Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2026/4078

24.7.2026

AVIS DE LA COMMISSION

du 2 juin 2026

sur la nécessité et la proportionnalité de la réintroduction, par l'Italie, du contrôle à sa frontière terrestre avec la Slovénie, conformément à l'article 27 *bis*, paragraphe 3, du règlement (UE) 2016/399 (code frontières Schengen)

(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi)

(C/2026/4078)

(1) Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne, l'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène.

(2) Conformément à l'article 25 du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (texte codifié) ([1]), un État membre peut, en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, réintroduire exceptionnellement et temporairement le contrôle aux frontières sur tous les tronçons ou sur certains tronçons spécifiques de ses frontières intérieures. Ce contrôle ne devrait être réintroduit qu'en tant que mesure de dernier recours. La portée et la durée de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières ne devraient pas excéder ce qui est strictement nécessaire pour répondre à la menace grave constatée.

(3) L'article 25 *bis*, paragraphe 4, du code frontières Schengen précise que, lorsqu'un État membre a l'intention de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures en cas de menace grave prévisible, il doit adresser une notification à ce sujet au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et aux autres États membres, au plus tard quatre semaines avant la réintroduction du contrôle aux frontières prévue ou dès que possible lorsque les circonstances étant à l'origine de la nécessité de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures sont connues de l'État membre moins de quatre semaines avant la date de réintroduction prévue.

(4) En application de l'article 27 *bis*, paragraphe 3, du code frontières Schengen, la Commission est tenue, après réception d'une notification relative à la prolongation du contrôle aux frontières intérieures au titre de l'article 25 *bis*, paragraphe 4, qui entraîne le maintien, pour les mêmes motifs, du contrôle aux frontières intérieures pendant plus de douze mois au total, de rendre un avis sur la nécessité et la proportionnalité d'un tel contrôle aux frontières intérieures.

(5) Le cadre pour la réintroduction et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures a été substantiellement révisé par le règlement (UE) 2024/1717 du Parlement européen et du Conseil ([2]), qui est entré en vigueur le 10 juillet 2024. Le début de toutes les périodes visées au titre III, chapitre II, du code frontières Schengen a donc été calculé à partir de cette date.

(6) Par lettre du 18 novembre 2024, les autorités italiennes ont notifié la réintroduction du contrôle aux frontières, sur la base de l'article 25 *bis* du code frontières Schengen, à la frontière intérieure avec la Slovénie pour une période de six mois, soit du 19 décembre 2024 au 18 juin 2025.

(7) Par lettre du 16 mai 2025, ces mêmes autorités ont notifié la prolongation de cette réintroduction pour une période supplémentaire de six mois, du 19 juin 2025 au 18 décembre 2025.

([1]) JO L 77 du 23.3.2016, p. 1.
([2]) Règlement (UE) 2024/1717 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (JO L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Par lettre du 18 novembre 2025, elles ont notifié une nouvelle prolongation de cette réintroduction pour une période de six mois, du 19 décembre 2025 au 18 juin 2026.

(9) Le 6 mars 2026, conformément à l'article 33, paragraphe 2, du code frontières Schengen, l'Italie a présenté un rapport sur la réintroduction et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures pour la période comprise entre le 21 octobre 2023 et le 18 décembre 2025.

(10) L'Italie a été associée au dialogue structuré de la Commission sur la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures. À la suite de la réception de la notification de la prolongation par l'Italie, ce dialogue structuré s'est poursuivi dans le cadre du processus de consultation prévu à l'article 27 *bis*, paragraphe 4, du code frontières Schengen.

(11) La situation actuelle aux frontières intérieures a été décrite dans le rapport sur la situation dans l'espace Schengen du 23 avril 2025 ([3]) et fait régulièrement l'objet de discussions au sein du Conseil Schengen.

