

Jornal Oficial da União Europeia

C 126 I



Edição em língua
portuguesa

Comunicações e Informações

65.º ano

21 de março de 2022

Índice

II *Comunicações*

COMUNICAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES, ÓRGÃOS E ORGANISMOS DA UNIÃO EUROPEIA

Comissão Europeia

2022/C 126 I/01

Comunicação da Comissão sobre orientações operacionais para a aplicação da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho 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 ... 1

PT

II

(Comunicações)

COMUNICAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES, ÓRGÃOS E ORGANISMOS DA UNIÃO EUROPEIA

COMISSÃO EUROPEIA

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

sobre orientações operacionais para a aplicação da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho 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

(2022/C 126 I/01)

Em 4 de março de 2022, o Conselho adotou a Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho 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 («decisão do Conselho») ⁽¹⁾. A decisão entrou em vigor no mesmo dia.

Com base nas questões recentes dos Estados-Membros sobre a aplicação da decisão do Conselho e da Diretiva 2001/55/CE (Diretiva Proteção Temporária), a Comissão identificou uma série de elementos sobre os quais considera útil fornecer orientações aos Estados-Membros. Estes elementos são objeto das orientações em anexo e prendem-se com domínios como o âmbito de aplicação (pessoas abrangidas/não abrangidas pela decisão do Conselho, membros da família) e a forma de lidar com as crianças, incluindo os menores não acompanhados. O anexo aborda igualmente a questão do direito de livre circulação entre os Estados-Membros, do procedimento de registo e da prestação de informações.

A situação que se está a viver atualmente na Ucrânia constitui um forte repto para os Estados-Membros. A dimensão do desafio é imensa. Neste ponto, já chegaram quase três milhões de pessoas e o cenário continua a mudar de dia para dia. As presentes orientações deverão poder acompanhar a evolução da situação, pelo que exigirão atualizações à luz do quadro evolutivo dinâmico dos Estados-Membros.

As orientações visam, pois, ser um documento vivo e terão de ser atualizadas regularmente com base em novas questões formuladas pelos Estados-Membros, a fim de refletir a situação no terreno e ter em devida conta a evolução das necessidades dos Estados-Membros. Às presentes orientações poderão seguir-se recomendações mais específicas sobre temas específicos. A Comissão também tenciona atualizar regularmente a página Web destinada a facultar informações para as pessoas em fuga da guerra na Ucrânia, fornecendo as orientações adicionais que possam ser exigidas pelos Estados-Membros. Pretende, além disso, reunir-se mensalmente com os Estados-Membros para debater questões relacionadas com a interpretação da decisão do Conselho e da Diretiva 2001/55/CE.

A Comissão criou uma «**Plataforma de Solidariedade**» com vista a coordenar a resposta operacional entre os Estados-Membros, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, da decisão do Conselho. Trabalhará em conjunto com a rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias («Blueprint Network») a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, da decisão do Conselho, tendo em conta as informações sobre a situação recebidas nessa rede. A Plataforma de Solidariedade recolherá informações, analisará as necessidades identificadas nos Estados-Membros e coordenará o acompanhamento operacional em resposta a essas necessidades.

(1) JO L 71 de 4.3.2022, p. 1.

A Plataforma de Solidariedade viabilizará a mobilização dos instrumentos pertinentes da UE, coordenará a correspondência entre as ofertas de solidariedade e as necessidades identificadas, bem como a transferência de pessoas a nível geral entre os Estados-Membros e, se for caso disso, para países terceiros, em cooperação com as agências da UE e outros intervenientes relevantes.

Os Estados-Membros nomearam duas pessoas, uma das quais será o ponto de contacto nacional com capacidade de decisão e outra encarregada da vertente operacional. Todas as informações relativas à Plataforma de Solidariedade, bem como as eventuais questões adicionais relacionadas com a aplicação da decisão do Conselho no que diz respeito às presentes orientações, devem ser enviadas para a caixa de correio funcional específica já comunicada aos Estados-Membros.

