C/2026/4252

4.8.2026

PARECER DA COMISSÃO

de 2 de junho de 2026

sobre a necessidade e a proporcionalidade da reintrodução pela Áustria do controlo fronteiriço nas fronteiras terrestres com a Chéquia, a Eslováquia, a Hungria e a Eslovénia em conformidade com o artigo 27.º-A, n.º 3, do Regulamento (UE) 2016/399 (Código das Fronteiras Schengen)

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(C/2026/4252)

(1) Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia, a União deve proporcionar aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno.

(2) Nos termos do artigo 25.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) ([1]) um Estado-Membro pode, em caso de ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna, reintroduzir, a título excecional e temporário, o controlo fronteiriço em todas ou algumas partes específicas das suas fronteiras internas. Tal só pode ter lugar enquanto medida de último recurso, não podendo o alcance e a duração da reintrodução temporária do controlo fronteiriço exceder o estritamente necessário para dar resposta à ameaça grave identificada.

(3) O artigo 25.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen prevê que, caso um Estado-Membro tencione reintroduzir o controlo nas fronteiras internas para fazer face a uma ameaça previsível, deve notificar desse facto o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão e os demais Estados-Membros da reintrodução prevista do controlo fronteiriço, o mais tardar quatro semanas antes da reintrodução prevista, ou o mais rapidamente possível se as circunstâncias que justificam a reintrodução do controlo só forem conhecidas do Estado-Membro menos de quatro semanas antes da data de reintrodução prevista.

(4) O artigo 27.º-A, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen exige que, após a receção das notificações relativas à prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas nos termos do artigo 25.º-A, n.º 4, que leve à continuação do controlo fronteiriço por um período total de 12 meses, com base nos mesmos motivos, a Comissão emita um parecer sobre a necessidade e a proporcionalidade do referido controlo fronteiriço.

(5) O quadro existente para a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas foi objeto de uma revisão aprofundada pelo Regulamento (UE) 2024/1717 do Parlamento Europeu e do Conselho ([2]), que entrou em vigor em 10 de julho de 2024. Consequentemente, o início de todos os prazos previstos no título III, capítulo II, do Código das Fronteiras Schengen foi calculado a partir dessa data.

(6) Por ofício de 16 de outubro de 2024, as autoridades austríacas notificaram a reintrodução do controlo nas fronteiras internas terrestres com a Chéquia e a Eslováquia, com base no artigo 25.º-A do Código das Fronteiras Schengen, por um período de seis meses, de 16 de outubro a 15 de abril de 2025. Por ofício de 15 de abril de 2025, as autoridades austríacas notificaram a prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço por um período adicional de seis meses, de 16 de abril de 2025 a 15 de outubro de 2025. Por ofício de 15 de outubro de 2025, as autoridades austríacas notificaram uma segunda prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço por mais dois meses, de 16 de outubro a 15 de dezembro de 2025.

([1]) JO L 77 de 23.3.2016, p. 1.
([2]) Regulamento (UE) 2024/1717 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (JO L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(7) Por ofício de 11 de novembro de 2024, as autoridades austríacas notificaram a reintrodução do controlo nas fronteiras internas terrestres com a Hungria e a Eslovénia, com base no artigo 25.º-A do Código das Fronteiras Schengen, por um período de seis meses, a partir do dia seguinte. Por ofício de 9 de maio de 2025, as autoridades austríacas notificaram a prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço por um período adicional de seis meses, de 12 de maio a 11 de novembro de 2025. Por ofício de 15 de outubro de 2025, as autoridades austríacas notificaram uma segunda prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço, pelos mesmos motivos, por um período de um mês e três dias, de 12 de novembro de 2025 a 15 de dezembro de 2025.