(12) Après réception d'une notification relative à une prolongation du contrôle aux frontières intérieures au titre de l'article 25 *bis*, paragraphe 4, du code frontières Schengen qui entraîne le maintien du contrôle aux frontières intérieures pendant douze mois au total, la Commission est tenue de rendre un avis sur la nécessité et la proportionnalité d'un tel contrôle, conformément à l'article 27 *bis*, paragraphe 3, du code frontières Schengen. En l'espèce, cette obligation est née de la réception, le 16 mai 2025, de la notification d'une prolongation du contrôle à toutes les frontières intérieures terrestres.

(13) Après une évaluation de toutes les notifications susmentionnées, complétées par les informations fournies par l'Italie dans le cadre du processus de consultation et dans d'autres documents officiels, publiquement accessibles, la Commission adopte le présent avis.

ÉVALUATION DES NOTIFICATIONS ET DU RAPPORT

I. EXIGENCES FORMELLES

(14) Dans le cadre des notifications, le code frontières Schengen impose plusieurs obligations formelles aux États membres.

(15) La Commission confirme que la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures et les prolongations de celui-ci ont été notifiées par l'Italie dans les délais fixés à l'article 25 *bis*, paragraphe 4, du code frontières Schengen, c'est-à-dire au plus tard quatre semaines avant l'entrée en vigueur de la réintroduction ou de la prolongation dudit contrôle.

(16) La Commission observe que les notifications les plus récentes ont été présentées conformément au modèle établi à cette fin par sa décision d'exécution (UE) 2025/315 ([4]).

(17) À la suite des notifications, la Commission a reçu des autorités italiennes des données opérationnelles détaillées supplémentaires dans le cadre du processus de consultation concernant la prolongation du contrôle aux frontières intérieures.

(18) La Commission relève que le rapport sur la réintroduction et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures, fondé sur l'article 33, paragraphe 2, du code frontières Schengen, qui devait être présenté le 19 décembre 2025 (à l'expiration de la période de douze mois), l'a été le 6 mars 2026.

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

([4]) Décision d'exécution (UE) 2025/315 de la Commission du 14 février 2025 établissant un modèle aux fins de la notification de la réintroduction temporaire ou de la prolongation du contrôle aux frontières intérieures (JO L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

II. NÉCESSITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

Position des autorités italiennes

(19) Les autorités italiennes invoquent une menace grave pour l'ordre public et la sécurité intérieure. La réintroduction du contrôle aux frontières intérieures a pour but de réduire les mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers et de parer au risque d'infiltration, par des terroristes, des flux migratoires le long de la route des Balkans.

(20) S'agissant de la sécurité, les autorités italiennes évoquent la situation mondiale à cet égard, notamment la guerre d'agression menée actuellement par la Russie contre l'Ukraine et la situation au Moyen-Orient, qui sont susceptibles d'avoir des répercussions directes sur la sécurité au sein de l'espace Schengen et, en particulier, sur le territoire italien.

(21) Ce risque pour la sécurité a encore été exacerbé par le Jubilé universel de l'Église catholique, qui a débuté le 24 décembre 2024 et a attiré à Rome un grand nombre de pèlerins et de touristes venus du monde entier, ainsi que par les Jeux olympiques et paralympiques d'hiver que l'Italie a accueillis en février et mars 2026 et au cours desquels différents lieux ainsi que divers athlètes et personnalités du monde entier auraient pu devenir la cible de violences extrémistes.

(22) Les autorités italiennes évoquent:

— le risque que les conflits en cours alimentent des flux migratoires illégaux susceptibles d'être infiltrés par des personnes radicalisées;

— la perméabilité de la route des Balkans, par laquelle, selon l'évaluation du comité d'analyse stratégique de la lutte contre le terrorisme, les combattants étrangers revenant des zones de conflit peuvent pénétrer dans l'espace Schengen;

— la forte présence de réseaux criminels impliqués dans le trafic de migrants à la frontière italo-slovène, ainsi que la nécessité de renforcer les mesures préventives et le contrôle des entrées.

