C/2026/4090

24.7.2026

AVIZ AL COMISIEI

din 2 iunie 2026

privind necesitatea și proporționalitatea reintroducerii de către Germania a controalelor la frontierele sale terestre în conformitate cu articolul 27a alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2016/399 (Codul frontierelor Schengen)

(Numai textul în limba germană este autentic)

(C/2026/4090)

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

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

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

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

(5) Cadrul pentru reintroducerea și prelungirea controlului la frontierele interne a fost revizuit în mod substanțial prin Regulamentul (UE) 2024/1717 al Parlamentului European și al Consiliului ([2]), care a intrat în vigoare la 10 iulie 2024. În consecință, începutul tuturor perioadelor menționate în titlul III capitolul II din Codul frontierelor Schengen a fost calculat de la această dată.

(6) Prin scrisoarea din 9 septembrie 2024, autoritățile germane au notificat reintroducerea controalelor la frontiere, în temeiul articolului 25a din Codul frontierelor Schengen, la frontierele terestre interne cu Belgia, Danemarca, Franța, Luxemburg și Țările de Jos pentru o perioadă de șase luni, de la 16 septembrie 2024 până la 15 martie 2025. În aceeași scrisoare, autoritățile germane au anunțat reintroducerea controalelor la frontierele terestre interne cu Austria începând din 12 noiembrie 2024, precum și cu Polonia, Cehia și Elveția începând din 16 decembrie 2024.

([1]) JO L 77, 23.3.2016, p. 1.

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

(7) Prin scrisoarea din 15 octombrie 2024, autoritățile germane au transmis modelul de notificare privind reintroducerea controalelor la frontiera terestră internă cu Austria pentru o perioadă de 4 luni și 3 zile, de la 12 noiembrie 2024 până la 15 martie 2025.

(8) Prin scrisoarea din 10 decembrie 2024, autoritățile germane și-au prezentat notificarea privind reintroducerea controalelor la frontierele terestre interne cu Cehia, Polonia și Elveția, de la 16 decembrie 2024 până la 15 martie 2025.

(9) Prin scrisoarea din 12 februarie 2025, autoritățile germane au notificat prelungirea tuturor reintroducerilor menționate cu o perioadă de încă șase luni, de la 16 martie 2025 până la 15 septembrie 2025.

(10) La 7 mai 2025, autoritățile germane au anunțat public o intensificare progresivă a controalelor la frontierele terestre interne. În același timp, a fost emisă o instrucțiune ministerială („Weisung") care a permis refuzul intrării solicitanților de azil la frontiera internă.

(11) În urma anunțului privind intensificarea progresivă a controalelor la toate frontierele terestre interne, serviciile Comisiei nu au primit o actualizare a notificării efectuate la 12 februarie 2025, dar au fost informate în cadrul contactelor cu coordonatorul Schengen, inclusiv în cadrul unei reuniuni cu autoritățile germane la 28 mai 2025.

(12) Prin scrisoarea din 18 august 2025, autoritățile germane au notificat o a doua prelungire a reintroducerii controalelor la toate frontierele terestre interne pentru o perioadă de încă șase luni, de la 16 septembrie 2025 până la 15 martie 2026.

(13) Prin scrisoarea din 12 februarie 2026, autoritățile germane au notificat o a treia prelungire a reintroducerii controalelor la toate frontierele terestre interne pentru o perioadă de încă șase luni, de la 16 martie 2026 până la 15 septembrie 2026, din aceleași motive.

(14) La 18 martie 2026 și în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) din Codul frontierelor Schengen, Germania a prezentat un raport privind reintroducerea și prelungirea controalelor la frontierele sale terestre interne cu Belgia, Danemarca, Franța, Luxemburg și Țările de Jos în perioada 16 septembrie 2024-15 septembrie 2025, la frontiera sa terestră cu Austria în perioada 12 noiembrie 2024-11 noiembrie 2025 și la frontierele sale terestre cu Cehia, Polonia și Elveția în perioada 16 decembrie 2024-15 decembrie 2025.

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

(16) Situația actuală la frontierele interne a fost descrisă în Raportul privind starea spațiului Schengen din 23 aprilie 2025 ([3]) și este discutată periodic în cadrul Consiliului Schengen.

