C/2026/4089

24.7.2026

AVIZ AL COMISIEI

din 2 iunie 2026

privind necesitatea și proporționalitatea reintroducerii de către Norvegia a controalelor la frontierele sale maritime cu legături de transport prin nave feribot cu Danemarca, Germania și Suedia în conformitate cu articolul 27a alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2016/399 (Codul frontierelor Schengen)

(Numai textul în limba engleză este autentic)

(C/2026/4089)

(1) În temeiul articolului 3 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen.

(2) În temeiul articolului 25 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (text codificat) ([1]), un stat membru poate, atunci când se confruntă cu o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne, să reintroducă, în mod excepțional și temporar, controlul la toate frontierele interne sau în anumite secțiuni ale acestora. Această măsură ar trebui luată doar în ultimă instanță, iar domeniul de aplicare și durata reintroducerii temporare a controalelor la frontiere nu ar trebui să depășească ceea ce este strict necesar pentru a răspunde la amenințarea gravă identificată.

(3) Articolul 25a alineatul (4) din Codul frontierelor Schengen precizează că, în cazul în care un stat membru intenționează să reintroducă controalele la frontierele interne pentru a răspunde unei amenințări grave previzibile, acesta trebuie să informeze Parlamentul European, Consiliul, Comisia și celelalte state membre cu privire la reintroducerea preconizată a controalelor respective, cel târziu cu patru săptămâni înainte de reintroducerea preconizată a controalelor la frontiere sau cât de curând posibil, dacă circumstanțele care fac necesară reintroducerea controalelor la frontierele interne devin cunoscute statului membru cu mai puțin de patru săptămâni înainte de reintroducerea preconizată.

(4) Norvegia aplică acquis-ul Schengen și participă la spațiul fără controale la frontierele interne în conformitate cu Acordul încheiat de Consiliul Uniunii Europene și Republica Islanda și Regatul Norvegiei privind asocierea acestora din urmă la implementarea, aplicarea și dezvoltarea acquis-ului Schengen ([2]).

(5) Articolul 27a alineatul (3) din Codul frontierelor Schengen impune Comisiei, în urma primirii notificărilor transmise în legătură cu o prelungire a controalelor la frontierele interne în temeiul articolului 25a alineatul (4) care conduce la continuarea controalelor la frontierele interne pentru o perioadă totală mai mare de 12 luni, să emită un aviz privind necesitatea și proporționalitatea respectivelor controale.

(6) Cadrul pentru reintroducerea și prelungirea controlului la frontierele interne a fost revizuit în mod substanțial prin Regulamentul (UE) 2024/1717 al Parlamentului European și al Consiliului, care a intrat în vigoare la 10 iulie 2024 ([3]). În consecință, începutul tuturor perioadelor menționate în titlul III capitolul II din Codul frontierelor Schengen a fost calculat de la această dată.

(7) Prin scrisoarea din 14 octombrie 2024, autoritățile norvegiene au notificat reintroducerea controalelor la frontiere, în temeiul articolului 25a din Codul frontierelor Schengen, la frontierele maritime interne cu legături de transport în spațiul Schengen prin nave feribot (porturile Oslo, Sandefjord, Larvik, Kristiansand, Stavanger și Bergen), de la 12 noiembrie 2024 până la 11 mai 2025.

([1]) JO L 77, 23.3.2016, p. 1.
([2]) JO L 176, 10.7.1999, p. 36.
([3]) Regulamentul (UE) 2024/1717 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iunie 2024 de modificare a Regulamentului (UE) 2016/399 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (JO L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Prin scrisoarea din 11 aprilie 2025, autoritățile norvegiene au notificat prelungirea reintroducerii controalelor la frontierele interne cu o perioadă de încă șase luni, de la 12 mai 2025 până la 11 noiembrie 2025. Prin scrisoarea din 15 octombrie 2025, autoritățile norvegiene au notificat o a doua prelungire a reintroducerii controalelor la frontierele interne, pentru o perioadă de încă șase luni, de la 12 noiembrie 2025 până la 11 mai 2026. Prin scrisoarea din 15 octombrie 2025, autoritățile norvegiene au notificat o a treia prelungire a reintroducerii controalelor la frontierele interne, pentru o perioadă de încă șase luni, de la 12 mai 2026 până la 11 noiembrie 2026.