(23) Les autorités italiennes affirment que la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures a permis d'appréhender un nombre significatif de personnes faisant l'objet d'un signalement dans le système d'information Schengen (SIS) et d'obtenir des résultats importants dans le cadre des enquêtes portant sur le trafic de migrants. À la frontière italo-slovène, entre le 21 octobre 2023 et le 1er mars 2026, 401 personnes ont été identifiées sur la base d'un signalement SIS au titre de l'article 36, paragraphes 3 et 4, du règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil ([5]), tandis que 594 personnes au total ont été arrêtées, dont 260 pour aide à la migration illégale et 334 pour d'autres infractions. En outre, sur la même période, les autorités italiennes ont détecté 10 100 personnes qui franchissaient la frontière de manière irrégulière, dont 3 791 ont demandé une protection internationale et 5 468 se sont vu refuser l'entrée.

(24) Les autorités italiennes font valoir qu'en autorisant les activités de vérification aux frontières, la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures permet aux services répressifs de jouir d'une plus grande souplesse, d'une capacité de contrôle plus importante et d'une disponibilité accrue de données.

(25) Les autorités italiennes soutiennent que la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures a un effet dissuasif sur les passeurs et les mouvements non autorisés.

(26) Les autorités italiennes font observer que la coopération en matière de réadmission entre l'Italie et la Slovénie ne donne pas, à elle seule, des résultats suffisants et mentionnent à ce propos le faible nombre de réadmissions effectives.

([5]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1862, annettu 28 päivänä marraskuuta 2018, Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä, neuvoston päätöksen 2007/533/YOS muuttamisesta ja kumoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1986/2006 ja komission päätöksen 2010/261/EU kumoamisesta (JO L 312 du 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj).

(27) Les autorités italiennes font valoir que le contrôle aux frontières intérieures repose sur une analyse des risques et s'effectue de manière ciblée afin de réduire autant que possible les incidences sur les mouvements transfrontaliers de biens et de personnes.

(28) Les autorités italiennes notent que, dans le cadre des vérifications aux frontières, l'entrée n'est refusée que pour des motifs liés à la menace constatée.

Observations de la Commission

(29) Les autorités italiennes ont fourni des informations sur les différents aspects des menaces graves pour la sécurité intérieure et l'ordre public constatées, ainsi que des arguments visant à étayer la nécessité et la proportionnalité de la réintroduction du contrôle aux frontières.

(30) Bien que la situation de la sécurité dans le monde soit problématique et puisse susciter des craintes sérieuses pour la sécurité nationale des États membres, les notifications ne comportent pas suffisamment d'informations expliquant en quoi cet environnement mondial touche particulièrement l'Italie, en particulier sa frontière avec la Slovénie, mis à part le nombre élevé de personnes identifiées sur la base d'un signalement introduit dans le SIS au titre de l'article 36, paragraphe 3 ou 4, du règlement (UE) 2018/1862 aux fins de lutter contre les infractions pénales et de prévenir les menaces pour la sécurité publique ainsi que les menaces graves pour la sûreté intérieure et extérieure de l'État.

(31) La frontière terrestre entre l'Italie et la Slovénie se situe certes sur la route des Balkans, empruntée par de nombreux migrants illégaux, mais il est difficile de voir en quoi les risques associés au Jubilé universel de l'Église catholique ou aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver se sont concrétisés plus spécifiquement à la frontière italo-slovène qu'aux autres frontières intérieures de l'Italie.

(32) L'Italie est confrontée à une situation migratoire complexe. La Commission note que les autorités italiennes ont exprimé des préoccupations légitimes concernant le risque d'infiltration des flux migratoires par des membres de groupes terroristes et le lien avec la criminalité organisée impliquée dans le trafic de drogues et la traite d'êtres humains, ainsi que dans le trafic de migrants.

