

**Bruxelas, 3 de outubro de 2025
(OR. en)**

9205/25

**Dossiê interinstitucional:
2025/0059 (COD)**

LIMITE

**JAI 647
MIGR 183
COMIX 150**

**CH
IS
LI
NO**

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Documento da Presidência sobre o reconhecimento mútuo das decisões de regresso emitidas por outros Estados-Membros

Nos últimos anos, uma política mais eficaz em matéria de regresso tem sido uma prioridade na nossa agenda. Continua a ser essencial assegurar que dispomos de uma política verdadeiramente funcional e que conseguimos aumentar o número de regressos a países terceiros a partir da UE, de modo a que as nossas sociedades possam confiar na capacidade dos nossos governos para gerir a migração e direcionar os recursos para as pessoas que necessitam de proteção internacional. Uma política eficaz de regresso transmitirá também uma mensagem clara a todos os cidadãos de países terceiros que não necessitam de proteção, dissuadindo-os de empreender viagens perigosas para a União Europeia e ajudando a evitar colocar vidas em risco.

Não existe uma solução rápida para a consecução de uma política de regresso eficaz. Trata-se de um processo complexo e moroso, que envolve múltiplos organismos/autoridades nos Estados-Membros, bem como em países terceiros.

Para termos uma política eficaz em matéria de regresso precisamos, em primeiro lugar, de um quadro jurídico atualizado, que responda às necessidades dos Estados-Membros e que nos permita proceder aos regressos de forma rápida e eficaz. A Comissão Europeia respondeu ao apelo dos nossos líderes para apresentar rapidamente uma proposta de nova legislação em matéria de regresso, o que aconteceu em março. Desde então, os nossos peritos têm estado muito empenhados na análise da proposta da Comissão relativa a um regulamento para estabelecer um sistema comum da UE em matéria de regresso e para garantir que as suas disposições permitam às autoridades proceder a regressos rápidos e eficientes.

A proposta é muito complexa e detalhada, e a sua análise requer tempo. No entanto, consideramos ser urgente dispor de regras atualizadas e modernas no que diz respeito ao regresso dos cidadãos de países terceiros em situação irregular. Estamos convictos de que, graças à nossa determinação em trabalhar arduamente nesta questão e aos esforços contínuos dos Estados-Membros, conseguiremos definir a nossa posição sobre a proposta de regulamento em matéria de regresso até ao final da Presidência dinamarquesa. Contamos com o apoio dos Estados-Membros nesta tarefa difícil.

A proposta de regulamento em matéria de regresso prevê diversas novidades. Nos nossos próximos debates, por ocasião da reunião do Conselho JAI de outubro, gostaríamos de colocar a ênfase numa das principais novidades, nomeadamente a proposta de reconhecimento mútuo obrigatório das decisões de regresso emitidas por outros Estados-Membros.

Reconhecimento mútuo

Nos últimos anos, a questão do reconhecimento mútuo foi levantada ao mais alto nível, tendo o Conselho Europeu convidado os Estados-Membros a reconhecerem mutuamente as suas decisões de regresso¹. O reconhecimento mútuo não é um instrumento novo e foi acordado como um mecanismo opcional já em 2001. Os debates sobre este instrumento foram relançados pela primeira vez no âmbito do mandato do Conselho relativo à reformulação da Diretiva Regresso em 2018-2019. Algumas disposições mais rigorosas foram adicionadas ao mandato do Conselho relativamente a este instrumento, mas alguns Estados-Membros lamentaram a ausência de uma solução substancial em relação ao reconhecimento mútuo das decisões de regresso na reformulação.

Na sua proposta de regulamento em matéria de regresso, a Comissão reforçou consideravelmente o reconhecimento mútuo, tornando obrigatório o reconhecimento das decisões de regresso emitidas por outros Estados-Membros após um período transitório. A Comissão considera o reconhecimento mútuo obrigatório como uma das principais componentes da sua proposta de sistema comum da UE em matéria de regresso.

A intenção da Comissão é que o reconhecimento mútuo obrigatório transmita uma mensagem clara, não apenas a todos os cidadãos de países terceiros em situação irregular, mas também aos nossos cidadãos, de que, uma vez emitida uma decisão de regresso num dos Estados-Membros, ela será executada em todo o espaço Schengen. Segundo a Comissão, isto deverá também desencorajar a fuga e os movimentos secundários, que continuam a ser um desafio importante, e reforçar os regressos voluntários. Do ponto de vista prático, o reconhecimento mútuo, facilitado por uma ordem de regresso europeia, que, segundo a Comissão, complementará as decisões nacionais de regresso e conterá os seus elementos essenciais, deverá permitir uma simplificação processual, evitar duplicações e permitir que os Estados-Membros não iniciem o procedimento de regresso do zero, mas sim a partir do momento em que executam a decisão de regresso.

