C/2025/988

13.2.2025

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Orientamenti interpretativi sull'applicazione degli articoli 4 e 6 del regolamento (UE) 2022/1280 del Parlamento europeo e del Consiglio recante misure specifiche e temporanee in considerazione dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia relative ai documenti dei conducenti rilasciati dall'Ucraina conformemente alla propria legislazione, a seguito della proroga oltre il 6 marzo 2025 del periodo di concessione della protezione temporanea per gli sfollati dall'Ucraina

(C/2025/988)

1. INTRODUZIONE

Il regolamento (UE) 2022/1280 del Parlamento europeo e del Consiglio ([1]) è entrato in vigore il 27 luglio 2022. Esso stabilisce alcune misure relative ai documenti dei conducenti rilasciati dall'Ucraina conformemente alla propria legislazione e detenuti da persone che beneficiano della protezione temporanea o di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale in conformità della direttiva 2001/55/CE del Consiglio ([2]) e della decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio ([3]). Il regolamento (UE) 2022/1280 cessa di applicarsi, a norma del suo articolo 9, paragrafo 2, il giorno successivo a quello in cui termina il periodo di applicazione della protezione temporanea nei confronti degli sfollati provenienti dall'Ucraina di cui all'articolo 4 della direttiva 2001/55/CE, conformemente all'articolo 6 di tale direttiva.

I presenti orientamenti interpretativi forniscono l'interpretazione della Commissione degli articoli 4 e 6 del regolamento (UE) 2022/1280, alla luce della proroga oltre il 6 marzo 2025 del periodo di concessione della protezione temporanea per le persone sfollate dall'Ucraina. Essi sono intesi a facilitare l'applicazione e l'esecuzione coerenti del regolamento (UE) 2022/1280, nonché ad assistere le autorità degli Stati membri a tale riguardo.

I presenti orientamenti non creano nuove norme legislative. La Commissione desidera altresì sottolineare che solo la Corte di giustizia dell'Unione europea è competente a fornire un'interpretazione vincolante del diritto dell'Unione.

2. DURATA DEL PERIODO DI CONCESSIONE DELLA PROTEZIONE TEMPORANEA

La decisione di esecuzione (UE) 2022/382 ha accertato l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e ha pertanto introdotto una protezione temporanea a loro favore. A norma dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2001/55/CE, la protezione temporanea è stata inizialmente concessa per un anno, fino al 4 marzo 2023, e poi automaticamente prorogata di un altro anno, fino al 4 marzo 2024. A norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2001/55/CE, nell'ottobre 2023 il Consiglio ha deciso di prorogare la durata della protezione temporanea di un altro anno, fino al 4 marzo 2025 ([4]). Poiché persistevano motivi per la concessione della protezione temporanea, nel giugno 2024 il Consiglio ha deciso di prorogare di un altro anno, fino al 4 marzo 2026, la durata della protezione temporanea concessa alle persone sfollate dall'Ucraina ([5]).

([1]) Regolamento (UE) 2022/1280 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2022, recante misure specifiche e temporanee in considerazione dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia relative ai documenti dei conducenti rilasciati dall'Ucraina conformemente alla propria legislazione (GU L 195 del 22.7.2022, pag. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1280/oj).

([2]) Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi (GU L 212 del 7.8.2001, pag. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj).

([3]) Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 marzo 2022, che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea (GU L 71 del 4.3.2022, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

([4]) Decisione di esecuzione (UE) 2023/2409 del Consiglio, del 19 ottobre 2023, che proroga la protezione temporanea introdotta dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382 (GU L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

([5]) Decisione di esecuzione (UE) 2024/1836 del Consiglio, del 25 giugno 2024, che proroga la protezione temporanea introdotta dalla decisione di esecuzione (UE) 2022/382 (GU L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

Sembra che, al momento dell'adozione del regolamento (UE) 2022/1280, la durata massima possibile prevista della protezione temporanea per gli sfollati provenienti dall'Ucraina fosse di tre anni, tenuto conto delle possibili proroghe a norma dell'articolo 4 della direttiva 2001/55/CE ([6]).