(33) La réintroduction du contrôle aux frontières intérieures peut aider à appréhender des terroristes, des passeurs ou des personnes soupçonnées d'autres formes de criminalité organisée, à l'instar de toute autre forme de contrôle de police sur le territoire et en particulier dans les zones frontalières. Toutefois, les autorités italiennes n'ont pas fourni d'informations sur la fréquence à laquelle cette menace s'est concrétisée ou a été détectée dans le cadre de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures.

(34) Les notifications ne comportent qu'une analyse limitée des raisons pour lesquelles les mesures de substitution, telles que des contrôles de police dans les zones frontalières et la coopération policière transfrontalière, sont insuffisantes pour remplacer la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures ainsi que des obstacles juridiques et/ou pratiques qui doivent être levés pour que le contrôle aux frontières intérieures soit remplacé par de telles mesures.

(35) Les notifications n'indiquent pas les raisons précises du choix de la portée géographique et temporelle de la décision de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures. Rien n'explique pourquoi une durée de six mois, plutôt qu'une période plus courte, semble la plus appropriée. Bien que la Commission note que les arguments avancés par les autorités italiennes ont spécifiquement trait à l'emplacement de la frontière italo-slovène, laquelle se situe à la fin de la route des Balkans occidentaux, aucune explication n'a été fournie quant à ce qui distingue les menaces en matière de migration et de sécurité à cette frontière des menaces similaires aux autres frontières intérieures de l'Italie, où une réintroduction n'a pas été jugée nécessaire.

(36) S'il est possible que les vérifications portent principalement sur les conditions d'entrée liées à la sécurité publique et à la sécurité intérieure, le nombre de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière auxquels l'entrée a été refusée semble indiquer que d'autres conditions d'entrée sont également prises en considération lors du contrôle aux frontières intérieures. Cela est également confirmé par le fait que l'Italie invoque la migration illégale et les mouvements secondaires non autorisés comme motifs supplémentaires pour réintroduire le contrôle aux frontières intérieures.

(37) Les mouvements secondaires non autorisés de ressortissants de pays tiers peuvent constituer un motif de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures s'ils constituent une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure. À cet égard, l'article 25, paragraphe 1, point c), du code frontières Schengen fait spécifiquement référence à une situation dans laquelle des mouvements soudains, de grande ampleur et non autorisés de ressortissants de pays tiers entre les États membres mettent une forte pression sur les ressources et les capacités globales d'autorités compétentes bien préparées, et qui est susceptible de mettre en péril le fonctionnement global de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures.

(38) Des données récentes montrent que la situation migratoire s'est considérablement améliorée dans l'Union. L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes a observé une forte baisse du nombre de franchissements non autorisés des frontières en 2024, notamment le long de la route des Balkans occidentaux. Cette tendance à la baisse s'est maintenue en 2025 du fait de l'intensification des efforts collectifs visant à protéger les frontières extérieures de l'UE et ne saurait être attribuée uniquement à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures par l'Italie. En 2025, selon le rapport de l'UE sur la connaissance et l'analyse intégrées de la situation, le nombre total de franchissements non autorisés des frontières le long de la route des Balkans occidentaux a diminué pour la troisième année consécutive, reculant de 41 % (12 687 en 2025 contre 21 637 en 2024), ce qui tendrait à indiquer qu'il est peu probable que la pression à la frontière italo-slovène se maintienne à son niveau actuel.

(39) La réintroduction du contrôle aux frontières intérieures ne modifie en rien les obligations qui incombent à l'Italie en vertu des règles applicables du droit de l'Union en matière d'asile et de retour. Elle peut contribuer à la détection des franchissements non autorisés des frontières pour entrer sur le territoire d'un État membre, faciliter les réadmissions rapides aux frontières intérieures et assurer la détection rapide des mouvements non autorisés de demandeurs de protection internationale, ce qui permet d'appliquer correctement les dispositions du règlement de Dublin [6] relatives à l'attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile.

(40) À 13 des 57 points de passage frontaliers situés le long de la frontière slovène, le contrôle aux frontières s'effectue de manière statique plutôt que dynamique.

