

Брюксел, 3 октомври 2025 г.
(OR. en)

9205/25

LIMITE

JAI 647
MIGR 183
COMIX 150

IS
LI
CH
NO

Междуетноститутитионално досие:
2025/0059(COD)

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Документ на председателството относно взаимното признаване на решения за връщане, издадени от други държави членки

През последните години по-ефективната политика на връщане заема приоритетно място в нашия дневен ред. Все така важно е да се гарантира, че разполагаме с ефективно функционираща политика и успяваме да увеличим броя на връщанията от ЕС в трети държави, така че нашите общества да могат да се доверят на способността на правителствата да управляват миграцията и да насочват ресурси към нуждаещите се от международна закрила. Освен това ефективната политика на връщане ще изпрати ясно послание до всички граждани на трети държави, които не се нуждаят от закрила, като ги разубеди да предприемат опасни пътувания към Европейския съюз, и ще спомогне да не се излага на риск животът на хората.

Не съществува мигновено решение за постигането на ефективна политика на връщане. Това е сложен и продължителен процес, в който участват множество институции/органи на държавите членки, както и на трети държави.

За да имаме ефективна политика на връщане, преди всичко се нуждаем от актуална правна рамка, която следва да отговаря на нуждите на държавите членки и да ни даде възможност да пристъпим към връщания по бърз и ефективен начин. Европейската комисия се вслуша в призива на нашите лидери да изготви в кратък срок предложение за нов законодателен акт в областта на връщането, което беше представено през март. Оттогава нашите експерти обсъждат усилено предложението на Комисията за регламент относно връщането, с което се създава обща система на ЕС за връщане и се гарантира, че неговите разпоредби дават възможност на органите да пристъпят към бързи и ефикасни връщания.

Предложението е доста сложно и подробно и неговото обсъждане изисква време. Въпреки това считаме, че е налице спешна необходимост от въвеждане на осъвременени и актуални правила за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети държави. Убедени сме, че благодарение на нашата решимост да работим усилено по този въпрос и на непрекъснатите усилия на държавите членки ще можем да установим позицията си по предложениия регламент относно връщането до края на датското председателство. Разчитаме на подкрепата на държавите членки в това трудно начинание.

Предложеният регламент относно връщането представя различни нововъведения. На предстоящото обсъждане на заседанието на Съвета по ПВР през октомври бихме искали да се съсредоточим върху едно от най-важните от тях – предложеното задължително взаимно признаване на решенията за връщане, издадени от други държави членки.

Взаимно признаване

През последните няколко години въпросът за взаимното признаване беше повдиган на най-високо равнище, като Европейският съвет прикани държавите членки взаимно да признават решенията си за връщане¹. Взаимното признаване не е нов инструмент и беше договорено като незадължителен инструмент още през 2001 г. Дебатите по този инструмент бяха възобновени за първи път през 2018 – 2019 г. в контекста на мандата на Съвета във връзка с преработената директива относно връщането. В мандата на Съвета по този инструмент бяха добавени някои по-строги разпоредби, но някои държави членки изразиха съжаление за липсата на решение по същество относно взаимното признаване на решенията за връщане в преработения текст.

В предложението си за регламент относно връщането Комисията укрепи значително взаимното признаване, като направи задължително признаването на решения за връщане, издадени от други държави членки, след изтичането на преходен период. Комисията счита задължителното взаимно признаване за един от основните компоненти на предложената от Комисията обща система на ЕС за връщане.

Намерението на Комисията е чрез задължителното взаимно признаване да отправи ясно послание не само към всички незаконно пребиваващи граждани на трети държави, но и към нашите граждани, че след като в една от държавите членки бъде издадено решение за връщане, то ще се прилага в цялото Шенгенско пространство. Според Комисията то следва също да възпрепятства укриването и да възпира вторичните движения, което продължава да бъде важно предизвикателство, както и да засили доброволното връщане. От практическа гледна точка взаимното признаване, улеснено чрез европейска заповед за връщане, която според Комисията ще допълва националните решения за връщане и ще включва техните основни елементи, следва да доведе до процедурно опростяване, да спомогне за избягване на дублирането и да даде възможност на държавите членки да не започват процеса на връщане от нула, а да го продължат от момента, в който изпълнят решението за връщане.