(17) În urma primirii notificărilor transmise în legătură cu o prelungire a controalelor la frontierele interne în temeiul articolului 25a alineatul (4) din Codul frontierelor Schengen care conduce la continuarea controalelor la frontierele interne pentru o perioadă totală de 12 luni, Comisia trebuie să emită un aviz privind necesitatea și proporționalitatea respectivelor controale, astfel cum se prevede la articolul 27a alineatul (3) din Codul frontierelor Schengen. În ceea ce privește prelungirea controalelor la frontierele terestre interne cu Belgia, Danemarca, Franța, Luxemburg și Țările de Jos, aceasta a fost notificarea transmisă la 12 februarie 2025. În ceea ce privește prelungirea controalelor la frontierele terestre interne cu Austria, Cehia, Polonia și Elveția, aceasta a fost notificarea transmisă la 18 august 2025.

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

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

EVALUAREA NOTIFICĂRILOR ȘI A RAPORTULUI

I. CERINȚE DE FORMĂ

(19) În cadrul reintroducerii controalelor la frontierele interne, Codul frontierelor Schengen impune statelor membre mai multe obligații formale.

(20) Articolul 25a alineatul (4) din CFS impune statelor membre ca, în cazul în care o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne este previzibilă într-un stat membru, să notifice acest lucru Parlamentului European, Consiliului, Comisiei și celorlalte state membre cel târziu cu patru săptămâni înainte de reintroducerea preconizată a controalelor la frontiere.

(21) Comisia observă că notificările din 16 septembrie 2024 au fost transmise cu mai puțin de patru săptămâni înainte de intrarea în vigoare a reintroducerii controalelor la frontierele interne. Comisia subliniază că respectarea obligației de a transmite o notificare în timp util poate fi eliminată numai în cazul în care statul membru ia cunoștință de circumstanțele care determină necesitatea reintroducerii controalelor la frontierele interne cu mai puțin de patru săptămâni înainte de data planificată a reintroducerii acestora.

(22) Notificările pentru prelungirile controalelor la frontierele interne au fost efectuate utilizând modelul stabilit în acest scop prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2025/315 a Comisiei ([4]).

(23) Germania nu a indicat în notificările sale denumirile punctelor de trecere autorizate, astfel cum se prevede la articolul 27 alineatul (1) litera (c) din Codul frontierelor Schengen.

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

(25) Notificările efectuate de Germania nu conțin o evaluare detaliată a riscurilor și nici informații privind deplasările neautorizate, neașteptate și de amploare, astfel cum se prevede la articolul 27 alineatul (3) din Codul frontierelor Schengen. În plus, această evaluare nu include informații obținute de la agențiile relevante ale Uniunii în conformitate cu mandatele acestora sau o analiză a datelor din sistemele de informații relevante, astfel cum se prevede în aceeași dispoziție.

(26) Raportul privind reintroducerea și prelungirea controalelor la frontierele interne întemeiat pe articolul 33 alineatul (2) din Codul frontierelor Schengen, pe care Germania trebuia să îl prezinte la expirarea unei perioade de 12 luni (la 16 septembrie 2025 pentru Belgia, Danemarca, Franța, Luxemburg și Țările de Jos; la 12 noiembrie 2025 pentru Austria și la 16 decembrie 2025 pentru Cehia, Polonia și Elveția), a fost prezentat la 18 martie 2026.

([4]) Decizia de punere în aplicare (UE) 2025/315 a Comisiei din 14 februarie 2025 de stabilire a unui model pentru notificarea reintroducerii temporare sau a prelungirii controlului la frontierele interne (JO L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(27) Raportul privind reintroducerea și prelungirea controalelor la frontierele interne respectă formatul uniform stabilit prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2025/308 a Comisiei ([5]).

II. NECESITATEA ȘI PROPORȚIONALITATEA

Poziția autorităților germane

(28) În toate notificările lor, autoritățile germane indică existența unei amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne care decurge dintr-o situație excepțională caracterizată de deplasări neautorizate, neașteptate și de amploare ale resortisanților țărilor terțe, în sensul articolului 25 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul (UE) 2016/399, ca justificare pentru reintroducerea controalelor la frontierele interne. În plus, notificările menționează provocări generale legate de migrație și de securitate.