(41) La Commission observe que les ressources humaines mobilisées aux frontières intérieures ne peuvent, pour cette raison, être déployées aux frontières extérieures de l'Italie ou être affectées à la mise en œuvre opérationnelle de mesures de substitution.

III. MESURES DE SUBSTITUTION

Position des autorités italiennes

(42) Les autorités italiennes font état d'une coopération policière étroite avec l'ensemble des États membres voisins. Celle-ci comprend l'échange d'informations opérationnelles lors de réunions techniques mensuelles, auxquelles participent la Slovénie, la Croatie et l'Autriche. Des patrouilles communes sont organisées plusieurs fois par mois aux frontières intérieures avec la Slovénie. Ces patrouilles, au nombre de 226 en 2025 (jusqu'au 2 novembre) ont empêché l'entrée illégale de 414 ressortissants de pays tiers.

(43) Depuis novembre 2023, l'Italie a lancé et déployé rapidement de nouvelles initiatives visant à renforcer la coopération opérationnelle au niveau régional. Le 20 janvier 2025, la Slovénie, la Croatie et l'Italie ont signé un protocole d'accord trilatéral par lequel elles sont convenues de déployer des patrouilles communes, dans le but déclaré de supprimer la nécessité de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures. Des patrouilles communes sont organisées plusieurs fois par mois aux frontières intérieures avec la Slovénie. Ces patrouilles, au nombre de 255 en 2025 et de 27 en 2026 (jusqu'au 22 février) ont empêché l'entrée non autorisée de respectivement 486 et 46 ressortissants de pays tiers en 2025 et en 2026 (jusqu'au 22 février).

[6] Règlement (UE) nº 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO L 180 du 29.6.2013, p. 31).

(44) Des progrès rapides ont été accomplis en ce qui concerne la mise en place de patrouilles trilatérales à la frontière extérieure de la Croatie avec la Bosnie-Herzégovine dans le cadre du protocole d'accord trilatéral de 2025. Les premières patrouilles pilotes ont été organisées en juin 2025. Il s'agissait de patrouilles mixtes chargées de procéder à des vérifications aux frontières et de surveiller ces dernières, tout en coopérant pour lutter contre la criminalité transfrontière et échanger des informations de manière efficace. Les patrouilles trilatérales devaient durer jusqu'au 12 décembre 2025 et reprendre ensuite au printemps 2026. Cette reprise est en cours de discussion. Des réunions techniques mensuelles sont organisées dans cette configuration trilatérale pour faciliter l'échange d'informations afin de lutter contre la migration illégale le long de la route des Balkans.

(45) L'Italie a un accord de réadmission avec la Slovénie, mais fait observer qu'il n'est pas mis en œuvre de manière effective, au vu du faible nombre de ressortissants de pays tiers réadmis par rapport au nombre de personnes pouvant prétendre à la réadmission. L'Italie fait valoir qu'une meilleure coopération en matière de réadmission pourrait avoir un effet dissuasif réel sur les mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers. C'est à cette fin qu'elle a apporté au droit national les modifications nécessaires pour permettre l'adoption de modalités pratiques pour l'application de la procédure de transfert prévue à l'article 23 *bis* du code frontières Schengen, donnant compétence au tribunal administratif régional pour connaître des recours contre les mesures de transfert ([7]). Les autorités italiennes ont l'intention de coopérer étroitement avec les autorités slovènes pour progresser dans la mise en œuvre opérationnelle de la procédure de transfert.

Observations de la Commission

(46) La Commission prend acte de l'application active, par l'Italie, de mesures de substitution pour accompagner la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures et en limiter les effets. Elle prend note, en particulier, des résultats des patrouilles communes à la frontière italo-slovène.

(47) L'Italie participe activement aux activités d'Europol visant à lutter contre la migration illégale et le trafic de migrants, notamment au sein du Centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants, de la task force EMPACT pour les Balkans occidentaux et de la task force opérationnelle «ZEBRA».

