ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.12.2025 г.
COM(2025) 792 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

ОСМИ ДОКЛАД ПО МЕХАНИЗМА ЗА СУСПЕНДИРАНЕ НА БЕЗВИЗОВИЯ РЕЖИМ

{SWD(2025) 429 final}

8-и доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим

Осмият доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим се основава на член 8 от Регламент (ЕС) 2018/1806 („Регламента за визите“). Съгласно член 8, параграф 4 от Регламента от Комисията се изисква да осигури наблюдението на непрекъснатото изпълнение на изискванията за освобождаване от визи от държавите, чиито граждани са получили безвизов достъп до ЕС след успешното приключване на диалог за либерализиране на визовия режим. Докладът обхваща 2024 г., както и основни развития, настъпили през 2025 г. Той е придружен от работен документ на службите на Комисията, в който подробно се описват всички съответни аспекти за държавите и регионите, обхванати от настоящия доклад.

Либерализирането на визовия режим е важна част от инструментариума на ЕС за сътрудничество с трети държави в областта на миграцията, сигурността и правосъдието. То е насочено към улесняване на мобилността и контактите между хората. С него може да се стимулират пътуванията и туризма и да се укрепят връзките между гражданите на ЕС и гражданите на трети държави, за които се прилага безвизов режим, в областта на бизнеса, социалните отношения и културата. То може също така да насърчи дипломатическите отношения и международното сътрудничество. В същото време мониторингът от страна на Комисията на безвизовите режими в ЕС сочи, че безвизовият режим на пътуване може също така да се превърне в източник на значителни предизвикателства, свързани с миграцията и сигурността, на които трябва да се намери решение.

Докладът обхваща партньорите от Западните Балкани и държавите от Източното партньорство, както и други региони извън тези, които са в непосредствено съседство с ЕС (Източните Кариби и Латинска Америка), като в него се поставя акцент върху държавите, за които се прилага безвизов режим и са установени специфични проблеми, свързани с миграцията и/или сигурността, които да бъдат оценени в рамките на механизма за суспендиране на безвизовия режим.

Настоящият доклад е съсредоточен върху привеждането в съответствие на визовата политика, миграцията, управлението на границите и обратното приемане, въпросите на сигурността и гражданството. Основните констатации, представени в него, са организирани по основни теми, а специфичните за всяка държава препоръки са дадени в приложението.

Привеждане в съответствие на визовата политика

Географската близост на партньорите от Западните Балкани и държавите от Източното партньорство до територията на държавите — членки на ЕС, прави привеждането в съответствие на визовата политика с тази на ЕС въпрос от първостепенно значение. Недостатъчното съответствие, както по отношение на списъка с държавите, за които се изисква виза, така и по отношение на процедурите за издаване на визи, може да доведе до увеличаване на незаконната миграция и рисковете за сигурността на ЕС.

Недостатъчното привеждане в съответствие на визовата политика улеснява гражданите на трети държави, за които се прилага изискването за виза за ЕС, някои от които създават повишен миграционен риск, да достигнат Западните Балкани без виза (някои с подправени

документи за пътуване) и впоследствие да влязат незаконно по суша в Шенгенското пространство, където могат да подадат молби за предоставяне на убежище. По подобен начин граждани на трети държави, които са влезли на територията на Западните Балкани с валидни визи, в някои случаи преминават незаконно външните граници на Съюза и подават молби за предоставяне на убежище, което поражда сериозни опасения относно адекватността на визовите процедури на някои партньори от Западните Балкани.

Северна Македония е единственият партньор от Западните Балкани, който е постигнал почти пълно привеждане в съответствие със списъка на ЕС с държави, за чиито граждани се изисква виза; като е останала само една разлика в сравнение със списъка на ЕС с държави, за чиито граждани се изисква виза. През 2024 г. и 2025 г. Сърбия, Албания, Косово[*] и Черна гора отбелязаха напредък към по-нататъшно привеждане в съответствие със списъка на ЕС с държави, за чиито граждани се изисква виза.

Що се отнася до Сърбия и Албания, това е направено в съответствие с техните ангажименти по Програмата за реформи[1]. През 2024 г. Сърбия намали от 16 на 12 броя на споразуменията за безвизов режим с държави, за които се прилагат изисквания за виза за ЕС. През 2024 г. и 2025 г. Албания намали броя на постоянните споразумения за безвизов режим от 8 на 6 и броя на сезонните премахвания на визите от 6 на 5.

Визовата политика на Косово се наблюдава едва от 2024 г., когато гражданите му получиха безвизов достъп до ЕС. Към онзи момент Косово имаше споразумения за безвизов режим с 19 държави, за които се прилагат изисквания за виза за ЕС; оттогава този брой е намален на 17.

След изоставането в началото на 2025 г., Черна гора отмени по-късно споразуменията за безвизов режим с 5 държави и намали броя на сезонните премахвания на визите от 4 на 1; в резултат на това общият брой на несъответствията между визовата политика на Черна гора и тази на ЕС е намален от 15 на 9.

През 2025 г. Босна и Херцеговина отстъпи от предишния напредък в тази област. Босна и Херцеговина запази броя на постоянните споразумения за безвизов режим на 7[2], но увеличи броя на сезонните премахвания на визите от 1 на 3. В резултат на това броят на несъответствията между визовата политика на Босна и Херцеговина и тази на ЕС се увеличи от 8 през 2024 г. на 10 към настоящия момент.

---

[*] Това посочване не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

[1] SWD(2024) 243 final — Решение за изпълнение на Комисията за одобряване на Програмата за реформи и многогодишната работна програма по линия на Инструмента за реформи и растеж за Западните Балкани — Косово.

[2] След като през март 2024 г. Босна и Херцеговина въведе визов режим за Оман, броят им намаля до шест, но когато през декември 2024 г. Вануату бе премахната от списъка на ЕС за безвизово пътуване, този брой отново се увеличи на седем.