Em 2020, a Comissão adotou, como parte integrante das propostas do Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, uma recomendação relativa a um **mecanismo da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias**. O seu objetivo é proporcionar um quadro operacional para acompanhar e antecipar os fluxos migratórios e as situações migratórias, reforçar a resiliência e organizar uma resposta coordenada a crises migratórias.

Desde o início de janeiro de 2022, a Comissão tem estado a trabalhar em estreita colaboração com o Serviço Europeu para a Ação Externa, as agências competentes da UE e os Estados-Membros no âmbito da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias («Blueprint Network»), a fim de traçar um quadro geral do nível de preparação para uma potencial crise. Desde o início da guerra na Ucrânia, a rede tem-se reunido duas vezes por semana e comunica continuamente informações sobre relatórios diários partilhados de avaliação situacional, a fim de garantir uma resposta coordenada aos desafios da migração desencadeados por estes acontecimentos.

Este trabalho realiza-se em plena coordenação com o Mecanismo Integrado da UE de Resposta Política a Situações de Crise (IPCR) e o relatório da rede é incluído no relatório semanal de conhecimento e análise integrados da situação (ISAA).

A rede continuará a partilhar informações sobre a situação e a consolidar todas as informações pertinentes sobre a gestão da migração relacionadas com a invasão russa da Ucrânia, incluindo no atinente à aplicação da Diretiva 2001/55/CE.

As presentes **orientações** visam ajudar os Estados-Membros a aplicar a decisão do Conselho e a Diretiva 2001/55/CE ⁽²⁾ (Diretiva Proteção Temporária), bem como outra legislação da UE aplicável. Complementam a comunicação da Comissão, de 2 de março de 2022, que fornece orientações operacionais para a gestão das fronteiras externas a fim de facilitar as passagens de fronteira nas fronteiras entre a UE e a Ucrânia ⁽³⁾.

1. PESSOAS QUE BENEFICIAM DE PROTEÇÃO TEMPORÁRIA

Pessoas com direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional nos termos da Decisão de Execução 2022/382 do Conselho («Decisão do Conselho»)

A decisão do Conselho estabelece no artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, os grupos específicos de pessoas a quem se aplica a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional:

Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão do Conselho, a proteção temporária prevista na Diretiva 2001/55/CE é aplicável às seguintes categorias de pessoas:

- (1) **Nacionais ucranianos** residentes na Ucrânia que tenham sido deslocados **em ou após 24 de fevereiro de 2022 e membros da sua família;**
- (2) Apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que **beneficiavam de proteção internacional ou de proteção nacional equivalente** na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 e que tenham sido deslocados da Ucrânia em ou após 24 de fevereiro de 2022, **bem como os membros da sua família.**

Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da Decisão do Conselho, a proteção temporária prevista na Diretiva 2001/55/CE ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional dos Estados-Membros aplica-se aos apátridas, bem como aos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa **autorização de residência permanente válida** concedida de acordo com a lei ucraniana e **cujo regresso seguro e duradouro ao seu país** [de origem] ou região [do seu país] **seja impossível.**

⁽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).

⁽³⁾ JO C 104 I de 4.3.2022, p. 1.

O que se entende por «proteção adequada» ao abrigo da legislação nacional, como previsto no artigo 2.º, n.º 2, da Decisão do Conselho?

A «proteção adequada» ao abrigo da legislação nacional é referida no artigo 2.º, n.º 2, da Decisão do Conselho como uma alternativa possível, que pode ser oferecida pelos Estados-Membros, à proteção temporária, pelo que não tem de implicar benefícios idênticos aos associados à proteção temporária tal como prevista na Diretiva 2001/55/CE. No entanto, ao aplicarem a decisão do Conselho, os Estados-Membros devem respeitar a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e o espírito da Diretiva 2001/55/CE. Cabe assegurar em relação a todas as pessoas o respeito pela dignidade humana e, consequentemente, por um nível de vida digno (incluindo direitos de residência, acesso a meios de subsistência e alojamento, cuidados de emergência e cuidados adequados para menores).

O que se entende por «proteção nacional equivalente» na Ucrânia, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da Decisão do Conselho?