(48) L'Italie participe activement à la coopération régionale en matière de migration et de sécurité. Elle adopte, à l'égard des défis migratoires auxquels sont confrontés les pays d'origine et de transit, une démarche proactive sous la forme de diverses mesures bilatérales ainsi que d'une participation active aux opérations de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, notamment dans le cadre de l'approche axée sur l'ensemble de la route des Balkans occidentaux.

(49) L'Italie a accompli des progrès importants en matière de renforcement de la coopération régionale entre les autorités frontalières et policières, notamment avec la mise en place de patrouilles trilatérales à la frontière extérieure de l'espace Schengen dans le cadre du protocole d'accord trilatéral entre la Slovénie, la Croatie et l'Italie du 20 janvier 2025. Ces initiatives constituent des exemples de mesures de substitution efficaces pour répondre aux préoccupations en matière de migration et de sécurité.

(50) L'accord sur le statut entre l'UE et la Bosnie-Herzégovine permet le déploiement du contingent permanent dans le cadre d'opérations conjointes menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en Bosnie-Herzégovine. Cet accord sur le statut s'applique à titre provisoire. Au 5 novembre 2025, plus de 100 garde-frontières avaient été déployés dans le cadre d'une opération conjointe à sept points de passage de la frontière avec la Bosnie-Herzégovine et à l'aéroport de Sarajevo. Compte tenu du rôle central de la Bosnie-Herzégovine sur la route des Balkans, l'application de cet accord sur le statut constitue une étape importante dans la lutte contre la migration illégale et la dissipation des préoccupations relatives à la sécurité à l'origine de la décision de l'Italie de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures. La Commission prend acte de la faible effectivité de l'application actuelle de l'accord de réadmission entre la Slovénie et l'Italie et reconnaît l'effet dissuasif limité de ce dernier. Elle prend note des efforts déployés par les autorités italiennes pour progresser dans la mise en œuvre de la procédure de transfert prévue à l'article 23 *bis* du code frontières Schengen.

(51) La Commission souligne qu'en l'absence de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, les autorités des États membres peuvent continuer à exercer des prérogatives de puissance publique, notamment celles qui visent à réduire la migration illégale dans les zones frontalières intérieures.

([7]) Article 29 du décret-loi n° 23 du 24 février 2026 qui a modifié l'article 10 du décret législatif n° 286 du 25 juillet 1998.

(52) Les informations fournies par les autorités italiennes permettent difficilement d'établir pourquoi l'intensification de la coopération policière transfrontalière, complétée par des contrôles de police dans les zones frontalières, ne peut constituer une mesure de substitution suffisante à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, susceptible d'avoir un fort effet dissuasif.

(53) La Commission fait valoir que la forme que prennent les vérifications aux frontières, à savoir des vérifications ponctuelles fondées sur les risques, reste possible en vertu de l'article 23 du code frontières Schengen, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une réintroduction officielle du contrôle aux frontières intérieures ni de transiger sur la sécurité, à condition que ces vérifications n'aient pas un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières, ce qui implique que leur fréquence, leur intensité et leur durée restent limitées ([8]).

(54) La Commission rappelle que, si l'Italie devait décider de remplacer le contrôle aux frontières intérieures par des contrôles de police, l'article 25 du code frontières Schengen continuerait de permettre aux autorités italiennes de réintroduire immédiatement le contrôle aux frontières intérieures en cas de menace grave pour l'ordre public et la sécurité nationale survenant de manière inattendue en raison d'événements imprévisibles.

IV. MESURES D'ATTÉNUATION

Position des autorités italiennes

(55) Les autorités italiennes affirment que les vérifications aux frontières sont effectuées de manière ciblée et dynamique sur la base d'une analyse des risques, conformément à la recommandation (UE) 2024/268 de la Commission ([9]), afin d'atténuer les incidences de la réintroduction du contrôle sur les voyageurs de bonne foi et les populations transfrontalières.