Не се наблюдава реален напредък в държавите от Източното партньорство. Молдова и Украйна имат същия брой споразумения за безвизов режим с държави, за които се прилагат изисквания за виза за ЕС, както в края на 2024 г.[3], съответно 11 и 15.

Грузия понастоящем има сключени 26 споразумения за безвизов режим с държави, за които се прилагат изисквания за виза за ЕС, и не е предприела никакви стъпки за по-нататъшно привеждане в съответствие от 2022 г. насам. Напротив, Грузия отбеляза отстъпление през 2024 г., като предостави безвизов режим за граждани на Китай. Грузия също така продължава да прилага визова политика, която се отклонява съществено от достиженията на правото на ЕС, по-специално като позволява влизане на граждани на 17 държави, за които се изисква виза както за ЕС, така и за Грузия, единствено въз основа на виза или разрешение за пребиваване, издадено от една от държавите от Съвета за сътрудничество на арабските държави от Персийския залив.

Съседните партньори с безвизов режим трябва спешно да постигнат съществен напредък в хармонизирането на списъците си с националности, които се ползват от безвизов режим, с тези на ЕС, както и в хармонизирането на визовите си процедури със стандартите от Шенген. Това включва въвеждане на систематично събиране на биометрични данни, като например цифрова снимка и пръстови отпечатъци, като част от процедурата за кандидатстване за виза. Практики, които са несъвместими с достиженията на правото на ЕС, като например допускането на сезонно премахване на визите и разрешаването на безвизов режим въз основа на виза или разрешение за пребиваване, издадено от трета държава, трябва да бъдат преустановени.

До пълното привеждане в съответствие минимална временна мярка, която се очаква от съседни партньори с безвизов режим, е по-стриктната проверка на пристигащите без виза граждани на трети държави, по-специално на онези от държави, които представляват риск по отношение на сигурността или незаконната миграция.

Миграция, управление на границите и обратно приемане

Основното предизвикателство в тази област остава продължаващият незаконен миграционен поток към ЕС през Западните Балкани, въпреки че броят на незаконните мигранти е намалял значително от 2023 г. насам. Това се дължи на съвместните усилия на ЕС, неговите държави членки и съответните агенции на ЕС, както и на партньорите от Западните Балкани, по-специално в рамките на *Плана за действие на ЕС за Западните Балкани*[4], представен от Комисията през декември 2022 г. Основният път по „маршрута през Западните Балкани“ минава през Сърбия и Босна и Херцеговина; Албания и Северна Македония в по-малка степен също служат като транзитни държави. През 2024 г. и 2025 г. дългата и трудна за контролиране граница между Босна и Херцеговина и Хърватия се превърна в основна входна точка за незаконни мигранти, пътуващи през Западните Балкани към ЕС.

[3] Молдова отмени едно споразумение за безвизов режим през 2025 г., но с въвеждането на изискване за виза за ЕС за Вануату броят на несъответствията за тази държава остава същият.

[4] План за действие на ЕС за Западните Балкани — Миграция и вътрешни работи

Партньорите от Западните Балкани трябва да увеличат усилията си за борба с трафика на хора и за допълнително намаляване на броя на незаконните мигранти, превеждани контрабандно през граница. Нивата на насилие, свързани с трафика на мигранти, също са се увеличили в Западните Балкани. В Сърбия мрежите за контрабанда на мигранти действат с нарастваща интензивност и насилие, като някои групи вече са съставени отчасти от граждани от същите държави на произход като незаконните мигранти. Необходимо е допълнително да се увеличат усилията за укрепване на политиките за борба с трафика на хора и оперативният капацитет в тези области.

Значителният приток в Грузия на граждани от Индия и в по-малка степен от други азиатски и близкоизточни държави поражда опасения относно потенциалната незаконна миграция към ЕС както по суша, така и по море.

Всички разглеждани партньори поддържат редовно сътрудничество с Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex), включително Босна и Херцеговина, която подписа споразумение за статута с ЕС през 2025 г[5]. Повечето от тях си сътрудничат и с Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (EUAA). Непрекъснатата подкрепа от страна на ЕС и неговите държави членки чрез предоставяне на оборудване, обучение, обмен на най-добри практики, както и съвместни гранични патрули, води до осезаеми оперативни резултати.

Сътрудничеството по отношение на обратното приемане между държавите — членки на ЕС, и всички разглеждани партньори като цяло е оценено като много добро, без докладване на сериозни проблеми. Въпреки това се наблюдават някои проблеми с обратното приемане. Забавянията в обработването на молбите за обратно приемане от Босна и Херцеговина и Косово се дължат главно на липса на сътрудничество или възпрепятстване от страна на завърналите се лица, докато в случая с Украйна те са резултат от настоящите условия, възникнали в резултат на войната.

Докладвани са незначителни проблеми в сътрудничеството с Косово, където са регистрирани някои откази за приемане на документи за пътуване на ЕС, и с Молдова, която в определени случаи отказва да приема граждани на трети държави, които са преминавали транзитно през нейната територия.

Що се отнася до Сърбия, продължават да съществуват опасения относно практиката на тази държава да обвързва издаването на документи за връщане с предварителното представяне на полетен план. Друг дългогодишен и сериозен проблем, въпреки споразумението за обратно приемане между ЕС и Сърбия, е свързан с ограниченото сътрудничество на Сърбия при обратното приемане на граждани на трети държави, които са преминали транзитно през нейната територия, включително в случаите, когато съществуват достоверни доказателства за транзитно преминаване, като например документи за самоличност, издадени от сръбските органи на търсещи убежище лица.

[5] Споразумение за статута с Босна и Херцеговина — Миграция и вътрешни работи

Очаква се всички тези партньори да решат без забавяне оставащите нерешени въпроси, установени от държавите — членки на ЕС, свързани с изпълнението на ангажиментите за обратно приемане.

За Молдова и Украйна сътрудничеството с Frontex по отношение на управлението на границите остава задоволително през 2024 г. и 2025 г.