(29) În ceea ce privește situația migrației, autoritățile germane menționează efectul cumulativ asociat numărului mare de solicitanți de azil, deplasărilor neautorizate ale resortisanților țărilor terțe și ucrainenilor beneficiari de protecție temporară, precum și presiunea rezultată asupra serviciilor publice, în special asupra sistemului de admisie, integrare și primire al landurilor și al municipalităților, precum și asupra sistemului judiciar, învățământului public și sistemului de protecție socială, care accentuează tensiunile sociale și polarizarea publicului. Autoritățile germane subliniază că este important să se ia în considerare nu numai situația actuală a migrației ilegale, ci și afluxul constant de migrație ilegală din ultimii ani și presiunea rezultată asupra sistemelor de admisie și integrare, asupra autorităților și tribunalelor pentru imigrație, asupra învățământului public și asupra sistemului de protecție socială. Această situație afectează nu doar anumite segmente ale frontierelor Germaniei, ci întregul teritoriu federal.

(30) În ceea ce privește situația în materie de securitate, autoritățile germane menționează evoluțiile în domeniul securității de la nivel mondial, dintre care se pot menționa actualul război de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, situația în materie de securitate din Orientul Mijlociu, situația fragilă și evoluțiile din Afganistan și Siria, precum și escaladarea conflictului dintre Israel și Iran.

(31) Reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne face posibile identificarea într-o etapă timpurie a persoanelor care reprezintă o amenințare (teroristă) și asigurarea unui răspuns constând în măsuri polițienești relevante. În perioadele de raportare respective, acoperite de raportul întemeiat pe articolul 33 alineatul (2) din Codul frontierelor Schengen, autoritățile germane au reținut aproape 1 500 de persoane asociate cu infracțiuni motivate politic.

(32) Autoritățile germane menționează o succesiune de atacuri și infracțiuni violente care sporesc sentimentul de nesiguranță în rândul publicului, în special cele în care au fost implicate cuțite.

(33) Autoritățile germane consideră că reintroducerea controalelor la frontierele interne ale țării este atât necesară, cât și proporțională, având în vedere deficiențele actuale în gestionarea frontierelor externe și funcționarea defectuoasă a sistemului Dublin, care împiedică transferurile Dublin către statele membre relevante.

(34) Autoritățile germane evidențiază efectul puternic disuasiv al reintroducerii controalelor la frontierele interne în ceea ce privește introducerea ilegală de migranți și migrația ilegală. Autoritățile germane au detectat aproximativ 83 600 de intrări neautorizate în 2024 și aproximativ 63 000 de intrări neautorizate în 2025. În plus, poliția federală a înregistrat 1 500 de cazuri de introducere ilegală de migranți de către aproximativ 1 600 de persoane.

(35) Autoritățile germane consideră că măsurile alternative, cum ar fi verificările polițienești în zonele de frontieră, utilizarea tehnologiei (cum ar fi drone, camere de supraveghere, recunoașterea automată a numerelor de înmatriculare), precum și cooperarea polițienească transfrontalieră și cooperarea în materie de readmisie între statele membre învecinate au fost epuizate și nu sunt suficient de eficace pentru a înlocui reintroducerea controalelor la frontierele interne.

([5]) Decizia de punere în aplicare (UE) 2025/308 a Comisiei din 14 februarie 2025 de stabilire a unui format uniform pentru raportul privind reintroducerea sau prelungirea controlului la frontierele interne în conformitate cu articolul 33 din Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(36) Jurisprudența Curții Constituționale Federale impune limite în ceea ce privește utilizarea sistematică a sistemelor de recunoaștere a numerelor de înmatriculare. În plus, instrumentele tehnice pot fi în măsură să identifice vehiculele și persoanele, dar nu pot verifica îndeplinirea condițiilor de intrare de către resortisanții țărilor terțe.

(37) Autoritățile germane susțin că, fără reintroducerea controalelor la frontierele interne, dreptul intern nu permite autorității polițienești germane să efectueze verificări la frontiere exclusiv pe motivul trecerii frontierei și să ia măsuri imediate pentru a refuza intrarea persoanelor care nu îndeplinesc condițiile de intrare. În plus, aceste verificări facilitează prevenirea și depistarea timpurie a introducerii ilegale de migranți, într-un mod mai specific și care, de asemenea, protejează victimele introducerii ilegale de persoane.

(38) Autoritățile germane susțin că verificările la frontierele terestre interne sunt efectuate cu moderație și sunt adaptate la situația fiecărei secțiuni a frontierei interne, pentru a reduce la minimum impactul lor asupra traficului transfrontalier și a evita perturbarea inutilă a acestuia, în conformitate cu principiul proporționalității. Intensitatea, amplasarea, durata și amploarea verificărilor la frontiere sunt adaptate, printre altele, în funcție de situația de la frontiera terestră internă și de infrastructura traficului local. Din acest motiv, autoritățile germane nu au prezentat o listă a punctelor autorizate de trecere a frontierei.