(9) Norvegia a fost inclusă în dialogul structurat al Comisiei privind reintroducerea controalelor la frontierele interne. După primirea notificării Norvegiei privind prelungirea, acest dialog structurat a continuat în cadrul unui proces de consultare prevăzut la articolul 27a alineatul (4) din Codul frontierelor Schengen.

(10) Situația actuală la frontierele interne a fost descrisă în Raportul privind starea spațiului Schengen din 23 aprilie 2025 ([4]) și este discutată periodic în cadrul Consiliului Schengen.

(11) Întrucât Norvegia a reintrodus și a prelungit controalele la frontierele maritime interne cu legături de transport cu feribotul pe baza acelorași motive, pentru o perioadă continuă mai mare de 12 luni în total, Comisia trebuie să emită un aviz privind necesitatea și proporționalitatea acestor controale.

(12) În urma evaluării tuturor notificărilor menționate, completate cu informațiile furnizate în cadrul procesului de consultare și cu alte documente oficiale disponibile public, Comisia adoptă următorul aviz.

EVALUAREA NOTIFICĂRILOR

I. CERINȚE DE FORMĂ

(13) Comisia observă că reintroducerea controalelor la frontierele interne, precum și prelungirile acestora au fost notificate cu respectarea termenelor prevăzute la articolul 25a alineatul (4) din Codul frontierelor Schengen, și anume cel târziu cu patru săptămâni înainte de intrarea în vigoare a reintroducerii sau a prelungirii controalelor la frontierele interne.

(14) Comisia observă că notificările au fost efectuate în conformitate cu modelul stabilit în acest scop prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2025/315 a Comisiei ([5]).

(15) Articolul 27 alineatul (2) din Codul frontierelor Schengen impune statelor membre ca, atunci când controlul la frontierele interne este în vigoare de șase luni, să includă în orice notificare ulterioară o evaluare a riscurilor care să prezinte amploarea și evoluția preconizată a amenințării grave. Deși poate fi dificil ca autoritățile naționale să prezinte o evaluare precisă a amplorii și a duratei preconizate a amenințării grave, Comisia observă că informațiile transmise în notificări nu oferă evaluarea detaliată a riscurilor prevăzută la articolul 27 alineatul (2) din Codul frontierelor Schengen, care să țină seama de tendințele constatate în evoluția amenințării grave în perioada anterioară de reintroducere a controalelor la frontierele interne și să utilizeze analizele de risc elaborate la nivel național și de agențiile relevante ale Uniunii.

(16) Comisia observă că Norvegia nu a prezentat un raport în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) din Codul frontierelor Schengen, care impune statului membru să prezinte un raport privind reintroducerea și prelungirea controalelor la frontierele interne la expirarea unei perioade de 12 luni, ceea ce ar fi însemnat la 12 noiembrie 2025.

([4]) COM(2025) 185 final.

([5]) Recomandarea (UE) 2024/268 a Comisiei din 23 noiembrie 2023 privind cooperarea dintre statele membre în ceea ce privește amenințările grave la adresa securității interne și a ordinii publice în spațiul fără controale la frontierele interne (JO L, 2024/268, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj.

II. NECESITATEA ȘI PROPORȚIONALITATEA

Poziția autorităților norvegiene

(17) Autoritățile norvegiene invocă o amenințare gravă la adresa ordinii publice și a securității interne legată de poziția Norvegiei ca producător și furnizor de energie, în contextul unor operațiuni ample și continue de influență și culegere de date operative și al amenințării plauzibile de sabotare a infrastructurii critice terestre și offshore de către serviciile de informații ale Rusiei.

(18) În raportul său din 2025 privind evaluarea amenințărilor la nivel național, Serviciul de Securitate al Poliției Norvegiene (PST) afirmă că, începând din ultima parte a anului 2023, serviciile de informații ale Rusiei au desfășurat prin interpuși „zeci” de acțiuni de sabotaj și de activități perturbatoare. PST consideră că serviciile de informații ruse vor încerca probabil să desfășoare acțiuni de sabotaj împotriva unor ținte din Norvegia în 2025, cu scopul de a împiedica Norvegia să efectueze livrări de energie către Ucraina și de a influența negativ percepția publicului cu privire la sprijinul acordat Ucrainei. Recentele incursiuni ale unor drone de proveniență necunoscută în spațiul aerian al Norvegiei, care au cauzat perturbări ale aviației civile, confirmă o situație tensionată în materie de securitate.

