C/2026/4078

24.7.2026

PARERE DELLA COMMISSIONE

del 2 giugno 2026

sulla necessità e proporzionalità del ripristino del controllo di frontiera da parte dell'Italia alla sua frontiera terrestre con la Slovenia in conformità dell'articolo 27 bis, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2016/399 (codice frontiere Schengen)

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(C/2026/4078)

(1) In conformità dell'articolo 3, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, l'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima.

(2) A norma dell'articolo 25 del regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (codificazione) ([1]), uno Stato membro può, in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, ripristinare in via eccezionale e temporanea il controllo di frontiera in tutte le parti o in parti specifiche delle sue frontiere interne. Tale misura dovrebbe essere adottata solo come misura di extrema ratio e l'estensione e la durata del ripristino temporaneo del controllo di frontiera non dovrebbero eccedere quanto strettamente necessario per rispondere alla minaccia grave individuata.

(3) L'articolo 25 bis, paragrafo 4, del codice frontiere Schengen precisa che, qualora intenda ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne per far fronte a una minaccia grave prevedibile, uno Stato membro deve darne notifica al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione e agli altri Stati membri entro quattro settimane prima del ripristino previsto del controllo di frontiera, o il prima possibile se le circostanze che rendono necessario il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne sono note meno di quattro settimane prima del ripristino previsto.

(4) A norma dell'articolo 27 bis, paragrafo 3, del codice frontiere Schengen, ricevute le notifiche presentate in relazione alla proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne ai sensi dell'articolo 25 bis, paragrafo 4, risultante nel mantenimento del controllo di frontiera per un totale di dodici mesi sulla base degli stessi motivi, la Commissione è tenuta a emettere un parere sulla necessità e sulla proporzionalità di detto controllo di frontiera.

(5) Il quadro normativo relativo al ripristino e alla proroga dei controlli alle frontiere interne è stato rivisto sostanzialmente dal regolamento (UE) 2024/1717 del Parlamento europeo e del Consiglio ([2]), entrato in vigore il 10 luglio 2024. L'inizio di tutti i periodi di cui al titolo III, capo II, del codice frontiere Schengen è stato pertanto calcolato a decorrere da tale data.

(6) Con lettera del 18 novembre 2024 le autorità italiane hanno notificato il ripristino del controllo di frontiera, sulla base dell'articolo 25 bis del codice frontiere Schengen, alla frontiera interna con la Slovenia per un periodo di sei mesi, dal 19 dicembre 2024 al 18 giugno 2025.

(7) Con lettera del 16 maggio 2025 le autorità italiane hanno notificato la proroga di tale ripristino per un ulteriore periodo di sei mesi, dal 19 giugno 2025 al 18 dicembre 2025.

([1]) GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1.
([2]) Regolamento (UE) 2024/1717 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, recante modifica del regolamento (UE) 2016/399 che istituisce un codice dell'Unione relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (GU L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Con lettera del 18 novembre 2025 le autorità italiane hanno notificato la proroga di tale ripristino per un periodo di sei mesi, dal 19 dicembre 2025 al 18 giugno 2026.

(9) Il 6 marzo 2026, a norma dell'articolo 33, paragrafo 2, del codice frontiere Schengen, l'Italia ha presentato una relazione sul ripristino e la proroga del controllo alle frontiere interne per il periodo compreso tra il 21 ottobre 2023 e il 18 dicembre 2025.

(10) L'Italia è stata inclusa nel dialogo strutturato della Commissione sul ripristino del controllo alle frontiere interne. A seguito del ricevimento della notifica di proroga da parte dell'Italia, tale dialogo strutturato è proseguito nell'ambito di un processo di consultazione previsto dall'articolo 27 bis, paragrafo 4, del codice frontiere Schengen.

(11) L'attuale situazione alle frontiere interne è stata descritta nella relazione sullo stato di Schengen del 23 aprile 2025 ([3]) ed è oggetto di discussione regolare in sede di Consiglio Schengen.

