



## COMMISSION EUROPÉENNE

*Bruxelles, le 27.10.2025  
C(2025) 7285 final*

*Monsieur le Président,*

*La Commission tient à remercier le Sénat pour son avis motivé concernant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un système commun en matière de retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans l'Union, et abrogeant la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, la directive 2001/40/CE du Conseil et la décision 2004/191/CE du Conseil [COM(2025) 101 final].*

*Cette proposition vise à accroître l'efficacité du processus de retour en fournissant aux États membres des règles claires, simplifiées et communes pour gérer les retours. Un cadre juridique solide et moderne, qui soit ferme et équitable, respecte les droits fondamentaux, et dote l'Union et les États membres des outils permettant un retour effectif des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, est un élément nécessaire d'un système migratoire véritablement européen. La mise en place d'un système commun performant en matière de retour est essentielle pour compléter le pacte sur la migration et l'asile, et elle en soutient le bon fonctionnement.*

*Dans ses conclusions d'octobre 2024, le Conseil européen a invité la Commission à présenter d'urgence un nouveau cadre législatif sur les retours en insistant sur la nécessité immédiate d'agir. La proposition a été présentée dans les cent premiers jours à compter du début de mandat de la Commission, sur la base des résultats de consultations menées au cours des dernières années et du volume important de données et d'éléments probants recueillis dans l'ensemble des États membres, notamment au moyen d'évaluations sur place au titre du mécanisme d'évaluation Schengen. La Commission s'est également appuyée sur les informations accumulées en 15 ans grâce au suivi la mise en œuvre de la directive «retour» et de la jurisprudence pertinente. Le document de travail des services de la Commission SWD(2025) 250 final du 16 mai 2025 explicite la base factuelle sous-tendant la proposition.*

*Monsieur Gérard LARCHER  
Président du Sénat  
Palais du Luxembourg  
15 rue de Vaugirard  
F – 75291 PARIS*

*La Commission tient à rassurer au Sénat quant au fait que la proposition n'affecte pas la répartition des compétences entre l'UE et les États membres, conformément aux traités. La mention de l'«Union» dans l'intitulé de la proposition exprime l'intention de mettre en place un système européen commun, sans retirer de compétences aux États membres, lesquels conservent la responsabilité de mettre en œuvre les retours. Ce terme vise également à préciser que, dans un système européen commun, les ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'une décision de retour ont l'obligation de quitter le territoire de l'Union dans sa globalité, aucun déplacement vers un autre État membre n'étant dès lors toléré.*

*La Commission est d'avis qu'un règlement constitue le choix le plus adéquat au regard de l'ambition de la proposition de créer un système de l'Union rapide, efficace et commun pour les retours, tenant également compte de l'expérience tirée de la directive «retour». La proposition laisse aux États membres la souplesse et la marge discrétionnaire dont ils ont besoin pour réagir aux réalités nationales, tout en favorisant une plus forte cohérence entre les États membres afin d'améliorer les retours en provenance de l'UE. En outre, les règles en matière de retour s'appliquent conjointement avec d'autres règles relatives à la gestion des migrations: un règlement garantit une meilleure cohérence avec d'autres instruments connexes essentiels tels que le règlement sur les procédures d'asile, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et le code frontières Schengen. Si le basculement d'une directive vers un règlement constitue un changement important et nécessitera d'adapter les systèmes des États membres, des gains d'efficacité devraient en résulter pour l'Union dans son ensemble.*

*La Commission prend très au sérieux les craintes exprimées par le Sénat en ce qui concerne la compatibilité des articles 7, 9, 14, 27, 28 et 36 avec l'article 5 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le protocole n°2 annexé aux traités. La Commission considère qu'il est dans l'intérêt commun des États membres de prévenir et de combattre l'immigration clandestine, ainsi que de veiller au retour des personnes se trouvant en séjour irrégulier, tâches que les États membres ne peuvent accomplir à eux seuls dans un espace sans contrôle aux frontières intérieures. L'objectif de la proposition est de doter tous les États membres d'une procédure fluide et efficace et d'éviter que des déplacements non autorisés aient lieu entre États membres et entravent le processus de retour. La Commission estime que les possibilités d'adopter une approche commune et cohérente entre les États membres sont meilleures au niveau de l'Union. La proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. La Commission invite le Sénat à se reporter aux explications supplémentaires fournies en annexe.*

