih zakonodavnih i administrativnih priprema za početak primjene pakta revizije planova djelovanja za nepredvidive situacije još nisu planirane ili su predviđene tek u kasnijoj fazi, ali bi se u slučaju potrebe mjere ipak mogle uvesti.
[91] Npr. Estonija i Nizozemska.
[92] Npr. Francuska, Italija, Malta, Portugal i Španjolska izvijestili su o nedavnim ili planiranim aktivnostima povezanima s njihovim planovima.

od 12. lipnja 2026. ili ranije ako je država članica prenijela Direktivu o uvjetima prihvata i počela je primjenjivati prije tog datuma[93].

EUAA na zahtjev pruža tehničku potporu državama članicama u obliku strukturiranih povratnih informacija i ciljanih aktivnosti. Dosad je devet država članica primilo povratne informacije o nacionalnim planovima djelovanja u nepredvidivim situacijama[94]. EUAA je uz potporu i doprinos Komisije, država članica i Frontexa počeo pripremati Praktični vodič o metodologiji planiranja djelovanja u nepredvidivim situacijama, čiji se dovršetak očekuje 2027. Cilj je Praktičnog vodiča državama članicama pružiti strukturirane, praktične i operativne smjernice da im se olakša revizija nacionalnih planova djelovanja u nepredvidivim situacijama. Planiranje djelovanja u nepredvidivim situacijama u području prihvata i azila ocjenjivat će se u okviru redovitog višegodišnjeg programa EUAA-a za praćenje. Potpuno praćenje započet će u lipnju 2026. nakon donošenja revidirane metodologije praćenja, pri čemu će se prve godine pratiti tri države članice, Slovačka, Malta i Bugarska, a u sljedećima u prosjeku pet država članica.

3.9. DEVETA SASTAVNICA – NOVE ZAŠTITNE MJERE ZA TRAŽITELJE MEĐUNARODNE ZAŠTITE I RANJIVE OSOBE I STROŽE PRAĆENJE POŠTOVANJA TEMELJNIH PRAVA

Napreduje rad na aranžmanima za pravno savjetovanje i praćenje temeljnih prava. Gotovo sve države članice blizu su sklapanja aranžmana za besplatno pravno savjetovanje u administrativnoj fazi postupka, iako trećina država članica tek treba dovršiti potrebne zakonodavne izmjene[95]. U operativnom smislu većina država članica odlučila je surađivati s različitim vanjskim partnerima, neovisnim agencijama i/ili odvjetnicima/udrugama za pravnu pomoć ili nevladinim organizacijama[96], bilo da će nastaviti s postojećim aranžmanima ili uvesti nove. Sve osim nekoliko država članica sklapaju i aranžmane u vezi s mehanizmom za praćenje temeljnih prava u postupcima na granici, često s nacionalnim pravobraniteljima[97].