(12) Ricevute le notifiche presentate in relazione alla proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne ai sensi dell'articolo 25 bis, paragrafo 4, del codice frontiere Schengen, risultante nel mantenimento del controllo di frontiera alle frontiere interne per un totale di dodici mesi, la Commissione è tenuta a emettere un parere sulla necessità e sulla proporzionalità di detto controllo di frontiera, come previsto dall'articolo 27 bis, paragrafo 3, del codice frontiere Schengen. Tale obbligo è sorto con la ricezione, il 16 maggio 2025, della notifica di proroga del controllo di frontiera a tutte le frontiere terrestri interne.

(13) A seguito di una valutazione di tutte le notifiche di cui sopra, integrata dalle informazioni fornite dall'Italia nell'ambito del processo di consultazione e da altri documenti ufficiali accessibili al pubblico, la Commissione adotta il seguente parere.

VALUTAZIONE DELLE NOTIFICHE E DELLA RELAZIONE

I. REQUISITI FORMALI

(14) Nel quadro delle notifiche, il codice frontiere Schengen impone agli Stati membri diversi obblighi formali.

(15) La Commissione conferma che il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne e le relative proroghe sono stati notificati dall'Italia nel rispetto dei termini di cui all'articolo 25 bis, paragrafo 4, del codice frontiere Schengen, vale a dire entro quattro settimane prima dell'entrata in vigore del ripristino o della proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne.

(16) La Commissione osserva che le ultime notifiche sono state effettuate conformemente al modello stabilito a tal fine dalla decisione di esecuzione (UE) 2025/315 della Commissione ([4]).

(17) A seguito delle notifiche, la Commissione ha ricevuto ulteriori dati operativi dettagliati dalle autorità italiane nel contesto del processo di consultazione relativo alla proroga del controllo alle frontiere interne.

(18) La Commissione osserva che la relazione sul ripristino e la proroga dei controlli alle frontiere interne di cui all'articolo 33, paragrafo 2, del codice frontiere Schengen era prevista per il 19 dicembre 2025 (allo scadere di 12 mesi) ed è stata presentata il 6 marzo 2026.

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

([4]) Decisione di esecuzione (UE) 2025/315 della Commissione, del 14 febbraio 2025, che stabilisce un modello per la notifica del ripristino temporaneo o della proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne (GU L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

II. NECESSITÀ E PROPORZIONALITÀ

Posizione delle autorità italiane

(19) Le autorità italiane invocano una grave minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza interna. Il ripristino del controllo alle frontiere interne mira a ridurre gli spostamenti non autorizzati di cittadini di paesi terzi e a contrastare il rischio di infiltrazioni terroristiche nell'ambito dei flussi migratori lungo la rotta balcanica.

(20) In merito alla situazione della sicurezza, le autorità italiane fanno riferimento agli sviluppi globali in materia, tra cui la guerra di aggressione in corso della Russia nei confronti dell'Ucraina e la situazione in Medio Oriente, che possono avere ripercussioni dirette sulla sicurezza all'interno dello spazio Schengen e, in particolare, sul territorio italiano.

(21) Tale rischio per la sicurezza è stato ulteriormente aggravato dal giubileo universale della Chiesa cattolica iniziato il 24 dicembre 2024, che ha attirato un gran numero di pellegrini e turisti da tutto il mondo a Roma, nonché dai Giochi olimpici e paralimpici invernali ospitati dall'Italia nel febbraio e marzo 2026, durante i quali diverse località, gli atleti partecipanti e personalità pubbliche provenienti da tutto il mondo avrebbero potuto divenire un bersaglio di atti di violenza estremista.

(22) Le autorità italiane segnalano quanto segue:

— il rischio che i conflitti in corso alimentino flussi migratori illegali nei quali potrebbero infiltrarsi soggetti radicalizzati;

— la permeabilità della rotta balcanica attraverso la quale i combattenti stranieri che rientrano dai teatri di conflitto possono entrare nello spazio Schengen, sulla base della valutazione del Comitato di analisi strategica antiterrorismo;

— la forte presenza di reti criminali dedite al traffico di esseri umani alla frontiera italo-slovena e la necessità di rafforzare le misure preventive e il controllo degli ingressi.