(19) Autoritățile norvegiene subliniază proporționalitatea reintroducerii controalelor la frontierele interne, care sunt limitate – atât din punct de vedere operațional, cât și geografic – la ceea ce este strict necesar pentru a preveni posibilele amenințări la adresa securității interne și a ordinii publice.

(20) Controalele sunt bazate pe riscuri, utilizând listele de pasageri. Majoritatea verificărilor au loc virtual, datorită utilizării pe scară largă a posibilităților oferite de primirea și prelucrarea în avans a informațiilor privind călătoriile de la operatorii maritimi. În medie, în perioada mai-decembrie 2025, doar 0,12 % dintre pasageri au fost controlați fizic.

(21) Poliția norvegiană subliniază că prin reintroducerea controalelor la frontierele interne sunt colectate date operative valoroase, care contribuie la împiedicarea actorilor străini răuvoitori să călătorească în Norvegia.

(22) Legislația națională a Norvegiei impune reintroducerea oficială a controalelor la frontierele interne pentru ca autoritățile să poată obliga operatorii de feriboturi să transmită poliției listele de pasageri. Ministerul Justiției și Securității Publice a examinat dacă poate fi instituit un nou cadru juridic național care să permită primirea de la operatorii maritimi a informațiilor privind călătoriile fără a fi necesar să se recurgă la reintroducerea controalelor la frontierele interne.

Observațiile Comisiei

(23) Autoritățile norvegiene au furnizat informații cu privire la diferitele aspecte ale amenințărilor grave identificate la adresa securității interne și a ordinii publice, precum și argumente pentru a justifica necesitatea și proporționalitatea reintroducerii controalelor la frontiere.

(24) Comisia ia act de amenințarea actuală și gravă la adresa infrastructurii energetice terestre și offshore, astfel cum a fost stabilită de Serviciul de Securitate al Poliției Norvegiene și astfel cum este susținută de incidentele de sabotaj și atacurile hibride anterioare.

(25) Comisia constată că notificările Norvegiei nu conțin informații suficient de detaliate care să îi permită să stabilească în ce mod contribuie reintroducerea controalelor la frontierele interne la abordarea amenințării reprezentate de serviciile de informații ale Rusiei. Comisia observă că recentele atacuri asupra infrastructurii energetice a Norvegiei

au luat forma unor atacuri cibernetice. Aplicarea consecventă de către statele Schengen a Orientărilor Comisiei din 30 septembrie 2022 privind procesul general de eliberare a vizelor solicitate de ruși și controlul cetățenilor ruși la frontierele externe ar trebui să reprezinte un mijloc suplimentar de a răspunde preocupărilor în materie de securitate identificate în notificare ([6]).

(26) Deși recunoaște valoarea informațiilor obținute prin prelucrarea informațiilor privind călătoriile, Comisia observă că legislația norvegiană permite poliției să primească aceste informații numai în urma reintroducerii controalelor la frontierele interne.

III. MĂSURI ALTERNATIVE

Poziția autorităților norvegiene

(27) Autoritățile norvegiene au prezentat în notificările lor două măsuri alternative. Ele afirmă însă că aceste măsuri alternative nu pot înlocui pe deplin reintroducerea controalelor la frontierele interne.

(28) În primul rând, toate țările nordice participă la un format numit „cooperarea polițienească nordică” și fac schimb de informații operaționale în cadrul subgrupului pentru tabloul situațional nordic. Cooperarea este deosebit de strânsă, mai ales în regiunile de frontieră. În septembrie 2025 a fost inaugurată o nouă secție comună de poliție la frontiera norvegiano-suedeză din Magnormoen.

(29) În al doilea rând, Belgia, Țările de Jos, Germania, Norvegia, Regatul Unit și Danemarca au convenit în 2024 asupra unei declarații comune privind cooperarea în ceea ce privește protecția infrastructurii critice din Marea Nordului. Cooperarea vizează măsurile de securitate, schimbul de informații și de cunoștințe și raportarea informațiilor relevante la nivel operațional. Declarația comună pune accentul pe reziliență și prevenire, fiind așadar complementară activităților NATO, la care participă toate țările menționate.