(56) S'agissant de l'intensité des vérifications aux frontières, celles-ci se limitent à une vérification des conditions d'entrée pertinentes pour répondre à la menace grave à l'origine de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, ce qui permet de réduire les incidences de ce contrôle sur les personnes soumises à des vérifications et sur la fluidité du trafic transfrontalier.

(57) Les incidences de la réintroduction du contrôle sont faibles, le trafic restant globalement fluide. Aucune plainte à ce sujet n'a été reçue à ce jour.

Observations de la Commission

(58) Les notifications soumises par les autorités italiennes démontrent leur volonté de veiller à ce que les incidences du contrôle aux frontières intérieures restent limitées, conformément à l'article 26, paragraphe 3, du code frontières Schengen.

(59) Le contrôle à la frontière intérieure terrestre avec la Slovénie est fondé sur les risques et s'effectue de manière ciblée, afin de limiter les incidences sur les déplacements transfrontaliers.

(60) L'Italie a pris des mesures, conformément aux orientations de la Commission et en étroite coopération avec les États membres voisins, pour garantir la fluidité du trafic à la frontière intérieure à laquelle le contrôle a été réintroduit.

(61) L'Italie a notifié ses régions transfrontalières conformément à l'article 42 *ter* du code frontières Schengen.

(62) Il manque des informations précises sur les incidences de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures sur les régions transfrontalières les plus concernées par cette réintroduction, à savoir les provinces de Gorizia, d'Udine et de Trieste, même si ces incidences peuvent s'avérer limitées.

([8]) Arrêt de la Cour du 21 juin 2017, procédure pénale contre A, affaire C-9/16 (JO C 277 du 21.8.2017, p. 10).

([9]) Recommandation (UE) 2024/268 de la Commission du 23 novembre 2023 relative à la coopération entre les États membres en ce qui concerne les menaces graves pour la sécurité intérieure et l'ordre public dans l'espace sans contrôles aux frontières intérieures (JO L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(63) Les autorités slovènes confirment que les incidences du contrôle aux frontières intérieures sont limitées. À la suite de contacts bilatéraux, des mesures ont été prises pour remédier à la forte congestion au point de passage frontalier de Fernetiči/Fernetti, qui résultait d'un détournement de trafic dû à des travaux routiers sur la voie rapide Razdrto-Vipava.

V. RECOMMANDATIONS

(64) Le bon fonctionnement de l'espace Schengen repose sur la mise en œuvre intégrale et effective de l'acquis en matière d'asile et de migration. L'entrée en vigueur du pacte sur la migration et l'asile, en juin 2026, sera déterminante pour dissiper les préoccupations relatives aux mouvements secondaires non autorisés de ressortissants de pays tiers ou aux questions de migration et de sécurité liées à la migration illégale, mises en avant par l'Italie pour justifier la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures.

(65) Le droit de l'Union fournit déjà un large éventail d'outils dont l'utilisation devrait permettre de dissiper les préoccupations concernant la sécurité soulevées par l'Italie. Les États membres devraient tirer pleinement parti des mécanismes existants pour renforcer la coopération en matière de sécurité et de répression. Parmi ceux-ci figurent notamment le règlement Prüm II, le nouveau système d'information Schengen et la nouvelle législation relative aux informations préalables sur les voyageurs et aux dossiers passagers ([10]). La mise en service de l'EES et de l'ETIAS renforcera encore la sécurité des frontières extérieures ([11]).

(66) En outre, conformément au règlement sur le filtrage ([12]), qui fait partie du pacte sur la migration et l'asile, un contrôle de sécurité effectué dans toutes les bases de données concernées fait partie du filtrage tant aux frontières extérieures qu'à l'intérieur du territoire.

(67) Les autorités italiennes devraient développer davantage leur coopération et leur échange d'informations avec la Croatie, la Slovénie et l'Autriche, notamment par une révision en ce sens des accords ou arrangements bilatéraux de réadmission existants et/ou par l'adoption de modalités pratiques pour l'application de la procédure de transfert prévue à l'article 23 *bis* du code frontières Schengen, ainsi que par ses accords bilatéraux de coopération policière avec les États membres voisins.

