C/2026/4085

24.7.2026

AVIS DE LA COMMISSION

du 2 juin 2026

sur la nécessité et la proportionnalité de la réintroduction, par les Pays-Bas, du contrôle à leurs frontières intérieures terrestres et aériennes, conformément à l'article 27 *bis*, paragraphe 3, du règlement (UE) 2016/399 (code frontières Schengen)

(le texte en langue néerlandaise est le seul faisant foi)

(C/2026/4085)

(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 à ses 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 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 11 novembre 2024, les autorités néerlandaises ont notifié la réintroduction du contrôle à leurs frontières intérieures terrestres et aériennes, sur la base de l'article 25 *bis* du code frontières Schengen, pour une période de six mois, soit du 9 décembre 2024 au 8 juin 2025.

(7) Par lettre du 25 avril 2025, ces mêmes autorités ont notifié la prolongation de cette réintroduction pour une période supplémentaire de six mois, du 9 juin 2025 au 8 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 10 novembre 2025, ces mêmes autorités ont notifié une deuxième prolongation de cette réintroduction pour une nouvelle période de six mois, du 9 décembre 2025 au 8 juin 2026. Par lettre du 8 mai 2026, ces mêmes autorités ont notifié une troisième prolongation de cette réintroduction pour une période supplémentaire de trois mois et 22 jours, du 9 juin 2026 au 30 septembre 2026.

(9) Le 16 janvier 2026, conformément à l'article 33, paragraphe 2, du code frontières Schengen, les Pays-Bas ont présenté un rapport sur la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures pour la période comprise entre le 9 décembre 2024 et le 8 décembre 2025.

(10) Les Pays-Bas ont été associés au dialogue structuré de la Commission sur la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures. À la suite de la réception des notifications de prolongation par les Pays-Bas, 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 25 avril 2025, de la notification d'une prolongation du contrôle à toutes les frontières intérieures terrestres.

(13) Après une évaluation de toutes les notifications susmentionnées et du rapport, complétés par les informations fournies par les Pays-Bas 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) Toutes les notifications relatives à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures ainsi qu'à ses prolongations ont été communiquées 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 prolongation du contrôle aux frontières intérieures.

(16) Les notifications relatives à la réintroduction et aux prolongations du contrôle aux frontières intérieures ont été effectuées à l'aide du modèle établi à cet effet par la décision d'exécution (UE) 2025/315 de la Commission ([4]).

(17) Dans leur notification, les Pays-Bas n'ont pas indiqué les noms des points de passage frontaliers autorisés, comme l'exige l'article 27, paragraphe 1, point c), du code frontières Schengen.

([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).

(18) L'article 27, paragraphe 2, du code frontières Schengen impose aux États membres, dans les situations où un contrôle aux frontières est en place depuis six mois, de fournir, dans toute notification ultérieure, une évaluation des risques décrivant l'ampleur et l'évolution attendue de la menace grave. La Commission constate que l'évaluation des risques liés à la menace grave au moment de la notification d'une prolongation n'était pas à jour dans les notifications des prolongations. Elle souligne l'importance de réaliser une telle évaluation des risques en tenant compte des tendances observées dans l'évolution de la menace grave au cours de la précédente période de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures et en s'appuyant sur les analyses des risques élaborées au niveau national et par les agences compétentes de l'Union.

(19) Le rapport sur la réintroduction et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures, fondé sur l'article 33, paragraphe 2, du code frontières Schengen, que les Pays-Bas devaient présenter le 8 décembre 2025 (à l'expiration de la période de douze mois), l'a été le 26 janvier 2026.

(20) Le rapport sur la réintroduction et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures respecte le modèle uniforme prévu par la décision d'exécution (UE) 2025/308 de la Commission ([5]).

II. NÉCESSITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

Position des autorités néerlandaises

(21) Dans toutes leurs notifications, les autorités néerlandaises invoquent l'existence d'une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, qui résulte d'une pression persistante, forte et cumulée sur le système national d'asile et de migration, due à l'afflux de migrants en situation irrégulière et de demandeurs de protection internationale, ainsi que de ressortissants ukrainiens pouvant bénéficier d'une protection temporaire.

