

Βρυξέλλες, 3 Οκτωβρίου 2025
(OR. en)

9205/25

LIMITE

JAI 647
MIGR 183
COMIX 150

IS
LI
CH
NO

Διοργανικός φάκελος:
2025/0059(COD)

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Προεδρία
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Έγγραφο της Προεδρίας σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής που εκδίδονται από άλλα κράτη μέλη

Τα τελευταία χρόνια, η θέσπιση μιας αποτελεσματικότερης πολιτικής επιστροφών αποτελεί κορυφαία προτεραιότητά μας. Παραμένει σημαντικό να διασφαλίσουμε ότι διαθέτουμε μια αποτελεσματική πολιτική και ότι θα καταφέρουμε να αυξήσουμε τον αριθμό των επιστροφών από την ΕΕ στις τρίτες χώρες, έτσι ώστε οι κοινωνίες μας να μπορούν να εμπιστεύονται την ικανότητα των κυβερνήσεων να διαχειρίζονται τη μετανάστευση και να διοχετεύουν πόρους σε όσους έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας. Μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφών θα στείλει επίσης ένα σαφές μήνυμα προς όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών που δεν χρειάζονται προστασία, αποτρέποντάς τους από ρισκοκίνδυνα ταξίδια προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και θα συμβάλει στην πρόληψη του κινδύνου για τις ανθρώπινες ζωές.

Δεν υπάρχει εύκολη λύση για την επίτευξη αποτελεσματικής πολιτικής επιστροφών. Πρόκειται για μια περίπλοκη και χρονοβόρα διαδικασία, στην οποία συμμετέχουν πολλοί φορείς/αρχές τόσο στα κράτη μέλη όσο και σε τρίτες χώρες.

Για να έχουμε μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφών, κατά πρώτο και κύριο λόγο, χρειαζόμαστε ένα επικαιροποιημένο νομικό πλαίσιο, το οποίο θα πρέπει να ικανοποιεί τις ανάγκες των κρατών μελών και να μας επιτρέπει να διεκπεραιώνουμε τις επιστροφές με ταχύ και αποτελεσματικό τρόπο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανταποκρίθηκε στην έκκληση που της απηύθυναν οι ηγέτες μας για γρήγορη υποβολή πρότασης για νέα νομοθεσία περί επιστροφής, πράγμα που έγινε τον Μάρτιο. Έκτοτε, οι εμπειρογνώμονές μας εξετάζουν διεξοδικά την πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό περί επιστροφής ο οποίος θεσπίζει ένα κοινό σύστημα της ΕΕ επιστροφών και διασφαλίζει ότι οι διατάξεις του παρέχουν στις αρχές τη δυνατότητα να προχωρούν σε ταχείες και αποτελεσματικές επιστροφές.

Η πρόταση είναι πολύ περίπλοκη και λεπτομερής και απαιτεί χρόνο για συζητήσεις. Ωστόσο, πιστεύουμε ότι χρειαζόμαστε επείγοντως επικαιροποιημένους και σύγχρονους κανόνες για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Είμαστε πεπεισμένοι ότι, εάν είμαστε αποφασισμένοι να εργαστούμε σκληρά για το θέμα αυτό, αξιοποιώντας τις αδιάκοπες προσπάθειες των κρατών μελών, μπορούμε να καθορίσουμε τη θέση μας σχετικά με τον προτεινόμενο κανονισμό περί επιστροφής πριν την ολοκλήρωση της δανικής Προεδρίας. Βασιζόμαστε στη στήριξη των κρατών μελών σε αυτό το δύσκολο εγχείρημα.

Ο προτεινόμενος κανονισμός περί επιστροφής επιφέρει διαφορετικούς νεωτερισμούς. Κατά την προσεχή συζήτηση στο Συμβούλιο ΔΕΥ του Οκτωβρίου, θα θέλαμε να επικεντρωθούμε σε έναν από τους σημαντικότερους νεωτερισμούς— την πρόταση για υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής που εκδίδονται από άλλα κράτη μέλη.