Observațiile Comisiei

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

(40) Comisia observă că, deși situația dificilă în materie de securitate de la nivel mondial poate suscita motive serioase de îngrijorare pentru securitatea națională a statelor membre, notificările nu oferă o analiză suficientă care să explice de ce este Germania afectată în mod special de mediul de securitate de la nivel mondial și în ce mod se materializează această amenințare în secțiunile specifice ale frontierelor terestre interne la care au fost reintroduse controalele.

(41) Pe baza informațiilor furnizate în notificări, Comisia nu poate stabili detaliile modului în care reintroducerea controalelor la frontierele interne va răspunde amenințării grave la adresa ordinii publice sau a securității naționale identificată de Germania, în special în ceea ce privește infracțiunile violente comise de persoane care sunt deja prezente pe teritoriul național.

(42) Comisia este de acord că Germania se confruntă cu o situație complexă în ceea ce privește migrația, astfel cum reiese din datele privind numărul total al cererilor de azil, inclusiv al celor depuse în urma unei intrări neautorizate sau de solicitanți de protecție internațională înregistrați într-un alt stat membru sau de persoane care beneficiază de protecție internațională într-un alt stat membru, precum și din numărul de permise eliberate membrilor de familie ai refugiaților recunoscuți în scopul reîntregirii familiei. De asemenea, capacitatea Germaniei de a oferi condiții de primire adecvate solicitanților de protecție internațională a fost afectată de necesitatea de a oferi sprijin beneficiarilor de protecție temporară în urma războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei.

(43) Comisia observă că deplasările neautorizate ale resortisanților țărilor terțe pot constitui motive pentru reintroducerea controlului la frontierele interne în cazul în care aceste deplasări neautorizate reprezintă o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne. În acest sens, la articolul 25 alineatul (1) litera (c) din Codul frontierelor Schengen revizuit se menționează explicit situația în care deplasările neautorizate, neașteptate și de amploare ale resortisanților țărilor terțe între statele membre exercită o presiune considerabilă asupra resurselor și capacităților generale ale autorităților competente bine pregătite și care ar putea pune în pericol funcționarea generală a spațiului fără controale la frontierele interne.

(44) Comisia recunoaște că deficiențele în efectuarea controalelor la frontierele externe pot constitui un motiv pentru reintroducerea controalelor la frontierele interne în cazul în care aceste deficiențe reprezintă o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne. În această privință, trebuie precizat că articolul 29 alineatul (2) din Codul frontierelor Schengen prevede de asemenea o procedură specifică în baza căreia Consiliul poate, în circumstanțe excepționale, să recomande ca unul sau mai multe state membre să reintroducă controlul la toate frontierele lor interne sau în anumite părți ale acestora, în cazul în care funcționarea generală a spațiului fără controale la frontierele interne este periclitată ca urmare a unor deficiențe grave persistente legate de controlul la frontierele externe și în măsura în care circumstanțele respective constituie o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne.

(45) Date recente arată că atât situația migrației la nivel european, cât și cea la nivel național s-au îmbunătățit semnificativ. Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă a observat o scădere accentuată a numărului de treceri neautorizate ale frontierelor externe ale Uniunii în 2024. În 2025, potrivit raportului UE privind analiza și conștientizarea integrată a situației, trecerile neautorizate ale frontierelor externe ale UE au scăzut cu un sfert față de 2024 (180 429 în 2025, față de 240 199 în 2024). Potrivit datelor puse la dispoziția publicului de autoritățile germane, în 2024 numărul cererilor de azil depuse pentru prima dată a scăzut cu 30,2 % ([6]). Această tendință descendentă s-a accelerat în primele nouă luni ale anului 2025, când numărul cererilor de azil depuse pentru prima dată a scăzut cu încă 51 % ([7]). Acest declin face parte dintr-o evoluție mai amplă determinată de intensificarea eforturilor colective de protejare a frontierelor externe ale UE și nu poate fi atribuit exclusiv reintroducerii de către Germania a controalelor la frontierele interne.

