

Brussels, 17 July 2025  
(OR. en)

11676/25

---

---

**Interinstitutional File:  
2025/0059 (COD)**

---

---

**MIGR 259  
JAI 1085  
COMIX 224  
RELEX 1014  
CODEC 1027  
INST 222  
PARLNAT 89  
*CH*  
*IS*  
*LI*  
*NO*  
*PARLNAT***

**NOTE**

---

From:	The Hellenic Parliament
On:	16 July 2025
To:	The President of the Council of the European Union

---

Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common system for the return of third-country nationals staying illegally in the Union, and repealing Directive 2008/115/EC of the European Parliament and the Council, Council Directive 2001/40/EC and Council Decision 2004/191/EC [ST6917/1/25 REV 1 - COM(2025)101 final 2]  - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality
----------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

---

Delegations will find enclosed the opinion<sup>1</sup> of the Hellenic Parliament on the above subject.

---

<sup>1</sup> The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2025-0101>



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΓΝΩΜΗ

επί της πρότασης Κανονισμού

του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, COM(2025) 101 final, της 11ης Μαρτίου 2025, σχετικά με τη θέσπιση κοινού συστήματος για την επιστροφή των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και την κατάργηση της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της Οδηγίας 2001/40/ΕΚ του Συμβουλίου και της απόφασης 2004/191/ΕΚ του Συμβουλίου

[άρθρο 41B ΚτΒ, αρχές επικουρικότητας και αναλογικότητας]

Τα μέλη της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, σε συνέχεια κοινής συνεδρίασης (15.05.2025)

Έχοντας υπόψη:

- Το άρθρο 79 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ),

- Το νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο και μάλιστα τους Κανονισμούς (ΕΕ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14<sup>ης</sup> Μαΐου 2024, α) 2024/1347, «σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας, για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου και για την κατάργηση της οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου», β) 2024/1348, «για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας διεθνούς προστασίας στην Ένωση και την κατάργηση της οδηγίας 2013/32/ΕΕ», γ)

1

2024/1349, «για τη θέσπιση διαδικασίας επιστροφής στα σύνορα και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1148», δ) 2024/1350, «για τη θέσπιση Πλαισίου της Ένωσης για την Επανεγκατάσταση και την Εισδοχή για Ανθρωπιστικούς Λόγους και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1147» ε) 2024/1351, «για τη διαχείριση του ασύλου και της μετανάστευσης και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) 2021/1147 και (ΕΕ) 2021/1060 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013», στ) 2024/1352, «για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) 2019/816 και (ΕΕ) 2019/818 για τον σκοπό της θέσπισης ελέγχου διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα», ζ) 2024/1356, «για τη θέσπιση ελέγχου διαλογής υπηκόων τρίτων χωρών στα εξωτερικά σύνορα και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 767/2008, (ΕΕ) 2017/2226, (ΕΕ) 2018/1240 και (ΕΕ) 2019/817», η) 2024/1358, «σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή βιομετρικών δεδομένων, προκειμένου να εφαρμόζονται αποτελεσματικά οι Κανονισμοί (ΕΕ) 2024/1351 και (ΕΕ) 2024/1350 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και η οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου και να ταυτοποιούνται οι παρανόμως διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών και οι ανιθαγενείς, και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπόλ για σκοπούς επιβολής του νόμου, την τροποποίηση των Κανονισμών (ΕΕ) 2018/1240 και (ΕΕ) 2019/818 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και για την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 603/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου», θ) 2024/1359, «για την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και ανωτέρας βίας στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1147», καθώς και την ι) Οδηγία (ΕΕ) 2024/1346 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14<sup>ης</sup> Μαΐου 2024, «σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία»,

- την πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου COM(2025) 259 final, της 20ης Μαΐου 2025, «για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1348, σχετικά με την εφαρμογή της έννοιας της «ασφαλούς τρίτης χώρας»»,

- Τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 9ης Φεβρουαρίου 2023, (EUCO 1/23) και της 17ης Οκτωβρίου 2024 (EUCO 25/24),

- Το 26010/14-05.2025 έγγραφο απόψεων του Αυτοτελούς Τμήματος Ευρωπαϊκών και Διεθνών Σχέσεων του Υπουργείου Δικαιοσύνης,

- Το 4866/6/73/23-05-2025 έγγραφο απόψεων του Γραφείου Νομικών & Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Υπηρεσίας Συντονισμού του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη,

- Το από 94859/26-05-2025 έγγραφο απόψεων του Γραφείου Νομικών & Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Υπηρεσίας Συντονισμού του Υπουργείου Μετανάστευσης & Ασύλου.