Неоснователни молби за предоставяне на убежище

Неоснователните молби за предоставяне на убежище, подавани от граждани на освободени от изискването за виза партньори, продължават да представляват значително предизвикателство за някои държави — членки на ЕС. Тези молби обикновено имат много нисък процент на признаване[6], което представлява непропорционална тежест за националните системи за убежище. Между 2015 г. и първото тримесечие на 2025 г. 18 % от молбите за предоставяне на убежище в ЕС са подадени от граждани, ползващи се с безвизов достъп до ЕС.

Броят на молбите за предоставяне на убежище, подадени от тази категория в съседните на ЕС държави, като цяло е намалял; въпреки това молбите от Косово и особено от Украйна са се увеличили значително през 2024 г. (съответно 6785 и 28 350). В случаите с Албания (7140), Грузия (14 530), Молдова (5945), Северна Македония (3435) и Сърбия (3270), въпреки че броят им е намалял значително през 2024 г. в сравнение с 2023 г., той все пак остава значителен.

Партньорите в непосредствено съседство с ЕС полагат усилия да смекчат този проблем. Няколко правителства, включително тези на Албания, Грузия и Косово, спонсорират информационни кампании за повишаване на обществената осведоменост относно правата и задълженията, свързани с безвизовото пътуване до ЕС. Допълнителните мерки включват въвеждането на проверки при излизане на граждани, пътуващи до Шенгенското пространство (Албания и Грузия), за да се провери дали отговарят на условията за влизане в Шенгенското пространство, и разполагането на служители на Frontex на международните летища (Грузия). Тези инициативи с доказана ефективност следва да бъдат запазени и разширени, за да обхванат и други партньори.

В 7-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим се констатира, че броят на молбите за предоставяне на убежище, подадени в ЕС от граждани на латиноамерикански държави, ползващи се с безвизов достъп, продължава да оказва значителна тежест върху системите за убежище на държавите членки. Между 2015 г. и първото тримесечие на 2025 г. повече от половината от всички молби за предоставяне на убежище, подадени от граждани на трети държави, освободени от изискването за виза през този период, са подадени от граждани на латиноамерикански държави с безвизов режим. През 2024 г. броят на молбите от Венецуела възлиза на 74 015, като продължава постоянна възходяща тенденция; броят на молбите от Перу също се е увеличил до 27 260. Молбите от Колумбия са намалели, но в абсолютна стойност техният брой остава обезпокоителен (51 615). Молбите от Хондурас (2380), Никарагуа (2475) и Ел Салвадор (2575) също са намалели, но въпреки това остават на значителни нива.

[6] С изключение на Украйна.

За да се гарантира устойчивостта на освобождаването от визи, безвизовото пътуване трябва да остане строго ограничено до краткосрочни престои и с него не следва да се злоупотребява за подаване на молби за предоставяне на убежище в ЕС. В този контекст Комисията и ЕСВД ще продължат да работят с най-важните държави за предотвратяване на злоупотребата с безвизовия режим.

Въпроси, свързани с обществения ред и сигурността, включително борбата с корупцията и сигурността на документите

Всички разглеждани държави поддържат тясно сътрудничество с Европол и Евроюст. Партньорите от Западните Балкани продължават активно да прилагат Съвместния план за действие за борба с тероризма за Западните Балкани и на 30 октомври 2025 г. подписаха новия Съвместен план за действие[7].

През 2024 г. всички партньори от Западните Балкани продължиха да си сътрудничат с Европол и държавите членки, което доведе до значителни оперативни резултати в борбата със сериозните трансгранични престъпления, включително кибератаки, контрабанда на мигранти и трафик на наркотици и огнестрелни оръжия от организирани престъпни групи. Всички партньори от Западните Балкани са постигнали конкретни и значителни резултати в разбиването на множество престъпни организации.

Въпреки нестихващата война, Украйна продължи интензивното си сътрудничество с Европол в борбата с тероризма, както и в борбата с финансовите престъпления, киберпрестъпността, трафика на огнестрелни оръжия, взривни вещества, ХБРЯ[8] материали и трафика на хора.

Някои държави членки сигнализираха за появата на маршрути за трафик на огнестрелни оръжия от Близкия и Средния изток през Молдова към ЕС.

В Грузия продължават да съществуват опасения във връзка със сигурността поради руското влияние, особено предвид бързия растеж на местната руска диаспора. От началото на агресивната война на Русия срещу Украйна приблизително 160 000 руски граждани са емигрирали в Грузия. Нараства опасението, че руското присъствие в Грузия може да бъде използвано за операции за чуждестранно влияние.

Борбата с корупцията е основен критерий, приет от всички партньори с безвизов режим, които са в непосредствено съседство с ЕС, в рамките на диалозите за либерализиране на визовия режим. Непрекъснатото спазване на този критерий е предпоставка за запазване на безвизовия режим на пътуване. Повечето от разглежданите държави спазват това изискване, включително чрез прилагане на мерки за справяне с проблемите, установени в предходни доклади по механизма за суспендиране на безвизовия режим. Грузия обаче не само че не е предприела подходящи действия по препоръките относно борбата с корупцията, дадени в

[7] Съвместен план за действие за предотвратяване и противодействие на тероризма и насилствения екстремизъм за Западните Балкани — Миграция и вътрешни работи

[8] Химични, биологични, радиологични и ядрени (ХБРЯ).

7-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим, но е направила и крачка назад, като е отменила някои от по-ранните реформи в тази област.

Що се отнася до сигурността на документите, всички разглеждани партньори, с изключение на Украйна, са премахнали напълно небиометричните паспорти. Последните небиометрични украински паспорти са издадени през 2016 г. и срокът им на валидност изтича през 2026 г.; броят, който все още е в обращение, е незначителен. Въпреки това държави членки са сигнализирали, че граждани на Албания, Косово и Украйна са използвали фалшиви или подправени документи за незаконно влизане или престой в ЕС, някои от които са получени чрез корупционни практики.