(46) Reintroducerea controlului la frontierele interne poate contribui la depistarea trecerilor neautorizate ale frontierei pe teritoriul unui stat membru, poate facilita readmisiile rapide la frontierele interne și poate asigura detectarea cu promptitudine a deplasărilor secundare ale solicitanților de protecție internațională, ceea ce permite aplicarea corectă a normelor Regulamentului Dublin ([8]) privind repartizarea responsabilității pentru examinarea unei cereri de azil. Totuși, informațiile furnizate în notificări cu privire la numărul de rețineri și readmisii nu indică evoluția acestor cifre în timp și nici nu justifică prelungirea generală a reintroducerii controalelor la frontierele interne și consolidarea progresivă a acestora la toate frontierele terestre interne, fără deosebire.

(47) Comisia subliniază că reintroducerea controalelor la frontierele interne nu modifică obligațiile Germaniei în temeiul normelor aplicabile ale dreptului UE în materie de azil și returnare. Respectarea acquis-ului UE în materie de azil și returnare la frontierele interne reintroduse previne alte deplasări neautorizate și face posibilă o monitorizare adecvată în cazul în care o persoană a fost identificată ca prezentând un risc în materie de securitate.

(48) Comisia observă că, la 2 iunie 2025, Tribunalul Administrativ din Berlin a luat o măsură provizorie împotriva refuzului autorităților germane de a aplica dispozițiile Regulamentului Dublin în cazul a trei solicitanți de azil la frontiera internă cu Polonia ([9]). Aceasta nu constituie încă o hotărâre definitivă în litigiul principal al instanței.

(49) Comisia a primit de la statele membre învecinate cu Germania informații privind returnări directe la frontierele interne, efectuate în afara cadrului acordurilor sau înțelegerilor existente privind readmisia, ceea ce suscită preocupări în materie de securitate și întrebări cu privire la eficacitatea și legalitatea unei astfel de abordări.

([6]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Oficiul Federal pentru Migrație și Refugiați). (2024). *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: Dezember 2024 (Cifre actuale: decembrie 2024)*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

([7]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Oficiul Federal pentru Migrație și Refugiați). (2025). *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: September 2025 (Cifre actuale: septembrie 2025)*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-september-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

([8]) Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (JO L 180, 29.6.2013, p. 31).

([9]) VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 191/25, ECLI:DE:VGBE:2025:0602.6L191.25.00; VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 192/25, ECLI: DE:VGBE:2025:0602.6L192.25.00; VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 193/25, ECLI:DE: VGBE:2025:0602.6L193.25.00.

(50) Notificările nu precizează motivele specifice pentru alegerea domeniului de aplicare geografic și temporal al deciziei de reintroducere a controlului la frontierele interne. Nu există nicio explicație cu privire la motivul pentru care o durată de șase luni, și nu o durată mai scurtă, ar fi cea mai adecvată. Nu există nicio explicație pentru reintroducerea controalelor la toate frontierele terestre interne fără deosebire, ceea ce ar sugera că nivelul amenințării grave la adresa ordinii publice și a securității interne este același la toate frontierele terestre interne.

(51) Comisia ia act de intenția declarată a autorităților germane de a efectua controale la frontierele interne într-un mod care să limiteze impactul asupra traficului transfrontalier. În plus, Comisia observă că intensificarea progresivă a controalelor la frontierele interne anunțată la 7 mai 2025 a fost notificată verbal serviciilor Comisiei, dar nu a fost reflectată în notificările ulterioare transmise Comisiei.

(52) În raportul său anual din 8 iulie 2025, comisarul poliției federale a denunțat presiunea resimțită de forțele naționale de poliție în urma reintroducerii generale a controalelor la frontierele interne, care necesită sacrificarea unora dintre sarcinile polițienești obișnuite, și a solicitat o abordare mai adaptată a reintroducerii controalelor la frontierele interne, bazată pe condițiile regionale ([10]).

III. MĂSURI ALTERNATIVE

Poziția autorităților germane

(53) Autoritățile germane afirmă că măsurile alternative recomandate de Comisie în recomandările sale din 23 noiembrie 2023 ([11]) sunt insuficiente pentru a contracara amenințarea gravă la adresa ordinii publice și a securității interne care a fost identificată pe teritoriul țării.

(54) În plus, în toată zona de frontieră se vor efectua în continuare verificări polițienești în interiorul teritoriului, în temeiul dreptului intern și astfel cum se menționează la articolul 23 din Codul frontierelor Schengen, în special verificări inopinate aleatorii.