Υιοθετούν με διευρυμένη πλειοψηφία την ακόλουθη Γνώμη:

Εκτιμώντας:

- Ότι η αξιοπιστία της ενωσιακής πολιτικής για το Άσυλο και τη Μετανάστευση συνδέεται άρρηκτα με ένα ενιαίο πλαίσιο ταχείας και αποτελεσματικής ρύθμισης της επιστροφής και επανεισδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στο έδαφος της ΕΕ και ότι η παραμονή τους, χωρίς σχετικό δικαίωμα, απαξιώνει το ισχύον σύστημα, ενωσιακό και διεθνές, υπονομεύει τη νόμιμη μετανάστευση και ενθαρρύνει την παράνομη, και εκθέτει τους παρανόμως διαμένοντες σε επισημασμένες συνθήκες διαβίωσης και εγκληματικά δίκτυα.

- Ότι το ισχύον ετερόκλητο καθεστώς των διαφορετικών εθνικών συστημάτων επιστροφών επιτρέπει την καταστρατήγηση των σχετικών κανόνων, μέσω των μετακινήσεων των υπηκόων τρίτων χωρών που δεν έχουν δικαίωμα παραμονής, από ένα κράτος μέλος σε άλλο, και των συναφών επανεκκινήσεων εθνικών διαδικασιών χορήγησης ασύλου.

- Ότι η συνεκτική προσέγγιση του μεταναστευτικού φαινομένου πρέπει να αφορά κοινό, ενωσιακό, μηχανισμό επιστροφών, στο πνεύμα του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, καθώς και της αρχής της αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.

- Ότι η εφαρμογή ενιαίου συστήματος επιστροφών, αλλά και η διαφύλαξη ενωσιακού χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας χωρίς εσωτερικά σύνορα, προϋποθέτουν διασφάλιση της συνεργασίας των υπηκόων τρίτων χωρών με τις αρμόδιες αρχές, μέσω συνδυασμού υποχρεώσεων, κινήτρων και

συνεπειών σε περίπτωση άρνησης συμμετοχής στη διαδικασία επιστροφής.

- Ότι η επιστροφή παρανόμως διαμενόντων συνδέεται άμεσα με την επανεισδοχή τους στις χώρες καταγωγής τους ή σε τρίτη χώρα, π.χ., τη χώρα διέλευσής τους στη διαδρομή προς την Ευρωπαϊκή Ένωση, βάσει σχετικών συμφωνιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ασφαλείς τρίτες χώρες, οι οποίες τηρούν τα διεθνή πρότυπα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις αρχές του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένης της αρχής της μη επαναπροώθησης.

- Ότι ένα αποτελεσματικό σύστημα επιστροφών συνιστά, σε συνδυασμό με τη ρύθμιση της νόμιμης μετανάστευσης, ισχυρό μήνυμα προς τους διακινητές μεταναστών.

- Ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να παρέχει επαρκή χρηματοδοτική και επιχειρησιακή υποστήριξη, κατά την εφαρμογή του συστήματος επιστροφών από τα κράτη μέλη, μέσω, π.χ., του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, καθώς και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής, αντιστοίχως.

Θεωρούν:

- Ότι η προτεινόμενη «ευρωπαϊκή εντολή επιστροφής», ως υποχρεωτική αναγνώριση, από το κράτος μέλος εντοπισμού παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας, απόφασης επιστροφής που έχει εκδοθεί από αρμόδια αρχή άλλου κράτους μέλους, ενισχύει την αποτελεσματικότητα της πολιτικής για το άσυλο, τη μετανάστευση, την εν γένει διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης, και συνάδει προς την αρχή της επικουρικότητας.

- Ότι η εκτέλεση των εθνικών αποφάσεων επιστροφής προϋποθέτει τη συνεργασία τρίτων χωρών, και μάλιστα σχετικές, αμοιβαία επωφελείς, συμφωνίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της με

ασφαλείς τρίτες χώρες, που συμπεριλαμβάνουν στενή συνεργασία ως προς την επιστροφή, επανεισδοχή και επανένταξη, στο πλαίσιο της ενωσιακής και εθνικής διπλωματίας και διαπραγματευτικής ισχύος, και ότι οι εν λόγω συνεργασίες, στο επίκεντρο του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, μπορούν να περιλαμβάνουν και τη δημιουργία «κέντρων επιστροφής», εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε καμία δε περίπτωση δεν αφορούν ασυνόδευτους ανηλίκους ή οικογένειες με ανηλίκους.