В Грузия, Косово, Сърбия и Украйна възможността лицата да променят имената си и да получават нови документи за самоличност, понякога многократно, остава проблематична, тъй като това може да се използва за избягване на сигнали в Шенгенската информационна система (ШИС) и за заобикаляне на забраните за връщане или влизане в ЕС. Външните партньори, в сътрудничество с ЕС, следва да намерят начин да отстранят тази уязвимост.

В Украйна практиката да се притежава повече от един валиден биометричен паспорт, както и ръчните промени в документите за пътуване (например удължаване на срока на валидност), пораждат сериозни опасения относно целостта и надеждността на документите.

Има информация, че в Босна и Херцеговина и Сърбия организирани престъпни групи се занимават с производство и разпространение на фалшиви документи за самоличност, включително паспорти и шофьорски книжки на различни държави — членки на ЕС. В Сърбия по-специално мащабът и високото качество на тези фалшиви документи са тревожни, като някои висококачествени фалшиви електронни паспорти могат да преминат успешно през съвременните системи за проверка на документи.

Въпроси, свързани с гражданството, включително програми за гражданство срещу инвестиции

Държавите с безвизов режим, които прилагат програми за гражданство срещу инвестиции**,** създават присъщи рискове за сигурността, като потенциално позволяват на граждани на трети държави, за които иначе се прилагат изисквания за визи, да заобиколят стандартните проверки за сигурност и да получат достъп до Шенгенското пространство чрез придобиване на гражданство.

Подобни програми създават сериозни рискове по отношение на незаконната миграция, заплахите за сигурността и укриването на данъци. Тези рискове са особено сериозни, когато се съчетават с: i) недостатъчност на проучването за надеждност и надлежната проверка; ii) липсата на истинска връзка между кандидатите и държавата, която им предоставя гражданство; и iii) възможността за промяна на името в хода на процедурата или след нея.

Следователно, съгласно преразгледания механизъм за суспендиране на безвизовия режим, самото действие на такива програми представлява основание за суспендиране на статута на държава с безвизов режим за трети държави.

Сред съседните държави подобни програми продължават да се прилагат в Северна Македония, където националното законодателство допуска на лица, за които се смята, че представляват „специален икономически интерес“ за държавата, да се предоставя гражданство без предварителни изисквания за пребиваване. Въпреки това, броят на гражданствата, предоставени на това основание, остава незначителен (едно през 2023 г. и две през 2024 г.).

Черна гора официално прекрати програмата си на 31 декември 2022 г. Въпреки това органите продължават да обработват молбите за гражданство, подадени преди прекратяването на програмата. През 2024 г. Министерството на вътрешните работи е издало 1282 решения за предоставяне на черногорско гражданство на кандидати и членове на техните семейства. Към април 2025 г. 29 подадени молби все още бяха в процес на обработване.

Въпреки че Сърбия не прилага подобна програма в тесен смисъл, разпоредба в закона за гражданството допуска предоставянето на гражданство „в интерес на Република Сърбия“. Съгласно тази разпоредба се допуска предоставянето на гражданство без предварително изискване за пребиваване и без кандидатите да са задължени да се откажат от настоящото си гражданство. От 2022 г. насам над 200 руски граждани са получили сръбско гражданство по силата на тази клауза, а профилите на няколко от тези лица предизвикват загриженост от страна на ЕС.

Подобна загриженост съществува и по отношение на Грузия. Въпреки че броят им е много ограничен в сравнение с нормалната процедура за придобиване на гражданство, руските граждани могат да използват опростени процедури за натурализация, за да получат гражданство. Случаите със Сърбия и Грузия изискват допълнително разглеждане, за да се определи дали тези практики представляват злоупотреба. Както е посочено в Пакета на Комисията относно разширяването за 2025 г., спазването на правото на ЕС изисква държавите кандидатки да премахнат съществуващите програми за гражданство срещу инвестиции и да отменят тяхното правно основание[9].

В източната част на Карибите програми за гражданство срещу инвестиции се прилагат от много години в пет държави — Антигуа и Барбуда, Доминика, Гренада, Сейнт Китс и Невис и Сейнт Лусия. Тези програми представляват значително и продължаващо предизвикателство от много по-голям мащаб. Смята се, че по програмите, управлявани от тези държави, са издадени около 107 000 паспорта. Броят на молбите продължава да бъде голям, като през 2023 г. те са 13 113, а през 2024 г. — 10 573. Времето за обработване е кратко, а процентът на отхвърляне е много нисък — през 2024 г. например процентът на отхвърляне е 1,7 % в Антигуа и Барбуда, 5,3 % в Сейнт Лусия и 6,5 % в Доминика — което поражда загриженост относно адекватността на процедурите за сигурност и надлежна проверка.

[9] Вж. съдебно решение от 29 април 2025 г., Европейска комисия срещу Република Малта (Citoyenneté par investissement), C-181/23, ECLI:EU:C:2025:283. На 29 април 2025 г. Съдът на Европейския съюз постанови, че държава членка нарушава член 20 от ДФЕС и принципа на лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 от ДЕС, когато създава и прилага програма за натурализация, основана на процедура на трансакция между същата държава членка и лицата, подали молба по тази програма, при приключване на която гражданството на тази държава членка, и следователно статутът на гражданин на Съюза, се предоставя по същество в замяна на предварително определени плащания или инвестиции.

В отговор на опасенията, изразени от ЕС[10], петте държави от Източните Кариби предприеха някои стъпки, включително хармонизиране на минималния инвестиционен праг от 200 000 щатски долара, засилване на проверките за сигурност и установяване на общи стандарти за споделяне на информация и прозрачност. Въпреки това ситуацията продължава да буди сериозна загриженост.

Прилагането на програмите за гражданство срещу инвестиции от държави с безвизов режим представлява риск за сигурността на Шенгенското пространство, който не е незначителен и разглеждането му ще продължи съгласно преразгледаната правна рамка на Механизма за суспендиране на безвизовия режим.

Липса на съответствие по други основни критерии от страна на Грузия

Спазването на основните права е един от основните критерии, договорени от Грузия в рамките на диалога за либерализиране на визовия режим. Непрекъснатото спазване на този критерий е ключово условие за запазване на правото за пътуване без виза.