(23) Le autorità italiane segnalano risultati significativi nell'arresto di persone segnalate nel sistema d'informazione Schengen (SIS), nonché risultati importanti delle indagini sul traffico di esseri umani derivanti dal ripristino del controllo alle frontiere interne. Alla frontiera italo-slovena, nel periodo compreso tra il 21 ottobre 2023 e il 1º marzo 2026, sono state individuate 401 persone a seguito di una segnalazione SIS ai sensi dell'articolo 36, paragrafi 3 e 4, del regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio ([5]), mentre sono state arrestate in totale 594 persone, di cui 260 per favoreggiamento dell'immigrazione illegale e 334 per altri reati. Nello stesso periodo le autorità italiane hanno inoltre individuato 10 100 persone che hanno attraversato irregolarmente la frontiera, di cui 3 791 hanno presentato domanda di protezione internazionale e 5 468 sono state respinte.

(24) Le autorità italiane sottolineano come il ripristino del controllo alle frontiere interne, consentendo lo svolgimento di attività di verifica di frontiera, offra alle autorità di contrasto maggiori flessibilità, capacità di monitoraggio e disponibilità di informazioni.

(25) Le autorità italiane sostengono che il ripristino del controllo alle frontiere interne esercita un effetto deterrente sui trafficanti di esseri umani e sugli spostamenti non autorizzati.

(26) Le autorità italiane osservano che la cooperazione in materia di riammissione tra Italia e Slovenia non produce da sola risultati sufficienti, citando un numero esiguo di riammissioni effettive.

([5]) Regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione (GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj).

(27) Le autorità italiane sostengono che il controllo alle frontiere interne si basa su un'analisi dei rischi e viene effettuato in modo mirato al fine di ridurne al minimo l'impatto sulla circolazione transfrontaliera di merci e persone.

(28) Le autorità italiane osservano che, nel contesto delle verifiche di frontiera, i provvedimenti di respingimento vengono emessi solo per motivi connessi alla minaccia individuata.

Osservazioni della Commissione

(29) Le autorità italiane hanno fornito informazioni sui vari aspetti delle gravi minacce individuate per la sicurezza interna e l'ordine pubblico, nonché argomentazioni a sostegno della necessità e della proporzionalità del ripristino del controllo di frontiera.

(30) Sebbene la difficile situazione della sicurezza globale possa destare gravi preoccupazioni per la sicurezza nazionale degli Stati membri, le notifiche non forniscono informazioni sufficienti a spiegare in che modo il contesto della sicurezza globale incida specificamente sull'Italia, in particolare alla frontiera con la Slovenia, nonostante l'elevato numero di persone individuate sulla base di una segnalazione SIS a norma dell'articolo 36, paragrafo 3 o 4, del regolamento (UE) 2018/1862 ai fini del contrasto dei reati e della prevenzione delle minacce alla sicurezza pubblica e delle minacce gravi per la sicurezza nazionale interna o esterna.

(31) Sebbene il confine terrestre italo-sloveno faccia parte della rotta balcanica, lungo la quale viaggiano molti migranti irregolari, non è chiaro come i rischi associati all'anno del Giubileo universale della Chiesa cattolica o ai Giochi olimpici e paralimpici invernali si concretizzino specificamente al confine italo-sloveno, rispetto ad altre frontiere interne italiane.

(32) L'Italia si trova ad affrontare una situazione migratoria complessa. Rileva altresì che le autorità italiane hanno espresso legittime preoccupazioni per quanto riguarda il rischio di infiltrazione di membri di gruppi terroristici nei flussi migratori e il legame con la criminalità organizzata dedita al traffico di stupefacenti e di esseri umani, nonché al traffico di esseri umani.