*Les débats entre les colégislateurs, le Parlement européen et le Conseil concernant la proposition sont à présent en cours et la Commission a bon espoir qu'un accord pourra être conclu dans un avenir proche.*

*En espérant que ces précisions répondront aux questions soulevées par le Sénat, la Commission se réjouit, par avance, de la poursuite du dialogue politique.*

*Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.*

*Maroš Šefčovič*  
*Membre de la Commission*

*Magnus Brunner*  
*Membre de la Commission*



## Annexe

*La Commission a examiné avec soin les préoccupations exprimées par le Sénat dans son avis motivé au sujet de certains articles spécifiques et a l'honneur d'apporter les éclaircissements supplémentaires suivants.*

*Le Sénat exprime des préoccupations quant à la non-conformité des articles 7, 9, 14, 27, 28 et 36 avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité.*

*Pour ce qui est du recours à des actes d'exécution, notamment à ceux visés aux articles 7, 9 et 36 de la proposition, il importe de noter qu'il relève de la compétence du législateur de l'Union européenne de décider si, et dans quelle mesure, il convient de recourir à des actes d'exécution et qu'en tout état de cause, les habilitations à recourir à de tels actes doivent être octroyées dans le respect des limites imposées par les traités. Les actes d'exécution ne peuvent modifier ni introduire des éléments essentiels dans le domaine en question, et doivent se limiter à des éléments non essentiels. De plus, l'exercice des compétences d'exécution par la Commission est strictement encadré par le règlement (UE) n° 182/2011, qui associe étroitement les États membres et leur confère certains pouvoirs de contrôle.*

*En ce qui concerne les articles 14, 27 et 28, La Commission fait remarquer que les règles concernant l'effet suspensif, notamment l'effet suspensif automatique d'une durée maximale de 14 jours, visent à maintenir un équilibre entre l'amélioration de l'efficacité de la procédure de retour et la garantie du respect du droit à un recours effectif et du principe de non-refoulement. La Commission note que la proposition offre aux États membres une certaine souplesse pour adapter le délai de quatorze jours prévu dans la proposition.*

*Pour ce qui est du caractère obligatoire de la reconnaissance, la Commission considère qu'il permettrait d'accélérer le processus car les États membres n'auraient pas besoin d'adopter une nouvelle décision de retour si l'intéressé fait déjà l'objet d'une décision de retour d'un autre État membre. La reconnaissance mutuelle permet de décourager les mouvements secondaires irréguliers dans l'Union et de limiter les retards dans le processus de retour.*

*En ce qui concerne la décision de retour européenne, qui, selon le Sénat, ferait peser une charge administrative sur les États membres, la Commission estime qu'il s'agit d'un outil destiné à favoriser la reconnaissance mutuelle des décisions de retour et à garantir l'accès des autres États membres aux éléments clés d'une décision de retour en cas de fuite de ressortissants de pays tiers. Cela accélérerait donc le processus de retour et allégerait la charge administrative pesant sur les autorités nationales. La décision de retour européenne renforcera la dimension européenne des décisions de retour car elle montrera clairement qu'une décision émise dans un État membre constitue un ordre de quitter tous les États membres de l'Union européenne.*

*Pour ce qui est des coûts de la reconnaissance mutuelle obligatoire, la Commission tient à rappeler qu'un appui est disponible dès à présent par l'intermédiaire de Frontex pour l'exécution des retours, et à souligner que la possibilité d'obtenir une compensation financière de l'État membre ayant émis la décision de retour est limitée aux situations où ce retour ne bénéficie pas d'un appui de Frontex. La proposition relative à un nouveau cadre financier pluriannuel (2028-2034) et la réflexion sur le mandat futur de Frontex sont également susceptibles de fournir des éléments supplémentaires à prendre en compte à cet égard.*