C/2025/988

13.2.2025

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Orientações interpretativas relativas à aplicação dos artigos 4.º e 6.º do Regulamento (UE) 2022/1280 do Parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece medidas específicas e temporárias, face à invasão da Ucrânia pela Rússia, relativas aos documentos de condução emitidos pela Ucrânia em conformidade com a sua legislação, na sequência da prorrogação do período de proteção temporária de pessoas deslocadas da Ucrânia para além de 6 de março de 2025

(C/2025/988)

1. Introdução

O Regulamento (UE) 2022/1280 do Parlamento Europeu e do Conselho ([1]) entrou em vigor em 27 de julho de 2022. Estabelece determinadas medidas relativas aos documentos de condução emitidos pela Ucrânia em conformidade com a sua legislação e de que sejam titulares pessoas que beneficiam de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo do direito nacional nos termos da Diretiva 2001/55/CE do Conselho ([2]) e da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho ([3]). Nos termos do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1280, o regulamento deixa de ser aplicável no dia seguinte ao do termo do período de aplicação da proteção temporária no que diz respeito às pessoas deslocadas da Ucrânia, tal como referido no artigo 4.º da Diretiva 2001/55/CE, nos termos do artigo 6.º da mesma diretiva.

As presentes orientações interpretativas constituem a interpretação que a Comissão faz dos artigos 4.º e 6.º do Regulamento (UE) 2022/1280, atendendo à prorrogação do período de proteção temporária de pessoas deslocadas da Ucrânia para além de 6 de março de 2025. Destinam-se a facilitar a aplicação e execução consistentes do Regulamento (UE) 2022/1280 e a auxiliar as autoridades dos Estados-Membros nesse sentido.

As presentes orientações não estabelecem normas legislativas novas. A Comissão gostaria ainda de salientar que apenas o Tribunal de Justiça da União Europeia é competente para interpretar de forma vinculativa o direito da União.

2. Duração do período de proteção temporária

A Decisão de Execução (UE) 2022/382 declarou a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, tendo assim aplicado uma proteção temporária a essas pessoas deslocadas. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE, foi inicialmente concedida proteção temporária por um ano, até 4 de março de 2023, tendo posteriormente sido automaticamente prorrogada por mais um ano, até 4 de março de 2024. Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/55/CE, em outubro de 2023, o Conselho decidiu prorrogar a duração da proteção temporária por mais um ano, até 4 de março de 2025 ([4]). Uma vez que os fundamentos que justificaram a proteção temporária continuavam válidos, em junho de 2024, o Conselho decidiu prorrogar o período de proteção temporária concedido às pessoas deslocadas da Ucrânia por mais um ano, até 4 de março de 2026 ([5]).

([1]) Regulamento (UE) 2022/1280 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2022, que estabelece medidas específicas e temporárias, face à invasão da Ucrânia pela Rússia, relativas aos documentos de condução emitidos pela Ucrânia em conformidade com a sua legislação (JO L 195 de 22.7.2022, p. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1280/oj).

([2]) Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento (JO L 212 de 7.8.2001, p. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj).

([3]) Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária (JO L 71 de 4.3.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

([4]) Decisão de Execução (UE) 2023/2409 do Conselho, de 19 de outubro de 2023, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (JO L 2023/2409 de 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

([5]) Decisão de Execução (UE) 2024/1836 do Conselho, de 25 de junho de 2024, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (JO L 2024/1836 de 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

No momento da adoção do Regulamento (UE) 2022/1280, considerava-se que a duração máxima aplicável da proteção temporária no que diz respeito às pessoas deslocadas da Ucrânia, tendo em conta as suas eventuais prorrogações nos termos do artigo 4.º da Diretiva 2001/55/CE, era de três anos ([6]).

O Regulamento (UE) 2022/1280 prevê o reconhecimento, no território da União, de cartas de condução válidas emitidas pela Ucrânia e de que sejam titulares pessoas que beneficiam de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo do direito nacional e, em determinadas condições, a emissão de documentos de condução temporários específicos para essas pessoas. A fim de minimizar os encargos administrativos para os Estados-Membros e evitar várias renovações, foi decidido que devia ser registada nos documentos de condução emitidos nos termos do Regulamento (UE) 2022/1280 a última data de caducidade possível. Pretendia-se que esta data correspondesse à duração máxima atualmente aplicável da proteção temporária no que diz respeito às pessoas deslocadas da Ucrânia, a qual, no momento da adoção, se considerava corresponder a 6 de março de 2025. No entanto, de acordo com o artigo 4.º, n.º 3, e o artigo 6.º, n.º 3 do Regulamento (UE) 2022/1280, independentemente da data de caducidade registada nos documentos, a sua validade administrativa máxima deve corresponder à duração da proteção temporária ou da proteção adequada ao abrigo do direito nacional (salvo se a pessoa for titular de um modelo de carta de condução da União averbada com o código especial temporário da União «95.01», conforme referido no artigo 4.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (UE) 2022/1280, e o período de validade desse documento terminar mais cedo).