Il regolamento (UE) 2022/1280 prevede il riconoscimento, nel territorio dell'Unione, delle patenti di guida in corso di validità rilasciate dall'Ucraina e detenute da persone che beneficiano della protezione temporanea o di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale e, a determinate condizioni, il rilascio a tali persone di specifici documenti temporanei dei conducenti. Al fine di ridurre al minimo l'onere amministrativo a carico degli Stati membri ed evitare molteplici rinnovi, è stato deciso che sui documenti del conducente rilasciati a norma del regolamento (UE) 2022/1280 dovesse essere riportata l'ultima data di scadenza possibile, che doveva corrispondere alla durata massima possibile della protezione temporanea delle persone sfollate dall'Ucraina. Al momento dell'adozione si riteneva che tale data fosse il 6 marzo 2025. Tuttavia, a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, e dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/1280, indipendentemente dalla data di scadenza riportata sui documenti, la loro validità amministrativa massima deve corrispondere alla durata del periodo di concessione della protezione temporanea o del periodo di concessione di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale (a meno che il titolare non possieda una patente di guida secondo il modello dell'Unione contrassegnata con il codice speciale temporaneo dell'Unione «95.01», di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) 2022/1280, e il periodo di validità di tale documento termini prima).

3. DOCUMENTI TEMPORANEI DEL CONDUCENTE RILASCIATI CONFORMEMENTE AL REGOLAMENTO (UE) 2022/1280

3.1. Carte di qualificazione del conducente rilasciate conformemente all'articolo 4 del regolamento (UE) 2022/1280

Chiunque desideri iniziare a lavorare come conducente di taluni veicoli stradali adibiti al trasporto di merci o passeggeri nell'Unione deve prima ottenere la qualificazione iniziale richiesta dalla direttiva (UE) 2022/2561 del Parlamento europeo e del Consiglio ([7]). In alcuni casi, la qualifica iniziale può comportare la frequenza di corsi di durata compresa tra le 140 e le 280 ore e il superamento di un esame. Sia i conducenti che sono cittadini di uno Stato membro sia quelli che sono cittadini di paesi terzi e che sono dipendenti di un'impresa stabilita in uno Stato membro o impiegati presso la stessa sono tenuti ad ottenere tale qualificazione iniziale nell'Unione (nello Stato membro di residenza, nel primo caso, e nello Stato membro in cui è stabilita l'impresa da cui dipendono o che ha rilasciato loro il permesso di lavoro, nel secondo caso). Dopo aver conseguito la qualificazione iniziale, al conducente in questione è rilasciato un certificato di abilitazione professionale (CAP) comprovante la sua qualificazione iniziale.

In alcuni casi i requisiti e le condizioni per il rilascio di CAP nei paesi terzi sono simili a quelli dell'Unione. Conformemente all'articolo 368, paragrafo 1, e all'allegato XXXII dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra ([8]), l'Ucraina ha ravvicinato la sua legislazione alle disposizioni della direttiva 2003/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([9]) (che ha preceduto la direttiva (UE) 2022/2561) per i conducenti che effettuano operazioni di trasporto internazionale. Gli Stati membri possono pertanto applicare una procedura accelerata per rilasciare a tali conducenti un CAP rilasciato nell'Unione a norma dell'articolo 4 del regolamento (UE) 2022/1280, se questi sono titolari di una carta di qualificazione del conducente rilasciata dall'Ucraina e godono della protezione temporanea o di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale. Prima di ottenere una carta di qualificazione del conducente con il codice speciale temporaneo dell'Unione «95.01 (al massimo fino al 6 marzo 2025)», il che significa «*Conducente titolare di certificato di idoneità professionale in regola con l'obbligo di idoneità professionale — rilascio speciale valido per la sola durata della protezione temporanea*», o prima che lo stesso codice speciale temporaneo dell'Unione sia apposto sulla loro patente di guida o sul loro attestato di conducente, tali conducenti, invece di dover superare il corso completo per la qualificazione iniziale a norma della direttiva (UE) 2022/2561, devono soltanto seguire un corso obbligatorio di formazione integrativa di durata compresa tra le 35 e le 60 ore. Si considera che i titolari di tale tipo di carte di qualificazione del conducente, patenti di guida o attestati di conducente abbiano ottemperato all'obbligo di qualificazione iniziale necessario per l'esercizio dell'attività di guida.

