Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/988

13.2.2025

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Interpretatieve richtsnoeren voor de toepassing van de artikelen 4 en 6 van Verordening (EU) 2022/1280 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van specifieke en tijdelijke maatregelen, in het licht van de Russische invasie van Oekraïne, met betrekking tot door Oekraïne overeenkomstig zijn wetgeving afgegeven bestuurdersdocumenten, naar aanleiding van de verlenging van de periode van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne na 6 maart 2025

(C/2025/988)

1. INLEIDING

Verordening (EU) 2022/1280 van het Europees Parlement en de Raad ([1]) is op 27 juli 2022 in werking getreden. Bij deze verordening zijn bepaalde maatregelen vastgesteld betreffende bestuurdersdocumenten die door Oekraïne overeenkomstig zijn wetgeving zijn afgegeven en die in het bezit zijn van personen die tijdelijke bescherming of passende bescherming genieten krachtens het nationale recht overeenkomstig Richtlijn 2001/55/EG ([2]) van de Raad en Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 ([3]) van de Raad. Overeenkomstig artikel 9, lid 2, van Verordening (EU) 2022/1280 houdt die verordening op van toepassing te zijn op de dag na die waarop de in artikel 4 van Richtlijn 2001/55/EG bedoelde periode van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne verstrijkt, overeenkomstig artikel 6 van die richtlijn.

In deze interpretatierichtsnoeren wordt uiteengezet hoe de Commissie de artikelen 4 en 6 van Verordening (EU) 2022/1280 interpreteert in het licht van de verlenging van de periode van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne na 6 maart 2025. Zij zijn bedoeld om de consistente toepassing en handhaving van Verordening (EU) 2022/1280 te vergemakkelijken en de autoriteiten van de lidstaten in dat verband bij te staan.

Bij deze richtsnoeren wordt geen nieuwe wet- of regelgeving ingevoerd. Voorts benadrukt de Commissie dat alleen het Hof van Justitie van de Europese Unie de bevoegdheid heeft om een bindende uitlegging van het Unierecht te geven.

2. DUUR VAN DE PERIODE VAN TIJDELIJKE BESCHERMING

Bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 is vastgesteld dat er sprake is van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG en is tijdelijke bescherming voor deze ontheemden ingevoerd. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Richtlijn 2001/55/EG werd de tijdelijke bescherming aanvankelijk toegekend voor één jaar, tot en met 4 maart 2023, en daarna automatisch verlengd met een jaar, tot en met 4 maart 2024. In oktober 2023 heeft de Raad, overeenkomstig artikel 4, lid 2, van Richtlijn 2001/55/EG, besloten de duur van de tijdelijke bescherming met nog één jaar te verlengen, tot en met 4 maart 2025 ([4]). Aangezien de redenen voor tijdelijke bescherming aanhielden, besloot de Raad in juni 2024 de periode van tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne nogmaals met een jaar te verlengen, tot en met 4 maart 2026 ([5]).

([1]) Verordening (EU) 2022/1280 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2022 tot vaststelling van specifieke en tijdelijke maatregelen, naar aanleiding van de Russische invasie van Oekraïne, met betrekking tot door Oekraïne overeenkomstig zijn wetgeving afgegeven bestuurdersdocumenten (PB L 195 van 22.7.2022, blz. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1280/oj).

([2]) Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (PB L 212 van 7.8.2001, blz. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj).

([3]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

([4]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2023/2409 van de Raad van 19 oktober 2023 tot verlenging van de tijdelijke bescherming zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 (PB L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

([5]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2024/1836 van de Raad van 25 juni 2024 tot verlenging van de tijdelijke bescherming zoals ingevoerd bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 (PB L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

Ten tijde van de vaststelling van Verordening (EU) 2022/1280 werd er dus van uitgegaan dat de maximale duur van de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne, rekening houdend met de mogelijke verlengingen daarvan overeenkomstig artikel 4 van Richtlijn 2001/55/EG, drie jaar zou zijn ([6]).