A Comissão considera que a «proteção nacional equivalente» na Ucrânia constitui uma alternativa à proteção internacional e abrange outras formas de proteção concedidas pelas autoridades ucranianas, como a proteção temporária ou a proteção humanitária. Está atualmente a recolher informações junto das autoridades ucranianas sobre as formas de proteção ao abrigo do direito ucraniano e os documentos emitidos pelas autoridades ucranianas aos beneficiários dessas formas de proteção. Com base nas informações preliminares recebidas, os documentos emitidos pela Ucrânia são os seguintes: um «documento de viagem para as pessoas a quem foi concedida proteção complementar», um «documento de viagem para apátridas» e uma «certidão para as pessoas a quem foi concedida proteção complementar».

Prova do direito a proteção temporária prevista na Diretiva 2001/55/CE ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional

A decisão do Conselho introduziu uma proteção temporária imediata para as categorias de pessoas enumeradas no artigo 2.º, n.ºs 1 e 2. Não há um processo de pedido de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional. Por conseguinte, ao apresentar-se às autoridades para invocar os direitos associados à proteção temporária ou à proteção adequada, a pessoa interessada apenas terá de fazer prova da sua nacionalidade, estatuto de proteção internacional ou estatuto de proteção equivalente, de residência na Ucrânia ou de vínculo familiar, consoante o caso. O direito à proteção temporária é imediato. No entanto, a fim de assegurar a boa administração e o registo da pessoa em causa, o Estado-Membro pode decidir do cumprimento de determinados requisitos, como seja o preenchimento de um formulário de registo e a apresentação dos elementos de prova previstos na decisão do Conselho.

Um dos objetivos da proteção temporária é assegurar um processo rápido, reduzindo ao mínimo as formalidades. Como referido no considerando 12 da decisão do Conselho, as pessoas que pretendam beneficiar da proteção devem poder provar que têm direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional mediante a apresentação dos documentos pertinentes às autoridades competentes do Estado-Membro em causa.

Tal poderá incluir provas documentais que contribuam para:

- determinar a identidade e a residência,
- comprovar a relação familiar ou a unidade e a dependência familiares com parentes próximos.

Caso os documentos apresentados tenham caducado, os Estados-Membros são incentivados a considerá-los como prova da identidade ou do estatuto de residência da pessoa em causa.

Se os Estados-Membros tiverem dúvidas quanto à autenticidade dos documentos ou se a pessoa não estiver na posse dos documentos acima referidos, poderão contactar as autoridades ucranianas nos Estados-Membros para obter assistência ou atestar, se/quando possível, a nacionalidade ucraniana da pessoa ou o seu estatuto de residência na Ucrânia.

Se uma pessoa não puder apresentar os documentos pertinentes e os Estados-Membros não tiverem como determinar rapidamente se a pessoa em causa tem direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, a Comissão propõe que a pessoa seja reencaminhada para o procedimento de asilo. Analogamente, as pessoas que declaram que não podem regressar em segurança ao seu país/região de origem, mas cujo processo de determinação do direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional se torna demasiado complexo, devem, em todo o caso, ser reencaminhadas para o procedimento de asilo.

Lista indicativa de documentos comprovativos da nacionalidade ucraniana, mesmo que o período de validade tenha expirado:

- passaportes de qualquer tipo (passaporte nacional, diplomático, de serviço, coletivo e de substituição, incluindo os passaportes de menores),

- bilhetes de identidade nacionais (incluindo temporários e provisórios),
- cédulas profissionais e bilhetes de identidade militares,
- cédulas de marítimo, cartões de capitão de navio e passaportes de marítimo,
- certificados de nacionalidade, e
- outros documentos oficiais que mencionem ou indiquem a nacionalidade.

O que se entende pela situação em que um «regresso seguro e duradouro ao [...] país ou região de origem seja impossível» nos artigos 2.º, n.ºs 2 e 3, da Decisão do Conselho?