(22) La réintroduction du contrôle aux frontières intérieures vise à limiter le nombre de migrants en situation irrégulière et de demandeurs d'asile, afin d'alléger la pression qui pèse sur les services publics néerlandais, notamment les capacités d'accueil des demandeurs d'asile et les logements sociaux, ainsi que les soins de santé, l'éducation et les programmes d'intégration.

(23) Les autorités néerlandaises évoquent:

— le faible nombre de transferts au titre du règlement de Dublin, ajouté à l'impossibilité de procéder à des retours au titre dudit règlement vers les États membres responsables;

— les difficultés persistantes liées au trafic d'êtres humains et à l'instrumentalisation;

— le risque pour la santé et la sécurité tant des demandeurs d'asile que du personnel travaillant dans les centres d'accueil, en raison de la surpopulation;

— le nombre croissant de municipalités néerlandaises indiquant ne plus pouvoir accueillir de demandeurs ou de bénéficiaires de protection internationale;

— le risque pour l'ordre public et la sécurité résultant des perturbations et des infractions pénales commises par des demandeurs d'asile, souvent originaires de pays pour lesquels le taux de décisions positives relatives aux demandes d'asile est faible;

— l'incidence négative sur le soutien de la population à l'accueil des demandeurs de protection internationale.

(24) Les autorités néerlandaises indiquent que la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures confère à l'autorité néerlandaise chargée du contrôle aux frontières une plus grande souplesse pour l'exercice des vérifications aux frontières, permettant ainsi d'effectuer davantage de vérifications pendant une période plus longue, au même endroit, que celle que prévoyait la législation nationale régissant les contrôles de police jusqu'alors en vigueur dans les zones frontalières (les «contrôles mobiles en matière de sécurité»), effectués par la maréchaussée royale néerlandaise.

([5]) Décision d'exécution (UE) 2025/308 de la Commission du 14 février 2025 établissant un modèle uniforme de rapport sur la réintroduction ou la prolongation du contrôle aux frontières intérieures conformément à l'article 33 du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil (JO L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) Les autorités néerlandaises soutiennent que le contrôle aux frontières intérieures a une finalité plus large que les contrôles de police qui existaient auparavant dans les zones frontalières, puisqu'il contribue à la détection et à la prévention de la migration irrégulière ainsi qu'à la détection de la criminalité transfrontière, dont le trafic d'êtres humains.

(26) Au cours des douze premiers mois qui ont suivi la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, l'autorité néerlandaise chargée du contrôle aux frontières a refusé l'entrée sur le territoire à environ 533 ressortissants de pays tiers et a appréhendé 265 personnes en lien avec des infractions pénales, telles que le trafic de migrants (39 personnes), la traite des êtres humains (une personne), la criminalité liée à la drogue, la fraude documentaire et les infractions routières.

(27) En ce qui concerne les frontières aériennes, le contrôle se limite à certains vols qui, selon une analyse des risques ou les services de renseignement, présentent un risque de migration irrégulière ou de criminalité transfrontière.

(28) Aux frontières intérieures terrestres, le contrôle est réduit au minimum et effectué de manière non systématique, en fonction des risques, sous la forme de vérifications ponctuelles ciblées.

Observations de la Commission

(29) Les autorités néerlandaises ont fourni des informations sur les différents aspects des menaces graves pour l'ordre public et la sécurité intérieure constatées, ainsi que des arguments visant à étayer la nécessité et la proportionnalité de la réintroduction du contrôle aux frontières. Elles ont également fait part à la Commission des informations qui avaient été transmises au Parlement néerlandais au sujet des résultats de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures.

(30) La Commission constate que les Pays-Bas sont confrontés à une situation migratoire nationale complexe, comme en témoignent les données relatives au nombre total de demandes d'asile, notamment celles déposées à la suite d'une entrée irrégulière ou par des personnes précédemment enregistrées comme demandeurs d'asile ou des bénéficiaires d'une protection internationale dans un autre État membre, ainsi que celles résultant des autorisations d'entrée délivrées aux fins du regroupement familial. La capacité des Pays-Bas à offrir des conditions d'accueil adéquates aux demandeurs de protection internationale est également compromise par la nécessité de venir en aide aux bénéficiaires d'une protection temporaire à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

(31) La Commission note que les mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers peuvent constituer un motif de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures si ces mouvements non autorisés 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.