Verordening (EU) 2022/1280 voorziet in de erkenning, op het grondgebied van de Unie, van door Oekraïne afgegeven geldige rijbewijzen die in het bezit zijn van personen die tijdelijke bescherming of passende bescherming genieten uit hoofde van het nationale recht, en, onder bepaalde voorwaarden, in de afgifte van specifieke tijdelijke bestuurdersdocumenten aan die personen. Om de administratieve rompslomp voor de lidstaten tot een minimum te beperken en meerdere verlengingen te voorkomen, is besloten dat in de bestuurdersdocumenten die worden afgegeven overeenkomstig Verordening (EU) 2022/1280, de laatst mogelijke vervaldatum moest worden vermeld. Die datum moest overeenkomen met de uiterste toepassingsdatum van de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne, die ten tijde van de vaststelling werd geacht 6 maart 2025 te zijn. Overeenkomstig artikel 4, lid 3, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EU) 2022/1280 moet de maximale administratieve geldigheid echter, ongeacht de op de documenten vermelde vervaldatum, overeenkomen met de duur van de tijdelijke bescherming of van de passende bescherming uit hoofde van het nationale recht (tenzij de houder in het bezit is van een rijbewijs dat overeenstemt met het model van de Unie en waarop de speciale tijdelijke Uniecode "95.01" is aangebracht, als bedoeld in artikel 4, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2022/1280, en de geldigheidsduur van dat document eerder eindigt).

3. OVEREENKOMSTIG VERORDENING (EU) 2022/1280 AFGEGEVEN TIJDELIJKE BESTUURDERSDOCUMENTEN

3.1. Overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EU) 2022/1280 afgegeven kwalificatiekaarten bestuurder

Iedereen die wil beginnen te werken als bestuurder van bepaalde wegvoertuigen voor het vervoer van goederen of personen in de Unie, moet eerst de krachtens Richtlijn (EU) 2022/2561 van het Europees Parlement en de Raad ([7]) vereiste basiskwalificatie verkrijgen. In bepaalde gevallen moeten daarvoor tussen 140 en 280 lesuren worden gevolgd en een test worden afgelegd. Zowel bestuurders die onderdaan zijn van een lidstaat als bestuurders die onderdaan zijn van een derde land en die in dienst zijn van of op wie een beroep wordt gedaan door een in een lidstaat gevestigde onderneming, moeten deze basiskwalificatie verkrijgen in de Unie (in het eerste geval in de lidstaat waar zij hun gewone verblijfplaats hebben, en in het tweede geval in de lidstaat waar de onderneming waarbij zij in dienst zijn, gevestigd is of die de werkvergunning aan hen heeft afgegeven). Als een bestuurder de basiskwalificatie heeft verkregen, wordt aan hem een getuigschrift van vakbekwaamheid afgegeven waarbij officieel wordt bevestigd dat hij over de basiskwalificatie beschikt.

In sommige gevallen zijn de eisen en voorwaarden voor de afgifte van getuigschriften van vakbekwaamheid in derde landen vergelijkbaar met die in de Unie. Overeenkomstig artikel 368, lid 1, van en bijlage XXXII bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds ([8]), heeft Oekraïne zijn nationale wetgeving aangepast aan de bepalingen van Richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad ([9]) (de voorloper van Richtlijn (EU) 2022/2561) voor bestuurders van wegvoertuigen die internationaal vervoer verrichten. Hierdoor kunnen de lidstaten een versnelde procedure toepassen om een in de Unie overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EU) 2022/1280 afgegeven getuigschrift van vakbekwaamheid te verstrekken aan die bestuurders, indien zij in het bezit zijn van een door Oekraïne afgegeven kwalificatiekaart bestuurder en tijdelijke bescherming of passende bescherming uit hoofde van het nationale recht genieten. Deze bestuurders hoeven niet de volledige procedure voor basiskwalificatie uit hoofde van Richtlijn (EU) 2022/2561 te doorlopen, maar moeten slechts een verplichte aanvullende opleiding van 35 tot 60 uur volgen om een kwalificatiekaart bestuurder met de speciale tijdelijke Uniecode "95.01 (max. 6.3.2025)" (*"Bestuurder, houder van een getuigschrift, die voldoet aan de vakbekwaamheidsvereisten — speciale afgifte uitsluitend voor de duur van de tijdelijke bescherming"*) te krijgen of om deze speciale tijdelijke Uniecode te laten aanbrengen op hun rijbewijs of bestuurdersattest. De houders van dergelijke kwalificatiekaarten bestuurder, rijbewijzen of bestuurdersattesten worden geacht te hebben voldaan aan de vereiste van verplichte basiskwalificatie voor de uitoefening van de rijactiviteit.