(55) Autoritățile germane susțin că verificările efectuate de poliție în interiorul teritoriului nu pot înlocui reintroducerea controalelor la frontierele interne, deoarece dreptul german nu permite utilizarea lor pentru verificarea condițiilor de intrare. Numai reintroducerea controalelor la frontierele interne permite verificarea persoanelor exclusiv pe baza faptului că traversează o frontieră internă, precum și emiterea unei decizii de refuz al intrării.

(56) Autoritățile germane susțin că, în general, deciziile de refuz al intrării pe teritoriul german sunt comunicate statelor membre învecinate în cadrul unei cooperări strânse a autorităților poliției de frontieră. Același lucru este valabil și pentru readmisie, în cadrul acordurilor bilaterale de readmisie.

(57) Autoritățile germane afirmă că utilizarea tehnologiei, de exemplu a dronelor, a camerelor de supraveghere și a recunoașterii automate a numerelor de înmatriculare (ANPR) se bazează pe dreptul intern și poate fi însoțită, în funcție de tehnologia utilizată, de cerințe mai stricte pentru utilizarea acestora decât controlul la frontierele interne. Șase sisteme de supraveghere video și ANPR sunt deja utilizate pentru o supraveghere nesistematică și bazată pe situație. Totuși, potrivit autorităților germane aceste sisteme nu pot înlocui reintroducerea controalelor la frontierele interne, deoarece nu se axează pe detectarea și prevenirea migrației ilegale și pot reprezenta doar un sprijin pentru atribuțiile de control ale poliției federale.

(58) Poliția federală a Germaniei colaborează îndeaproape cu autoritățile partenere din țările învecinate. A încheiat acorduri de asigurare a respectării legii cu toate statele membre învecinate și poartă discuții active privind actualizarea acordurilor existente cu Austria, Danemarca, Franța, Luxemburg și Țările de Jos.

([10]) Deutscher Bundestag Drucksache 21/750 --- Tätigkeitsbericht des Polizeibeauftragten über den Zeitraum vom 1. Juli 2024 bis zum 30. Juni 2025.

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

(59) Potrivit autorităților germane, cooperarea polițienească poate varia de la o regiune la alta și este adaptată în funcție de nevoile de pe ambele părți ale frontierei. Această cooperare transfrontalieră presupune, printre altele, schimbul periodic de informații și coordonarea măsurilor (comune) de-a lungul frontierelor comune și în zona de frontieră, în special prin patrule comune, dar și instruire și evaluări comune ale riscurilor.

(60) Au fost înființate centre comune de cooperare polițienească și vamală și/sau birouri comune de legătură cu caracter permanent la toate frontierele terestre interne ale Germaniei. În cadrul lor, autoritățile de securitate din regiunile de frontieră colaborează, coordonează și sprijină operațiunile transfrontaliere și fac schimb de informații cu privire la situație. În plus, la Centrul de cooperare polițienească cu Austria, Slovenia și Italia din Thörl-Maglern sunt detașați ofițeri de legătură din cadrul poliției federale.

(61) Poliția federală creează produse de evaluare comune cu autoritățile partenere străine, la nivel central, local și regional.

Observațiile Comisiei

(62) Comisia ia act de aplicarea activă de către Germania a unor măsuri alternative care însoțesc reintroducerea controalelor la frontierele interne și limitează impactul acestora.

(63) Statele membre învecinate au informat Comisia despre neefectuarea schimbului de informații la frontierele interne reintroduse, în special în contextul aplicării acordurilor bilaterale de readmisie.

(64) Comisia salută inițiativele de actualizare a acordurilor bilaterale de cooperare polițienească încheiate cu Austria, Danemarca, Franța, Luxemburg și Țările de Jos.

(65) Comisia ia act de faptul că Germania a încheiat acorduri de readmisie cu toate statele membre învecinate. Salută inițiativele recente de a găsi, împreună cu Franța și Luxemburg, modalități practice de aplicare a procedurii de transfer prevăzute la articolul 23a din Codul frontierelor Schengen.

(66) Comisia reamintește că, chiar și în cazul în care nu s-ar reintroduce controlul la frontierele interne, autoritățile statelor membre și-ar putea exercita în continuare prerogativele de autoritate publică, inclusiv pe cele care vizează reducerea migrației ilegale în zonele de frontieră internă. În această privință, Comisia observă că limitele utilizării măsurilor alternative, în special cele referitoare la utilizarea tehnologiei și la verificările efectuate de poliție în zonele de frontieră, sunt prevăzute în dreptul intern.

