Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/988

13.2.2025

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Orientations interprétatives sur l'application des articles 4 et 6 du règlement (UE) 2022/1280 du Parlement européen et du Conseil établissant des mesures spécifiques et temporaires relatives aux documents du conducteur délivrés par l'Ukraine conformément à sa législation, compte tenu de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, à la suite de la prolongation de la période de protection temporaire des personnes déplacées en provenance d'Ukraine au-delà du 6 mars 2025

(C/2025/988)

1. Introduction

Le règlement (UE) nº 2022/1280 du Parlement européen et du Conseil ([1]) est entré en vigueur le 27 juillet 2022. Il établit certaines mesures applicables aux documents du conducteur délivrés par l'Ukraine conformément à sa législation et détenus par des personnes bénéficiant d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national, conformément à la directive 2001/55/CE ([2]) et à la décision d'exécution (UE) 2022/382 ([3]). Conformément à son article 9, paragraphe 2, le règlement (UE) 2022/1280 cesse d'être applicable le jour suivant celui où la période d'application de la protection temporaire à l'égard des personnes déplacées en provenance d'Ukraine, visée à l'article 4 de la directive 2001/55/CE, prend fin, conformément à l'article 6 de ladite directive.

Les présentes orientations interprétatives fournissent à la Commission l'interprétation des articles 4 et 6 du règlement (UE) 2022/1280, compte tenu de la prolongation de la période de protection temporaire des personnes déplacées en provenance d'Ukraine au-delà du 6 mars 2025. Elles visent à faciliter l'application et l'exécution cohérentes du règlement (UE) 2022/1280, ainsi qu'à aider les autorités des États membres à cet égard.

Ces orientations ne créent pas de nouvelles règles législatives. En outre, la Commission souhaite souligner que la Cour de justice de l'Union européenne est seule compétente pour donner une interprétation du droit de l'Union faisant autorité.

2. Durée de la période de protection temporaire

La décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil a constaté l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et a introduit une protection temporaire pour ces personnes déplacées. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE, la protection temporaire a d'abord été appliquée pour une durée initiale d'un an, jusqu'au 4 mars 2023, puis a été automatiquement prorogée d'une année supplémentaire, jusqu'au 4 mars 2024. Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2001/55/CE, le Conseil a décidé, en octobre 2023, de prolonger la durée de la protection temporaire d'une année supplémentaire, jusqu'au 4 mars 2025 ([4]). Les raisons de la protection temporaire ayant persisté, le Conseil a décidé, en juin 2024, de prolonger d'une année supplémentaire, jusqu'au 4 mars 2026, la période de protection temporaire accordée aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine ([5]).

([1]) Règlement (UE) 2022/1280 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2022 établissant des mesures spécifiques et temporaires relatives aux documents du conducteur délivrés par l'Ukraine conformément à sa législation, compte tenu de l'invasion de l'Ukraine par la Russie (JO L 195 du 22.7.2022, p. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1280/oj).

([2]) Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (JO L 212 du 7.8.2001, p. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj).

([3]) Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (JO L 71 du 4.3.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

([4]) Décision d'exécution (UE) 2023/2409 du Conseil du 19 octobre 2023 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 (JO L 2023/2409 du 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

([5]) Décision d'exécution (UE) 2024/1836 du Conseil du 25 juin 2024 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 (JO L 2024/1836 du 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

Il semble qu'au moment de l'adoption du règlement (UE) 2022/1280, la durée maximale possible de la protection temporaire en faveur des personnes déplacées en provenance d'Ukraine, compte tenu de ses éventuelles prolongations conformément à l'article 4 de la directive 2001/55/CE, était estimée à trois ans ([6]).

Le règlement (UE) 2022/1280 prévoit la reconnaissance, sur le territoire de l'Union, des permis de conduire en cours de validité délivrés par l'Ukraine et détenus par des personnes bénéficiant d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national et, sous certaines conditions, la délivrance de documents de conducteur temporaires spécifiques à ces personnes. Afin de réduire au minimum la charge administrative pesant sur les États membres et d'éviter les renouvellements multiples, il a été décidé que la dernière date d'expiration possible devait être enregistrée sur les documents du conducteur délivrés conformément au règlement (UE) 2022/1280. Cette date devait correspondre à la durée maximale possible de la protection temporaire en faveur des personnes déplacées en provenance d'Ukraine, qui, au moment de l'adoption, était censée être le 6 mars 2025. Toutefois, conformément à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (UE) 2022/1280, quelle que soit la date d'expiration indiquée sur les documents, leur validité administrative maximale doit correspondre à la durée de la protection temporaire ou de la protection adéquate prévue par le droit national [sauf si le titulaire dispose d'un permis de conduire de l'Union portant le code temporaire spécial de l'Union «95.01», tel que visé à l'article 4, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) 2022/1280, et que la durée de validité de ce document prend fin plus tôt].