[93] Države članice obaviještene su 30. srpnja 2025. o zajedničkim napomenama za obavješćivanje Komisije i Agencije Europske unije za azil o aktivaciji i deaktivaciji plana u slučajevima predviđenima u Direktivi o uvjetima prihvata.
[94] Od 27. ožujka povratne informacije dostavljene su Austriji, Cipru, Estoniji, Litvi, Luksemburgu, Malti, Nizozemskoj, Poljskoj i Švedskoj.
[95] To uključuje Austriju, Bugarsku, Cipar, Grčku, Italiju, Latviju, Maltu, Nizozemsku, Sloveniju, Španjolsku i Švedsku.
[96] Belgija (nevladine organizacije i Ured za imigraciju), Bugarska (Nacionalni ured za pravnu pomoć), Hrvatska (nevladine organizacije), Češka (odvjetničko društvo), Francuska (nevladine organizacije), Irska (Odbor za pravnu pomoć), Italija (UNHCR), Litva (državno jamstvo), Luksemburg, Poljska (nevladine organizacije), Portugal (Udruženje odvjetnika), Rumunjska (nevladine organizacije), Slovačka (nevladine organizacije), Austrija (BBU – državno tijelo neovisno o agenciji za azil), Slovenija (javni natječaj u pripremi za vanjsko osoblje za pružanje pravne pomoći), Švedska (nevladine organizacije), Estonija (javni natječaj u tijeku) i Latvija. Njemačka, Finska, Malta i Nizozemska imaju unutarnje aranžmane unutar vladinih tijela koja su odgovorna i za postupke.
[97] Austrija, Bugarska, Cipar, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska (zajedno s *Contrôleur général des lieux de privation de liberté*), Latvija, Litva, Luksemburg, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija i Španjolska. Druge države članice odabrale su drugačije aranžmane: Irska (glavni inspektor za postupak azila i postupak na granici), Njemačka (*Nationale Stelle zur Verhütung von Folter* i *Deutsches Institut für Menschenrechte*), Nizozemska (Institut za ljudska prava i Nizozemski inspektorat) i Hrvatska (vladin Ured za ljudska prava). Belgija, Grčka, Italija, Mađarska, Malta i Švedska još nisu sklopile aranžmane.

U skladu sa svojim prethodnim smjernicama[98] Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) razvila je praktičan alat za praćenje kojim se utvrđuje zajednička metodologija za mehanizme praćenja. U travnju 2026. FRA je organizirala i informativne radionice za osoblje zaduženo za praćenje u nizu država članica[99], a objavila je i izvješće[100] s iskustvima stečenima u operativnom radu FRA-e u Grčkoj i Italiji kako bi doprinijela provedbi pakta u skladu s Poveljom EU-a o temeljnim pravima. EUAA je dovršio i izdao praktični vodič o besplatnom pravnom savjetovanju u administrativnoj fazi postupka azila[101].

Kad je riječ o djeci, države članice fokusiraju se na odgovarajuće uvjete prihvata i preispitivanje postupaka procjene dobi kako bi se prilagodile novim pravilima uvedenima Uredbom o postupku azila, posebno obvezi primjene multidisciplinarnog pristupa koji uključuje panele kvalificiranih stručnjaka[102]. O posebnim odredbama i konkretnim zaštitnim mjerama koje se odnose na djecu, uključujući maloljetnike bez pratnje, posljednji se put raspravljalo na godišnjem sastanku posebne stručne skupine u studenom 2025. i na sastanku Radne skupine za azil u ožujku 2026. EUAA-ov modul osposobljavanja o djeci u postupku azila revidiran je u listopadu 2025. Praktični vodič za procjenu dobi[103] sadržava sveobuhvatne smjernice za tijela i stručnjake uključene u tu procjenu kad postoji sumnja u navedenu dob. EUAA je u ožujku 2026. objavio i Izvješće o praksama procjene dobi[104]. U izvješću se opisuju prakse, metode, zaštitne mjere i uloge za procjenu dobi 2025. u zemljama EU+, uključujući planirane ili tekuće prilagodbe s obzirom na provedbu pakta, te se izdvajaju trendovi i obećavajuće prakse. Upravni odbor EUAA-a u ožujku je donio Praktični vodič o najboljem interesu djeteta[105]. FRA ažurira Priručnik o djeci bez roditeljske skrbi iz 2014.[106]

Kako bi se utvrdile ranjivosti, EUAA je u studenom 2025. revidirao module osposobljavanja o žrtvama rodno uvjetovanog nasilja, a u veljači 2026. o podnositeljima zahtjeva s različitim seksualnim orijentacijama, rodnim identitetima, rodnim izražavanjima i spolnim obilježjima. Novi paket instrumenata za dubinsku provjeru uključuje i prilog o provedbi preliminarnih provjera ranjivosti, za što je dostupno prilagođeno osposobljavanje[107]. Kad je riječ o vraćanju, Frontex u suradnji s drugim dionicima razvija mobilnu aplikaciju za rad s ranjivim skupinama, uključujući i provjeru ranjivosti.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