IV. MĂSURI DE ATENUARE

Poziția autorităților germane

(67) Autoritățile germane declară că verificările la frontierele interne sunt efectuate în mod proporțional și în funcție de situația de pe teren, iar amploarea și intensitatea lor sunt adaptate la condițiile de trafic pentru a reduce la minimum perturbările pentru navetiști, întreprinderi și călători.

(68) Autoritățile germane se angajează într-un dialog permanent și strâns la diferite niveluri cu autoritățile locale din regiunile transfrontaliere și cu autoritățile din țările învecinate, în special în ceea ce privește impactul reintroducerii temporare a controalelor la frontierele interne.

(69) Autoritățile germane au luat măsuri de siguranță a traficului, printre care reduceri progresive ale vitezei pe drumurile aglomerate, care sunt puse în aplicare în funcție de necesități și sunt coordonate cu partenerii naționali, regionali și internaționali.

(70) Pentru a reduce congestionarea traficului, autoritățile germane adaptează în permanență măsurile locale de gestionare a traficului, în consultare cu autoritățile, și se iau prompt măsuri de atenuare atunci când este necesar.

(71) Autoritățile germane au instituit un sistem de monitorizare la nivel național pentru a detecta și a contracara efectul negativ pe termen scurt asupra traficului transfrontalier. Până în prezent nu s-au observat perturbări majore sau de durată și nu s-au înregistrat întârzieri mai lungi de 30 de minute din cauza congestionării cauzate de verificările traficului transfrontalier de intrare în țară.

(72) Autoritățile germane au informat sectorul logistic cu privire la reintroducerea controalelor la frontierele interne prin intermediul Ministerului Transporturilor și a fost pus la dispoziție un punct de contact specific. Nu au existat plângeri semnificative.

(73) Autoritățile germane au optimizat infrastructura de trafic acolo unde a fost posibil. Au propus relocarea punctelor de control pe teritoriul țărilor învecinate pentru a elibera traficul. Ar putea fi analizată soluția unor adaptări structurale pe autostrăzile din Germania, dar acestea nu pot fi realizate într-un timp scurt.

Observațiile Comisiei

(74) Comisia ia act de angajamentul autorităților germane de a se asigura că impactul controalelor la frontierele interne rămâne limitat, astfel cum se prevede la articolul 26 alineatul (3) din Codul frontierelor Schengen.

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

(76) Germania a luat măsuri, sub îndrumarea Comisiei și în strânsă cooperare cu statele membre învecinate, pentru a îmbunătăți fluiditatea traficului la punctele de trecere a frontierei terestre interne la care au fost reintroduse controalele.

(77) În pofida eforturilor depuse de autoritățile germane pentru a atenua impactul controalelor la frontierele interne, Comisia a primit din partea cetățenilor și a întreprinderilor numeroase plângeri care menționează că sunt afectate de reintroducerea controalelor la frontierele interne.

(78) În special la frontierele germano-luxemburgheză, germano-poloneză și germano-olandeză, reintroducerea controalelor la frontierele interne a cauzat dificultăți comunităților locale din zona de frontieră, în special lucrătorilor transfrontalieri.

(79) Comisia salută îmbunătățirile aduse ca urmare a contactelor bilaterale în vederea îmbunătățirii situației la frontiera germano-luxemburgheză. Acestea cuprind, printre altele, adoptarea unei noi proceduri operaționale la punctul de control Schengen (Markusbierg) de pe autostrada A13 și anunțul comun privind încetarea controalelor fixe la frontieră la punctul de control Trier (Sauertalbrücke), care vor fi înlocuite cu verificări mobile pe teritoriul german. În vederea îmbunătățirii structurale a situației la frontiera internă, au avut loc contacte similare cu autoritățile olandeze și poloneze.

(80) Comisia invită autoritățile germane să acorde o atenție mai specifică regiunilor transfrontaliere care sunt afectate de reintroducerea controalelor la frontierele terestre interne și să analizeze în ce măsură ar putea fi propuse soluții tehnologice sau personalizate pentru fiecare regiune de frontieră sau pentru fiecare categorie de călători esențiali, pentru a îmbunătăți fluiditatea deplasărilor transfrontaliere, în strânsă cooperare cu statele membre învecinate.