(32) La Commission souligne que la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures ne modifie en rien les obligations qui incombent aux Pays-Bas en vertu des règles applicables du droit de l'Union en matière d'asile et de retour. Cette réintroduction 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 permettre la détection rapide des mouvements non autorisés de demandeurs de protection internationale, ce qui permet l'application correcte des dispositions du règlement de Dublin ([6]) relatives à l'attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile. Toutefois, les notifications ne contiennent que des informations limitées sur le nombre d'arrestations et de réadmissions réalisées aux différents tronçons de la frontière intérieure, qui justifieraient la réintroduction et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures.

([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).

(33) La Commission constate que des données récentes montrent que la situation migratoire, tant au niveau européen que national, 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. En 2025, leur nombre aux frontières extérieures de l'UE a diminué d'un quart par rapport à 2024 (180 429 en 2025, contre 240 199 en 2024). Selon les données publiques du gouvernement néerlandais, le nombre de premières demandes d'asile a baissé de 16 % en 2024, et a connu un nouveau déclin régulier en 2025, qui devrait se poursuivre en 2026. Ce recul s'inscrit dans une dynamique plus générale qui résulte de l'intensification des efforts collectifs visant à protéger les frontières extérieures de l'UE et ne peut être attribuée uniquement à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures par les Pays-Bas.

(34) La Commission relève que tant la Cour des comptes néerlandaise que le Conseil consultatif néerlandais sur les migrations et le Conseil pour l'administration publique ont conclu que la crise de l'accueil aux Pays-Bas est le résultat d'un financement insuffisant et de l'incapacité à maintenir une capacité d'accueil structurelle ([7]).

(35) La Commission note que la Cour des comptes néerlandaise a conclu que la réintroduction actuelle du contrôle aux frontières intérieures ne réduit pas le nombre de demandes d'asile et a peu d'effet sur la pression pesant sur le système national d'asile. Bien que les refus d'entrée aient augmenté par rapport aux contrôles de police antérieurs, moins de 1 % des demandeurs d'asile sont interceptés à la frontière, et les arrestations ou expulsions n'ont pas augmenté de manière significative, voire ont diminué dans certains cas ([8]).

(36) La Commission souligne que les notifications et le rapport n'indiquent pas les raisons spécifiques du choix de la portée géographique et temporelle de la décision de réintroduire et de prolonger le contrôle aux frontières intérieures. Aucune explication n'est fournie quant à la raison pour laquelle une durée de six mois, plutôt qu'une période plus courte, semble la plus appropriée. Aucune distinction n'est faite en ce qui concerne la pression migratoire sur la frontière belgo-néerlandaise et celle sur la frontière germano-néerlandaise.

(37) La Commission note que les vérifications aux frontières prennent la forme de vérifications ponctuelles fondées sur les risques, afin de limiter leur incidence sur les déplacements transfrontaliers.

III. MESURES DE SUBSTITUTION

Point de vue des autorités néerlandaises

(38) Les autorités néerlandaises ont présenté plusieurs mesures de substitution qu'elles appliquent dans le cadre de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures terrestres et aériennes.

(39) En ce qui concerne la coopération avec l'Allemagne, les autorités néerlandaises mettent en avant le traité sur la coopération policière transfrontalière conclu entre les deux pays (traité d'Enschede), entré en vigueur le 1er septembre 2006, ainsi que l'étroite collaboration entre la police allemande, la police néerlandaise et les garde-frontières néerlandais dans les zones frontalières, dans le cadre d'un centre commun de coordination frontalière et de cinq équipes de police transfrontalières.

(40) En ce qui concerne la coopération avec la Belgique, les autorités néerlandaises soulignent que le traité Benelux révisé sur la coopération policière, entré en vigueur le 1er octobre 2023, permet un meilleur échange d'informations et favorise les opérations conjointes policières et répressives dans les zones frontalières.