(8) Por ofício de 10 de dezembro de 2025, notificaram uma terceira prorrogação da reintrodução do controlo nas fronteiras internas terrestres da Áustria com a Chéquia e a Eslováquia, bem como com a Hungria e a Eslovénia, por mais seis meses, de 16 de dezembro de 2025 a 15 de junho de 2026.

(9) Por ofício de 8 de janeiro de 2026, em conformidade com o artigo 33.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, a Áustria apresentou dois relatórios sobre a reintrodução do controlo nas fronteiras internas, com base no artigo 33.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen. O primeiro relatório abrangia a reintrodução do controlo nas fronteiras internas terrestres da Áustria com a Eslovénia e a Hungria, no período de 12 de novembro de 2024 a 11 de novembro de 2025. O segundo relatório abrangia a reintrodução do controlo nas fronteiras internas terrestres da Áustria com a Chéquia e a Eslováquia, no período de 16 de outubro de 2024 a 15 de outubro de 2025.

(10) A Áustria foi incluída no diálogo estruturado da Comissão sobre a reintrodução do controlo nas fronteiras internas. Após ter sido recebida a notificação relativa à prorrogação por parte da Áustria, o diálogo estruturado foi prosseguido no quadro do processo de consulta previsto no artigo 27.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen.

(11) Em 5 de junho de 2025, uma equipa de avaliação de Schengen visitou a fronteira interna terrestre entre a Áustria e a Eslovénia como parte da avaliação periódica no âmbito do mecanismo de avaliação e de monitorização de Schengen relativa à Áustria.

(12) A situação atual nas fronteiras internas foi descrita no Relatório sobre o Estado de Schengen de 23 de abril de 2025 ([3]) e é debatida regularmente no âmbito do Conselho Schengen.

(13) Após receber as notificações relativas à prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas nos termos do artigo 25.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen, que levem à continuação do mesmo por um período total de 12 meses, a Comissão deve emitir um parecer sobre a necessidade e a proporcionalidade do referido controlo fronteiriço, como previsto no artigo 27.º-A, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen. No que se refere à prorrogação do controlo nas fronteiras internas terrestres com a Chéquia e a Eslováquia, trata-se da notificação apresentada em 15 de abril de 2025. No que se refere à prorrogação do controlo nas fronteiras internas terrestres com a Hungria e a Eslovénia, trata-se da notificação apresentada em 9 de maio de 2025.

(14) Após ter avaliado todas as notificações acima referidas e os relatórios, juntamente com as informações prestadas pela Áustria no âmbito do processo de consulta e por outros documentos publicamente disponíveis, a Comissão adotou o presente parecer.

AVALIAÇÃO DAS NOTIFICAÇÕES E DOS RELATÓRIOS

I. REQUISITOS FORMAIS

(15) No que se refere à reintrodução do controlo nas fronteiras internas, o Código das Fronteiras Schengen impõe uma série de obrigações formais aos Estados-Membros.

(16) O artigo 25.º-A, n.º 4, do Código exige que, caso seja previsível uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna de um Estado-Membro, os Estados-Membros notifiquem o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão e os outros Estados-Membros, o mais tardar quatro semanas antes da reintrodução prevista do controlo nas fronteiras.

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

(17) A Comissão observa que as notificações das reintroduções dos controlos nas fronteiras internas e das prorrogações dos mesmos foram notificadas menos de quatro semanas antes da sua entrada em vigor, devido à «situação dinâmica» e à vontade de fornecer «as informações e a avaliação mais recentes». A Comissão salienta que a obrigação de apresentar atempadamente a notificação só pode deixar de ser cumprida se as circunstâncias que estão na origem da necessidade de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas forem do conhecimento do Estado-Membro menos de quatro semanas antes da reintrodução prevista.