(33) Il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne può contribuire all'arresto di terroristi, trafficanti di esseri umani o persone sospettate di altre forme di criminalità organizzata, così come qualsiasi altra forma di controllo di polizia all'interno del territorio e in particolare nelle zone di frontiera. Le autorità italiane non hanno tuttavia fornito informazioni sulla frequenza con cui tale minaccia si è concretizzata o è stata individuata nel quadro del ripristino dei controlli alle frontiere interne.

(34) Le notifiche forniscono solo un'analisi limitata dei motivi per cui le misure alternative, compresi i controlli di polizia nelle zone di frontiera e la cooperazione transfrontaliera di polizia, non sono sufficienti a sostituire il ripristino del controllo alle frontiere interne e degli ostacoli giuridici e/o pratici che devono essere eliminati affinché il controllo alle frontiere interne sia sostituito da misure alternative.

(35) Le notifiche non indicano motivi specifici per la scelta dell'ambito di applicazione geografico e temporale della decisione di ripristinare il controllo alle frontiere interne. Non vi è alcuna spiegazione del motivo per cui appaia più appropriata una durata di sei mesi, anziché un periodo più breve. Sebbene la Commissione prenda atto delle argomentazioni addotte dalle autorità italiane riguardanti specificamente l'ubicazione della frontiera italo-slovena alla fine della rotta dei Balcani occidentali, non è stata fornita alcuna spiegazione che distingua le minacce alla migrazione e alla sicurezza a tale frontiera da minacce analoghe alle altre frontiere interne dell'Italia, in cui il ripristino non è stato ritenuto necessario.

(36) Sebbene i controlli possano concentrarsi sulle condizioni d'ingresso relative alla sicurezza pubblica e alla sicurezza interna, il numero di cittadini di paesi terzi in posizione irregolare cui è stato rifiutato l'ingresso sembra indicare che durante il controllo alle frontiere interne si tiene comunque conto di altre condizioni d'ingresso. Ciò è confermato anche dal fatto che l'Italia invoca la migrazione illegale e gli spostamenti secondari non autorizzati come ulteriore motivo per ripristinare il controllo alle frontiere interne.

(37) Gli spostamenti secondari non autorizzati di cittadini di paesi terzi possono costituire un motivo per il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne se tali spostamenti non autorizzati rappresentano una grave minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna. A tale riguardo, l'articolo 25, paragrafo 1, lettera c), del codice frontiere Schengen si riferisce specificamente alla situazione in cui spostamenti non autorizzati improvvisi e su vasta scala di cittadini di paesi terzi tra Stati membri mettono a dura prova le risorse e le capacità complessive di autorità competenti ben preparate e potrebbero mettere a rischio il funzionamento globale dello spazio senza controllo alle frontiere interne.

(38) Dati recenti mostrano che la situazione migratoria è notevolmente migliorata nell'Unione. L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ha osservato un netto calo degli attraversamenti non autorizzati delle frontiere nel 2024, anche lungo la rotta dei Balcani occidentali. Questa tendenza al ribasso è proseguita nel 2025, in ragione dei maggiori sforzi collettivi per proteggere le frontiere esterne dell'UE, e non può essere attribuita esclusivamente al ripristino dei controlli alle frontiere interne da parte dell'Italia. Nel 2025, secondo la conoscenza e l'analisi integrate della situazione dell'UE, il numero totale di attraversamenti non autorizzati delle frontiere lungo la rotta dei Balcani occidentali è diminuito per il terzo anno consecutivo, con il 41 % (12 687 nel 2025 rispetto a 21 637 nel 2024). Ciò indicherebbe che è improbabile che la pressione alla frontiera italo-slovena rimanga invariata.

(39) Il ripristino del controllo alle frontiere interne non modifica gli obblighi dell'Italia ai sensi delle norme applicabili del diritto dell'UE in materia di asilo e rimpatrio. Il ripristino del controllo alle frontiere interne può contribuire a individuare gli attraversamenti non autorizzati delle frontiere nel territorio di uno Stato membro, facilitare rapide riammissioni alle frontiere interne e garantire che gli spostamenti non autorizzati di richiedenti protezione internazionale siano prontamente individuati, il che consente la corretta applicazione delle norme del regolamento Dublino ([6]) sull'attribuzione della competenza per l'esame di una domanda di asilo.

