

**Bruxelles, 3 octombrie 2025
(OR. en)**

9205/25

**Dosar interinstituțional:
2025/0059 (COD)**

LIMITE

**JAI 647
MIGR 183
COMIX 150**

**CH
IS
LI
NO**

NOTĂ

Sursă:	Președinția
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Subiect:	Document al președinției privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare emise de alte state membre

În ultimii ani, una dintre prioritățile noastre a fost să dispunem de o politică mai eficace în materie de returnare. Este în continuare esențial să ne asigurăm că avem o politică cu adevărat funcțională și să reușim să creștem numărul returnărilor din UE către țările terțe, astfel încât societățile noastre să poată avea încredere în capacitatea guvernelor noastre de a gestiona migrația și de a direcționa resursele către persoanele care au nevoie de protecție internațională. O politică eficace în materie de returnare va transmite totodată un mesaj clar tuturor resortisanților țărilor terțe care nu au nevoie de protecție, descurajându-i să efectueze călătorii periculoase spre Uniunea Europeană, și va ajuta la evitarea punerii în pericol a vieților omenești.

Nu există o soluție rapidă pentru realizarea unei politici eficace în materie de returnare. Este un proces complex și îndelungat, care implică mai multe organisme/autorități atât din statele membre, cât și din țări terțe.

Pentru a avea o politică eficace în materie de returnare, cel mai important lucru este să dispunem de un cadru juridic la zi, care să răspundă nevoilor statelor membre și să ne permită să efectuăm returnări rapide și eficace. Comisia Europeană a răspuns la apelul liderilor noștri de a prezenta rapid o propunere pentru o nouă legislație în materie de returnare. Aceasta a fost prezentată în luna martie. De atunci, experții noștri au desfășurat lucrări intense pentru a analiza propunerea Comisiei privind un regulament de instituire a unui sistem comun al UE pentru returnări și pentru a se asigura că dispozițiile acestuia permit autorităților să efectueze returnări rapide și eficiente.

Propunerea este foarte complexă și detaliată, iar analiza sa presupune timp. Cu toate acestea, considerăm că se impune de urgență să se introducă norme la zi pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală. Suntem convinși că, datorită hotărârii noastre de a depune eforturi susținute în acest sens și a eforturilor neîntreprinse ale statelor membre, ne putem stabili poziția asupra propunerii de regulament privind returnarea până la sfârșitul președinției daneze. Contăm pe sprijinul statelor membre în acest demers deloc ușor.

Propunerea de regulament privind returnarea aduce mai multe noutăți. Cu ocazia viitoarei discuții din cadrul Consiliului JAI din luna octombrie, am dori să ne concentrăm asupra uneia dintre cele mai importante noutăți – recunoașterea reciprocă obligatorie a deciziilor de returnare emise de alte state membre, propusă de Comisie.

Recunoașterea reciprocă

În ultimii ani, problema recunoașterii reciproce a fost ridicată la cel mai înalt nivel, Consiliul European invitând statele membre să își recunoască reciproc deciziile de returnare¹. Recunoașterea reciprocă nu este un instrument nou: încă din 2001 reprezintă un instrument opțional, potrivit unui acord comun. Dezbaterile cu privire la acest instrument au fost relansate pentru prima dată în contextul mandatului Consiliului referitor la reformarea Directivei privind returnarea, în perioada 2018-2019. Au fost adăugate unele dispoziții mai stricte la mandatul Consiliului cu privire la acest instrument, dar unele state membre și-au exprimat regretul cu privire la lipsa unei soluții substanțiale, în cadrul reformării, privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare.

În propunerea sa de regulament privind returnarea, Comisia a consolidat în mod considerabil recunoașterea reciprocă, prin faptul că recunoașterea deciziilor de returnare emise de alte state membre devine obligatorie după o perioadă de tranziție. Comisia consideră că recunoașterea reciprocă obligatorie este una dintre componentele majore ale sistemului european comun pentru returnări pe care l-a propus.

Intenția Comisiei este ca recunoașterea reciprocă obligatorie să transmită un mesaj clar nu numai tuturor resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, ci tuturor cetățenilor noștri, și anume faptul că odată ce o decizie de returnare este emisă în unul din statele membre, aceasta va fi pusă în aplicare în întregul spațiu Schengen. Potrivit Comisiei, aceasta ar trebui, totodată, să descurajeze sustragerea și deplasările secundare, care rămân o provocare importantă, și să consolideze returnările voluntare. Din punct de vedere practic, recunoașterea reciprocă, facilitată de un ordin european de returnare, care, potrivit Comisiei, va completa deciziile naționale de returnare și va conține elementele-cheie ale acestora, ar trebui să ofere o simplificare procedurală, să evite suprapunerile și să permită statelor membre să nu înceapă procedura de returnare de la zero, ci din momentul în care execută decizia de returnare.