(18) A Comissão observa que a duração da segunda prorrogação da reintrodução do controlo nas fronteiras internas terrestres da Áustria com a Chéquia e a Eslováquia, bem como com a Hungria e a Eslovénia é mais curta do que as anteriores reintroduções. As autoridades austríacas indicaram que, durante este período, avaliariam todas as reintroduções dos controlos nas fronteiras internas e, eventualmente, alinhariam as respetivas datas de termo, o que fizeram através da sua notificação de uma terceira prorrogação nas fronteiras internas terrestres com a Chéquia e a Eslováquia, bem como com a Hungria e a Eslovénia, de 10 de dezembro de 2025.

(19) As notificações relativas às prorrogações do controlo nas fronteiras internas foram efetuadas respeitando o modelo que a Comissão estabeleceu para esse efeito na Decisão de Execução (UE) 2025/315 ([4]).

(20) O artigo 27.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen exige que, nas situações em que o controlo fronteiriço esteja em vigor há seis meses, os Estados-Membros apresentem, em qualquer notificação subsequente, uma avaliação dos riscos que descreva a escala e a evolução prevista da ameaça grave.

(21) Embora as autoridades nacionais possam ter dificuldade em fornecer uma avaliação precisa da escala e da duração prevista da ameaça grave, dado que a situação no terreno pode desenvolver-se rapidamente e pode ser difícil de prever, a Comissão salienta, contudo, a importância da obrigação nos termos do artigo 27.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen para fazer uma avaliação do risco de ameaça grave no momento da notificação de uma reintrodução do controlo fronteiriço ou da sua prorrogação, tendo em conta as tendências de evolução da ameaça grave no período anterior a essa reintrodução e utilizando análises de risco elaboradas a nível nacional e pelas agências competentes da União.

(22) A Comissão observa que a apresentação do relatório sobre a reintrodução e a prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas, nos termos do artigo 33.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, estava prevista para a reintrodução do controlo nas fronteiras internas da Áustria com a Chéquia e a Eslováquia para 16 de outubro de 2025 e para as fronteiras da Áustria com a Hungria e a Eslovénia para 12 de novembro de 2025. Ambos os relatórios foram apresentados em 8 de janeiro de 2026.

(23) Os relatórios sobre a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas respeitam o modelo uniforme estabelecido pela Decisão de Execução (UE) 2025/308 ([5]) da Comissão.

II. NECESSIDADE E PROPORCIONALIDADE

Posição das autoridades austríacas

(24) As autoridades austríacas invocam a existência de uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna decorrente de desafios relacionados com a migração e a segurança. A reintrodução do controlo nas fronteiras internas serve para fazer face à pressão sobre os serviços públicos e sobre a coesão social devida ao número sistematicamente elevado de requerentes de asilo e de migrantes em situação irregular, incluindo nacionais ucranianos que beneficiam de proteção temporária.

([4]) Decisão de Execução (UE) 2025/315 da Comissão, de 14 de fevereiro de 2025, que estabelece um modelo para a notificação da reintrodução temporária ou da prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas (JO L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

([5]) Decisão de Execução (UE) 2025/308 da Comissão, de 14 de fevereiro de 2025, que estabelece um modelo uniforme para o relatório sobre a reintrodução ou a prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas, em conformidade com o artigo 33.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) No que respeita à situação em matéria de segurança, as autoridades austríacas referiram a evolução da situação mundial, incluindo a guerra de agressão em curso da Rússia contra a Ucrânia e a situação no Médio Oriente. Além disso, a Áustria enfrenta um elevado nível de ameaça terrorista resultante da intensificação do extremismo islâmico na Áustria, devido à presença de redes terroristas no seu território, em especial dos Balcãs Ocidentais, cujos membros atravessam fronteiras internas.

(26) No que diz respeito à situação da migração, as autoridades austríacas consideram que, na ausência da plena aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo, as deficiências no sistema de asilo e na gestão das fronteiras externas tornam a reintrodução do controlo nas fronteiras internas necessária e proporcionada.