¹ Por exemplo, Conclusões do Conselho Europeu de 9 de fevereiro de 2023, 1/23.

Durante os debates sobre a proposta de regulamento em matéria de regresso, realizadas nas reuniões do Grupo da Integração, Migração e Afastamento (IMEX – Afastamento), muitos Estados-Membros destacaram a necessidade de flexibilidade e o risco de sobrecarga administrativa, inclusive no que se refere ao reconhecimento mútuo e à ordem de regresso europeia. Muitos Estados-Membros consideram que diversas questões jurídicas, práticas e operacionais poderão conduzir a uma situação em que seria menos oneroso, mais rápido e mais eficaz emitir uma decisão de regresso nacional do que reconhecer uma decisão emitida por outro Estado-Membro.

A Presidência compreende a importância do sinal que seria transmitido pelo reconhecimento mútuo obrigatório das decisões de regresso, mas também entende o apelo insistente dos Estados-Membros a favor da flexibilidade. Consideramos que seria possível responder a este apelo introduzindo algumas alterações às disposições relativas ao reconhecimento mútuo obrigatório propostas pela Comissão.

Consequentemente, na sua proposta de compromisso, a Presidência introduziu *exceções adicionais* no que se refere ao reconhecimento mútuo obrigatório. Mais concretamente, quando se considerar que a emissão de uma nova decisão de regresso conduziria a um regresso ou afastamento mais rápido e eficaz, os Estados-Membros deverão ser autorizados a optar por essa solução, de forma a garantir regressos céleres. Isto aplica-se também no caso em que o cidadão de um país terceiro seja transferido para outro Estado-Membro nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen ou ao abrigo de acordos ou convénios bilaterais. A proposta de compromisso especifica igualmente que os processos relativos ao Regulamento de Dublin não estão abrangidos.

Além disso, *os Estados-Membros deverão dispor de mais tempo antes de o reconhecimento mútuo se tornar obrigatório*, de forma a garantir uma melhor preparação para esta etapa importante.

O reconhecimento mútuo tornar-se-á obrigatório três anos após a entrada em vigor do Pacto, em vez de um ano após a entrada em vigor, como propunha a Comissão.

Entre *outros elementos* da proposta de compromisso da Presidência destacam-se a não obrigatoriedade do recurso à ordem de regresso europeia, as preocupações dos Estados-Membros quanto à necessidade de evitar encargos administrativos desnecessários e a eliminação do mecanismo complexo de compensação para o reembolso dos custos relacionados com o regresso aquando da execução da decisão de regresso emitida por outro Estado-Membro.

Estes elementos *devem também proporcionar a flexibilidade necessária* que os Estados-Membros procuram.

Por fim, a nossa proposta relativa a uma *futura reavaliação, pela Comissão, da eficácia do reconhecimento mútuo obrigatório* e à possibilidade de propor alterações direcionadas deverá ajudar-nos a estabelecer um mecanismo preparado para o futuro.

A Presidência considera que todos os elementos acima referidos, ao proporcionarem uma maior flexibilidade aos Estados-Membros, deverão possibilitar, num futuro próximo, um reconhecimento mútuo obrigatório das decisões de regresso na União Europeia, o que enviaria uma mensagem forte de que os regressos não podem ser evitados apenas através da fuga para outro Estado-Membro e, ao mesmo tempo, assegurando que os regressos ocorrem da forma mais rápida e expedita possível. Trata-se igualmente de uma área do regulamento em que será essencial que os Estados-Membros demonstrem vontade de chegar a um compromisso, de forma a avançar com a proposta.

Na próxima reunião do Conselho JAI de outubro, convidam-se os ministros a dar o seu acordo à solução acima descrita com vista ao reconhecimento mútuo obrigatório das decisões de regresso emitidas por outros Estados-Membros.

Convidam-se igualmente os ministros a apresentar observações sobre o âmbito e a natureza das exceções adicionais ao reconhecimento mútuo obrigatório, com o objetivo de encontrar um equilíbrio adequado entre a concretização do pleno potencial do reconhecimento mútuo e a manutenção de alguma flexibilidade.