¹ De exemplu, Concluziile Consiliului European din 9 februarie 2023, 1/23.

În cursul discuțiilor referitoare la propunerea de regulament privind returnarea desfășurate la în cadrul reuniunilor Grupului de lucru pentru integrare, migrație și expulzare (IMEX Expulzare), mai multe state membre au atras atenția asupra nevoii de flexibilitate și asupra riscului unei sarcini administrative, inclusiv în cazul recunoașterii reciproce și al ordinului european de returnare. Numeroase state membre consideră că diferite aspecte juridice, practice și operaționale vor conduce la o situație în care emiterea unei decizii naționale de returnare, și nu recunoașterea unei decizii emise de un alt stat membru, ar fi mai puțin împovărătoare, mai rapidă și mai eficace.

Președinția înțelege importanța semnalului care ar fi transmis prin recunoașterea reciprocă obligatorie a deciziilor de returnare, dar ține seama și de apelul ferm din partea statelor membre pentru flexibilitate. Considerăm că flexibilitatea s-ar putea obține prin introducerea anumitor modificări la dispozițiile legate de recunoașterea reciprocă obligatorie, așa cum au fost propuse de Comisie.

Prin urmare, în propunerea sa de compromis, președinția a adăugat ***excepții suplimentare*** în ceea ce privește recunoașterea reciprocă obligatorie. Îndeosebi, atunci când se consideră că emiterea unei noi decizii de returnare ar conduce la o returnare sau la o îndepărtare mai rapidă și mai eficace, statele membre ar trebui să poată urma această cale în scopul asigurării unor returnări rapide. Acest lucru este valabil și în cazul în care resortisantul țării terțe este transferat într-un alt stat membru în conformitate cu articolul 23a din Codul frontierelor Schengen sau în temeiul unor acorduri sau înțelegeri bilaterale. Propunerea de compromis clarifică, de altfel, că nu sunt acoperite cazurile Dublin.

În plus, ***statelor membre ar trebui să li se acorde mai mult timp înainte ca recunoașterea reciprocă să devină obligatorie***, pentru a asigura o mai bună pregătire pentru acest pas important. Recunoașterea reciprocă va deveni obligatorie la trei ani de la intrarea în vigoare a pactului, în loc de un an conform propunerii Comisiei.

Alte elemente din propunerea de compromis a președinției includ utilizarea neobligatorie a ordinului european de returnare, reflectând astfel preocupările statelor membre cu privire la evitarea sarcinilor administrative inutile, și eliminarea mecanismului complex de compensare pentru rambursarea costurilor legate de returnare atunci când se pune în aplicare decizia de returnare emisă de un alt stat membru.

Aceste elemente *ar trebui, la rândul lor, să ofere flexibilitatea necesară* de care au nevoie statele membre.

În cele din urmă, propunerea noastră ca *eficacitatea recunoașterii reciproce obligatorii să fie reexaminată în viitor de Comisie* și de a avea posibilitatea de a propune modificări specifice ar trebui să ne ajute să dispunem de un mecanism adaptat la exigențele viitorului.

Președinția consideră că toate elementele menționate anterior, care aduc o flexibilitate sporită statelor membre, ar trebui să ne permită să dispunem în viitorul apropiat de recunoașterea reciprocă obligatorie a deciziilor de returnare în Uniunea Europeană. Acest fapt ar transmite un mesaj puternic, anume faptul că returnările nu pot fi evitate prin fuga către un alt stat membru, asigurând, în același timp, că returnările au loc în modul cel mai rapid cu putință. Și în această privință va fi esențial ca statele membre să dea dovadă de spirit de compromis, pentru a putea face progrese în legătură cu propunerea de regulament.

Cu ocazia viitoarei reuniuni a Consiliului JAI din octombrie, miniștrii sunt invitați să convină asupra soluției prezentate mai sus, pentru a ajunge la recunoașterea reciprocă obligatorie a deciziilor de returnare emise de alte state membre.

De asemenea, miniștrii sunt invitați să-și prezinte observațiile cu privire la domeniul de aplicare și caracteristicile excepțiilor suplimentare de la recunoașterea reciprocă obligatorie, cu scopul de a ajunge la un echilibru potrivit între exploatarea întregului potențial al recunoașterii reciproce și menținerea flexibilității.