



Parlamentul României Senat

PROIECT

HOTĂRÂRE referitoare la

propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui sistem comun pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală în Uniune și de abrogare a Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivei 2001/40/CE a Consiliului și a Deciziei 2004/191/CE a Consiliului COM(2025) 101 final

În temeiul dispozițiilor art. 67 și art. 148 alin. (2) și alin. (3) din Constituția României, republicată, precum și ale *Protocolului (nr. 2) privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității*, anexat Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, ratificat prin Legea nr. 13/2008,

În baza raportului Comisiei pentru Afaceri Europene nr. LXII/197/18.06.2025,

Senatul adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1.- Senatul României constată că propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui sistem comun pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală în Uniune și de abrogare a Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivei 2001/40/CE a Consiliului și a Deciziei 2004/191/CE a Consiliului – COM(2025) 101 final – respectă principiul subsidiarității, dar respectă parțial principiul proporționalității.

Art. 2.- Senatul României

- (1) Salută inițiativa Comisiei Europene privind stabilirea unui sistem comun de returnare a cetățenilor terți cu ședere ilegală pe teritoriul statelor membre ale Uniunii Europene;
- (2) Apreciază că actuala propunere poate conduce la prevenirea și reducerea migrației ilegale și la creșterea eficienței procesului de returnare prin stabilirea unor criterii comune pentru gestionarea eficientă a returnărilor;
- (3) Consideră că:
 - a) stabilirea unor reguli stricte pentru returnarea cetățenilor terți care prezintă riscuri de securitate va contribui la creșterea siguranței cetățenilor europeni;
 - b) propunerile privind recunoașterea mutuală a deciziilor de returnare, va asigura accelerarea procesului întrucât va permite statelor membre să recunoască și să aplice direct deciziile de returnare emise de alte state membre, ceea ce nu era posibil în unele state membre;
 - c) un aspect pozitiv din perspectiva drepturilor persoanelor este că propunerea instituie garanții procedurale în sensul că toate măsurile legate de returnare trebuie să fie efectuate cu respectarea deplină a drepturilor garantate de Cartea Drepturilor Fundamentale,

inclusiv a principiului nereturnării, a dreptului de a face apel și a principiului interesului superior al copilului. Practica demonstrează că principalele obstacole în îndeplinirea obligației de returnare gravitează în jurul lipsei de cooperare, atât din partea migranților, cât și din partea autorităților din țara de origine. În acest sens, se remarcă faptul că prevederea explicită a obligației cetățenilor terți de a coopera cu autoritățile naționale în toate etapele procedurilor de returnare, în special pentru stabilirea și verificarea identității pentru obținerea unui document de călătorie valabil, cu consecințe în cazul necooperării (cum ar fi reducerea sau refuzul indemnizațiilor, confiscarea documentelor de călătorie), poate reprezenta o soluție pentru ca procesul de returnare să nu mai fie îngreunat.

(3) Atrage atenția, în acord cu poziția Comisiei pentru apărare, ordine publică și siguranță națională:

- a) că protecția datelor și transferul acestora către alte state membre sau țări terțe cu scopul readmiterii și reintegrării resortisanților țărilor terțe, sunt subiecte sensibile și trebuie acordată o atenție sporită includerii garanțiilor;
- b) că trebuie clarificată procedura de compensare a costurilor pentru punerea în aplicare a deciziei de returnare emisă de un alt stat membru, în situația în care sprijinul statului membru responsabil nu poate fi asigurat de Frontex;
- c) asupra posibilelor consecințe negative ale procedurii accelerate de readmisie, aplicabilă în zona de frontieră în baza acordurilor bilaterale încheiate cu statele terțe vecine.

Art. 3.- Prezenta hotărâre se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, iar Opinia cuprinsă în prezenta hotărâre se transmite instituțiilor europene.

Această hotărâre a fost adoptată de Senat în ședința din .. iunie 2025, cu respectarea prevederilor art. 76 alin (2) din Constituția României, republicată.

Președintele Senatului
Ilie BOLOJAN

București, .. iunie 2025

Nr. ..



Comisia pentru Afaceri Europene

SENATUL ROMÂNIEI
Comisia pentru Afaceri Europene
Nr. LXII / 197
Data 18.06.2025

SENATUL ROMÂNIEI
Nr. XXXVII / 598
Data 19.06.2025

RAPORT

la

Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui sistem comun pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală în Uniune și de abrogare a Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivei 2001/40/CE a Consiliului și a Deciziei 2004/191/CE a Consiliului

COM (2025) 101 final

Comisia pentru afaceri europene a fost sesizată, în temeiul Protocolului nr. 2, anexat Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunităților Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, ratificat prin Legea 13/2008, în vederea examinării **Propunerii de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui sistem comun pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală în Uniune și de abrogare a Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivei 2001/40/CE a Consiliului și a Deciziei 2004/191/CE a Consiliului, COM (2025) 101 final.**

Comisia a dezbătut prezenta propunere în ședința din data de 12 iunie a.c, care s-au desfășurat în format hibrid, în conformitate cu articolul 137 din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare.