3. **Documentos de condução temporários emitidos nos termos do Regulamento (UE) 2022/1280**

3.1. **Cartas de qualificação de motorista emitidas nos termos do artigo 4.º do Regulamento (UE) 2022/1280**

Qualquer pessoa que pretenda começar a trabalhar como motorista de determinados veículos rodoviários afetos ao transporte de mercadorias ou de passageiros na União deve obter previamente a qualificação inicial exigida nos termos da Diretiva (UE) 2022/2561 do Parlamento Europeu e do Conselho ([7]). Em certos casos, a qualificação inicial pode exigir a frequência de cursos de 140 a 280 horas e a aprovação num exame. Tanto os motoristas que sejam nacionais de um Estado-Membro como os que sejam nacionais de um país terceiro, que sejam empregados por uma empresa estabelecida num Estado-Membro ou aos quais a mesma recorra devem obter essa qualificação inicial na União (no Estado-Membro onde tenham a sua residência habitual no primeiro caso, e no Estado-Membro em que a empresa que os emprega se encontra estabelecida ou que lhes tenha emitido a autorização de trabalho, no segundo caso). Após a conclusão com êxito da qualificação inicial, é emitido ao motorista um certificado de aptidão profissional (CAP) que atesta a qualificação inicial.

Em certos casos, os requisitos e as condições de emissão de CAP em países terceiros são semelhantes aos da União. Nos termos do artigo 368.º, n.º 1, e do anexo XXXII, do Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro ([8]), a Ucrânia aproximou o seu direito nacional às disposições da Diretiva 2003/59/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([9]) (que antecedeu a Diretiva (UE) 2022/2561) relativas aos motoristas de veículos rodoviários afetos a operações de transporte internacional. Por conseguinte, os Estados-Membros podem aplicar um procedimento acelerado para a concessão a esses motoristas de um CAP, emitido na União nos termos do artigo 4.º do Regulamento (UE) 2022/1280, se esses motoristas forem titulares de uma carta de qualificação de motorista emitida pela Ucrânia e beneficiarem de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo do direito nacional. Ao invés de necessitarem de obter a qualificação inicial completa nos termos da Diretiva(UE) 2022/2561, esses motoristas necessitam apenas de frequentar uma formação complementar obrigatória de 35 a 60 horas antes de lhes ser emitida uma carta de qualificação de motorista com o código especial temporário da União «95.01 (máximo 06.03.2025)», que significa «Condutor titular de um CAP que cumpre a obrigação de aptidão profissional — Emissão especial apenas para o período de proteção temporária», ou antes de o referido código especial temporário da União ser averbado na sua carta de condução ou certificado de motorista. Considera-se que os titulares dessas cartas de qualificação de motorista, cartas de condução ou certificados de motorista preencheram o requisito de qualificação inicial obrigatória necessária ao exercício da atividade de condução.

([6]) Ver considerando 14 do Regulamento (UE) 2022/1280.

([7]) Diretiva (UE) 2022/2561 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativa à qualificação inicial e à formação contínua dos motoristas de determinados veículos rodoviários afetos ao transporte de mercadorias e de passageiros (JO L 330 de 23.12.2022, p. 46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2561/oj).

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

([9]) Diretiva 2003/59/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2003, relativa à qualificação inicial e à formação contínua dos motoristas de determinados veículos rodoviários afetos ao transporte de mercadorias e de passageiros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 3820/85 do Conselho e a Diretiva 91/439/CEE do Conselho e que revoga a Diretiva 76/914/CEE do Conselho (JO L 226 de 10.9.2003, p. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/59/oj).

O artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2022/1280 reveste particular importância, dispondo o seguinte:

«Sem prejuízo de quaisquer futuros atos da União relativos à duração da proteção temporária, [...] a data de caducidade indicada nessas cartas de qualificação de motorista ou no código especial temporário da União indicado nas cartas de condução é 6 de março de 2025.

*No entanto, **não obstante a data indicada nesses documentos, a sua validade administrativa deve corresponder à duração da proteção temporária no que diz respeito às pessoas deslocadas da Ucrânia**, tal como referido no artigo 4.º da Diretiva 2001/55/CE, à duração da proteção adequada do titular ao abrigo do direito nacional, ou ao período de validade da carta de condução, consoante o que cessar primeiro. [...]».*

3.2. **Cartas de condução emitidas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) 2022/1280**

Caso uma pessoa que beneficie de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo do direito nacional tenha perdido a sua carta de condução, ou a mesma lhe tenha sido roubada, e seja possível verificar os seus direitos de condução adquiridos em conformidade com a legislação aplicável na Ucrânia, os Estados-Membros podem emitir um modelo de carta de condução da União a essa pessoa, nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) 2022/1280. Para esse efeito, os Estados-Membros devem averbar a carta de condução com o código especial temporário da União «99.01 (máximo 06.03.2025)» no campo 12, o que significa *«Emissão especial válida apenas para o período de proteção temporária (carta UA perdida ou roubada)»*.

O artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2022/1280 reveste particular importância, dispondo o seguinte:

*«[…] Sem prejuízo de quaisquer futuros atos da União relativos à duração da proteção temporária, [...] a data de caducidade na carta de condução é 6 de março de 2025. No entanto, **não obstante a data indicada nessa carta de condução, a sua validade administrativa deve corresponder à duração da proteção temporária no que diz respeito às pessoas deslocadas da Ucrânia**, tal como referido no artigo 4.º da Diretiva 2001/55/CE, ou à duração da proteção temporária ou da proteção adequada do titular ao abrigo do direito nacional, consoante o que cessar primeiro. [...]»*

4. **Aplicação dos artigos 4.º e 6.º do Regulamento (UE) 2022/1280, atendendo à prorrogação do período de proteção temporária de pessoas deslocadas da Ucrânia para além de 6 de março de 2025.**

Resulta de forma clara das disposições referidas no ponto 3 que os documentos de condução temporários emitidos nos termos do Regulamento (UE) 2022/1280 às pessoas deslocadas da Ucrânia que beneficiem de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo do direito nacional são válidos enquanto vigorar a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo do direito nacional, independentemente da data indicada nesses documentos («*não obstante*» essa data) ([10]). Conforme expressamente referido nesses artigos, a validade administrativa destes documentos «**deve corresponder**» à duração da proteção temporária.

Daí decorre que a frase indicada nos códigos especiais temporários da União «95.01» e «99.01» [«(máximo 06.03.2025)»], a inserir nesses documentos temporários emitidos nos termos do Regulamento (UE) 2022/1280 em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, e o artigo 6.º, n.º 2, do mesmo regulamento, deve igualmente ser interpretada atendendo a esta disposição essencial deste regulamento, a qual tem precedência.

Aplicação prática

Tendo em conta o âmbito de aplicação e os objetivos do Regulamento (UE) 2022/1280, e de modo a assegurar uma aplicação consistente das suas disposições enquanto não for conhecida a duração máxima do período de proteção temporária das pessoas deslocadas da Ucrânia, a Comissão considera que, de forma a mitigar qualquer insegurança jurídica, a utilização dos códigos especiais temporários da União «95.01» e «99.01» emitidos nos termos do Regulamento (UE) 2022/1280 deve deixar de ser complementada com a frase «(máximo 06.03.2025)».

([10]) Exceto se a validade administrativa desses documentos terminar mais cedo por outros motivos, conforme previsto no artigo 4.º, n.º 3 do Regulamento (UE) 2022/1280. Por exemplo, as cartas de condução averbadas com o código especial da União «95.01» podem ter uma data de validade administrativa mais curta do que o período de proteção temporária.

Apesar de esta data de caducidade máxima ter sido indicada, até ao momento, nos documentos de condução temporários, a fim de facilitar o controlo da aplicação da lei, essa indicação deixou de ser necessária ou eficaz para esse efeito. Por outro lado, não existe o risco de eventuais erros de interpretação, uma vez que esses códigos especiais temporários da União apenas são emitidos nos termos do Regulamento (UE) 2022/1280 e para o respetivo período de aplicação. (Esta observação não obsta ao facto de a validade administrativa destes documentos poder cessar mais cedo por outros motivos, conforme previsto no artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2022/1280).

A fim de evitar eventuais mal-entendidos na aplicação dos artigos 4.º e 6.º do Regulamento (UE) 2022/1280, a Comissão considera, por conseguinte, que os Estados-Membros se devem orientar pelos seguintes pontos:

— Acrescentar a frase «(máximo 06.03.2025)» aos códigos especiais temporários da União «95.01» e «99.01», emitidos nos termos dos artigos 4.º e 6.º, respetivamente, do Regulamento (UE) 2022/1280, já não serve qualquer propósito.

— De igual modo, nos casos em que esta frase já tiver sido acrescentada aos documentos de condução relevantes, não há qualquer relevância jurídica contínua, tendo-se tornado, efetivamente, obsoleta.

— A validade administrativa das cartas de qualificação de motorista com o código especial temporário da União «95.01» ou do mesmo código averbado nas cartas de condução ou dos certificados de motorista deve ser interpretada no sentido de que **corresponde à duração da proteção temporária** relativa às pessoas deslocadas da Ucrânia (mesmo que se prolongue para além de 6 de março de 2025), à proteção adequada do titular ao abrigo do direito nacional ou ao período de validade da carta de condução, consoante a que cessar primeiro.

— A validade administrativa das cartas de condução com o código especial temporário da União «99.01» deve ser interpretada no sentido de que **corresponde à duração da proteção temporária** relativa às pessoas deslocadas da Ucrânia (mesmo que se prolongue para além de 6 de março de 2025) ou à duração da proteção adequada do titular ao abrigo do direito nacional, consoante a que cessar primeiro.

— Os Estados-Membros que aplicaram ou que estão prestes a aplicar os artigos 4.º e/ou 6.º do Regulamento (UE) 2022/1280 devem, a partir deste momento, averbar estes códigos especiais temporários da União nos documentos de condução temporários sem acrescentar uma data de caducidade.