Observațiile Comisiei

(30) Comisia ia act de cooperarea polițienească strânsă a Norvegiei, precum și de schimbul de informații și date operative cu vecinii săi direcți.

(31) Norvegia nu a adoptat încă legislația națională necesară pentru a permite poliției să primească informații privind călătoriile de la operatorii maritimi fără reintroducerea controalelor la frontierele interne.

(32) Primirea și utilizarea informațiilor privind călătoriile cu nave feribot pe rutele de legătură din spațiul Schengen sunt permise în temeiul articolului 23 litera (a) din Codul frontierelor Schengen. Articolul respectiv permite exercitarea competențelor polițienești sau a altor prerogative de autoritate publică de către autoritățile competente ale statelor membre pe teritoriul lor, inclusiv în zonele lor de frontieră internă, astfel cum le sunt conferite în temeiul dreptului intern, în măsura în care exercitarea competențelor respective nu are un efect echivalent cu controalele la frontiere ([7]).

(33) Comisia ia în considerare faptul că Norvegia, în calitate de țară asociată spațiului Schengen, nu are acces la același nivel de informații ca un stat membru al UE privind amenințările la adresa securității, având în vedere participarea sa limitată la cooperarea transfrontalieră în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere.

([6]) C(2022) 7111 final, Comunicarea Comisiei 1. Actualizarea orientărilor privind procesul general de eliberare a vizelor în ceea ce privește solicitanții ruși în urma Deciziei (UE) 2022/1500 a Consiliului din 9 septembrie 2022 privind suspendarea integrală a aplicării Acordului dintre Comunitatea Europeană și Federația Rusă privind facilitarea eliberării vizelor pentru cetățenii Uniunii Europene și ai Federației Ruse; și 2. Stabilirea de orientări privind controlul cetățenilor ruși la frontierele externe Cifrele ar indica faptul că statele membre urmează orientările în general: numărul total de vize eliberate solicitanților ruși a scăzut de la peste 4 milioane de vize eliberate în 2019 la aproximativ 0,5 milioane în 2024. Rata de refuz al vizelor a evoluat de la 1,5 % în 2019 la 7,5 % în 2024.

([7]) Hotărârea Curții de Justiție din 21 iunie 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491.

(34) Comisia precizează că atât noul Sistem de informații Schengen ([8]), cât și intrarea în funcțiune a sistemelor EES și ETIAS, la care Norvegia participă, vor securiza și mai mult frontierele externe ([9]).

(35) Comisia observă că autoritățile norvegiene nu detaliază afirmația din notificările lor potrivit căreia măsurile alternative nu pot înlocui controalele la frontierele interne.

IV. MĂSURI DE ATENUARE

Poziția autorităților norvegiene

(36) Norvegia susține că impactul asupra călătoriilor transfrontaliere și asupra liberei circulații în spațiul fără controale la frontierele interne este minim, datorită modului în care se efectuează controalele la frontiere.

(37) Din 2013, Norvegia a instituit o platformă online, denumită SafeSeaNet Norway, care facilitează obligațiile de raportare ale operatorilor de transport maritim care intenționează să intre într-un port situat pe teritoriul norvegian sau să părăsească un astfel de port.

Observațiile Comisiei

(38) Notificările transmise de autoritățile norvegiene demonstrează angajamentul acestora de a se asigura că impactul controalelor la frontierele interne rămâne limitat, astfel cum se prevede la articolul 26 alineatul (3) din Codul frontierelor Schengen.

(39) Comisia observă că, pentru a limita impactul asupra călătoriilor transfrontaliere, controalele la frontiere au loc într-un mod specific și bazat pe riscuri și numai un procent foarte mic de pasageri sunt verificați fizic.

(40) Platforma SafeSeaNet Norway a facilitat operațiunile operatorilor de transport maritim.

(41) Comisia constată că notificarea Norvegiei nu conține informații cu privire la alte măsuri de atenuare.