В 7-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим от 6 декември 2024 г. Комисията прецени, че Грузия не е изпълнила този ангажимент, по-специално чрез приемането на *Закона за прозрачност на чуждестранното влияние* през май 2024 г. и законодателния пакет относно *семейните ценности и защитата на малолетните и непълнолетните лица* през септември 2024 г. И за двете инициативи бе преценено, че нарушават основни права и свободи, по-специално свободата на сдружаване, събрания и свобода на изразяване, както и правото на неприкосновеност на личния живот, тъй като първото може да бъде използвано срещу гражданското общество и за заглушаване на опозиционните партии, а второто налага дискриминационни ограничения върху образованието, както и върху публичните дебати и събирания в нарушение на принципа за недопускане на дискриминация. В резултат на това Комисията издаде конкретни препоръки, с които призовава Грузия да:

- Гарантира и поддържа защитата на основните права на всички граждани, включително свободата на събранията и сдруженията и свободата на изразяване на мнение, правото на неприкосновеност на личния живот, правото на участие в обществените дела и забраната за дискриминация.

- Избягва и отмени всяко законодателство, което може да ограничава основните права и свободи, да противоречи на принципа за недопускане на дискриминация или да нарушава съответните европейски и международни стандарти. По-специално да отмени *Закона за прозрачност на чуждестранното влияние* и законодателния пакет относно *семейните ценности и закрила на малолетните и непълнолетните лица* и да внесе изменения в националната стратегия и плана за действие в областта на правата на човека, за да се гарантира пълна защита на правата на ЛГБТИК.

[10] Подобни опасения бяха изразени от Съединените щати, Обединеното кралство и Канада. Предприетите мерки имат за цел да отговорят и на исканията на САЩ. За гражданите на тези държави в момента се изисква виза за пътуване до САЩ. Програма за отмяна на визовия режим | Вътрешна сигурност

Оттогава Грузия не е изпълнила тези препоръки и вместо това изостава още повече в ключови области на управлението и основните права. Законодателните изменения, включително *Законът за регистрация на чуждестранни агенти (FARA)* и промените в *Закона за безвъзмездните средства, Органичния закон за политическите сдружения на граждани, Кодекса за административните нарушения* и *Закона за телевизионно и радиоразпръскване*, колективно намаляват пространството на гражданското общество и ограничават лицата, изразяващи несъгласие, включително протестиращите, представителите на опозицията, организациите на гражданското общество и независимите медии. Това засяга най-вече сдруженията на гражданското общество и защитниците на правата на човека, като увеличава различните пречки, които затрудняват дейността им, и в резултат на това ограничава способността им да функционират.

На 14 юли 2025 г. в писмо до грузинските органи Европейската комисия припомни изискването за непрекъснато спазване на изискванията за либерализиране на визовия режим, като поиска актуализация относно изпълнението на препоръките от 7-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим. В отговора си Грузия не предостави информация за никакъв съществен напредък в изпълнението на препоръките от 7-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим, свързани с основните права. Следователно Грузия продължава да нарушава критериите, залегнали в основата на безвизовия режим, предоставен от ЕС. В светлината на тези констатации следва да се обмислят подходящи мерки в рамките на преразгледания механизъм за суспендиране на безвизовия режим.

Заключение

Въпреки че повечето партньори в съседните на ЕС държави са предприели стъпки за изпълнение на препоръките, отправени в рамките на предишни доклади по механизма за суспендиране на безвизовия режим, **продължават да съществуват значителни предизвикателства.**.

Най-сериозният случай се отнася до Грузия, която нарушава множество ангажименти, поети в рамките на диалога за либерализиране на визовия режим, не изпълнява почти всички препоръки от 7-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим и въпреки многократните искания през последните години за постигане на напредък в привеждането в съответствие на визовата политика и в предотвратяването на корупцията, изостава още повече в периода 2024—2025 г., включително в сферата на защитата на основните права и свободи.

За останалите партньори в региона на **Западните Балкани и Източното партньорство** остава наложително да се постигне напредък в привеждането в съответствие на визовата политика, както чрез хармонизиране на списъците с трети държави, за които се изисква виза, така и чрез осигуряване на гаранции, че процедурите за разглеждане и издаване на визи са в пълно съответствие със стандартите от Шенген. В очакване на пълно съответствие партньорите от Западните Балкани следва спешно да засилят проверката на пристигащите без визи граждани от трети държави, които създават рискове, свързани с незаконната миграция или сигурността.

Предотвратяването на неоснователни молби за предоставяне на убежище следва да остане приоритет за всички партньори с безвизов режим, по-специално Албания, Грузия, Косово и Молдова. Босна и Херцеговина следва да увеличи усилията си за засилване на управлението на границите, като същевременно е необходима постоянна бдителност по отношение на **практиките за предоставяне на гражданство на Грузия и Сърбия**.

Отвъд непосредствените съседи на ЕС, продължаващото прилагане на програми за гражданство срещу инвестиции в Източните Кариби поражда **трайно и сериозно безпокойство за сигурността**, като представлява потенциално основание за спиране на безвизовото пътуване съгласно преразгледания механизъм за суспендиране на безвизовия режим.

Подробни специфични за всяка държава препоръки са посочени в приложение I.

Комисията продължава да **следи отблизо изпълнението на ангажиментите за либерализиране на визовия режим** чрез политически диалози на високо равнище, заседания на подкомитетите по правосъдие, свобода и сигурност, както и чрез редовните си годишни доклади по механизма за суспендиране на безвизовия режим и Пакета относно разширяването.