O artigo 2.º, n.º 2, da decisão do Conselho exige que os Estados-Membros apliquem a decisão ou a proteção adequada ao abrigo da sua legislação nacional aos apátridas, bem como aos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa autorização de residência permanente válida concedida de acordo com a lei ucraniana e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível. O artigo 2.º, n.º 3, dispõe que os Estados-Membros podem também aplicar a decisão a outras pessoas, incluindo apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que residiam legalmente na Ucrânia e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível.

O regresso ao país ou região de origem em condições seguras e duradouras não está definido na Diretiva 2001/55/CE nem na decisão do Conselho. A Comissão considera que se trata de um conceito *sui generis* da diretiva.

A referência à impossibilidade de um regresso seguro e duradouro ao país ou região de origem deve ser lida à luz do artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2001/55/CE, que se refere especificamente a situações de conflito armado ou de violência endémica e ao risco grave de violações sistemáticas ou generalizadas dos direitos humanos no país de origem. Além disso, o artigo 6.º, n.º 2, da Diretiva 2011/55/CE prevê que, para pôr termo à proteção temporária, a situação no país de origem dos beneficiários de proteção temporária deverá ser de molde a permitir o regresso seguro e duradouro dos beneficiários da proteção temporária, tendo devidamente em conta o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e as obrigações dos Estados-Membros em matéria de não repulsão ⁽⁴⁾.

A este respeito, a impossibilidade de um «**regresso seguro**» pode resultar, por exemplo, de um risco óbvio para a segurança da pessoa em causa, de situações de conflito armado ou de violência endémica, de riscos documentados de perseguição ou de outras penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.

Para que o regresso seja «**duradouro**», a pessoa em causa deve poder beneficiar, no seu país ou região de origem, de direitos ativos que lhe permitam ter perspetivas de suprir as suas necessidades básicas no seu país/região de origem e a possibilidade de se reintegrar na sociedade.

Ao determinar se o regresso é «seguro e duradouro», os Estados-Membros devem ter por critério básico a situação geral do país ou região de origem. Não obstante, a pessoa interessada deve poder provar/fornecer elementos de prova *prima facie* a nível individual de que não pode efetuar um regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem. Neste contexto, os Estados-Membros deverão ter em conta se a pessoa em causa ainda tem uma ligação significativa com o seu país de origem, considerando, por exemplo, o tempo passado a residir na Ucrânia ou existência de família no seu país de origem. Importa igualmente prestar a devida atenção às necessidades específicas das pessoas vulneráveis e das crianças, nomeadamente os menores não acompanhados e os órfãos, com base no princípio do interesse superior da criança.

Membros da família com direito a proteção temporária e outras possibilidades de reagrupamento familiar

Os membros da família das pessoas a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, alíneas a) e b), também são abrangidos pelo âmbito de aplicação da decisão do Conselho quando as suas famílias já residissem na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022, tendo em conta a importância de preservar a unidade familiar e de evitar estatutos divergentes entre os membros da mesma família.

⁽⁴⁾ Em conformidade com a Convenção de Genebra, é excluído o regresso de uma pessoa às fronteiras de territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da raça, religião, nacionalidade, pertença a um determinado grupo social ou opinião política. Além disso, nos termos do artigo 19.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, aquando da aplicação da legislação da UE, ninguém pode ser afastado, expulso ou extraditado para um Estado onde corra sério risco de ser sujeito a pena de morte, tortura ou a outros tratos ou penas desumanos ou degradantes.

Para efeitos da decisão do Conselho, são consideradas membros da família as seguintes categorias de pessoas:

- (a) O cônjuge da pessoa beneficiária de proteção temporária, ou o parceiro não casado vivendo numa relação estável com essa pessoa, sempre que a legislação ou a prática do Estado-Membro em causa tratar, na sua lei nacional sobre estrangeiros, as uniões de facto de modo comparável aos casais que tenham contraído matrimónio – o que poderá ser comprovado por meio de documentos e certidões de registo pertinentes ou por qualquer outro documento emitido pelas autoridades ucranianas, inclusive atestados fornecidos pela representação do país nesse Estado-Membro;
- (b) Os filhos menores solteiros do beneficiário de proteção temporária supramencionado ou do seu cônjuge, sem distinção quanto ao facto de terem nascido do casamento ou fora do casamento ou de terem sido adotados – o que poderá ser comprovado por meio de certidões de nascimento ou documentos idênticos;
- (c) Outros parentes próximos que vivessem juntos, como elementos da unidade familiar, no momento das circunstâncias que rodearam o afluxo maciço de pessoas deslocadas e que, nesse momento, dependessem, totalmente ou em grande parte, do beneficiário de proteção temporária supramencionado – o que poderá ser comprovado por meio de documentos de residência, uma cédula familiar e uma prova do pagamento de cuidados correspondente. Os Estados-Membros deverão «usar a margem de apreciação de que beneficiam da forma mais humanitária possível» ⁽⁵⁾.

Certas disposições da Diretiva 2001/55/CE são particularmente relevantes para os membros da família: Aplica-se o artigo 15.º da Diretiva 2001/55/CE no que diz respeito ao reagrupamento dos membros de uma família que beneficiem de proteção temporária em diferentes Estados-Membros (n.º 2), à consideração do interesse superior das crianças (n.º 4), à solidariedade no contexto das transferências para efeitos de reagrupamento familiar (n.º 5), à emissão e à retirada de documentos após o reagrupamento (n.º 6), e à cooperação e ao intercâmbio de informações (n.ºs 6 e 7).

A Comissão sublinha que, no caso dos apátridas e dos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa **autorização de residência permanente válida** emitida em conformidade com a legislação ucraniana, e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível, os respetivos membros da família não têm direito a proteção temporária ou a proteção nacional adequada ao abrigo da decisão do Conselho. Embora a decisão do Conselho não exija que os membros da família das pessoas referidas no artigo 2.º, n.º 2, beneficiem da proteção temporária prevista na Diretiva 2001/55/CE, ou de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional dos Estados-Membros, a Comissão incentiva os Estados-Membros a alargarem a aplicação da proteção temporária ou da proteção adequada ao abrigo da legislação nacional aos membros da família dessas pessoas.

Além disso, quer sejam beneficiárias de proteção temporária quer não, as pessoas beneficiam igualmente do seguinte:

- o direito ao reagrupamento familiar nos termos da Diretiva 2003/86/CE, se forem membros da família de um nacional de um país terceiro que resida legalmente num Estado-Membro e preencherem as condições previstas nessa diretiva,
- os direitos previstos na Diretiva 2004/38/CE se forem membros da família de um cidadão da União que tenha exercido a sua liberdade de circulação.

A aquisição de direitos ao abrigo da Diretiva 2003/86/CE, da Diretiva 2004/38/CE ou do direito nacional dos Estados-Membros em causa não pode conduzir à perda da proteção temporária para quem a ela tem direito. Sob reserva do cumprimento contínuo das condições pertinentes, estes direitos de residência permitiriam, não obstante, que essas pessoas continuassem a residir legalmente no Estado-Membro em causa após o termo da proteção temporária, em conformidade com o artigo 6.º da Diretiva 2001/55/CE.

Pessoas sem direito a proteção temporária ou a proteção nacional adequada nos termos da decisão do Conselho e possibilidade de alargar a proteção temporária a essa categoria de pessoas (artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva Proteção Temporária)

Em princípio, não têm direito à proteção temporária prevista na Diretiva 2001/55/CE ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional as seguintes categorias de pessoas deslocadas:

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre as orientações para a aplicação da Diretiva 2003/86/CE relativa ao direito ao reagrupamento familiar, de 3 de abril de 2014, COM(2014) 0210 final.