Αμοιβαία αναγνώριση

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, το ζήτημα της αμοιβαίας αναγνώρισης έχει τεθεί στο υψηλότερο επίπεδο, με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να καλεί τα κράτη μέλη να αναγνωρίζουν αμοιβαία τις αποφάσεις επιστροφής¹. Η αμοιβαία αναγνώριση δεν είναι κάτι καινούργιο και έχει συμφωνηθεί ως προαιρετικό εργαλείο ήδη από το 2001. Οι συζητήσεις σχετικά με το εργαλείο αυτό ξεκίνησαν για μία ακόμη φορά στο πλαίσιο της εντολής του Συμβουλίου σχετικά με την αναδιατύπωση της οδηγίας για την επιστροφή κατά την περίοδο 2018-2019. Στην εντολή του Συμβουλίου σχετικά με το εργαλείο αυτό προστέθηκαν ορισμένες αυστηρότερες διατάξεις· ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν τη λύπη τους όσον αφορά την έλλειψη ουσιαστικής λύσης σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής στην αναδιατύπωση.

Στην πρότασή της για τον κανονισμό περί επιστροφής, η Επιτροπή ενίσχυσε σημαντικά την αμοιβαία αναγνώριση καθιστώντας υποχρεωτική την αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής που εκδίδονται από άλλα κράτη μέλη μετά από μεταβατική περίοδο. Η Επιτροπή θεωρεί την υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση μία από τις κύριες συνιστώσες του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος επιστροφών που προτείνει η Επιτροπή.

Πρόθεση της Επιτροπής είναι η υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση να στείλει ένα σαφές μήνυμα όχι μόνο προς όλους τους παρανόμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, αλλά και προς τους πολίτες μας, ότι, μόλις εκδοθεί απόφαση επιστροφής σε ένα από τα κράτη μέλη, αυτή θα ισχύει σε ολόκληρο τον χώρο Σένγκεν. Σύμφωνα με την Επιτροπή, αυτό θα αποθαρρύνει επίσης τη διαφυγή και θα αποδυναμώσει τα κίνητρα για δευτερογενείς μετακινήσεις, οι οποίες εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικό πρόβλημα, αλλά και θα ενισχύσει τις οικειοθελείς επιστροφές. Από πρακτική άποψη, η αμοιβαία αναγνώριση, την οποία διευκολύνει η ευρωπαϊκή εντολή επιστροφής που, σύμφωνα με την Επιτροπή, θα συμπληρώνει τις εθνικές αποφάσεις επιστροφής και θα περιέχει τα βασικά στοιχεία τους, θα πρέπει να παρέχει διαδικαστική απλούστευση, να αποφεύγει τις αλληλεπικαλύψεις και να δίνει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να μην ξεκινούν τη διαδικασία επιστροφής από το μηδέν, αλλά να την συνεχίζουν από τη στιγμή που εκτελούν την απόφαση επιστροφής.

¹ Για παράδειγμα, Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 9ης Φεβρουαρίου 2023 (EUCO 1/23).

Κατά τη διάρκεια των συζητήσεων σχετικά με τον προτεινόμενο κανονισμό περί επιστροφής στις συνεδριάσεις της Ομάδας «Ένταξη, μετανάστευση και απομάκρυνση» (IMEX Απομάκρυνση), πολλά κράτη μέλη επισήμαναν την ανάγκη ευελιξίας και τον κίνδυνο διοικητικού φόρτου, μεταξύ άλλων όσον αφορά την αμοιβαία αναγνώριση και την ευρωπαϊκή εντολή επιστροφής. Πολλά κράτη μέλη πιστεύουν ότι τα διάφορα νομικά, πρακτικά και επιχειρησιακά προβλήματα θα μας φέρουν σε σημείο να προτιμούμε την έκδοση εθνικής απόφασης επιστροφής αντί της αναγνώρισης απόφασης που εκδόθηκε από άλλο κράτος μέλος ως μια λιγότερο επαχθή, πιο γρήγορη και πιο αποτελεσματική επιλογή..

Η Προεδρία αντιλαμβάνεται πόσο ισχυρό είναι το μήνυμα που θα έστελνε μια υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής, αλλά ακούει επίσης τις ηχηρές εκκλήσεις των κρατών μελών για ευελιξία. Φρονούμε ότι ο στόχος αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί με την εισαγωγή ορισμένων αλλαγών στις διατάξεις που διέπουν την υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση τις οποίες πρότεινε η Επιτροπή.