([6]) Zie overweging 14 van Verordening (EU) 2022/1280.

([7]) Richtlijn (EU) 2022/2561 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen (PB L 330 van 23.12.2022, blz. 46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2561/oj).

([8]) PB L 161 van 29.5.2014, blz. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2014/295/oj.

([9]) Richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2003 betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad en Richtlijn 91/439/EEG van de Raad en tot intrekking van Richtlijn 76/914/EEG van de Raad (PB L 226 van 10.9.2003, blz. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/59/oj).

Van bijzonder belang is artikel 4, lid 3, van Verordening (EU) 2022/1280, waarin het volgende is bepaald:

*"Onverminderd eventuele toekomstige maatregelen van de Unie met betrekking tot de duur van de tijdelijke bescherming**,** is de vervaldatum op dergelijke kwalificatiekaarten bestuurder of van de op de rijbewijzen aangebrachte speciale tijdelijke Uniecode [...] 6 maart 2025.*

***Ongeacht de datum die op die documenten is vermeld, stemt de administratieve geldigheid ervan evenwel overeen met de duur van de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne**, als bedoeld in artikel 4 van Richtlijn 2001/55/EG, met de duur van de passende bescherming krachtens het nationale recht van de houder, of met de geldigheidsduur van het rijbewijs, al naargelang welke daarvan het eerst verstrijkt. [...]".*

3.2. **Overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU) 2022/1280 afgegeven rijbewijzen**

In geval van verlies of diefstal van het rijbewijs van een persoon die tijdelijke bescherming of passende bescherming uit hoofde van het nationale recht geniet, kunnen de lidstaten, indien kan worden geverifieerd dat de rijbevoegdheden van die persoon overeenkomstig de in Oekraïne toepasselijke wetgeving zijn verworven, aan die persoon een rijbewijs afgeven dat overeenstemt met het model van de Unie, overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU) 2022/1280. In dat geval brengen de lidstaten in veld 12 van het rijbewijs de speciale tijdelijke Uniecode "99.01 (max 06.03.2025)" aan, die staat voor *"Bijzondere afgifte die slechts geldig is voor de duur van de tijdelijke bescherming (verloren of gestolen Oekraïens rijbewijs)"*.

Van bijzonder belang is artikel 6, lid 3, van Verordening (EU) 2022/1280, waarin het volgende is bepaald:

*"[…] Onverminderd eventuele toekomstige maatregelen van de Unie met betrekking tot de duur van de tijdelijke bescherming, is de vervaldatum op een dergelijk rijbewijs [...] 6 maart 2025. **Ongeacht deze op een dergelijk rijbewijs vermelde datum, verloopt het echter op de dag waarop de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne**, als bedoeld in artikel 4 van Richtlijn 2001/55/EG, **verstrijkt**, dan wel de dag waarop de tijdelijke bescherming of de passende bescherming krachtens het nationale recht van de houder verstrijkt, indien dit eerder is. [...]"*

4. **TOEPASSING VAN DE ARTIKELEN 4 EN 6 VAN VERORDENING (EU) 2022/1280 IN HET LICHT VAN DE VERLENGING VAN DE PERIODE VAN TIJDELIJKE BESCHERMING VAN ONTHEEMDEN UIT OEKRAÏNE NA 6 MAART 2025**

Uit de in punt 3 bedoelde bepalingen blijkt duidelijk dat de tijdelijke bestuurdersdocumenten die overeenkomstig Verordening (EU) 2022/1280 worden afgegeven aan ontheemden uit Oekraïne die tijdelijke bescherming of passende bescherming uit hoofde van het nationale recht genieten, geldig zijn zolang de tijdelijke bescherming of de passende bescherming uit hoofde van het nationale recht duurt, ongeacht de datum die op die documenten is vermeld ([10]). Zoals uitdrukkelijk in die artikelen is vermeld, moet de administratieve geldigheid van deze documenten "**overeenstemmen**" met de duur van de tijdelijke bescherming.