(40) In 13 dei 57 valichi di frontiera lungo il confine con la Slovenia, il controllo di frontiera viene effettuato in modo statico anziché dinamico.

(41) La Commissione rileva che le risorse umane mobilitate alle frontiere interne non possono, per tale motivo, essere impiegate alle frontiere esterne dell'Italia o messe a disposizione per rendere operative misure alternative.

III. MISURE ALTERNATIVE

Posizione delle autorità italiane

(42) Le autorità italiane riferiscono una stretta attività di cooperazione di polizia con tutti gli Stati membri confinanti. Tale cooperazione comprende lo scambio di informazioni operative in occasione di incontri tecnici mensili, cui hanno partecipato Slovenia, Croazia e Austria. Il pattugliamento congiunto alle frontiere interne con la Slovenia si svolge più volte al mese, per un totale di 226 pattugliamenti congiunti nel 2025 (fino al 2 novembre) che hanno impedito l'ingresso illegale di 414 cittadini di paesi terzi.

(43) Dal novembre 2023 l'Italia ha sviluppato e portato avanti rapidamente nuove iniziative per rafforzare la cooperazione operativa a livello regionale. Il 20 gennaio 2025 è stato firmato un memorandum d'intesa trilaterale tra Slovenia, Croazia e Italia in cui tali paesi hanno concordato l'invio di pattugliamenti congiunti, con l'obiettivo dichiarato di eliminare la necessità di ripristinare i controlli alle frontiere interne. Il pattugliamento congiunto alle frontiere interne con la Slovenia si svolge più volte al mese, per un totale di 255 pattugliamenti congiunti nel 2025 e 27 nel 2026 (fino al 22 febbraio), che hanno impedito l'ingresso non autorizzato di 486 cittadini di paesi terzi nel 2025 e di 46 nel 2026 (fino al 22 febbraio).

([6]) Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (GU L 180 del 29.6.2013, pag. 31).

(44) Sono stati compiuti rapidi progressi nell'istituzione di pattugliamenti trilaterali alla frontiera esterna croata con la Bosnia-Erzegovina nel quadro del memorandum d'intesa trilaterale del 2025. I primi pattugliamenti pilota sono iniziati nel giugno 2025, con pattugliamenti misti per lo svolgimento di verifiche di frontiera e sorveglianza di frontiera, collaborando nel contempo per contrastare la criminalità transfrontaliera e scambiare efficacemente informazioni. I pattugliamenti trilaterali avrebbero dovuto protrarsi fino al 12 dicembre 2025, con una ripresa prevista nella primavera del 2026, attualmente in fase di discussione. In questo formato trilaterale si tengono riunioni tecniche mensili per facilitare lo scambio di informazioni volte a contrastare la migrazione illegale lungo la rotta balcanica.

(45) L'Italia ha concluso un accordo di riammissione con la Slovenia, ma rileva che tale accordo non è attuato in modo efficace, in quanto il numero di cittadini di paesi terzi riammessi è basso rispetto al numero di persone riammissibili. L'Italia sostiene che un miglioramento della cooperazione in materia di riammissione potrebbe costituire un efficace deterrente contro gli spostamenti non autorizzati di cittadini di paesi terzi. A tal fine, l'Italia ha adottato le necessarie modifiche del diritto nazionale per consentire di concludere la definizione delle modalità pratiche per l'applicazione della procedura di trasferimento ai sensi dell'articolo 23 bis del codice frontiere Schengen, attribuendo al tribunale amministrativo regionale la competenza per il ricorso contro la misura di trasferimento ([7]). Le autorità italiane intendono collaborare strettamente con le autorità slovene per compiere progressi nell'operatività della procedura di trasferimento.

Osservazioni della Commissione

(46) La Commissione prende atto dell'applicazione attiva da parte dell'Italia di misure alternative che accompagnano e limitano l'impatto del ripristino del controllo alle frontiere interne. In particolare, prende atto dei risultati del pattugliamento congiunto al confine italo-sloveno.