([8]) Regulamentul (UE) 2024/982 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 martie 2024 privind căutarea și schimbul automatizat de date în scopul cooperării polițienești, și de modificare a Deciziilor 2008/615/JAI și 2008/616/JAI ale Consiliului și a Regulamentelor (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 și (UE) 2019/818 ale Parlamentului European și ale Consiliului (Regulamentul Prüm II) (JO L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Regulamentul (UE) 2018/1862 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 noiembrie 2018 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală, de modificare și de abrogare a Deciziei 2007/533/JAI a Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1986/2006 al Parlamentului European și al Consiliului și a Deciziei 2010/261/UE a Comisiei (JO L 312, 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Regulamentul (UE) 2025/13 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 decembrie 2024 privind colectarea și transferul de informații prealabile referitoare la pasageri în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave și de modificare a Regulamentului (UE) 2019/818 (JO L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave (JO L 119, 4.5.2016, p. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([9]) Rectificare la Regulamentul (UE) 2017/2226 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 noiembrie 2017 de instituire a Sistemului de intrare/ieșire (EES) pentru înregistrarea datelor de intrare și de ieșire și a datelor referitoare la refuzul intrării ale resortisanților țărilor terțe care trec frontierele externe ale statelor membre, de stabilire a condițiilor de acces la EES în scopul aplicării legii și de modificare a Convenției de punere în aplicare a Acordului Schengen și a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008 și (UE) nr. 1077/2011 (JO L 327, 9.12.2017, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Regulamentul (UE) 2018/1240 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 septembrie 2018 de instituire a Sistemului european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS) și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1077/2011, (UE) nr. 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 și (UE) 2017/2226 (JO L 236, 19.9.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

(42) Norvegia a notificat Comisiei regiunile sale transfrontaliere în conformitate cu articolul 42b din Codul frontierelor Schengen.

(43) Notificarea Norvegiei nu explică dacă unele regiuni de frontieră pot fi afectate mai mult decât altele de reintroducerea controalelor la frontierele sale maritime la care legătura cu alte state membre se face prin nave feribot.

V. RECOMANDĂRI

(44) Comisia încurajează autoritățile norvegiene să își mențină și să își dezvolte în continuare cooperarea și schimbul de informații cu alte state membre, inclusiv – acolo unde este necesar – prin actualizarea acordurilor bilaterale și multilaterale de cooperare polițienească cu statele membre învecinate.

(45) Autoritățile norvegiene ar trebui să utilizeze pe deplin oricare dintre măsurile alternative suplimentare disponibile, astfel cum sunt prevăzute în Recomandarea (UE) 2024/268 a Comisiei ([10]), precum și posibilitățile prevăzute în Codul frontierelor Schengen revizuit, care consolidează și completează măsurile existente.

(46) În temeiul Regulamentului privind procedura de screening ([11]), care face parte din Pactul privind migrația și azilul, verificarea de securitate în toate bazele de date relevante face parte din procedura de screening atât la frontierele externe, cât și în interiorul teritoriului.

Norvegia ar trebui să adopte o legislație națională care să permită poliției să primească informații privind călătoriile de la operatorii de transport maritim fără a fi nevoită să recurgă la reintroducerea controalelor la frontierele interne și să prezinte un calendar pentru adoptarea legislației naționale respective.

(47) Comisia consideră că, prin adaptarea legislației naționale, autoritățile norvegiene ar putea continua să efectueze verificările necesare asupra pasagerilor de pe navele feribot pe baza informațiilor referitoare la pasageri, ceea ce ar proteja interesele Norvegiei în materie de securitate fără a fi nevoie să se recurgă la reintroducerea oficială a controalelor la frontierele interne. Pe această bază, Comisia recomandă Norvegiei să depună eforturi în vederea eliminării treptate a controalelor reintroduse la frontierele interne. Comisia va rămâne în strânsă legătură cu toate statele membre în cauză pentru a atinge acest obiectiv.

Adoptat la Bruxelles, 2 iunie 2026.

Pentru Comisie
Magnus BRUNNER
Membru al Comisiei

([10]) Recomandarea (UE) 2024/268 a Comisiei din 23 noiembrie 2023 privind cooperarea dintre statele membre în ceea ce privește amenințările grave la adresa securității interne și a ordinii publice în spațiul fără controale la frontierele interne (JO L, 2024/268,, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

([11]) Regulamentul (UE) 2024/1356 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 mai 2024 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 (JO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).