Приложение I: Препоръки в 8-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим

Албания

Албания е предприела стъпки за изпълнение на по-голямата част от предишните препоръки на Комисията. Необходим е обаче по-нататъшен напредък в следните области:

а) *Привеждане в съответствие на визовата политика*: Приоритетно Албания трябва да осигури по-нататъшно привеждане на своята визова политика в съответствие със списъка на ЕС с трети държави, за чиито граждани се изисква виза, като обърне особено внимание на онези държави, чиито граждани създават рискове от незаконна миграция и/или за сигурността на ЕС. Албания също така следва да приведе визовите си процедури в съответствие със стандартите от Шенген, по-специално като въведе събирането на биометрични данни (включително цифрова снимка и пръстови отпечатъци) като част от разглеждането на исканията за визи. В очакване на пълно привеждане в съответствие Албания следва да продължи и да засили проверката на граждани на трети държави, за които не се изисква виза, особено на онези, произхождащи от държави, които създават риск за сигурността или незаконната миграция.

б) *Неоснователни молби за предоставяне на убежище*: Албания трябва да продължи и да засили мерките, насочени към намаляване на броя на неоснователните молби за предоставяне на убежище, подадени от нейни граждани в държавите — членки на ЕС, като обърне специално внимание на молбите, подадени от непридружени непълнолетни лица.

в) *Предотвратяване на незаконни пребивавания*: Албания трябва да запази и да направи по-стриктни мерките за предотвратяване на превишаването на разрешения срок на пребиваване на албански граждани в Шенгенското пространство.

г) *Издаване на визи и надзор върху наемането на работа*: Албания трябва да засили процеса на скрининг на заявленията за издаване на визи, подадени от граждани на трети държави, които създават рискове, свързани с незаконната миграция и/или сигурността на ЕС. Тази държава също така следва да приложи по-строги условия за издаване на такива визи, да подобри мониторинга на практиките за наемане на работа и да увеличи капацитета на инспекциите по труда.

д) *Борба с подправените документи за самоличност*: Албания трябва да засили усилията си за разкриване и предотвратяване на използването и разпространението на фалшифицирани албански документи за самоличност.

е) *Проследяване на програмата за предоставяне на гражданство срещу инвестиции:* Въздържане от създаване и прилагане на програма за гражданство срещу инвестиции и отмяна на правното основание за такава програма чрез изменение на Закона за гражданството.

Босна и Херцеговина

Босна и Херцеговина е предприела някои стъпки за изпълнение на предишните препоръки на Комисията. Необходими са обаче допълнителни усилия в следните приоритетни области:

а) *Привеждане в съответствие на визовата политика*: Босна и Херцеговина трябва спешно да осигури по-нататъшно привеждане на своята визова политика в съответствие със списъка на ЕС с трети държави, за чиито граждани се изисква виза, като обърне особено внимание на онези държави, чиито граждани създават рискове от незаконна миграция и/или за сигурността на ЕС.

б) *Контрол на издаването на визи*: Органите трябва да задълбочат проверката на заявленията за визи, подадени от граждани на високорискови трети държави, и да направят по-строги условията, при които се издават визи на граждани на такива държави.

в) *Управление на границите 1*: Босна и Херцеговина трябва да увеличи усилията си за подобряване на управлението на границите, като обърне особено внимание на повишаването на капацитета на граничните служители, справянето с проблема с незаконните преминавания на границата и напредъка в прилагането на споразумението за статута с Frontex чрез осъществяване на повече съвместни операции във високорискови участъци от сухопътната граница.

г) *Управление на границите 2:* В очакване на пълното привеждане в съответствие на визовата политика е от съществено значение да се продължи и засили проверката на границата на пристигащите граждани на трети държави, освободени от изискването за виза; Препоръчва се да се обърне специално внимание на проверката на автентичността на паспортите. Силно препоръчително е органите да се ангажират проактивно по този въпрос с трети държави, както и с авиокомпании, и да постигнат напредък в установяването на системи за обмен на данни за пътниците (API/PNR).

Грузия

На 14 юли 2025 г. Европейската комисия изпрати официално писмо до грузинските органи, в което припомни задължението за непрекъснато спазване на критериите за либерализиране на визовия режим и поиска подробна информация относно изпълнението на препоръките, посочени в 7-ия доклад по механизма за суспендиране на безвизовия режим.

В отговора си Грузия не предостави информация за **какъвто и да е съществен напредък** в изпълнението на препоръките на Комисията. В повечето области **не са докладвани корективни мерки**, а в няколко други ситуацията се е **влошила допълнително**.

Особено обезпокоително е продължаващото прилагане на законодателни актове, включително на i) *Закона за прозрачност на чуждестранното влияние,* ii) *Закона за семейните ценности и защитата на малолетните и непълнолетните лица, iii) Закона за регистрация на чуждестранни агенти (FARA) и iv) измененията в Закона за безвъзмездните средства, Закона за политическите сдружения на гражданите, Кодекса за административните нарушения, Закона за телевизионно и радиоразпръскване и*

Наказателния кодекс, които **ограничават основните права и свободи** и **противоречат на европейските и други международни ангажименти на Грузия.** Вместо да предприемат коригиращи стъпки, грузинските органи **открито защитават тези мерки**, позовавайки се на националния суверенитет и пренебрегвайки ангажиментите, поети в рамките на диалога за либерализиране на визовия режим.

Поради това Комисията стигна до заключението, че **Грузия изостава значително** по ключови показатели за управление и върховенство на закона, които са в основата на предоставянето на безвизов режим на пътуване. По подобен начин Грузия изостава и в областите на привеждане в съответствие на визовата политика и борбата с корупцията. Тази ситуация **представлява явен случай на отстъпление от ангажиментите**, поети в рамките на процеса на либерализиране на визовия режим, и **подкопава взаимното доверие**, на което се основава безвизовият режим.

Предвид **системния и умишлен характер** на това изоставане, Комисията ще разгледа подходящи мерки съгласно преразгледания механизъм за суспендиране на безвизовия режим. Според новите правила, на първия етап суспендирането на визите може да бъде насочено към притежателите на дипломатически, служебни и официални паспорти, издадени от грузинските органи, които носят основната отговорност за това, че не са предприети действия за изпълнение на препоръките на Комисията. Новите правила гарантират еднакво прилагане на суспендирането във всички държави членки, тъй като двустранното освобождаване от визи за притежатели на дипломатически, служебни и официални паспорти вече няма да е възможно, след като изискването за виза бъде въведено отново за тези групи на равнището на ЕС. На втория етап, суспендирането може да бъде разширено до цялото население, ако грузинските органи не решат проблемите. В крайна сметка Грузия може да загуби изцяло безвизовия си статут и да бъде прехвърлена в Приложение I към Регламента за визите (списък на трети държави, чиито граждани трябва да притежават виза).

