



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 16. lokakuuta 2026
(OR. en, es)

13963/1/26
REV 1
PV CONS 53
JAI 1247
COMIX 242
PARLNAT

EHDOTUS PÖYTÄKIRJAKSI
EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO
(Oikeus- ja sisäasiat)
1. ja 2. lokakuuta 2026

THURSDAY, 1 OCTOBER 2026

HOME AFFAIRS

1. Adoption of the agenda

The Council adopted the agenda as set out in document 13625/26.

2. Approval of "A" items

a) **Non-legislative list** 13614/26

The Council adopted all "A" items listed in the document above, including all linguistic COR and REV documents presented for adoption.

b) **Legislative list (Public deliberation in accordance with Article 16(8) of the Treaty on European Union)** 13615/26

Justice and Home affairs

1. **Regulation on establishing a common system for the return of third-country nationals staying illegally in the EU**  13179/26 + ADD 1
Adoption of the legislative act PE-CONS 40/26
approved by Coreper, Part 2, on 23.09.2026 MIGR
JAI

The Council approved the European Parliament's position at first reading and the proposed act has been adopted pursuant to Article 294(4) of the Treaty on the Functioning of the European Union with Spain voting against and Belgium abstaining (legal basis: Article 79(2), point (c), TFEU).

Statements by Spain and Portugal are set out in the Annex.

POLITICAL GOVERNANCE OF THE SCHENGEN AREA ('SCHENGEN COUNCIL')

Non-legislative activities

3. Overall state of the Schengen area

a) **Situational update** 12837/1/26 REV 1

b) **Implementation of the Schengen Council cycle priority actions: increasing internal security through enhancing information exchange and leveraging technological developments** 13285/26

Exchange of views

- | | | |
|----|---|----------|
| 4. | Improving returns through enhanced readmission cooperation
with priority third countries
<i>Exchange of views</i> | 13021/26 |
| 5. | Implementation of interoperability
<i>State of play</i> | 12923/26 |

OTHER HOME AFFAIRS ISSUES

Legislative deliberations

(Public deliberation in accordance with Article 16(8) of the Treaty on European Union)

6. Any other business

- | | | |
|----|---|--|
| a) | Current legislative proposals
<i>Information from the Presidency</i> |  13051/26 |
|----|---|--|

The Council took note of the information provided by the Presidency on the state of play of different legislative proposals in the field of home affairs.

Non-legislative activities

- | | | |
|----|--|----------|
| 7. | Implementation of the Pact on Migration and Asylum ¹²
<i>State of play</i> | |
| 8. | Reinforcing the EU's migration situational awareness and early
warning capabilities, including during crisis situations ¹³
<i>Exchange of views</i> | 12918/26 |
| 9. | Implementing the EU drugs strategic framework: drug-related
intimidation ⁴
<i>Exchange of views</i> | 12796/26 |

¹ In the presence of the Schengen Associated Countries.
² In the presence of the European agencies EUAA, eu-LISA and Frontex.
³ In the presence of the European agencies EUAA, Europol and Frontex.
⁴ In the presence of the European agencies EUDA and Europol.

10. Countering security challenges: assessment by the European domestic intelligence services^{1 5 6 7}  *State of play*
11. The impact of the current geopolitical environment on the EU's internal security^{1 5 6}  12997/26
Exchange of views
12. Any other business
- a) 2026 Annual progress report on simplification, implementation and enforcement 13207/26
Information from the Commission 13487/26
- b) A European Emergency Mechanism to address instrumentalisation and hybrid threats at the EU external borders 13311/26
Information from Greece
- c) Data retention 13437/1/26 REV 1
Information from France

FRIDAY, 2 OCTOBER 2026

JUSTICE

Legislative deliberations

(Public deliberation in accordance with Article 16(8) of the Treaty on European Union)

13. **Revision of the Eurojust Regulation**   12859/1/26
Policy debate REV 1

The Council held a policy debate on the revision of the Eurojust Regulation.

14. **Any other business**

- a) **Current legislative proposals**   13051/26
Information from the Presidency

The Council took note of the information provided by the Presidency on the state of play of different legislative proposals in the field of justice.

⁵ Electronic devices were kept outside.

⁶ In the presence of the European agencies Europol and Frontex.

⁷ In the presence of the Commissioner of An Garda Síochána (Irish national security service).