A este respeito, as autoridades austríacas referiram igualmente:

— o baixo nível de transferências ao abrigo do Regulamento de Dublim, com a impossibilidade de efetuar regressos ao abrigo do Regulamento de Dublim para os Estados-Membros responsáveis;

— a necessidade de consolidar a tendência decrescente das passagens não autorizadas das fronteiras e de fazer face ao aumento previsto em 2025 ao longo da rota costeira dos Balcãs Ocidentais;

— a instabilidade contínua no Afeganistão, na Turquia, na África Subsariana e no Norte de África, bem como na Síria, que resulta numa pressão contínua sobre as fronteiras externas da UE;

— os resultados substanciais da investigação contra a introdução clandestina de migrantes na sequência da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(27) As autoridades austríacas indicam que a reintrodução do controlo nas fronteiras internas é a única forma de proibir a passagem das fronteiras internas fora dos pontos de passagem de fronteira designados, permitindo a vigilância entre os pontos de passagem de fronteira pelas forças armadas austríacas que atuam sob o controlo da polícia de fronteiras.

(28) Nos termos do direito austríaco, só a reintrodução do controlo nas fronteiras internas permite à polícia de fronteiras austríaca efetuar controlos de entrada e de identidade relacionados com a (intenção de) passagem da fronteira interna.

(29) As autoridades austríacas alegam que o controlo nas fronteiras internas se limita a um mínimo, sendo realizado de forma não-sistemática, com base no risco e através de controlos por amostragem direcionados.

Observações da Comissão

(30) As autoridades austríacas facultaram informações sobre os vários aspetos das ameaças graves à segurança interna e à ordem pública identificadas, assim como uma fundamentação da necessidade e da proporcionalidade da reintrodução do controlo fronteiriço.

(31) Embora a situação delicada em termos de segurança mundial possa suscitar sérias preocupações quanto à segurança dos Estados-Membros, a notificação da Áustria poderia facultar análises adicionais que justifiquem de que forma o ambiente de segurança mundial afeta especificamente este país e como o instrumento de controlo das fronteiras internas pode servir para dar resposta a esta ameaça grave.

(32) Na avaliação da ameaça grave para a ordem pública e a segurança nacional, não existe qualquer explicação sobre a forma como as diferentes partes das fronteiras internas da Áustria são afetadas por estas ameaças.

(33) A Comissão reconhece que a Áustria enfrenta uma situação migratória complexa, como demonstrado pelos dados sobre os números de pedidos de asilo, incluindo os apresentados na sequência de uma entrada não autorizada, por requerentes de proteção internacional registados noutros Estados-Membros, por beneficiários de proteção internacional noutros Estados-Membros, bem como pelo número de autorizações emitidas a familiares de refugiados para efeitos de reagrupamento familiar. A capacidade da Áustria para proporcionar condições de acolhimento adequadas aos requerentes de proteção internacional foi igualmente afetada pela necessidade de apoiar os beneficiários de proteção temporária na sequência da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia.

(34) Os movimentos secundários não autorizados de nacionais de países terceiros podem constituir motivos para a reintrodução do controlo nas fronteiras internas sempre que constituam uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna. Neste contexto, o artigo 25.º, n.º 1, alínea c) do Código das Fronteiras Schengen revisto faz especificamente referência a uma situação em que movimentos súbitos não autorizados em grande escala de nacionais de países terceiros entre Estados-Membros exerçam uma pressão significativa sobre os recursos e as capacidades globais de autoridades competentes bem preparadas e sejam suscetíveis de pôr em risco o funcionamento global do espaço sem controlo nas fronteiras internas.