Ως εκ τούτου, η Προεδρία πρόσθεσε στη συμβιβαστική της πρόταση **πρόσθετες εξαιρέσεις** όσον αφορά την υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση. Το σημαντικότερο είναι ότι, όταν κρίνεται ότι η έκδοση νέας απόφασης επιστροφής θα οδηγήσει σε ταχύτερη και αποτελεσματικότερη επιστροφή ή απομάκρυνση, τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν αυτόν τον δρόμο ώστε να εξασφαλίζεται ταχεία επιστροφή. Αυτό ισχύει επίσης όταν ο υπήκοος τρίτης χώρας μεταφέρεται σε άλλο κράτος μέλος σύμφωνα με το άρθρο 23α του κώδικα συνόρων του Σένγκεν ή σύμφωνα με διμερείς συμφωνίες ή ρυθμίσεις. Η συμβιβαστική πρόταση επίσης διευκρινίζει περαιτέρω ότι δεν καλύπτονται οι λεγόμενες περιπτώσεις Δουβλίνου.

Επιπλέον, **θα πρέπει να δοθεί περισσότερος χρόνος στα κράτη μέλη προτού καταστεί υποχρεωτική η αμοιβαία αναγνώριση**, ώστε να εξασφαλιστεί καλύτερη προετοιμασία για αυτό το σημαντικό βήμα. Η αμοιβαία αναγνώριση θα καταστεί υποχρεωτική τρία έτη μετά την έναρξη εφαρμογής του συμφώνου, αντί ενός έτους που προτείνει η Επιτροπή.

Άλλα στοιχεία της συμβιβαστικής πρότασης της Προεδρίας περιλαμβάνουν τη μη υποχρεωτική χρήση της ευρωπαϊκής εντολής επιστροφής, εισακούοντας έτσι τις ανησυχίες των κρατών μελών σχετικά με την αποφυγή περιττού διοικητικού φόρτου, και την κατάργηση του πολύπλοκου μηχανισμού αποζημίωσης για την επιστροφή εξόδων που σχετίζονται με την επιστροφή κατά την εφαρμογή της απόφασης επιστροφής που εκδίδεται από άλλο κράτος μέλος.

Τα στοιχεία αυτά *θα πρέπει επίσης να παρέχουν την αναγκαία ευελιξία* που αναζητούν τα κράτη μέλη.

Τέλος, ευελπιστούμε ότι η πρότασή μας για *μελλοντική επανεξέταση από την Επιτροπή της αποτελεσματικότητας της υποχρεωτικής αμοιβαίας αναγνώρισης* και της δυνατότητας να προτείνουμε στοχευμένες τροποποιήσεις θα μας βοηθήσει να αποκτήσουμε έναν μηχανισμό μακράς πνοής.

Η Προεδρία θέλει να πιστεύει ότι όλα τα προαναφερθέντα στοιχεία, με την πρόσθετη ευελιξία που παρέχουν στα κράτη μέλη, θα μας επιτρέψουν στο εγγύς μέλλον να αποκτήσουμε υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, γεγονός που θα στέλνει ένα ηχηρό μήνυμα ότι δεν θα μπορεί κάποιος να αποφύγει την επιστροφή απλώς και μόνο με τη διαφυγή του σε άλλο κράτος μέλος και, ταυτόχρονα, θα διασφαλίζει ότι οι επιστροφές πραγματοποιούνται με τον ταχύτερο και ομαλότερο δυνατό τρόπο. Αυτός είναι επίσης ένας τομέας του κανονισμού στον οποίο κρίνεται ουσιώδης η προθυμία των κρατών μελών για συμβιβασμό προκειμένου να σημειωθεί πρόοδος επί της πρότασης.

Κατά την προσεχή σύνοδο του Συμβουλίου ΔΕΥ του Οκτωβρίου, οι υπουργοί καλούνται να συμφωνήσουν με τη λύση που περιγράφεται ανωτέρω για να επιτευχθεί η υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής που εκδίδονται από άλλα κράτη μέλη.

Οι υπουργοί καλούνται επίσης να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με το πεδίο εφαρμογής και τον χαρακτήρα των πρόσθετων εξαιρέσεων από την υποχρεωτική αμοιβαία αναγνώριση, προκειμένου να εξευρεθεί η σωστή ισορροπία ανάμεσα στην πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού της αμοιβαίας αναγνώρισης και τη διατήρηση της ευελιξίας.