От Грузия също така се изисква незабавно да прекрати практиката да разрешава влизане без виза на граждани на 17 държави, за които се изисква виза както в ЕС, така и в Грузия, въз основа на виза или разрешение за пребиваване, издадено от една от държавите от Съвета за сътрудничество на арабските държави от Персийския залив.

Косово

Като цяло Косово продължава да изпълнява изискванията за либерализиране на визовия режим. Необходими са обаче допълнителни усилия за решаване на следните нерешени въпроси:

а) *Привеждане в съответствие на визовата политика*: Косово трябва да приведе в съответствие своя списък с трети държави, за чиито граждани се изисква виза, с този на ЕС. Докато не постигне пълно съответствие, Косово следва да продължи и да задълбочи проверката на пътниците, освободени от изискване за виза, които създават потенциален риск за миграцията и/или сигурността. Косово също така следва да приведе визовите си процедури в съответствие със стандартите от Шенген, по-специално като въведе събирането на биометрични данни (включително цифрова снимка и пръстови отпечатъци) като част от разглеждането на исканията за визи.

б) *Справяне с неоснователните молби за предоставяне на убежище*: Косово трябва да засили инициативите за сътрудничество с държавите — членки на ЕС, за наблюдение и ограничаване на броя на неоснователните молби за предоставяне на убежище, подадени от косовски граждани в ЕС. Също така следва да запази и адаптира текущата комуникационна кампания, за да информира гражданите за техните права и задължения съгласно безвизовия режим с ЕС.

в) *Засилване на сигурността на документите*: Косово трябва да засили мерките за предотвратяване на издаването на документи за самоличност и пътуване на лица с фалшива самоличност и да подобри разкриването на подправени документи. Държавата следва да осигури сътрудничество с държавите членки по отношение на лицата, за които са подадени сигнали в Шенгенската информационна система (ШИС), които биха могли да кандидатстват за документ за пътуване с променени имена. Следва да се поддържа непрекъснато сътрудничество с Интерпол по отношение на изгубени и откраднати документи, наред с пълното прилагане на новия закон и административната инструкция за личните карти, за да се подобри общата сигурност на документите.

г) *Защита на малцинствените общности*: Косово трябва да продължи осезаемо да подобрява защитата на правата на малцинствените общности.

Молдова

Молдова е предприела стъпки за изпълнение на предишните препоръки на Комисията. Необходим е обаче по-нататъшен напредък, най-вече в следните области:

а) *Привеждане в съответствие на визовата политика*: Молдова трябва да приведе своята визова политика в съответствие със списъка на ЕС с държави, за чиито граждани се изисква виза, по-специално тези държави, които са свързани с незаконна миграция или рискове за сигурността на ЕС. В очакване на пълно привеждане в съответствие Молдова следва да продължи и да засили проверката на граждани на трети държави, за които не се изисква виза, особено на тези, произхождащи от високорискови държави.

б) *Неоснователни молби за предоставяне на убежище*: Молдова трябва да увеличи усилията си за справяне с непрекъснатия поток от неоснователни молби за предоставяне на убежище от молдовски граждани в държавите — членки на ЕС. Това може да включва целенасочени информационни кампании, съобразени със съответните профили на мигрантите, както и въвеждане на гранични проверки при излизане с цел подобряване на проследяването и възпирането.

Черна гора

Черна гора изпълнява някои от предишните препоръки на Комисията, по-специално като намалява списъка с държави с безвизов режим, за които се изисква виза за ЕС, и като продължава да наблюдава вече подадените молби за гражданство. Въпреки това е необходимо да се предприемат мерки в следните области:

а) *Привеждане в съответствие със списъка с визови режими на ЕС*: Черна гора трябва да приведе своята визова политика в съответствие със списъка на ЕС с трети държави, за чиито граждани се изисква виза. **Черна гора не трябва да предоставя повече сезонно премахване на визите, включително за онези държави, които са били премахнати от постоянния списък с безвизови режими.** Черна гора също така следва да приведе визовите си процедури в съответствие със стандартите от Шенген, по-специално чрез въвеждане на събирането на биометрични данни (включително цифрова снимка и пръстови отпечатъци) като част от разглеждането на исканията за визи.

Междувременно Черна гора трябва да въведе целенасочени мерки за сигурност, като например засилен скрининг на пристигащите, за които не се изисква виза, и да документира ефективността на тези мерки за намаляване на незаконната миграция и рисковете за сигурността.

б) *Инфраструктура за заявления за издаване на виза*: В подготовка за прехода към преработена визова политика Черна гора следва да разшири възможностите си за издаване на визи чрез дигитализиране на елементи от процедурата на издаване на визи, за да осигури възможност на гражданите на държави, които понастоящем са освободени от изискването за визи, да кандидатстват за виза, след като освобождаването бъде отменено. Това ще улесни административното обработване и ще подпомогне привеждането в съответствие на политиките

в) *Проследяване на програмата за предоставяне на гражданство срещу инвестиции*: Черна гора трябва да гарантира, че правното основание на програмата е отменено и всички висящи молби по вече прекратената програма се обработват в съответствие с най-високите стандарти за сигурност. **Освен това случаите, в които по-рано е предоставено гражданство по тази програма на лица, които са обект на международни ограничителни мерки, трябва да бъдат преразгледани и гражданството да бъде отнето, когато това е целесъобразно**.