(41) Les autorités néerlandaises indiquent qu'elles sont en contact avec leurs homologues allemandes et belges, afin d'améliorer la coopération transfrontalière aux frontières intérieures, notamment en matière de réadmission. Les Pays-Bas et la Belgique ont conclu un protocole de coopération visant à améliorer la réadmission des migrants en situation irrégulière appréhendés aux frontières intérieures.

(42) L'autorité néerlandaise chargée du contrôle aux frontières utilise diverses solutions technologiques, notamment la reconnaissance automatique des plaques minéralogiques (ANPR).

([7]) Algemene Rekenkamer, Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers, rapport, 18 janvier 2023; Adviesraad Migratie en Raad voor Openbaar Bestuur, Asielopvang uit de crisis, rapport, 17 juin 2022.

([8]) Algemene Rekenkamer, Focus op grenscontroles, rapport, 3 juin 2025.

(43) Les autorités néerlandaises indiquent que leur droit national limite le recours aux contrôles de police dans les zones frontalières et qu'elles s'emploient donc à modifier la législation nationale régissant les «contrôles mobiles en matière de sécurité», dans le but d'améliorer et de renforcer l'efficacité des contrôles de police, notamment en assouplissant les restrictions relatives au nombre et à la durée de ces contrôles.

(44) La révision du cadre juridique relatif au «contrôle mobile en matière de sécurité» constitue également une avancée vers la mise en œuvre de l'article 23 *bis* du code frontières Schengen, qui permettrait le renvoi rapide des migrants en situation irrégulière appréhendés à la frontière nationale.

Observations de la Commission

(45) Avant la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, les Pays-Bas ont toujours eu recours à des contrôles de police dans les zones frontalières, même au plus fort de la crise de la migration et de l'asile de 2015 et de la pandémie de COVID-19.

(46) La Cour des comptes néerlandaise a conclu que la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, bien que plus efficace pour lutter contre la migration irrégulière, ne s'est pas avérée plus efficace, pour lutter contre la criminalité transfrontière, que le régime antérieur de «contrôle mobile en matière de sécurité ([9])».

(47) Les travaux actuellement menés par les autorités néerlandaises en vue de modifier la législation nationale régissant les «contrôles mobiles en matière de sécurité», dans le but d'améliorer et d'accroître l'efficacité des contrôles de police, notamment en modifiant les restrictions relatives au nombre et à la durée de ces contrôles.

(48) La Commission prend acte de l'existence d'accords de réadmission entre les Pays-Bas et les États membres voisins. Elle constate que les Pays-Bas agissent conformément aux dispositions pertinentes du droit de l'Union européenne et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne concernant l'application du code frontières Schengen et de la directive retour ([10]) aux frontières intérieures où le contrôle a été réintroduit.

(49) La Commission estime que les autorités néerlandaises n'ont pas fourni suffisamment d'informations expliquant pourquoi la mise en place de contrôles de police dans les zones frontalières ne saurait se substituer à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, compte tenu notamment de l'expérience acquise avec le «contrôle mobile en matière de sécurité».

IV. MESURES D'ATTÉNUATION

Point de vue des autorités néerlandaises

(50) Les autorités néerlandaises affirment avoir pris des mesures pour que les effets de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures soient réduits au minimum.

(51) Les autorités chargées du contrôle aux frontières s'efforcent d'éviter autant que possible de perturber la circulation, en effectuant des vérifications ponctuelles fondées sur les risques.

(52) Les autorités néerlandaises restent en contact étroit avec les autorités locales des deux côtés de la frontière. Depuis l'entrée en vigueur de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, elles ont suivi l'évolution des flux de la circulation et la situation dans les régions transfrontalières, grâce à des contacts avec les autorités locales, avec d'autres ministères et avec les pays voisins. Elles n'ont signalé aucune incidence négative notable.

([9]) Algemene Rekenkamer, Focus op grenscontroles, rapport, 3 juin 2025.