[98] https://fra.europa.eu/en/publication/2024/border-rights-monitoring.
[99] Estonija, Finska, Latvija, Litva, Poljska i Rumunjska. U Rumunjskoj je praktičan alat za praćenje testiran u simulacijskoj vježbi za dubinsku provjeru.
[100] https://fra.europa.eu/en/publication/2026/operationalising-pact-migration-and-asylum-hotspot.
[101] https://www.euaa.europa.eu/publications/practical-guide-free-legal-counselling.
[102] Mali broj država članica uveo je multidisciplinarni postupak: Austrija, Francuska, Hrvatska, Litva, Italija, Norveška, Njemačka, Portugal i Švedska.
[103] https://www.euaa.europa.eu/publications/practical-guide-age-assessment-0.
[104] EUAA: Prakse procjene dobi u zemljama EU+, https://www.euaa.europa.eu/publications/age-assessment-practices-eu-countries-0.
[105] https://www.euaa.europa.eu/publications/practical-guide-best-interests-child, EUAA: Praktični vodič o najboljem interesu djeteta u okviru međunarodne zaštite.
[106] Agencija Europske unije za temeljna prava: *Guardianship for children deprived of parental care*. https://fra.europa.eu/en/publication/2014/guardianship-children-deprived-parental-care.
[107] EUAA-ovo osposobljavanje: Ranjivost u paktu o migracijama i azilu. https://www.euaa.europa.eu/training-catalogue/vulnerability-pact-migration-and-asylum.

Države članice koje još nisu definirale aranžmane za besplatno pravno savjetovanje u administrativnoj fazi[108] ili mehanizam za praćenje usklađenosti s temeljnim pravima u postupku na granici[109] trebale bi to učiniti što prije. Sve države članice trebale bi riješiti otvorena pitanja o adekvatnom financiranju, osoblju i osposobljavanju te definirati jasne linije odgovornosti (ako je ta uloga podijeljena među više aktera, trebalo bi jasno definirati glavnog aktera). Na temelju smjernica o uspostavi Mehanizma iz prosinca 2024. FRA trenutačno priprema metodološke smjernice za rad budućih promatrača.

Države članice trebale bi intenzivnije raditi na jačanju sustava skrbništva kako bi se pravodobno imenovao odgovarajući broj zastupnika dostupnih za maloljetnike bez pratnje, poštovala prava djece, uključujući pristup obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti, te zajamčile zaštitne mjere za djecu u vezi s prihvatom, postupcima na granici i zadržavanjem. Za sustave mnogih država članica to zahtijeva kontaktiranje različitih aktera i tijela, kao što su službe za skrb o djeci. Slično tome, države članice moraju pojačati pripreme za multidisciplinarni pristup procjeni dobi, među ostalim na granicama.

3.10. DESETA SASTAVNICA – PRESELJENJE, UKLJUČIVANJE I INTEGRACIJA

U dvogodišnjem planu Unije za preseljenje i humanitarni prihvat za razdoblje 2026. – 2027., koji je Vijeće donijelo 18. prosinca 2025.[110], utvrđen je prvi dvogodišnji ciklus koordiniranih mjera Unije u području preseljenja i humanitarnog prihvata. Na temelju dobrovoljnih obveza devet država članica u planu se tijekom tog dvogodišnjeg razdoblja predviđaju sigurni i zakoniti načini dolaska za 10 430 osoba kojima je potrebna međunarodna zaštita, čime se intenzivira suradnja s ključnim trećim zemljama koje su domaćini raseljenom stanovništvu. Plan, pripremljen uz savjetovanje s Odborom na visokoj razini za preseljenje i humanitarni prihvat uzimajući u obzir doprinose država članica i UNHCR-ovu procjenu globalnih potreba, stupio je na snagu 11. siječnja 2026. Za potporu provedbi plana EUAA je dovršio ažuriranje svojih modula osposobljavanja o dodatnim mehanizmima i o fazi odabira u kontekstu preseljenja i humanitarnog prihvata.