(47) L'Italia ha partecipato attivamente alle attività di Europol volte a contrastare la migrazione illegale e il traffico di esseri umani, anche nell'ambito del Centro europeo contro il traffico di migranti, della task force EMPACT per i Balcani occidentali e della task force operativa ZEBRA.

(48) L'Italia partecipa attivamente alla cooperazione regionale in materia di migrazione e sicurezza. Affronta in modo proattivo le sfide migratorie nei paesi di origine e di transito attraverso una serie di misure bilaterali e la partecipazione attiva alle operazioni dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, anche nell'ambito dell'approccio che prende in considerazione l'intero tragitto che copre la rotta dei Balcani occidentali.

(49) L'Italia ha compiuto progressi significativi nel rafforzamento della cooperazione regionale tra le autorità di frontiera e di polizia, anche con l'istituzione di pattugliamenti trilaterali alla frontiera esterna Schengen nel quadro del memorandum d'intesa trilaterale tra Slovenia, Croazia e Italia del 20 gennaio 2025. Tali iniziative fungono da esempi di misure alternative efficaci volte ad affrontare le preoccupazioni in materia di migrazione e sicurezza.

(50) L'accordo sullo status tra l'UE e la Bosnia-Erzegovina consente l'impiego di personale del corpo permanente nel contesto di operazioni congiunte da parte dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera in Bosnia-Erzegovina. Tale accordo sullo status si applica in via provvisoria. Al 5 novembre 2025 erano state dispiegate oltre 100 guardie di frontiera nell'ambito di un'operazione congiunta presso sette valichi di frontiera di Bosnia-Erzegovina e l'aeroporto di Sarajevo. Dato il ruolo centrale della Bosnia-Erzegovina sulla rotta balcanica, l'applicazione di questo accordo sullo status è un passo importante per affrontare le preoccupazioni in materia di migrazione illegale e sicurezza che sono alla base della decisione dell'Italia di ripristinare i controlli alle frontiere interne. La Commissione rileva la scarsa efficacia dell'attuale applicazione dell'accordo di riammissione tra Slovenia e Italia e ne riconosce il limitato effetto deterrente. La Commissione riconosce il lavoro attivo svolto dalle autorità italiane per portare avanti l'attuazione della procedura di trasferimento di cui all'articolo 23 bis del codice frontiere Schengen.

(51) La Commissione sottolinea che, in assenza di un ripristino del controllo alle frontiere interne, le autorità degli Stati membri possono continuare a esercitare poteri pubblici, compresi quelli volti a ridurre la migrazione illegale nelle zone di frontiera interne.

([7]) Articolo 29 del decreto-legge 24 febbraio 2026, n. 23, che ha modificato l'articolo 10 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

(52) Sulla base delle informazioni fornite dalle autorità italiane è difficile stabilire il motivo per cui l'intensificazione della cooperazione transfrontaliera di polizia, integrata da controlli di polizia nelle zone di frontiera, non possa costituire un'alternativa sufficiente al ripristino dei controlli alle frontiere interne con un effetto deterrente potenzialmente forte.

(53) La Commissione sostiene che le modalità di svolgimento delle verifiche di frontiera sotto forma di controlli a campione basati sul rischio rimangono ammissibili ai sensi dell'articolo 23 del codice frontiere Schengen, senza dover ricorrere a un ripristino ufficiale del controllo alle frontiere interne né compromettere la sicurezza, a condizione che tali verifiche non abbiano un effetto equivalente a quello delle verifiche di frontiera, il che richiede che la loro frequenza, intensità e durata rimangano limitate ([8]).

(54) La Commissione ricorda che, qualora l'Italia decidesse di sostituire il controllo alle frontiere interne con controlli di polizia, l'articolo 25 del codice frontiere Schengen continuerà a consentire alle autorità italiane di ripristinare immediatamente i controlli alle frontiere interne per far fronte a una grave minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale che si verifica inaspettatamente a causa di eventi imprevedibili.