- Ότι η επιστροφή παρανόμως διαμένοντος υπηκόου τρίτης χώρας τελεί υπό σαφείς εγγυήσεις σεβασμού θεμελιωδών δικαιωμάτων των επιστρεφόντων, όπως η πλήρης ενημέρωση για τη διαδικασία και τις έννομες συνέπειές της, η δικαστική προστασία, προσωρινή και οριστική, η απαγόρευση επαναπροώθησης, η δέουσα μέριμνα για τα ευάλωτα πρόσωπα, όπως οι ασθενείς ή οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, αλλά και η διασφάλιση του υπέρτερου συμφέροντος του παιδιού.

- Ότι η κράτηση υπηκόου τρίτης χώρας πρέπει να συνδέεται με ενιαία διαδικασία επιστροφής και να επιβάλλεται για συγκεκριμένους λόγους, όπως η παρεμπόδιση της διαδικασίας, ο κίνδυνος διαφυγής, η απειλή για τη δημόσια ασφάλεια, να περιορίζεται δε στο απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα, με πρόβλεψη εναλλακτικών μέτρων.

- Ότι η απομάκρυνση επιστρεφόντος που αρνείται να συνεργασθεί με τις αρχές στο πλαίσιο οικειοθελούς επιστροφής ή συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια, πρέπει να παρακολουθείται από ανεξάρτητο εθνικό μηχανισμό ως προς τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων του απομακρυνομένου.

- Ότι ένα λειτουργικό σύστημα επιστροφής των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παρανόμως στην ΕΕ πρέπει να συμπληρώνεται από επιπλέον νομοθετικές πρωτοβουλίες της Ένωσης που αφορούν την ενίσχυση των νόμιμων οδών μετανάστευσης, ώστε να αποτρέπεται η παράνομη μετανάστευση που εκτρέφει την αδήλωτη εργασία και τον αθέμιτο ανταγωνισμό, και να ενισχύεται η προσέλκυση υπηκόων τρίτων χωρών με προσόντα και δεξιότητες που έχουν ανάγκη τα κράτη μέλη της Ένωσης.

Απευθύνουν στους Προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής την παρούσα γνώμη.

Καλούν την Κυβέρνηση να προωθήσει τις ως άνω θέσεις στις υπό εξέλιξη διαπραγματεύσεις, στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.



HELLENIC PARLIAMENT

COURTESY TRANSLATION

## OPINION

on the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, (COM (2025) 101 final, of the 11<sup>th</sup> March 2025) on establishing a common system for the return of third-country nationals staying illegally in the Union, and repealing Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council, Council Directive 2001/40/EC and Council Decision 2004/191/EC

(article 41B of the Standing Orders of the Parliament, principles of subsidiarity and proportionality)

The members of the Special Standing Committee on European Affairs and the Standing Committee on Public Administration, Public Order and Justice, following a joint meeting (15.05.2025)

Having regard to:

- Article 79 paragraph 2 point (c) of the Treaty on the Functioning of the European Union
- The new Pact on Migration and Asylum, and in particular the Regulations (EU) of the European Parliament and of the Council, of May the 14<sup>th</sup> 2024, a) 2024/1347, “on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection



granted, amending Council Directive 2003/109/EC and repealing Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council”, b) 2024/1348, "establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU", c) 2024/1349 “establishing a return border procedure, and amending Regulation (EU) 2021/1148” d) 2024/1350 “establishing a Union Resettlement and Humanitarian Admission Framework, and amending Regulation (EU) 2021/1147” e) 2024/1351 “on asylum and migration management, amending Regulations (EU) 2021/1147 and (EU) 2021/1060 and repealing Regulation (EU) No 604/2013” f) 2024/1352, "amending Regulations (EU) 2019/816 and (EU) 2019/818 for the purpose of introducing the screening of third-country nationals at the external borders", g) 2024/1356, "introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817", h) 2024/1358 “on the establishment of ‘Eurodac’ for the comparison of biometric data in order to effectively apply Regulations (EU) 2024/1351 and (EU) 2024/1350 of the European Parliament and of the Council and Council Directive 2001/55/EC and to identify illegally staying third-country nationals and stateless persons and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States’ law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, amending Regulations (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/818 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council” i) 2024/1359, "addressing situations of crisis and force majeure in the field of migration and asylum and amending Regulation (EU) 2021/1147", as well as j) Directive (EU) 2024/1346 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024, "laying down standards for the reception of applicants for international protection",