Zakoniti načini dolaska uspostavljeni s trećim zemljama također doprinose učinkovitom upravljanju migracijama i integraciji migranata. U Strategiji EU-a za viznu politiku[111] i Preporuci o privlačenju talenata za inovacije[112] iz siječnja 2026. utvrđen je novi okvir za viznu politiku i iznesene su preporuke kako učiniti Uniju privlačnijom za visokokvalificirane stručnjake, studente, istraživače i inovativne poduzetnike, a time i konkurentnijom u globalnom kontekstu. Komisija je pokrenula i platformu za privlačenje talenata za inovacije, koja je prvi sastanak organizirala u ožujku 2026., a drugi je predviđen za lipanj 2026.

Nekoliko država članica u nacionalnim je provedbenim planovima istaknulo da je potrebno više ulaganja ili podrške za daljnje mjere integracije, uključujući jezičnu i građansku

[108] Cipar, Estonija, Grčka, Latvija, Mađarska i Italija.
[109] Belgija, Italija, Mađarska i Malta.
[110] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2025/2628 od 18. prosinca 2025. o planu Unije za preseljenje i humanitarni prihvat (2026. – 2027.).
[111] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o Strategiji EU-a za viznu politiku, COM(2026) 43 final.
[112] Preporuka Komisije (EU) 2026/311 od 29. siječnja 2026. o privlačenju talenata za inovacije.

integraciju. Dodale su i da treba podupirati integraciju na tržište rada tako što bi se olakšalo priznavanje kvalifikacija i vrednovanje vještina. Taj je rad u tijeku, a razne države članice analiziraju i procjenjuju daljnje potrebe te provode reforme[113]. Od studenog 2025. još je jedna država članica donijela širu strategiju integracije[114]. Neke države članice koncentriraju se na konkretne aspekte integracije, kao što su tečajevi jezika ili građansko obrazovanje, ili razvijaju posebne informatičke alate za integraciju[115]. Europska mreža za integraciju održala je u prosincu 2025. sastanak posvećen problemima i dobroj praksi kako bi se migrantima koji se suočavaju s višestrukim preprekama integraciji na tržište rada (npr. podnositelji zahtjeva i korisnici međunarodne zaštite, ranjive migrantice) omogućio brz i održiv pristup zapošljavanju i osposobljavanju za potrebe zapošljavanja.

Ključni izazovi i sljedeći koraci

Sad je najvažnije provesti plan Unije za preseljenje i humanitarnu pomoć za razdoblje 2026. – 2027. Komisija je spremna poduprijeti države članice u njihovu radu. Odbor na visokoj razini za preseljenje i humanitarni prihvat sastat će se nakon ljeta 2026. kako bi s državama članicama i relevantnim dionicima razmijenio mišljenja o provedbi plana EU-a.

Opsežnost i kvaliteta mjera potpore integraciji i dalje se uvelike razlikuju među državama članicama. Nekoliko država članica treba intenzivnije raditi na uklanjanju nedostataka u pristupu besplatnim mjerama integracije[116], uključujući tečajeve jezika i tečajeve za građansku orijentaciju, koje još nisu dostupne u svim državama članicama, pristupu potpori za integraciju na tržište rada, uključujući osposobljavanje za potrebe zapošljavanja i usluge koje nude zavodi za zapošljavanje, kao i pristupu postupcima priznavanja kvalifikacija i vrednovanja vještina. Važno je prijeći s povremenih mjera koje se temelje na projektima na strukturnu potporu integraciji[117] i ispunjavati obveze jasnim mjerama[118]. Kako bi njihova potpora bila uspješnija, države članice trebale bi promicati što lakši prijelaz s mjera rane integracije za podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na mjere za korisnike. Trebale bi poduzeti i mjere prilagođene posebnim potrebama i ukloniti prepreke za žene i djecu ili posebne skupine kao što su osobe s potrebama povezanima s mentalnim zdravljem[119]. Komisija je spremna i dalje pružati smjernice državama članicama kako bi na najbolji način iskoristile fondove EU-a za integraciju kao što su FAMI, Europski socijalni fond plus (ESF+) i Europski fond za regionalni razvoj, među ostalim razmjenom dobre prakse[120].