Hieruit volgt dat de vermelding die gepaard gaat met de speciale tijdelijke Uniecodes "95.01" en "99.01" ("(max. 06.03.2025)"), die overeenkomstig artikel 4, lid 1, en artikel 6, lid 2, van Verordening (EU) 2022/1280 in de overeenkomstig die verordening afgegeven tijdelijke documenten moeten worden opgenomen, ook moet worden gelezen in het licht van deze belangrijke bepaling van die verordening, die voorrang heeft.

Toepassing in de praktijk

Rekening houdend met het toepassingsgebied en de doelstellingen van Verordening (EU) 2022/1280, en met het oog op een coherente toepassing van de bepalingen ervan zolang de maximumduur van de periode van tijdelijke bescherming voor ontheemden uit Oekraïne nog onbekend is, is de Commissie van oordeel dat, om rechtsonzekerheid te verminderen, de speciale tijdelijke Uniecodes "95.01" en "99.01", die worden afgegeven overeenkomstig Verordening (EU) 2022/1280, niet langer mogen worden aangevuld met de vermelding "(max. 06.03.2025)".

([10]) Tenzij de administratieve geldigheid van die documenten om andere redenen eerder eindigt, zoals bepaald in artikel 4, lid 3, van Verordening (EU) 2022/1280. Rijbewijzen met de speciale Uniecode "95.01" kunnen bijvoorbeeld een kortere administratieve geldigheidsduur hebben dan de periode van tijdelijke bescherming.

Tot nu toe werd deze uiterste geldigheidsdatum op de tijdelijke bestuurdersdocumenten vermeld om de handhaving te vergemakkelijken, maar dit is niet langer noodzakelijk of doeltreffend voor dergelijke doeleinden. Er bestaat ook geen risico op mogelijke misverstanden, aangezien die speciale tijdelijke Uniecodes uitsluitend worden afgegeven overeenkomstig Verordening (EU) 2022/1280, voor de duur van de toepassing van die verordening. (Dit doet geen afbreuk aan het feit dat de administratieve geldigheid van die documenten om andere redenen eerder kan eindigen, zoals bepaald in artikel 4, lid 3, van Verordening (EU) 2022/1280).

Om mogelijke misverstanden bij de toepassing van de artikelen 4 en 6 van Verordening (EU) 2022/1280 te voorkomen, is de Commissie dan ook van mening dat de lidstaten zich moeten laten leiden door de volgende punten:

— De toevoeging van de uitdrukking "(max. 06.03.2025)" aan de speciale tijdelijke Uniecodes "95.01" en "99.01", afgegeven overeenkomstig respectievelijk artikel 4 en artikel 6 van Verordening (EU) 2022/1280, heeft geen nut meer.

— Ook in gevallen waarin deze vermelding reeds aan de desbetreffende bestuurdersdocumenten is toegevoegd, heeft ze geen juridische betekenis meer en is ze in feite achterhaald.

— De administratieve geldigheid van kwalificatiekaarten bestuurder met de speciale tijdelijke Uniecode "95.01" of van dezelfde code die op rijbewijzen of bestuurdersattesten is aangebracht, moet aldus worden uitgelegd dat deze **overeenkomt met de duur van de tijdelijke bescherming** van ontheemden uit Oekraïne (ook indien deze voortduurt na 6 maart 2025), met de duur van de passende bescherming van de houder uit hoofde van het nationale recht, of met de geldigheidsduur van het rijbewijs, al naargelang welke periode het eerst eindigt.

— De administratieve geldigheid van rijbewijzen met de speciale tijdelijke Uniecode "99.01" moet aldus worden uitgelegd dat deze **overeenkomt met de duur van de tijdelijke bescherming** van ontheemden uit Oekraïne (ook indien deze voortduurt na 6 maart 2025), of met de duur van de passende bescherming van de houder uit hoofde van het nationale recht, al naargelang welke periode het eerst eindigt.

— De lidstaten die artikel 4 en/of artikel 6 van Verordening (EU) 2022/1280 hebben toegepast of op het punt staan toe te passen, moeten deze speciale tijdelijke Uniecodes voortaan op de tijdelijke bestuurdersdocumenten aanbrengen zonder toevoeging van een uiterste geldigheidsdatum.