Северна Македония

Северна Македония продължава да демонстрира задоволително ниво на сътрудничество в областта на миграцията, управлението на границите и сигурността. Предприети са някои стъпки за изпълнение на предишните препоръки на Комисията относно придобиването на гражданство въз основа на специален икономически интерес. Необходими са допълнителни усилия за решаване на следните проблеми от ключово значение:

а) *Привеждане в съответствие на визовата политика*: Северна Македония трябва да завърши привеждането на своята визова политика в съответствие със списъка на ЕС с трети държави, за чиито граждани се изисква виза. Северна Македония също така следва да приведе визовите си процедури в съответствие със стандартите от Шенген, по-специално чрез въвеждане на събирането на биометрични данни (включително цифрова снимка и пръстови отпечатъци) като част от разглеждането на заявленията за визи.

б) Северна Македония следва да докладва за въвеждането и ефективността на допълнителните мерки за проверка, прилагани по отношение на турски граждани, пристигащи в държавата, особено с оглед на незаконната миграция и рисковете за сигурността.

в) *Превишаване на срока на разрешения престой*: С оглед смекчаване на постоянното превишаване на срока на разрешение престой на граждани на Северна Македония в Шенгенското пространство, органите трябва да въведат целенасочени инициативи, включително информационни кампании относно условията за безвизово пътуване и засилено сътрудничество с държавите членки.

г) Програма за предоставяне на гражданство срещу инвестиции: Северна Македония трябва да премахне програмата и да отмени нейното правно основание, да предостави информация за вече подадените молби съгласно разпоредбата за „специален икономически интерес“ и да гарантира, че всички такива молби са обект на строги цялостни проверки.

Сърбия

Сърбия е предприела стъпки за изпълнение на предишните препоръки на Комисията. Необходимо е обаче напредъкът да продължи в няколко области от ключово значение, особено по отношение на миграцията, визовата политика и придобиването на гражданство. Необходимо е да се предприемат мерки в следните области:

а) *Привеждане в съответствие на визовата политика*: Сърбия трябва да осигури по-нататъшно привеждане на своята визова политика в съответствие със списъка на ЕС с трети държави, за чиито граждани се изисква виза, като обърне особено внимание на онези държави, чиито граждани създават повишен риск от незаконна миграция или заплахи за сигурността на ЕС. Сърбия също така следва да приведе визовите си процедури в съответствие със стандартите от Шенген, по-специално чрез въвеждане на събирането на биометрични данни (включително цифрова снимка и пръстови отпечатъци) като част от разглеждането на исканията за визи. В очакване на пълно привеждане в съответствие Сърбия следва да продължи засилването на мерките за скрининг на граждани на трети държави, за които не се изисква виза, особено на тези, произхождащи от високорискови държави.

б) *Процедури за издаване на визи*: Сърбия трябва да задълбочи проверката на заявленията за визи, подадени от граждани на държави, за които се смята, че създават риск, свързан с незаконната миграция или със сигурността. Успоредно с това правилата, уреждащи издаването на визи на такива граждани, следва да бъдат по-строги, за да се осигури по-голям контрол и съответствие със стандартите на ЕС.

в) *Изпълнение на задълженията за обратно приемане*: Сърбия трябва изцяло да приложи клаузата за граждани на трети държави от Споразумението за обратно приемане между ЕС и Сърбия, особено в случаите, когато граждани на трети държави преминават транзитно през сръбска територия и това транзитно преминаване може да бъде доказано с документи.

г) *Практики за предоставяне на гражданство*: Сърбия трябва да се въздържа от предоставяне на гражданство по ускорени или опростени процедури на граждани на държави, които създават риск за ЕС, свързан с незаконната миграция или със сигурността. Освен това следва да се осигури адекватна и задълбочена проверка за сигурност за всички кандидати, включително за тези по обичайната процедура за натурализация.

Украйна

Като цяло Украйна продължава да изпълнява изискванията на рамката за либерализиране на визовия режим и е предприела стъпки за изпълнение на някои от предишните препоръки на Комисията. Въпреки това са необходими допълнителни усилия, където е възможно, предвид продължаващите предизвикателства, свързани с войната, и по-специално следното:

а) *Привеждане в съответствие на визовата политика*: Украйна трябва да осигури по-нататъшно привеждане на своята визова политика в съответствие със списъка на ЕС с трети държави, за чиито граждани се изисква виза, като обърне особено внимание на държавите, чиито граждани създават рискове от незаконна миграция и/или за сигурността на ЕС.

б) *Сигурност на документите*: Украйна се насърчава да положи по-големи усилия за справяне с проблема с използването на подправени документи, включително, но не само, паспорти.

в) *Усилия за борба с корупцията*: Украйна се насърчава да продължи да укрепва своята рамка за борба с корупцията, като продължава да развива надежден и последователен опит в разследванията, наказателните преследвания и осъдителните присъди по дела, свързани с корупция.

Латинска Америка

Справяне с превишаването на разрешения срок на престой и неоснователните молби за предоставяне на убежище: Като се отчитат засилените усилия на засегнатите латиноамерикански държави, те следва да предприемат допълнителни мерки за ограничаване на броя на превишаването на разрешения срок на престой и неоснователните молби за предоставяне на убежище, подадени от техни граждани в ЕС. Такива мерки, които вече се предприемат от някои държави, следва да включват, когато е възможно, проверки/контрол при заминаване, комуникационна кампания за информиране на гражданите за техните права и задължения съгласно безвизовия режим с ЕС, както и други мерки, които биха могли да бъдат договорени или с ЕС, или двустранно с държавите членки на ЕС.

Източнокарибски държави, които прилагат програми за гражданство срещу инвестиции

Прилагането на програми за гражданство срещу инвестиции от държави, за чиито граждани не се изисква виза за ЕС, представлява сериозен проблем за сигурността. Прилагането на програма, при която гражданство се предоставя срещу предварително определени плащания или инвестиции, без съответното лице да има каквато и да е реална връзка с тази трета държава, представлява потенциално основание за спиране на безвизовото пътуване съгласно преразгледания механизъм за суспендиране на безвизовия режим. Заинтересованите източнокарибски държави следва да предприемат всички необходими мерки за подходяща проверка за сигурност на кандидатите, докато тези програми не бъдат прекратени.