(35) Os dados mais recentes mostram que a situação migratória melhorou significativamente na União. A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira registou na União uma forte redução do número de passagens não autorizadas das fronteiras externas em 2024, incluindo uma queda de 78 % na rota dos Balcãs Ocidentais em 2024. Segundo o mecanismo da UE de conhecimento e análise integrados da situação, em 2025 o número total de passagens não autorizadas diminuiu novamente, em cerca de 41 % comparativamente com 2024 (12 687 passagens em 2025, face a 21 637 em 2024). Além disso, de acordo com os dados do Eurostat, em 2024, a Áustria registou uma queda de 49 % nos pedidos de asilo apresentados pela primeira vez, tendo os números continuado a diminuir em 2025. Esta diminuição insere-se numa tendência mais vasta, devido ao aumento dos esforços coletivos para proteger as fronteiras externas da UE, não podendo ser atribuída exclusivamente à reintrodução pela Áustria do controlo nas suas fronteiras internas.

(36) A Comissão sublinha que a reintrodução do controlo nas fronteiras internas não altera as obrigações que incumbem à Áustria por força das regras aplicáveis do direito da UE em matéria de asilo e regresso. A reintrodução do controlo nas fronteiras internas pode contribuir para detetar passagens não autorizadas das fronteiras para o território de um Estado-Membro, bem como facilitar readmissões mais rápidas nas fronteiras internas, assegurando a rápida deteção dos movimentos não autorizados de requerentes de proteção internacional e permitindo aplicar corretamente as regras do Regulamento de Dublim ([6]) quanto à atribuição da responsabilidade pela análise dos pedidos de asilo. No entanto, as notificações contêm apenas informações limitadas sobre o número de detenções e readmissões nas diferentes partes da fronteira interna que justificariam a prorrogação da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(37) A reintrodução do controlo nas fronteiras internas pode contribuir para a detenção de terroristas e de passadores de seres humanos. As autoridades austríacas manifestaram uma preocupação legítima no que diz respeito à presença de (líderes de) redes terroristas no território austríaco e ao valor acrescentado de uma reintrodução do controlo nas fronteiras internas em resposta às deslocações dos membros dessas redes através das fronteiras internas. No entanto, as notificações não contêm informações suficientes sobre a detenção de terroristas e de passadores de seres humanos nas diferentes partes da fronteira interna reintroduzida. As autoridades austríacas também não explicam de que forma a reintrodução do controlo nas fronteiras internas é complementada por outras formas de cooperação em matéria de segurança, tais como investigações criminais específicas ou controlos policiais destinados a desmantelar redes terroristas ou de passadores de seres humanos.

(38) A Comissão observa que as notificações ou os relatórios não identificam motivos concretos para o âmbito de aplicação geográfico e temporal da decisão de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas. Não existe qualquer explicação sobre a forma como a ameaça grave afeta as diferentes partes da fronteira interna em que os controlos foram reintroduzidos. Não foi dada qualquer explicação sobre a razão pela qual uma duração de seis meses, em vez de um período mais curto, foi considerada mais adequada em relação às primeiras prorrogações ou por que razão, no caso das segundas prorrogações, foi considerada mais adequada uma prorrogação de dois meses.

III. MEDIDAS ALTERNATIVAS

Posição das autoridades austríacas

(39) As autoridades austríacas alegam que adotaram várias medidas alternativas. Intensificaram os controlos policiais e a cooperação policial bilateral em todas as zonas fronteiriças, incluindo o intercâmbio de informações operacionais, bem como o patrulhamento conjunto, várias vezes por mês, nas fronteiras internas terrestres com a Chéquia e a Eslovénia.

([6]) Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO L 180 de 29.6.2013, p. 31).

(40) A Áustria tem acordos de cooperação policial em vigor com todos os seus Estados-Membros vizinhos. Participa em oito centros de cooperação policial, dos quais seis estão localizados nas fronteiras internas reintroduzidas. A Áustria destacou agentes de ligação permanentes da polícia para Praga e Bratislava.

(41) Tem acordos de readmissão em vigor com todos os seus países vizinhos e trabalha em estreita colaboração na readmissão de migrantes irregulares detidos nas fronteiras internas e no território austríaco. As autoridades austríacas deram os primeiros passos no sentido do estabelecimento de modalidades práticas para aplicar o procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen.