([6]) Cfr. considerando 14 del regolamento (UE) 2022/1280.

([7]) Direttiva (UE) 2022/2561 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, sulla qualificazione iniziale e formazione periodica dei conducenti di taluni veicoli stradali adibiti al trasporto di merci o passeggeri (GU L 330 del 23.12.2022, pag. 46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2561/oj).

([8]) GU L 161 del 29.5.2014, pag. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2014/295/oj.

([9]) Direttiva 2003/59/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2003, sulla qualificazione iniziale e formazione periodica dei conducenti di taluni veicoli stradali adibiti al trasporto di merci o passeggeri, che modifica il regolamento (CEE) 3820/85 del Consiglio e la direttiva 91/439/CEE del Consiglio e che abroga la direttiva 76/914/CEE del Consiglio (GU L 226 del 10.9.2003, pag. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/59/oj).

Di particolare rilievo è l'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/1280, che recita:

«Fatti salvi futuri atti dell'Unione relativi alla durata della protezione temporanea, […], la data di scadenza figurante sulle carte di qualificazione del conducente o associata al codice speciale temporaneo dell'Unione apposto sulle patenti di guida è il 6 marzo 2025.

*Tuttavia, **nonostante la data indicata su tali documenti, la loro validità amministrativa corrisponde alla scadenza più imminente fra quella del periodo di concessione della protezione temporanea per gli sfollati dall'Ucraina** di cui all'articolo 4 della direttiva 2001/55/CE, quella del periodo di concessione di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale, o quella del periodo di validità della patente di guida. […]».*

3.2. **Patenti di guida rilasciate a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) 2022/1280**

Qualora una persona che beneficia della protezione temporanea o di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale smarrisca la patente di guida o ne subisca il furto, e laddove sia possibile verificare i diritti di guida acquisiti da tale persona in base alla legislazione applicabile in Ucraina, gli Stati membri possono rilasciare alla persona in questione una patente di guida secondo il modello dell'Unione a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) 2022/1280. In tal caso, gli Stati membri appongono sul campo 12 della patente di guida il codice speciale temporaneo dell'Unione «99.01 (al massimo fino al 6 marzo 2025)», indicante un *«rilascio speciale valido solo per la durata della protezione temporanea (patente ucraina smarrita o rubata)»*.

Di particolare rilievo è l'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/1280, che recita:

*«[…]Fatti salvi eventuali atti futuri dell'Unione relativi alla durata della protezione temporanea, […] la data di scadenza di tale patente di guida è il 6 marzo 2025. Tuttavia, **nonostante la data indicata sulla patente, la validità amministrativa di quest'ultima corrisponde alla scadenza più imminente fra quella del periodo di concessione della protezione temporanea per gli sfollati dall'Ucraina** di cui all'articolo 4 della direttiva 2001/55/CE e quella del periodo di concessione della protezione temporanea o di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale del titolare. […]»*

4. **APPLICAZIONE DEGLI ARTICOLI 4 E 6 DEL REGOLAMENTO (UE) 2022/1280 ALLA LUCE DELLA PROROGA OLTRE IL 6 MARZO 2025 DEL PERIODO DI CONCESSIONE DELLA PROTEZIONE TEMPORANEA PER GLI SFOLLATI DALL'UCRAINA**

Dalle disposizioni citate al punto 3 emerge chiaramente che i documenti temporanei del conducente rilasciati a norma del regolamento (UE) 2022/1280 alle persone sfollate dall'Ucraina che beneficiano della protezione temporanea o di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale sono validi per tutta la durata del periodo di concessione della protezione temporanea o del periodo di concessione di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale, indipendentemente dalla data indicata su tali documenti («*nonostante*» tale data) ([10]). Come espressamente indicato in tali articoli, la validità amministrativa dei documenti in questione «**corrisponde**» alla durata della protezione temporanea.