IV. MISURE DI MITIGAZIONE

Posizione delle autorità italiane

(55) Le autorità italiane sostengono che le verifiche di frontiera sono effettuate in modo mirato e dinamico sulla base di un'analisi dei rischi, a seguito della raccomandazione (UE) 2024/268 della Commissione ([9]), al fine di attenuare l'impatto del ripristino dei controlli sui viaggiatori in buona fede e sulle popolazioni transfrontaliere.

(56) L'intensità delle verifiche di frontiera si limita a verificare le condizioni d'ingresso pertinenti per affrontare la grave minaccia alla base del ripristino del controllo alle frontiere interne, riducendo l'impatto di tali controlli sulle persone controllate e la fluidità del traffico transfrontaliero.

(57) L'impatto del ripristino del controllo è stato modesto e il traffico è rimasto complessivamente scorrevole. Finora non sono state ricevute denunce in merito.

Osservazioni della Commissione

(58) Le notifiche presentate dalle autorità italiane dimostrano il loro impegno a garantire che l'impatto dei controlli alle frontiere interne rimanga limitato, come previsto dall'articolo 26, paragrafo 3, del codice frontiere Schengen.

(59) Il controllo di frontiera alla frontiera terrestre interna con la Slovenia avviene in modo mirato e basato sul rischio, al fine di limitare l'impatto sui viaggi transfrontalieri.

(60) L'Italia ha adottato misure, sotto la guida della Commissione e in stretta cooperazione con gli Stati membri limitrofi, per garantire la fluidità del traffico attraverso il ripristino dei controlli alle frontiere interne.

(61) L'Italia ha notificato le proprie regioni transfrontaliere a norma dell'articolo 42 ter del codice frontiere Schengen.

(62) Mancano informazioni specifiche sugli effetti del ripristino dei controlli alle frontiere interne sulle regioni transfrontaliere maggiormente interessate da tale ripristino, vale a dire le province di Gorizia, Udine e Trieste, anche se tale impatto può essere limitato.

([8]) Sentenza della Corte del 21 giugno 2017, procedimento penale a carico di A, C-9/16 (GU C 277 del 21.8.2017, pag. 10).

([9]) Raccomandazione (UE) 2024/268 della Commissione, del 23 novembre 2023, sulla cooperazione tra gli Stati membri riguardo alle minacce gravi per la sicurezza interna e l'ordine pubblico nello spazio senza controlli alle frontiere interne (GU L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(63) Le autorità slovene confermano che l'impatto del controllo alle frontiere interne è limitato. A seguito di contatti bilaterali, sono state adottate misure per affrontare la forte congestione al valico di frontiera di Fernetiči/Fernetti, dovuta a una deviazione del traffico per lavori stradali sulla superstrada Razdrto-Vipava.

V. RACCOMANDAZIONI

(64) Il buon funzionamento dello spazio Schengen dipende dalla piena ed efficace attuazione dell'*acquis* in materia di migrazione e asilo. L'inizio dell'applicazione del patto sulla migrazione e l'asilo, nel giugno 2026, sarà un fattore importante per affrontare le preoccupazioni in merito agli spostamenti secondari non autorizzati di cittadini di paesi terzi o le preoccupazioni in materia di migrazione e sicurezza connesse alla migrazione illegale – preoccupazioni presentate dall'Italia per giustificare il ripristino dei controlli alle frontiere interne.

(65) Il diritto dell'UE prevede già un'ampia gamma di strumenti per contribuire ad affrontare le preoccupazioni sollevate dall'Italia e legate agli aspetti della sicurezza. Gli Stati membri dovrebbero sfruttare appieno i meccanismi esistenti per rafforzare la sicurezza e la cooperazione nell'attività di contrasto, tra cui il regolamento Prüm II, il nuovo sistema d'informazione Schengen e la nuova legislazione in materia di informazioni anticipate sui passeggeri e di codice PNR ([10]). L'entrata in funzione dell'EES e dell'ETIAS renderà più sicure le frontiere esterne ([11]).