([10]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/982, annettu 13 päivänä maaliskuuta 2024, automaattisesta tietojen hausta ja -vaihdosta poliisiyhteistyössä sekä neuvoston päätösten 2008/615/YOS ja 2008/616/YOS ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 ja (EU) 2019/818 muuttamisesta (Prüm II -asetus) (JO L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1862, annettu 28 päivänä marraskuuta 2018, Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustamisesta, toiminnasta ja käytöstä poliisiyhteistyössä ja rikosasioissa tehtävässä oikeudellisessa yhteistyössä, neuvoston päätöksen 2007/533/YOS muuttamisesta ja kumoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1986/2006 ja komission päätöksen 2010/261/EU kumoamisesta (JO L 312 du 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2025/13, annettu 19 päivänä joulukuuta 2024, matkustajien ennakkotietojen keräämisestä ja siirtämisestä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten sekä asetuksen (EU) 2019/818 muuttamisesta (JO L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj). Directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière (JO L 119 du 4.5.2016, p. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2226, annettu 30 päivänä marraskuuta 2017, rajanylitystietojärjestelmän (EES) perustamisesta jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa, maastalähtöä ja pääsyn epäämistä koskevien tietojen rekisteröimiseksi ja edellytysten määrittämisestä pääsylle EES:n tietoihin lainvalvontatarkoituksissa sekä Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen ja asetusten (EY) N:o 767/2008 ja (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta (JO L 327 du 9.12.2017, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1240, annettu 12 päivänä syyskuuta 2018, Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän (ETIAS) perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1077/2011, (EU) N:o 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 ja (EU) 2017/2226 muuttamisesta (JO L 236 du 19.9.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1356, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta (JO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

(68) La Commission encourage l'Italie à s'appuyer sur sa coopération fructueuse avec les États membres et les pays tiers de la région, en renforçant encore la coopération opérationnelle conjointe entre les autorités de garde-frontières et d'autres services répressifs, notamment au moyen de patrouilles communes et mixtes.

(69) La Commission recommande à l'Italie de s'attaquer à tout obstacle juridique ou opérationnel susceptible de constituer une entrave à l'utilisation effective de mesures de substitution. Elle salue les progrès réalisés en lien avec la mise en œuvre opérationnelle de la procédure de transfert prévue à l'article 23 *bis* du code frontières Schengen.

(70) Les autorités italiennes devraient aussi veiller à la fluidité du trafic transfrontalier pendant les travaux d'infrastructure prévus.

(71) La Commission souligne que les mesures de substitution, notamment la coopération policière transfrontalière, la nouvelle procédure de transfert et les solutions technologiques, peuvent constituer un moyen plus efficace et efficient de garantir un niveau élevé de sécurité, sans qu'il soit nécessaire de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures, et qu'il y a donc lieu d'y recourir.

(72) Les autorités italiennes devraient œuvrer à la levée progressive du contrôle aux frontières intérieures, selon une approche ciblée, adaptée à la situation à la frontière terrestre italo-slovène et aux différentes menaces, en tirant pleinement parti des mesures de substitution disponibles, telles qu'elles sont définies dans la recommandation (UE) 2024/268 de la Commission, ainsi que des possibilités offertes par le code frontières Schengen, qui renforcent et complètent les mesures existantes.

(73) La Commission considère qu'une coopération fructueuse avec les États membres voisins et les pays tiers ainsi que l'application de mesures de substitution constituent une base solide sur laquelle l'Italie peut maintenant s'appuyer pour lever progressivement le contrôle aux frontières intérieures, sans avoir à transiger sur sa sécurité ou son contrôle de la migration. Elle restera en contact étroit avec tous les États membres concernés pour atteindre cet objectif.

Fait à Bruxelles, le 2 juin 2026.

Par la Commission
Magnus BRUNNER
Membre de la Commission