Non-legislative activities

- | | | |
|-----|---|---------------------------------------|
| 15. | Russia's war of aggression against Ukraine: fight against impunity ⁸
<i>State of play</i> | 12865/26 |
| 16. | The protection of civil society and journalists ⁹
<i>Exchange of views</i> | 12958/26 |
| 17. | Conclusions on combating racism and related forms of hatred and discrimination in the European Union: Safeguarding Fundamental Rights and European Values
<i>Approval</i>
<i>Exchange of views</i> ⁹ | 12748/26
13202/26 +
ADD 1 REV 2 |
| 18. | Any other business | |
| a) | 2026 Annual progress report on simplification, implementation and enforcement
<i>Information from the Commission</i> | 13207/26
13091/26 |
| b) | Report on the implementation of Recommendation (EU) 2023/681 on procedural rights of suspects and accused persons subject to pre-trial detention and on material detention conditions
<i>Information from the Commission</i> | 12931/26
13300/26 |
| c) | Data retention
<i>Information from France</i> | 13437/1/26
REV 1 |



First reading



Rajoitetussa kokoonpanossa käsiteltävä kohta



Item based on a Commission proposal

⁸ In the presence of the European agency Eurojust.

⁹ In the presence of the Fundamental Rights Agency (FRA).

Statements to the legislative "A" item set out in doc. 13615/26**Ad "A" item 1: Regulation on establishing a common system for the return of third-country nationals staying illegally in the EU***Adoption of the legislative act***STATEMENT BY PORTUGAL**

Portugal supports the agreement reached by the co-legislators that lead to the finalization of the Return Regulation. It is indeed crucial in our view to provide the European Union with a legal framework that enables the effective management of migratory flows and the control of the Union's external borders, while simultaneously upholding the core values of a humanist European Union, namely the rule of law and the protection of human dignity.

However, Portugal cannot support, as a matter of principle, the concept of return hubs. We will not participate in this mechanism and oppose its financing through the Union budget. Furthermore, while we welcome the exclusion of unaccompanied minors from the scope of the return hubs, we consider that the same level of protection should be also extended to families with minors, in the children's best interest and in line with European Union's shared principles and values. This is a very important aspect for us.

In addition, Portugal has strong reservations on the maximum duration of the detention period foreseen in article 30.^o. Article 35.^o is also a matter of concern, as economic and cooperation for development policies with third countries are made conditional to their support for return procedures and readmissions.

STATEMENT BY SPAIN

1. Muuttoliike on Euroopan laajuinen haaste, johon tarvitaan eurooppalaisia ratkaisuja. Espanja on tukenut vankkumatta kokonaisvaltaista eurooppalaista muuttoliikepolitiikkaa, jossa käsitellään muuttoliikkeen sisäisiä ja ulkoisia ulottuvuuksia ja noudatetaan tinkimättä kansainvälistä ja Euroopan unionin oikeutta. Yksi tällaisen kokonaisvaltaisen muuttoliikepolitiikan monista keskeisistä osatekijöistä on niiden ihmisten palauttaminen, joilla ei ole oleskeluoikeutta.

2. Espanja katsoo, että palauttamista koskevalla eurooppalaisella sääntelykehyksellä olisi oltava kaksi päätavoitetta. Ensinnäkin olisi kehitettävä yhteinen eurooppalainen palauttamisjärjestelmä samalla tavoin kuin unionilla on yhteinen turvapaikkajärjestelmä ja yhdenmukainen rajaturvallisuusjärjestelmä. Toiseksi olisi pyrittävä siihen, että palauttamismenettelystä tehdään tehokkaampi ja tuloksellisempi, mutta samalla turvataan ihmisarvo ja varmistetaan turvallisuus ja asianmukaiset oikeudelliset takeet tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti.

3. Espanja katsoo, että esitetty teksti ei täytä näitä kahta tavoitetta kolmesta pääasiallisesta syystä: todellisen eurooppalaisen palauttamisjärjestelmän luomisesta on luovuttu, palauttamiskeskuksiin liittyy vakavia oikeudellisia, ulkosuhteisiin liittyviä ja operatiivisia huolenaiheita eivätkä tietyt toimenpiteet ole oikeasuhteisia. Ceutan viimeaikaiset tapahtumat osoittavat lisäksi, että unionin lainsäädäntö ei tarjoa välineitä, joilla tehokas palauttaminen olisi mahdollista tavanomaisesta poikkeavissa erikoistilanteissa.

4. Ensin mainitussa syyssä on kyse siitä, että alkuperäisen ehdotuksen yhdestä päätavoitteesta eli eurooppalaiseen palauttamismääräykseen perustuvien päätösten pakollisesta vastavuoroisesta tunnustamisesta on luovuttu. Kaiken lisäksi sen sijaan, että keskityttäisiin niiden henkilöiden palauttamiseen, joilla ei ole oleskeluoikeutta koko Schengen-alueella, luodaan uusia mekanismeja ihmisten siirtämiseksi jäsenvaltiosta toiseen. Viittaukset kansalliseen lainsäädäntöön ovat myös moninkertaistuneet, mikä ei auta yhdenmukaistamaan järjestelmää. Tilaisuus luoda yhteinen eurooppalainen järjestelmä on siis hukattu, ja sen sijaan, että edistyttäisiin kohti yhteistä järjestelmää, otetaan askelia taaksepäin.