(66) Inoltre, a norma del regolamento sugli accertamenti ([12]), che è parte integrante del patto sulla migrazione e l'asilo, un controllo di sicurezza di tutte le banche dati pertinenti rientra sia nelle procedure di accertamento alle frontiere esterne, sia in quelle all'interno del territorio.

(67) Le autorità italiane dovrebbero sviluppare ulteriormente la cooperazione e lo scambio di informazioni con Croazia, Slovenia e Austria, anche attraverso un'adeguata revisione degli accordi o delle intese bilaterali di riammissione esistenti e/o la conclusione di modalità pratiche per l'applicazione della procedura di trasferimento ai sensi dell'articolo 23 bis del codice frontiere Schengen, nonché degli accordi bilaterali di cooperazione di polizia con gli Stati membri limitrofi.

([10]) Regolamento (UE) 2024/982 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024, sulla consultazione e lo scambio automatizzati di dati per la cooperazione di polizia e che modifica le decisioni 2008/615/GAI e 2008/616/GAI del Consiglio e i regolamenti (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio (regolamento Prüm II) (GU L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione (GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Regolamento (UE) 2025/13 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sulla raccolta e sul trasferimento di informazioni anticipate sui passeggeri a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale riguardo ai reati di terrorismo e ai reati gravi, e che modifica il regolamento (UE) 2019/818 (GU L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Regolamento (UE) 2017/2226 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2017, che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen e i regolamenti (CE) n. 767/2008 e (UE) n. 1077/2011 (GU L 327 del 9.12.2017, pag. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Regolamento (UE) 2018/1240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 settembre 2018, che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) e che modifica i regolamenti (UE) n. 1077/2011, (UE) n. 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 e (UE) 2017/2226 (GU L 236 del 19.9.2018, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Regolamento (UE) 2024/1356 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (GU L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

(68) La Commissione incoraggia l'Italia a basarsi sulla sua proficua cooperazione con gli Stati membri e i paesi terzi della regione, rafforzando ulteriormente la cooperazione operativa congiunta tra le autorità di guardia di frontiera e altre autorità di contrasto, anche attraverso pattugliamenti congiunti e misti.

(69) La Commissione raccomanda all'Italia di affrontare eventuali ostacoli giuridici o operativi che potrebbero ostacolare l'uso efficace di misure alternative. La Commissione accoglie con favore i progressi compiuti in relazione all'operatività della procedura di trasferimento a norma dell'articolo 23 bis del codice frontiere Schengen.

(70) Le autorità italiane dovrebbero garantire la fluidità del traffico transfrontaliero anche durante i lavori infrastrutturali previsti.

(71) La Commissione sottolinea che il ricorso a misure alternative, tra cui la cooperazione transfrontaliera di polizia, la nuova procedura di trasferimento e le soluzioni tecnologiche, può costituire un mezzo più efficiente ed efficace per garantire un elevato livello di sicurezza, senza la necessità di ripristinare il controllo alle frontiere interne, e si dovrebbe pertanto ricorrervi.

(72) Le autorità italiane dovrebbero adoperarsi per la graduale soppressione dei controlli alle frontiere interne, sulla base di un approccio mirato adattato alla situazione alla frontiera terrestre italo-slovena e in funzione della minaccia, sfruttando appieno le misure alternative disponibili di cui alla raccomandazione (UE) 2024/268 e le possibilità previste dal codice frontiere Schengen per rafforzare e integrare le misure esistenti.

(73) La Commissione ritiene che la proficua cooperazione con gli Stati membri e i paesi terzi vicini, nonché l'applicazione di misure alternative, forniscano una solida base su cui l'Italia può ora lavorare per la graduale soppressione dei controlli alle frontiere interne, senza dover compromettere la sicurezza o il controllo della migrazione. Essa resterà in stretto contatto con tutti gli Stati membri interessati per conseguire tale obiettivo.

Fatto a Bruxelles, il 2 giugno 2026

Per la Commissione
Magnus BRUNNER
Membro della Commissione