[113] Austrija, Belgija, Češka, Estonija i Latvija rade na prilagodbi postojećih sustava i dodavanju novih komponenti. Portugal provodi sustavnu reformu.
[114] Cipar. Do ožujka 2026. sve države članice osim Mađarske i Rumunjske donijele su strategije za integraciju migranata na nacionalnoj ili regionalnoj razini. Italija trenutačno priprema ažuriranje nacionalnog plana integracije.
[115] Npr. Češka i Estonija.
[116] Npr. Bugarska, Hrvatska, Rumunjska, Slovačka i Poljska.
[117] Npr. Grčka, Hrvatska, Mađarska, Rumunjska i Slovačka.
[118] Npr. Bugarska.
[119] Vidjeti https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025SC0162.
[120] To bi se moglo postići u okviru zajednice prakse fonda ESF+ za integraciju migranata. https://socialinnovationplus.eu/cop/migrant-integration/.

4. ZAKLJUČAK

Zahvaljujući znatnom napretku koji su u prijelaznom razdoblju ostvarili države članice, institucije i agencije EU-a i drugi dionici u lipnju se pakt počeo u potpunosti primjenjivati. Međutim, posao nije gotov jer je riječ o vrlo opsežnoj i složenoj zadaći, koja uključuje mnoge aktere i na unutarnjoj i na vanjskoj razini. U fazi smo u kojoj države članice moraju napredovati u provedbi nacionalnih reformi i dati prednost uvođenju novih postupaka i infrastrukture potrebnih za funkcioniranje pakta. Konkretno, novi Eurodac, dubinska provjera i obvezni postupci na granici, mjere za primjenu novih pravila o odgovornosti i potrebne prilagodbe nacionalnog zakonodavstva moraju biti na snazi u lipnju. Sad je vrijeme da se uklone preostali nedostaci. Komisija i agencije EU-a i dalje su spremne pomagati državama članicama u uspješnoj i pravodobnoj provedbi novog okvira.

Kako bi se osigurala ravnoteža između solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti utvrđena u paktu, Komisija radi i na uravnoteženoj raspodjeli pričuve za solidarnost i njezinoj što ranijoj operacionalizaciji nakon početka potpune primjene pakta. Djelotvorno funkcioniranje mehanizma solidarnosti neophodno je za funkcioniranje pakta. Sve države članice moraju doprinijeti mehanizmu solidarnosti u skladu s obvezama utvrđenima u Uredbi o upravljanju azilom i migracijama, a Komisija će poduzeti potrebne mjere kako bi se pobrinula da sve države članice poštuju te obveze. Komisija će u srpnju i ponovno u listopadu ocijeniti primjenjuju li se postojeće prakse u pogledu primjenjivih pravila o transferu i dalje, odnosno predstavljaju li sustavne nedostatke koji bi mogli imati ozbiljne negativne posljedice za funkcioniranje Uredbe o upravljanju azilom i migracijama.

Nakon lipnja države članice, Komisija i agencije EU-a zajednički će nastaviti raditi na uspješnoj uspostavi svih elemenata novog europskog migracijskog sustava. Komisija će u listopadu 2026. pokrenuti drugi godišnji ciklus upravljanja migracijama, uključujući objavu godišnjeg izvješća o azilu i migracijama, u kojem će se pružiti sveobuhvatan pregled stanja u području azila i migracija u EU-u i procijeniti migracijska situacija s kojom se suočavaju države članice.