(42) A Áustria está a dar uma resposta proativa aos desafios da migração nos países de origem e de trânsito através de uma série de medidas bilaterais, como o destacamento de consultores em documentos, as operações bilaterais da polícia de fronteiras e a participação em operações da Frontex.

(43) Em 2018, foi criada a Unidade de Polícia de Fronteiras (PUMA) da Polícia Federal austríaca. Trata-se de um grupo de trabalho especializado da polícia responsável por apoiar as operações de controlo da migração e das fronteiras, tanto no território como nas fronteiras internas onde o controlo é reintroduzido. Foram destacados agentes da PUMA, juntamente com a polícia de fronteiras húngara, para o território húngaro, na fronteira entre a Hungria e a Sérvia.

Observações da Comissão

(44) A Comissão toma nota de que a Áustria aplicou ativamente medidas alternativas para acompanhar e limitar o impacto da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(45) A Comissão regista a existência de acordos de readmissão com todos os países Schengen vizinhos, mas não dispõe de informações suficientes para avaliar a eficácia destes acordos na prática. Regista que a Áustria atua em conformidade com as regras pertinentes do direito da UE e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia sobre a aplicação do Código das Fronteiras Schengen e da Diretiva Regresso ([7]) nas fronteiras internas onde o controlo foi reintroduzido.

(46) A Áustria participou ativamente nas atividades da Europol para combater a migração ilegal e a introdução clandestina de migrantes, nomeadamente no âmbito do Centro Europeu contra a Introdução Clandestina de Migrantes, em Viena, do grupo de trabalho da EMPACT para os Balcãs Ocidentais e da unidade operacional «Pathfinder».

(47) A Áustria está a dar uma resposta proativa aos desafios da migração nos países de origem e de trânsito. A participação da Áustria na Operação FOX ([8]) e a criação de uma unidade dedicada à migração e às fronteiras no âmbito da polícia (PUMA), que pode atuar tanto no território nacional como fora da Áustria, constituem exemplos de medidas alternativas bem-sucedidas destinadas a dar resposta às preocupações em matéria de migração e segurança. Contudo, a Comissão considera que as autoridades austríacas não forneceram informações suficientes para justificar por que motivo as atividades da unidade PUMA no âmbito do território austríaco não constituem uma alternativa suficiente à reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(48) A Comissão observa que o direito de atravessar a fronteira interna em qualquer ponto só pode ser limitado aos pontos de passagem de fronteira designados com base na reintrodução do controlo nas fronteiras internas. No entanto, mesmo sem ser reintroduzido o controlo nas fronteiras internas, as autoridades austríacas podem continuar a exercer poderes públicos, incluindo os que visam combater a migração ilegal nas zonas das fronteiras internas.

([7]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de setembro de 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) e o./Ministre de l'Intérieur, processo C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

([8]) «Operação Fox» é o nome dado à cooperação transfronteiriça entre a Áustria e a Hungria destinada a combater as atividades de passadores de seres humanos, em especial as relacionadas com a migração ilegal. A operação envolve esforços conjuntos para impedir a passagem de migrantes e de passadores de seres humanos na sua fronteira comum, bem como para combater os abusos em matéria de asilo.

IV. MEDIDAS DE ATENUAÇÃO

Posição das autoridades austríacas

(49) As autoridades austríacas alegam que adotaram várias medidas de atenuação. Em primeiro lugar, permanecem em contacto permanente com os países Schengen vizinhos da Áustria, a fim de manter o controlo a um nível mínimo, tendo em conta as ligações sociais e económicas entre as regiões fronteiriças. As consultas têm lugar antes, durante e após a aplicação da reintrodução do controlo nas fronteiras internas, envolvendo agentes de ligação, o departamento especializado responsável do Ministério Federal, as direções de polícia do Estado, as unidades regionais vizinhas e os centros de cooperação policial.