În vederea examinării, au fost analizate Fișa de sinteză a Serviciului pentru afaceri europene, Nota Ministerului Afacerilor Externe și Nota Ministerului de Interne.

La dezbateri a participat reprezentantul Ministerului de Externe.

Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisia pentru politică externă nu au avut obiecții pe textul propunerii legislative.

Comisia pentru apărare, ordine publică și siguranță națională a transmis observații.

Descrierea propunerii

Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui sistem comun pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală în Uniune și de abrogare a Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivei 2001/40/CE a Consiliului și a Consiliului și a Deciziei 2004/191/CE a Consiliului (Regulamentul privind returnarea) are ca obiectiv general sporirea eficienței procesului de returnare prin stabilirea de norme clare, moderne, simplificate și comune pentru gestionarea eficace a returnărilor și de a clarifica procesul atât pentru autoritățile competente, cât și pentru resortisanții țărilor terțe în cauză. Prin aplicabilitatea directă pe teritoriul statelor membre, Regulamentul va crea o abordare unitară privind returnarea în rândul statelor membre, având în vedere că dispozițiile sale vor fi direct aplicabile.

Realizarea unui sistem european de returnării eficient reprezintă pilonul central al Pactului privind migrația și azilul, publicat în iunie 2024 și cu aplicabilitate din iunie 2026. Astfel, în contextul Pactului privind migrația și azilul, cererile de azil vor fi procesate mai repede, ceea ce va determina ca și returnările să fie realizate în același ritm. În prezent, doar 20% dintre cetățenii terți cu decizie de returnare efectiv părăsesc spațiul european de liberă circulație, mulți dintre aceștia deplasându-se în alte state membre decât statul care a emis decizia de returnare.

La nivel european cadrul legislativ actual din domeniul returnărilor este guvernat de Directiva 2008/115/CE¹ (Directiva returnare). De la momentul aplicării ei (2010) până în prezent, prevederile Directivei returnare s-au dovedit a fi depășite, atât de evoluția fenomenului migraționist, cât și de aplicarea diversificată de către statele membre, normele acesteia fiind destul de permissive în interpretare. Astfel, normele prevăzute de Directiva returnare creează ambiguități și incertitudine atât pentru cetățenii terți cu ședere ilegală, cât și pentru autoritățile naționale implicate în gestionarea returnărilor.

Printre problemele întâmpinate cu implementarea actualei Directivei returnare pot fi menționate:

- ❖ gradul scăzut de cooperare al multor cetățeni terți, ceea ce poate conduce la o evidență deficitară a evoluției dosarului de către autoritățile naționale competente;
- ❖ subminarea punerii în aplicare a deciziei de returnare, prin deplasarea cetățeanului terț cu ședere ilegală în alt stat membru, situație în care (în

¹ Directiva 2008/115/CE privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală

majoritatea cazurilor) se reia procesul de emitere a unei noi decizii de returnare;

- ❖ inexistența unui proces structurat de identificare și de accelerare a returnării cetățenilor terți care prezintă risc la adresa securității naționale;
- ❖ abordări diferite la nivelul statelor membre privind gestionarea procesului readmisiei;
- ❖ proceduri moderne de returnare a solicitanților de azil cărora le-a fost respinsă această cerere, precum și a celor care au depășit perioada legală de ședere.

Pentru a veni în sprijinul eficientizării procesului de returnare, la nivel european s-au întreprins o serie de măsuri, printre care pot fi amintite următoarele:

- ✓ Manualul privind returnarea², emis de Comisia Europeană în 2017, care vine în sprijinul practicienilor din domeniul returnării în ceea ce privește interpretarea normelor prevăzute de Directiva returnare, în special pe baza interpretărilor emise de Curtea de Justiție a Uniunii Europene;
- ✓ Strategia europeană privind returnarea voluntară și reintegrare – adoptată de Comisia Europeană în 2021;
- ✓ o Rețea europeană la nivel înalt pe probleme de returnare, creată în 2022, coordonată de un Coordonator UE pe returnare (numit de Comisie);
- ✓ reformarea Directivei returnare – propusă de Comisie în 2018 și agreată doar la nivelul Consiliului UE (Parlamentul European nu a exprimat o poziție oficială cu privire la acest proiect);
- ✓ Regulamentul privind screening-ul³ - adoptat în 2024, cu aplicabilitate din iunie 2026 – reglementează verificările realizate la frontierele externe cu privire la cetățenii terți care au trecut ilegal frontiera, au solicitat protecție internațională în cursul verificărilor la frontiere sau au fost debarcați după o operațiune de căutare și salvare, precum și cu privire la cetățenii terți aflați pe teritoriul statelor membre când nu sunt indicii că au trecut legal frontiera externă;
- ✓ Regulamentul privind procedura de returnare la frontieră – adoptat în 2024, cu aplicabilitate din iunie 2026 – reglementează doar o parte a cauzisticii returnării (persoanele cu ședere ilegală și cărora le-a fost respinsă cererea de azil în procedura de azil la frontieră realizată în contextul procedurii de screening la frontiera externă)