V. RECOMANDĂRI

(81) Un spațiu Schengen funcțional se bazează pe punerea în aplicare deplină și eficace a acquis-ului în materie de migrație și azil. Începerea aplicării Pactului privind migrația și azilul în iunie 2026 va constitui un demers important care va răspunde preocupărilor legate de deplasările neautorizate ale resortisanților țărilor terțe sau preocupărilor legate de migrație și de securitate în contextul migrației ilegale – prezentate de Germania ca fiind unul dintre aspectele care justifică reintroducerea controalelor la frontierele interne.

(82) Comisia subliniază că, în temeiul Regulamentului privind procedura de screening ([12]), care face parte din Pactul privind migrația și azilul, o verificare de securitate a tuturor bazelor de date relevante face parte atât din procedura de screening la frontierele externe, cât și din cea desfășurată pe teritoriul statelor membre.

(83) Preocupările în materie de securitate reprezintă unul dintre motivele invocate de Germania pentru a justifica reintroducerea controalelor la frontierele interne. Legislația UE oferă deja o gamă largă de instrumente menite să contribuie la abordarea preocupărilor exprimate de autoritățile germane. Statele membre ar trebui să utilizeze pe deplin mecanismele existente pentru a consolida cooperarea în materie de securitate și de asigurare a respectării legii. Printre acestea se numără Regulamentul Prüm II, noul Sistem de Informații Schengen și noua legislație privind informațiile prealabile referitoare la pasageri și registrul cu numele pasagerilor ([13]). Intrarea în funcțiune a EES și ETIAS va securiza și mai mult frontierele externe ([14]).

(84) Comisia reamintește necesitatea de a respecta obligațiile care decurg din normele aplicabile ale legislației UE privind azilul și returnarea la frontierele interne la care a fost reintrodus controlul.

(85) Autoritățile germane ar trebui să își dezvolte în continuare cooperarea și schimbul de informații cu statele membre învecinate, inclusiv prin revizuirea corespunzătoare a acordurilor sau a înțelegerilor bilaterale existente privind readmisia și/sau prin instituirea unor modalități practice de aplicare a procedurii de transfer prevăzute la articolul 23a din Codul frontierelor Schengen, precum și prin revizuirea acordurilor bilaterale de cooperare polițienească cu statele membre învecinate.

([12]) Regulamentul (UE) 2024/1356 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 mai 2024 de introducere a screeningului resortisanților țărilor terțe la frontierele externe și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 și (UE) 2019/817 (JO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

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

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

(86) Autoritățile germane ar trebui să abordeze în continuare toate obstacolele juridice sau operaționale care împiedică utilizarea eficace a măsurilor alternative, cum ar fi limitările prevăzute de dreptul intern în ceea ce privește solicitarea identificării și verificarea respectării condițiilor de intrare și de ședere legală în interiorul teritoriului sau utilizarea mijloacelor tehnologice, cum ar fi recunoașterea numerelor de înmatriculare, la frontierele sale terestre interne în scopul gestionării migrației.

(87) Comisia subliniază că utilizarea unor măsuri alternative, constând de exemplu în soluții tehnologice, poate constitui un mijloc mai eficient și mai eficace de asigurare a unui nivel ridicat de securitate, fără a fi necesară reintroducerea controalelor la frontierele interne.

(88) Autoritățile germane ar trebui să depună eforturi în vederea eliminării treptate a controalelor la frontierele interne, pe baza unei abordări adaptate fiecărei secțiuni a frontierei interne și fiecărei amenințări în parte, utilizând pe deplin măsurile alternative disponibile prevăzute în Recomandarea (UE) 2024/268 adoptată de Comisie, precum și posibilitățile prevăzute în Codul frontierelor Schengen revizuit. Aceste măsuri ar trebui să consolideze și să completeze măsurile existente. Verificările inopinate bazate pe riscuri, nestatice și nesistematice, inclusiv verificările efectuate de poliție în zona de frontieră și consolidarea cooperării polițienești și în materie de readmisie cu statele membre învecinate, ar constitui un prim pas către o astfel de eliminare treptată a controalelor la frontierele interne.

(89) Comisia consideră că succesul cooperării cu statele membre învecinate, precum și aplicarea de măsuri alternative oferă un fundament solid pe baza căruia Germania poate să acționeze în sensul eliminării treptate a controalelor la frontierele interne, fără a fi nevoită să compromită securitatea sau controlul migrației. Comisia va rămâne în strânsă legătură cu toate statele membre în cauză pentru a atinge acest obiectiv.

Adoptat la Bruxelles, 2 iunie 2026.

Pentru Comisie
Magnus BRUNNER
Membru al Comisiei