Ne consegue che anche la frase associata ai codici speciali temporanei dell'Unione «95.01» e «99.01» («(al massimo fino al 6 marzo 2025)»), da apporre sui documenti temporanei rilasciati a norma del regolamento (UE) 2022/1280, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, e all'articolo 6, paragrafo 2, di detto regolamento, deve essere altresì letta alla luce di questa disposizione chiave di tale regolamento, che ha carattere prevalente.

Applicazione pratica

Tenendo conto dell'ambito di applicazione e degli obiettivi del regolamento (UE) 2022/1280, e al fine di garantire un'applicazione coerente delle sue disposizioni fintanto che la durata massima del periodo di concessione della protezione temporanea per le persone sfollate dall'Ucraina rimane sconosciuta, la Commissione ritiene che, al fine di ridurre l'incertezza giuridica, l'uso dei codici speciali temporanei dell'Unione «95.01» e «99.01» rilasciati a norma del regolamento (UE) 2022/1280 non dovrebbe più essere accompagnato dalla frase «(al massimo fino al 6 marzo 2025)».

([10]) A meno che la validità amministrativa di tali documenti non scada prima per altri motivi, come stabilito all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/1280. Ad esempio, la data di scadenza della validità amministrativa delle patenti di guida contrassegnate con il codice speciale dell'Unione «95.01» può essere precedente rispetto al termine del periodo di concessione della protezione temporanea.

Sebbene sia stata finora indicata sui documenti temporanei del conducente al fine di facilitare il controllo del rispetto delle norme, tale data massima di scadenza non è più necessaria o efficace a tale scopo. Inoltre non esiste alcun rischio di malintesi, in quanto i codici speciali temporanei dell'Unione in questione sono emessi solo a norma del regolamento (UE) 2022/1280 e per la durata della sua applicazione. (Ciò non pregiudica il fatto che la validità amministrativa di tali documenti possa scadere prima per altri motivi, come stabilito all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/1280).

Per evitare possibili malintesi nell'applicazione degli articoli 4 e 6 del regolamento (UE) 2022/1280, la Commissione ritiene pertanto che gli Stati membri dovrebbero seguire gli orientamenti indicati nei punti seguenti:

— l'aggiunta della frase «(al massimo fino al 6 marzo 2025)» ai codici speciali temporanei dell'Unione «95.01» e «99.01», rilasciati rispettivamente a norma degli articoli 4 e 6 del regolamento (UE) 2022/1280, non ha più ragione d'essere;

— analogamente, nei casi in cui tale frase sia già stata aggiunta ai pertinenti documenti del conducente, essa non ha alcuna rilevanza giuridica e, di fatto, è diventata obsoleta;

— la validità amministrativa delle carte di qualificazione del conducente recanti il codice speciale temporaneo dell'Unione «95.01» o dello stesso codice apposto sulle patenti di guida o sugli attestati di conducente deve essere interpretata nel senso che essa **corrisponde alla scadenza più imminente fra quella del periodo di concessione della protezione temporanea** per gli sfollati dall'Ucraina (anche se si estende oltre il 6 marzo 2025), quella del periodo di concessione di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale, o quella del periodo di validità della patente di guida;

— la validità amministrativa delle patenti di guida recanti il codice speciale temporaneo dell'Unione «99.01» deve essere interpretata nel senso che essa **corrisponde alla scadenza più imminente fra quella del periodo di concessione della protezione temporanea** per gli sfollati dall'Ucraina (anche se si estende oltre il 6 marzo 2025) o quella del periodo di concessione di una protezione adeguata ai sensi del diritto nazionale del titolare;

— gli Stati membri che hanno applicato o si apprestano ad applicare gli articoli 4 e/o 6 del regolamento (UE) 2022/1280 dovrebbero d'ora in poi apporre tali codici speciali temporanei dell'Unione sui documenti temporanei del conducente senza aggiungere una data di scadenza.