([10]) Arrêt de la Cour du 21 septembre 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) e.a./Ministre de l'Intérieur, affaire C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

(53) Certaines régions transfrontalières ont indiqué que la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures pourrait constituer un obstacle psychologique susceptible de nuire aux initiatives de coopération transfrontière, ainsi qu'au marché du travail transfrontalier et à la cohésion internationale.

Observations de la Commission

(54) Les notifications soumises par les autorités néerlandaises 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.

(55) Le contrôle aux frontières est effectué de manière ciblée et en fonction des risques, afin de limiter son incidence sur les déplacements transfrontaliers.

(56) Les répercussions de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures par les Pays-Bas se sont avérées limitées, ce qui a rassuré les autorités locales qui s'en étaient inquiétées lors de sa mise en œuvre. Cependant, des embouteillages importants ont été signalés à la frontière entre les Pays-Bas et l'Allemagne, mais ils peuvent être attribués au renforcement progressif du contrôle aux frontières intérieures par l'Allemagne.

(57) Les Pays-Bas ont notifié leurs régions transfrontalières conformément à l'article 42 *ter* du code frontières Schengen.

(58) Contrairement au rapport, les notifications des Pays-Bas ne précisent pas les régions transfrontalières concernées par la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures et ne mentionnent pas les mesures prises en coopération avec les autorités allemandes pour remédier aux perturbations du trafic à la frontière entre l'Allemagne et les Pays-Bas. Il n'y a aucune information sur des mesures adaptées à chaque région frontalière ou à chaque catégorie de voyageurs essentiels visant à garantir la fluidité des déplacements transfrontaliers.

V. RECOMMANDATIONS

(59) 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, le 23 juin 2026, sera déterminante pour dissiper les préoccupations relatives aux mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers ou aux questions de migration et de sécurité liées à la migration irrégulière, mises en avant par les Pays-Bas pour justifier la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures.

(60) La Commission souligne que, conformément au règlement sur le filtrage ([11]), 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.

(61) Les autorités néerlandaises devraient tirer pleinement parti des mesures de substitution prévues par la recommandation (UE) 2024/268 ([12]) de la Commission et des possibilités offertes par le code frontières Schengen. Ces mesures devraient renforcer et compléter les mesures existantes. Elles constituent un moyen plus efficace et efficient d'assurer un niveau élevé de sécurité et de contrôle de la migration, sans qu'il soit nécessaire de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures.

([11]) Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (JO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([12]) 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).

(62) 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 ([13]).

(63) La Commission rappelle que, si les Pays-Bas devaient revenir à la pratique antérieure consistant à effectuer des contrôles de police dans les zones frontalières, l'article 25 du code frontières Schengen continuerait de permettre aux autorités néerlandaises de réintroduire immédiatement le contrôle aux frontières intérieures si le pays devait faire face à une menace grave pour l'ordre public et la sécurité nationale surgissant de manière inattendue en raison d'événements imprévisibles.

(64) La Commission encourage les Pays-Bas à développer davantage la coopération et l'échange d'informations avec leurs voisins, en améliorant les modalités opérationnelles prévues dans le cadre des accords ou arrangements bilatéraux de réadmission existants et/ou en adoptant les modalités pratiques de l'application de la procédure de transfert prévue à l'article 23 *bis* du code frontières Schengen, ainsi qu'à renforcer la coopération dans le cadre de leurs accords bilatéraux de coopération policière.

(65) Les Pays-Bas devraient lever tous les obstacles juridiques ou opérationnels qui empêchent d'améliorer l'efficacité et d'élargirle champ d'application des mesures de substitution, tels que les limites imposées par le droit national, conformément à l'article 23 du code frontières Schengen.

(66) Enfin, compte tenu de l'ampleur et de la nature des mesures de substitution mises en place par les autorités néerlandaises, les Pays-Bas devraient œuvrer à la levée progressive du contrôle aux frontières intérieures terrestres et aériennes. La Commission restera en contact étroit avec tous les États membres concernés afin d'atteindre cet objectif.

Fait à Bruxelles, le 2 juin 2026.

Par la Commission
Magnus BRUNNER
Membre de la Commission

([13]) 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).