3. **Documents temporaires de conducteur délivrés conformément au règlement (UE) 2022/1280**

3.1. **Cartes de qualification de conducteur délivrées conformément à l'article 4 du règlement (UE) 2022/1280**

Toute personne souhaitant travailler en tant que conducteur de certains véhicules routiers pour le transport de marchandises ou de voyageurs dans l'Union doit remplir au préalable la qualification initiale requise en vertu de la directive (UE) 2022/2561 du Parlement européen et du Conseil ([7]). Dans certains cas, la qualification initiale peut impliquer de suivre entre 140 et 280 heures de cours et de réussir un test. Tant les conducteurs ressortissants d'un État membre que ceux qui sont ressortissants d'un pays tiers et qui sont employés ou utilisés par une entreprise établie dans un État membre doivent obtenir cette qualification initiale dans l'Union (dans l'État membre où ils ont leur résidence normale dans le premier cas et dans l'État membre où l'entreprise qui les emploie est établie ou qui leur a délivré le permis de travail dans le second cas). Une fois obtenue la qualification initiale, un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) certifiant la qualification initiale est délivré au conducteur concerné.

Dans certains cas, les exigences et les conditions de délivrance des CAP dans les pays tiers sont similaires à celles de l'Union. Conformément à l'article 368, paragraphe 1, et à l'annexe XXXII de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part ([8]), l'Ukraine a rapproché son droit national des dispositions de la directive n° 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil ([9]) (qui a précédé la directive (UE) 2022/2561) pour les conducteurs de véhicules routiers effectuant des opérations de transport international. Par conséquent, les États membres peuvent appliquer une procédure accélérée pour octroyer un CAP délivré dans l'Union en vertu de l'article 4 du règlement (UE) 2022/1280 à ces conducteurs, s'ils sont titulaires d'une carte de qualification de conducteur délivrée par l'Ukraine et bénéficient d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national. Au lieu de devoir entreprendre la qualification initiale complète au titre de la directive (UE) 2022/2561, ces conducteurs ne doivent suivre qu'une formation obligatoire complémentaire de 35 à 60 heures avant de se voir délivrer une carte de qualification de conducteur portant le code temporaire spécial de l'Union «95.01 (max. 6.3.2025)», qui signifie «*conducteur titulaire d'un CAP satisfaisant à l'obligation d'aptitude professionnelle — délivrance spéciale uniquement pour la durée de la protection temporaire*», ou avant que le même code temporaire spécial de l'Union ne soit apposé sur leur permis de conduire ou leur attestation de conducteur. Les titulaires de ces cartes de qualification de conducteur, permis de conduire ou attestations de conducteur sont réputés avoir satisfait à l'exigence de qualification initiale obligatoire nécessaire à l'exercice de l'activité de conduite.

([6]) Voir le considérant 14 du règlement (UE) 2022/1280.

([7]) Directive (UE) 2022/2561 du Parlement européen de du Conseil du 14 décembre 2022 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs (JO L 330 du 23.12.2022, p. 46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2561/oj).

([8]) JO L 161 du 29.5.2014, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2014/295/oj.

([9]) Directive 2003/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n° 3820/85 ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil (JO L 226 du 10.9.2003, p. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/59/oj).

Particulièrement important, l'article 4, paragraphe 3, du règlement (UE) 2022/1280 dispose ce qui suit:

«*Sans préjudice de tout acte futur de l'Union concernant la durée de la protection temporaire, [...] la date d'expiration de ces cartes de qualification de conducteur ou jointes au code temporaire spécial de l'Union figurant sur le permis de conduire est le.*6 mars 2025

Toutefois, **nonobstant cette date figurant sur lesdits documents, leur validité administrative correspond à la durée de la protection temporaire à l'égard des personnes déplacées en provenance d'Ukraine**, *visée à l'article 4 de la directive 2001/55/CE, à la durée d'une protection adéquate en vertu du droit national du titulaire ou à la durée de validité du permis de conduire, la date de fin la plus proche étant retenue. [...]*».

3.2. **Cartes de qualification de conducteur délivrées conformément à l'article 6 du règlement (UE) 2022/1280**

Lorsqu'une personne bénéficiant d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national a perdu ou s'est fait voler son permis de conduire et que les droits de conduire de cette personne acquis conformément à la législation applicable en Ukraine peuvent être vérifiés, les États membres peuvent délivrer un permis de conduire du modèle de l'Union à cette personne conformément à l'article 6 du règlement (UE) 2022/1280. Ce faisant, les États membres apposent sur permis de conduire le code spécial temporaire de l'Union «99.01 (max. 6.3.2025)» dans le champ 12, qui signifie «*délivrance spéciale valable uniquement pour la durée de la protection temporaire (permis UA perdu ou volé)*».