² Recomandarea (UE) 2017/2338 a Comisiei de instituire a unui manual comun în materie de returnare care să fie utilizat de autoritățile competente ale statelor membre atunci când desfășoară activități legate de returnare

³ Regulamentul (UE) 2024/1356 de introducere a screeningului resortisanților țărilor terțe la frontierele externe și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 și (UE) 2019/817

În urma examinării, membrii comisiei:

- **constată că:**

- temeiul juridic al propunerii îl reprezintă articolul 79 alineatul (2) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- prezenta propunere **respectă subsidiaritatea**, conform Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, art. 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană;
- prezenta propunere **respectă parțial proporționalitatea**, conform Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, art. 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

- **salută** inițiativa Comisiei Europene privind stabilirea unui sistem comun de returnare a cetățenilor terți cu ședere ilegală pe teritoriul statelor membre ale Uniunii Europene.

- **apreciază** că actuala propunere poate conduce la prevenirea și reducerea migrației ilegale și la creșterea eficienței procesului de returnare prin stabilirea unor criterii comune pentru gestionarea eficientă a returnărilor.

- **consideră că:**

- stabilirea unor reguli stricte pentru returnarea cetățenilor terți care prezintă riscuri de securitate va contribui la creșterea siguranței cetățenilor europeni;
- propunerile privind recunoașterea mutuală a deciziilor de returnare, va asigura accelerarea procesului întrucât va permite statelor membre să recunoască și să aplice direct deciziile de returnare emise de alte state membre, ceea ce nu era posibil în unele state membre;
- un aspect pozitiv din perspectiva drepturilor persoanelor este că propunerea instituie garanții procedurale în sensul că toate măsurile legate de returnare trebuie să fie efectuate cu respectarea deplină a drepturilor garantate de Cartea Drepturilor Fundamentale, inclusiv a principiului nereturnării, a dreptului de a face apel și a principiului interesului superior al copilului.
 - ✓ Practica demonstrează că principalele obstacole în îndeplinirea obligației de returnare gravitează în jurul lipsei de cooperare, atât din partea migranților, cât și din partea autorităților din țara de origine. În acest sens, remarcăm faptul că prevederea explicită a

obligației cetățenilor terți de a coopera cu autoritățile naționale în toate etapele procedurilor de returnare, în special pentru stabilirea și verificarea identității pentru obținerea unui document de călătorie valabil, cu consecințe în cazul necooperării (cum ar fi reducerea sau refuzul indemnizațiilor, confiscarea documentelor de călătorie), poate reprezenta o soluție pentru ca procesul de returnare să nu mai fie îngreunat.

- **atrag atenția**, în acord cu poziția Comisiei pentru apărare, ordine publică și siguranță națională:
- că protecția datelor și transferul acestora către alte state membre sau țări terțe cu scopul readmiterii și reintegrării resortisanților țărilor terțe, sunt subiecte sensibile și trebuie acordată o atenție sporită includerii garanțiilor;
- că trebuie clarificată procedura de compensare a costurilor pentru punerea în aplicare a deciziei de returnare emisă de un alt stat membru, în situația în care sprijinul statului membru responsabil nu poate fi asigurat de Frontex;
- asupra posibilelor consecințe negative ale procedurii accelerate de readmisie, aplicabilă în zona de frontieră în baza acordurilor bilaterale încheiate cu statele terțe vecine.

În urma dezbaterii, membrii Comisiei pentru afaceri europene au hotărât, cu **majoritatea** voturilor membrilor prezenți, formularea unei **Opinii la COM (2025) 101 final**.

Comisia pentru afaceri europene supune Plenului Senatului spre dezbateră și adoptare proiectul de hotărâre privind adoptarea prezentului Raport, în conformitate cu art. 34 din Anexa la Regulamentul Senatului aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005, cu modificările și completările ulterioare.

PREȘEDINTE,
Senator Mihai Cotet

SECRETAR,
Senator Andrei - Emil Dîrlău

Consilier: Nicoleta Aldea, Consilier parlamentar