-the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council COM(2025) 259 final, of 20 May 2025, "amending Regulation

(EU) 2024/1348, as regards the application of the "safe third country concept",

- The European Council conclusions of the 9<sup>th</sup> February 2023 (EUCO 1/23) and the 17<sup>th</sup> October 2024 (EUCO 25/24),
- The 26010/14-05.2025-opinion document of the Independent Department of European and International Relations of the Ministry of Justice,
- The 4866/6/73/23-05-2025-opinion document of the Legal & Parliamentary Affairs Office of the Coordination Service of the Ministry of Citizen Protection,
- The position paper dated 94859/26-05-2025 of the Office of Legal & Parliamentary Affairs of the Coordination Service of the Ministry of Immigration & Asylum.

Adopt by large majority the following opinion:

Considering :

- That the credibility of the Union's policy on Asylum and Migration is inextricably linked to a unified framework for the swift and effective regulation of the return and readmission of third-country nationals who are residing illegally within the territory of the EU, and that their stay without legal authorization, invalidates the current system, both at the Union and international level, undermines legal migration, encourages illegal migration, and exposes those residing illegally to precarious living conditions and criminal networks.
- That the current heterogeneous framework of different national return systems allows for the circumvention of the relevant rules through the movement of third-country nationals, who have no right

to remain, from one Member State to another, and the consequent restarting of national asylum procedures.

- That the coherent approach to the migration phenomenon must concern a common, EU, return mechanism, in the spirit of the new Pact on Migration and Asylum, as well as the principle of solidarity and fair sharing of responsibilities among Member States.
- That the implementation of a unified return system, as well as the preservation of the Union's area of free movement without internal borders, requires ensuring the cooperation of third-country nationals with the competent authorities, through a combination of obligations, incentives, and consequences in cases of refusal to participate in the return process.
- That the return of individuals residing illegally is directly linked to their readmission to their countries of origin or to a third country—e.g., one through which they transited on their way to the European Union—on the basis of relevant agreements between the European Union and safe third countries, which uphold international human rights standards and the principles of international law, including the principle of non-refoulement.
- That an effective return system, should combined with legislation for legal migration, sends a strong message to migrant traffickers.
- That the European Union should provide adequate financial and operational support, in the implementation of the return system by the Member States, through, for example, the Asylum, Migration and Integration Fund, as well as the European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX), respectively.

Deem that:

- The proposed "European Return Order" as a mandatory recognition by the Member State where a third-country national residing illegally is located, of a return decision issued by the competent authority of another Member State, enhances the effectiveness of the policy on asylum, migration, and the overall management of the European Union's external borders, as well as the Area of Freedom, Security and Justice, and is in line with the principle of subsidiarity.
- The enforcement of national return decisions requires the cooperation of third countries, particularly through relevant, mutually beneficial agreements between the European Union and its Member States with safe third countries, which include close cooperation on return, readmission, and reintegration, within the framework of Union and national diplomacy and negotiating leverage, and that such partnerships - central to the new Pact on Migration and Asylum - may also include the establishment of "return hubs" outside the European Union, but under no circumstances do they concern unaccompanied minors or families with minors.
- The return of a third-country national residing illegally is subject to clear guarantees of respect for the fundamental rights of returnees, such as full information about the procedure and its legal consequences, judicial protection—both interim and final—the prohibition of refoulement, due care for vulnerable individuals such as the ill or the unaccompanied minors, and the safeguarding of the best interests of the child.
- The detention of a third-country national must be linked to a unified return procedure and imposed for specific reasons, such as obstruction of the procedure, risk of absconding, or threat to public

security. It must be limited to the absolutely necessary period of time, with provisions for alternative measures.

- The removal of a returnee who refuses to cooperate with the authorities in the context of voluntary return, or who poses a threat to public security, must be monitored by an independent national mechanism to ensure respect for the fundamental rights of the individual being removed.
- A functional return system for third-country nationals residing illegally in the EU must be complemented by additional legislative initiatives of the Union aimed at strengthening legal migration routes, in order to prevent illegal migration—which fosters undeclared work and unfair competition—and to enhance the attraction of third-country nationals with qualifications and skills needed by the Member States of the Union.

Address this opinion to the Presidents of the European Parliament, the Council, and the Commission.

Call on the Government to promote the above positions in the ongoing negotiations within the framework of the Council of the European Union.