¹ Напр. Заключение на Европейския съвет от 9 февруари 2023 г., 1/23.

По време на обсъжданията на предложения регламент относно връщането на заседанията на работна група „Интеграция, миграция и експулсиране“ много държави членки изтъкнаха необходимостта от гъвкавост и риска от административна тежест, включително що се отнася до взаимното признаване и европейската заповед за връщане. Много държави членки считат, че поради различни правни, практически и оперативни съображения издаването на национално решение за връщане, вместо признаването на такова решение, издадено от друга държава членка, би било по-малко обременяващо, по-бързо и по-ефективно.

Председателството осъзнава значението на сигнала, който би бил изпратен чрез задължителното взаимно признаване на решенията за връщане, но разбира и настойчивия призив на държавите членки за гъвкавост. Смятаме, че това би могло да се постигне чрез въвеждане на някои промени в предложените от Комисията разпоредби, уреждащи задължителното взаимно признаване.

Ето защо в компромисното си предложение председателството добави **допълнителни изключения** по отношение на задължителното взаимно признаване. Преди всичко, когато се счита, че издаването на ново решение за връщане би довело до по-бързо и по-ефективно връщане или извеждане, държавите членки следва да могат да изберат този вариант, за да се гарантира бързо връщане. Това важи и при прехвърляне на гражданин на трета държава в друга държава членка в съответствие с член 23а от Кодекса на шенгенските граници или съгласно двустранни споразумения или договорености. Освен това в компромисното предложение се пояснява допълнително, че не се обхващат случаите по дъблинската процедура.

Освен това на **държавите членки следва да се предостави повече време, преди взаимното признаване да стане задължително**, за да могат да се подготвят по-добре за тази важна стъпка. Взаимното признаване ще стане задължително три години след влизането в сила на пакта, а не една година, както предлага Комисията.

Сред **останалите елементи** на компромисното предложение на председателството са неналагането на задължително използване на европейската заповед за връщане, което отразява опасенията на държавите членки във връзка с избягването на ненужни административни тежести, и премахването на сложния компенсационен механизъм за възстановяване на свързаните с връщането разходи при изпълнение на решението за връщане, издадено от друга държава членка.

Тези елементи **следва също така да предоставят необходимата гъвкавост**, към която се стремят държавите членки.

И накрая, нашето предложение за **бъдещ преглед от страна на Комисията на ефективността на задължителното взаимно признаване** и възможност за предлагане на целеви изменения следва да ни помогне да изготвим ориентиран към бъдещето механизъм.

Председателството смята, че всички посочени по-горе елементи, които осигуряват допълнителна гъвкавост за държавите членки, следва да ни позволят в близко бъдеще да постигнем задължително взаимно признаване на решенията за връщане в Европейския съюз, което би изпратило недвусмислено послание, че връщането не може да бъде избегнато просто чрез укриване в друга държава членка, и същевременно би гарантирало, че връщанията се извършват възможно най-бързо и експедитивно. Това е и област от регламента, за която ще бъде много важно държавите членки да проявят готовност за компромис, за да се постигне напредък по предложението.

На предстоящото заседание на Съвета по ПВР през октомври министрите се приканват да се споразумеят по изложеното по-горе разрешение на въпроса за постигането на задължително взаимно признаване на решения за връщане, издадени от други държави членки.

Освен това министрите се приканват да обсъдят обхвата и естеството на допълнителните изключения от задължителното взаимно признаване с оглед да се постигне подходящ баланс между реализирането на пълния потенциал на взаимното признаване и запазването на гъвкавостта.