(50) O controlo nas fronteiras internas é efetuado sob a forma de controlos por amostragem com base no risco e de vigilância que atenuam o impacto da reintrodução do controlo nas fronteiras internas no tráfego transfronteiriço.

(51) As autoridades austríacas acompanham continuamente os fluxos de tráfego e fornecem aos viajantes informações sobre a situação do tráfego nas fronteiras internas.

(52) Segundo as autoridades austríacas, os atrasos nas fronteiras internas limitaram-se às horas de ponta e à época de férias.

(53) As autoridades austríacas comunicaram apenas um número limitado de queixas com base no aumento dos tempos de espera nos pontos de passagem nas fronteiras internas e não receberam queixas oficiais contra a reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

Observações da Comissão

(54) As notificações demonstram que as autoridades austríacas estão empenhadas em garantir que o impacto dos controlos nas fronteiras internas continua a ser limitado, como exigido pelo artigo 26.º, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen.

(55) Sob a orientação da Comissão e em estreita cooperação com os Estados-Membros vizinhos, a Áustria tomou medidas para assegurar a fluidez do tráfego nos pontos de passagem terrestres internos onde foi reintroduzido o controlo.

(56) O controlo fronteiriço é realizado de forma direcionada e com base no risco, a fim de limitar o impacto nas viagens transfronteiriças. Essas medidas ajudam a atenuar o impacto dos controlos, mas não têm impacto nos requisitos adicionais para limitar a duração e o âmbito dos controlos.

(57) A Áustria notificou as suas regiões transfronteiriças nos termos do artigo 42.º-B do Código das Fronteiras Schengen.

(58) As notificações apresentadas pelas autoridades austríacas não prestam atenção às regiões transfronteiriças afetadas por uma reintrodução do controlo nas fronteiras internas e não explicam em que medida poderiam ser propostas soluções tecnológicas adaptadas às diferentes regiões fronteiriças ou categoria de viajantes, a fim de assegurar a fluidez das viagens transfronteiriças. Os relatórios apresentados pelas autoridades austríacas fornecem informações mais pormenorizadas a este respeito.

(59) A Comissão partilha as preocupações expressas pelos Estados-Membros vizinhos no âmbito do processo de consulta, segundo as quais a eventual construção de uma infraestrutura mais permanente para a realização de controlos nas fronteiras internas seria contrária ao seu caráter temporário, e salienta que o artigo 24.º do Código das Fronteiras Schengen exige que os Estados-Membros eliminem obstáculos ao tráfego nos pontos de passagem rodoviários.

V. RECOMENDAÇÕES

(60) O bom funcionamento do espaço Schengen depende da aplicação efetiva do acervo em matéria de migração e asilo. O início da aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo, em junho de 2026, será importante para dar resposta às preocupações manifestadas pela Áustria quanto aos movimentos não autorizados ou quanto a questões de migração e segurança relacionadas com a migração ilegal, preocupações essas com que a Áustria justificou a reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(61) A Comissão salienta que, nos termos do Regulamento Triagem ([9]), que integra o Pacto em matéria de Migração e Asilo, a verificação de segurança em todas as bases de dados pertinentes deverá ter lugar tanto na triagem nas fronteiras externas como na efetuada no interior do território.

(62) As preocupações de segurança são uma das razões apresentadas pela Áustria para justificar a reintrodução do controlo nas fronteiras internas. A legislação da UE já prevê uma grande diversidade de instrumentos para dar resposta às preocupações manifestadas pelas autoridades austríacas. Os Estados-Membros devem utilizar plenamente os mecanismos existentes para reforçar a segurança e a cooperação policial, nomeadamente o Regulamento Prüm II, o novo Sistema de Informação Schengen e a nova legislação relativa às informações antecipadas sobre os passageiros e aos registos de identificação dos passageiros ([10]). A entrada em funcionamento do SES e do ETIAS reforçará a segurança das fronteiras externas ([11]).