Particulièrement important, l'article 6, paragraphe 3, du règlement (UE) 2022/1280 dispose ce qui suit:

«*[...] Sans préjudice de tout acte futur de l'Union concernant la durée de la protection temporaire, [...] la date d'expiration figurant sur le permis de conduire est le 6 mars 2025. Toutefois,* ***nonobstant la date figurant sur ce permis de conduire, sa validité administrative correspond à la durée de la protection temporaire à l'égard des personnes déplacées en provenance d'Ukraine****, visée à l'article 4 de la directive 2001/55/CE, ou à la durée de la protection temporaire ou de la protection adéquate en vertu du droit national du titulaire, la date de fin la plus proche étant retenue. […]*».

4. **Application des articles 4 et 6 du règlement (UE) 2022/1280, compte tenu de la prolongation de la période de protection temporaire des personnes déplacées en provenance d'Ukraine au-delà du 6 mars 2025**

Il ressort clairement des dispositions visées au point 3 que les documents temporaires de conducteur délivrés conformément au règlement (UE) 2022/1280 aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine bénéficiant d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national sont valables aussi longtemps que dure la protection temporaire ou la protection adéquate prévue par le droit national, quelle que soit la date indiquée sur ces documents («nonobstant» cette date) ([10]). Comme l'indiquent expressément ces articles, la validité administrative de ces documents «**correspond**» à la durée de la protection temporaire.

Il s'ensuit que la phrase jointe aux codes spéciaux temporaires de l'Union «95.01» et «99.01» [«(max. 06.03.2025)»], à insérer dans ces documents temporaires délivrés en vertu du règlement (UE) 2022/1280 conformément à son article 4, paragraphe 1, et à son article 6, paragraphe 2, doit également être lue à la lumière de cette disposition essentielle dudit règlement, qui prévaut.

Application concrète

Compte tenu du champ d'application et des objectifs du règlement (UE) 2022/1280, et afin de garantir une application cohérente de ses dispositions, alors que la durée maximale de la période de protection temporaire pour les personnes déplacées en provenance d'Ukraine reste inconnue, la Commission estime que, afin de réduire toute insécurité juridique, l'utilisation des codes temporaires spéciaux de l'Union «95.01» et «99.01» délivrés conformément au règlement (UE) 2022/1280 ne devrait plus être complétée par l'expression «(maximum 6.3.2025)».

([10]) Sauf si la validité administrative de ces documents prend fin plus tôt pour d'autres raisons, comme prévu à l'article 4, paragraphe 3, du règlement (UE) 2022/1280. Par exemple, les permis de conduire portant le code spécial de l'Union «95.01» peuvent avoir une date de validité administrative plus courte que la période de protection temporaire.

Bien que cette date d'expiration maximale ait jusqu'à présent été indiquée sur les documents temporaires du conducteur afin de faciliter l'application de la législation, elle n'est plus nécessaire ou efficace à ces fins. En outre, il n'y a pas de risque de malentendu, étant donné que ces codes temporaires spéciaux de l'Union ne sont délivrés que conformément au règlement (UE) 2022/1280, et pour la durée de son application. (Cela ne remet pas en cause le fait que la validité administrative de ces documents peut prendre fin plus tôt pour d'autres raisons, comme prévu à l'article 4, paragraphe 3, du règlement (UE) 2022/1280.)

Afin d'éviter d'éventuels malentendus dans l'application des articles 4 et 6 du règlement (UE) 2022/1280, la Commission estime par conséquent que les États membres devraient être guidés par les points suivants:

— L'ajout de la mention «(maximum 6.3.2025)» aux codes temporaires spéciaux de l'Union «95.01» et «99.01», délivrés conformément aux articles 4 et 6 respectivement du règlement (UE) 2022/1280, n'a plus d'objet.

— De même, dans les cas où cette phrase a déjà été ajoutée aux documents pertinents du conducteur, elle n'a pas de portée juridique permanente et est, de fait, devenue obsolète.

— La validité administrative des cartes de qualification de conducteur portant le code temporaire spécial de l'Union «95.01» ou du même code figurant sur les permis de conduire ou les attestations de conducteur doit être interprétée en ce sens qu'elle **correspond à la durée de la protection temporaire** à l'égard des personnes déplacées en provenance d'Ukraine (même si celle-ci s'étend au-delà du 6 mars 2025), à la durée de la protection adéquate prévue par le droit national du titulaire ou à la durée de validité du permis de conduire, la date la plus proche étant retenue.

— La validité administrative des permis de conduire portant le code temporaire spécial de l'Union «99.01» doit être interprétée en ce sens qu'elle **correspond à la durée de la protection temporaire à l'égard des personnes déplacées en provenance d'Ukraine** (même si celle-ci s'étend au-delà du 6 mars 2025) ou à la durée de la protection adéquate prévue par le droit national du titulaire, la date la plus proche étant retenue.

— Les États membres qui ont appliqué ou sont sur le point d'appliquer les articles 4 et/ou 6 du règlement (UE) 2022/1280 devraient dorénavant apposer ces codes temporaires spéciaux de l'Union sur les documents temporaires de conducteur sans ajouter de date d'expiration.