5. Toiseksi Espanja on edelleen erittäin huolissaan palauttamiskeskuksista. Esitetyn tekstin mukaan tällaisia keskuksia voidaan perustaa ei-sitovilla järjestelyillä, joiden sisältö johtaa oikeudelliseen epävarmuuteen ja tarjoaa vain rajalliset takeet. Espanja katsoo, että näillä järjestelyillä ei pystytä takaamaan kolmanteen maahan palautettavien henkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien kunnioittamista riippumatta siitä, onko henkilöllä siteitä kyseiseen maahan vai ei. Jopa lapsiperheet voidaan siirtää palauttamiskeskuksiin sellaisiin maihin, joihin heillä ei ole mitään siteitä. Jos lisäksi järjestelyt eivät ole sitovia, on kyseenalaista, miten jäsenvaltiot ja kolmannet maat voidaan velvoittaa noudattamaan niitä. Säättämällä unionin mahdollisuudesta tehdä itse tätä asiaa koskevia ei-sitovia sopimuksia tai järjestelyjä kolmansien maiden kanssa jäsenvaltiot ottavat suuren vastuun ja riskin, jota ei voida hyväksyä. Lisäksi on olemassa suuri riski, että Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa vahvistetun palauttamiskiellon periaatteen mahdollisesta rikkomisesta nostetaan kanteita.

Espanja katsoo, että tekstissä ei myöskään oteta riittävästi huomioon suoria vaikutuksia unionin kolmansien maiden kanssa ylläpitämien ulkosuhteiden uskottavuuteen ja jäsenvaltioiden kahdenvälisiin suhteisiin sen seurauksena, että unioni tai muut jäsenvaltiot tekevät kolmansien maiden kanssa tällaisia sopimuksia. Tekstissä säädetään tietojärjestelmästä, johon osallistuvat ne jäsenvaltiot, joilla on yhteinen raja. Tämä sanamuoto johtaa kuitenkin siihen, että mukana eivät ole kaikki Espanjan keskeiset kumppanimaat, joiden kanssa muut jäsenvaltiot voisivat tehdä sopimuksia ilmoittamatta asiasta Espanjalle ja kuulematta sitä.

Espanja toistaa pitävänsä tärkeänä, että yhteistyötä kolmansien maiden kanssa edistetään kokonaisvaltaisesti ja kattavien kumppanuuksien avulla. Espanja esittää vakavia epäilyjä toiminnan vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta operatiivisella tasolla. Jos siirretyllä henkilöllä ei ole kolmanteen maahan perhesiteitä eikä sosiaalisia tai taloudellisia siteitä, Espanja pohtii, mikä estää häntä yrittämästä paluuta unioniin, jos hänen tulevaisuudennäkymänsä hänelle vieraassa kolmannessa maassa ovat heikot. Minkäänlaista edes vähäisessä määrin objektiivista kustannus-hyötyanalyysia ei ole tehty.

6. Esitetty teksti herättää kolmanneksi kysymyksiä tiettyjen toimenpiteiden laillisuudesta ja oikeasuhteisuudesta. Esimerkiksi säilöönotto ei ole enää viimeinen keino. Lisäksi vapaudenriiston kesto on pidennetty 24 kuukauteen, ja se voi jatkua mahdollisesti määräämättömän ajan. On mahdollista, että eri jäsenvaltiot tekevät peräkkäisiä pidätyksiä ilman mitään aikarajaa. Olisi aiheellista pohtia, sallitaanko unionissa se, että lainvastaisessa hallinnollisessa tilanteessa olevilta henkilöiltä riistetään vapaus pidemmiksi ajanjaksoiksi kuin vakavista rikoksista tuomituilta.
7. Ceutan viimeaikaiset tapahtumat ovat myös osoittaneet, että tarvitaan erityisiä mekanismeja tehokkaan palauttamisen varmistamiseksi tilanteissa, joissa ulkorajoilla tapahtuu suurten joukkojen hallitsemattomia maahantuloja. Tämä asetus ei kuitenkaan sisällä toimenpiteitä tällaisten poikkeuksellisten tilanteiden ratkaisemiseksi.
8. Edellä esitetyn perusteella Espanja VASTUSTAA asetuksen antamista.
-