(63) A Comissão incentiva as autoridades austríacas a aprofundarem a cooperação e o intercâmbio de informações com a Chéquia, a Eslováquia, a Hungria e a Eslovénia, nomeadamente através da revisão adequada dos acordos ou convénios bilaterais de readmissão em vigor e/ou do estabelecimento de modalidades práticas para a aplicação do procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen.

(64) A Áustria deve continuar a tirar partido do êxito da cooperação com os Estados-Membros e os países terceiros da região, no âmbito da chamada «abordagem de acompanhamento ao longo de toda a rota». Incentiva as autoridades austríacas a continuar a desenvolver a cooperação operacional conjunta entre a guarda de fronteiras e outras autoridades policiais, nomeadamente através da realização de patrulhas conjuntas ou mistas. Deve atualizar, com caráter prioritário, os tratados bilaterais de cooperação policial em vigor com os Estados-Membros vizinhos.

(65) A Comissão recomenda que a Áustria elimine os obstáculos jurídicos ou operacionais à utilização eficaz de medidas alternativas, nomeadamente as limitações impostas pelo direito nacional para solicitar a identificação e verificar o cumprimento das condições de permanência legal no território, ou a utilização de meios tecnológicos, como o reconhecimento de matrículas, nas suas fronteiras internas para gerir a migração.

(66) A Comissão salienta que o recurso a medidas alternativas, nomeadamente soluções tecnológicas, pode constituir uma forma mais eficiente e eficaz de garantir um elevado nível de segurança e controlo dos fluxos migratórios, sem necessidade de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas.

(67) As autoridades austríacas devem procurar eliminar progressivamente os controlos nas fronteiras internas, com base numa abordagem adaptada à situação em cada parte da fronteira interna e por tipo de ameaça, e tirar pleno partido das medidas alternativas previstas na Recomendação (UE) 2024/268 da Comissão ([12]) e das possibilidades previstas no Código das Fronteiras Schengen. Essas medidas devem reforçar e complementar as medidas existentes.

([9]) Regulamento (UE) 2024/1356 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de maio de 2024, que introduz a triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas (JO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([10]) Regulamento (UE) 2024/982 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2024, relativo à consulta e ao intercâmbio automatizados de dados para efeitos de cooperação policial (Regulamento «Prüm II») (JO L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Regulamento (UE) 2018/1862 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen (SIS) no domínio da cooperação policial e da cooperação judiciária em matéria penal (JO L 312 de 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Regulamento (UE) 2025/13 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro de 2024, relativo à recolha e transferência de informações antecipadas sobre os passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave (JO L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave (JO L 119 de 4.5.2016, p. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Regulamento (UE) 2017/2226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017, que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (SES) para registo dos dados das entradas e saídas e dos dados das recusas de entrada dos nacionais de países terceiros aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros, que determina as condições de acesso ao SES para efeitos de aplicação da lei (JO L 327 de 9.12.2017, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Regulamento (UE) 2018/1240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de setembro de 2018, que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) (JO L 236 de 19.9.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Recomendação (UE) 2024/268 da Comissão, de 23 de novembro de 2023, relativa à cooperação entre os Estados-Membros em matéria de ameaças graves à segurança interna e à ordem pública no espaço sem controlos nas fronteiras internas (JO L, 2024/268, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(68) A Comissão considera que a cooperação bem-sucedida com Estados-Membros vizinhos e países terceiros, assim como a aplicação de medidas alternativas, constituem uma base sólida para a Áustria eliminar progressivamente os controlos nas fronteiras internas, sem comprometer a segurança ou o controlo dos fluxos migratórios. Para alcançar tal objetivo, a Comissão manter-se-á em contacto estreito com todos os Estados-Membros envolvidos.

Feito em Bruxelas, em 2 de junho de 2026.

Pela Comissão
Magnus BRUNNER
Membro da Comissão