- (1) Nacionais ucranianos residentes na Ucrânia que tenham sido **deslocados da Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 ou que se encontrassem fora da Ucrânia** antes dessa data, por exemplo por motivos de trabalho, estudo, férias, visitas familiares ou médicas ou outros motivos;
- (2) Apátridas ou nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que beneficiavam na Ucrânia do estatuto de proteção internacional ou de proteção equivalente dos refugiados ucranianos antes de 24 de fevereiro de 2022 e que tenham sido **deslocados da Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 ou que se encontrassem fora da Ucrânia** antes dessa data, por exemplo por motivos de trabalho, estudo, férias, visitas familiares ou médicas ou outros motivos;
- (3) Apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa **autorização de residência permanente válida** emitida em conformidade com a legislação ucraniana, e **cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem se afigure possível**.

Além disso, também não têm direito à proteção temporária prevista na Diretiva 2001/55/CE ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional as seguintes categorias de pessoas deslocadas:

- (4) Apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que residissem legalmente na Ucrânia **no âmbito de uma estada de curta duração antes de 24 de fevereiro de 2022**, como por exemplo estudantes e trabalhadores, e **cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível**;
- (5) Apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que residissem legalmente na Ucrânia **no âmbito de uma estada de curta duração antes de 24 de fevereiro de 2022**, como por exemplo estudantes e trabalhadores, e **cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja possível**;

Não obstante, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE, os Estados-Membros podem tornar a proteção temporária prevista na diretiva extensiva a categorias suplementares de pessoas deslocadas para além das que são abrangidas pela decisão do Conselho, sempre que sejam deslocadas pelas mesmas razões e sejam provenientes do mesmo país ou região de origem, e informam imediatamente o Conselho e a Comissão desse facto. A esse propósito, o artigo 2.º, n.º 3, da decisão do Conselho faz referência expressa a outras pessoas, incluindo apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que residiam legalmente na Ucrânia e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seria impossível.

Em consonância com o considerando 14 da decisão do Conselho, a **Comissão incentiva vivamente os Estados-Membros a ponderarem a possibilidade de alargar a proteção temporária em particular às pessoas que fugiram da Ucrânia pouco antes de 24 de fevereiro de 2022 (referidas nos pontos 1 e 2 acima)** devido ao aumento das tensões ou que se encontravam no território da União (por exemplo, em férias ou por motivos de trabalho) imediatamente antes dessa data e que, em consequência do conflito armado, não podem regressar à Ucrânia.

Tal justifica-se pelo facto de, na conjuntura atual, as pessoas nessa situação se verem de qualquer forma impossibilitadas de regressar à Ucrânia como país de origem ou de asilo. A alternativa é proporcionar-lhes acesso imediato aos procedimentos de asilo e dar prioridade aos seus processos, uma vez que estas pessoas necessitam de proteção imediata da mesma forma que os ucranianos que fugiram em ou após 24 de fevereiro.

A concessão de proteção temporária também beneficiaria o Estado-Membro em causa atendendo à simplicidade do procedimento, contribuindo assim para reduzir o risco de sobrecarregar o sistema de asilo.

Além disso, no que respeita aos apátridas ou aos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que possam provar que **residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa autorização de residência permanente válida** (pessoas referidas no ponto 3 acima) emitida em conformidade com o direito ucraniano, como supramencionado (na secção relativa ao «regresso seguro e duradouro»), os Estados-Membros poderão considerar que essas pessoas têm, *prima facie*, laços mais significativos com a Ucrânia do que com o país ou a região de origem, pelo que a Ucrânia é, nesse sentido, o seu país de origem. Tal é ainda mais válido para os apátridas que, por definição, não têm um país de origem para onde regressar.

Em todo o caso, como referido no considerando 13, devem ser admitidas na União as pessoas que não têm direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional e cujo regresso seguro e duradouro ao país de origem seja possível, mesmo que não preencham todas as condições de entrada estabelecidas no Código das Fronteiras Schengen, a fim de garantir a passagem segura com vista ao regresso ao seu país ou região de origem. A Comissão incentiva os Estados-Membros a cooperarem proativamente com os países terceiros em causa tendo em vista o repatriamento seguro dos seus cidadãos. Tal não prejudica o direito de acesso ao procedimento de asilo das pessoas não abrangidas pelo âmbito de aplicação da decisão do Conselho.

Os Estados-Membros devem notificar imediatamente o Conselho e a Comissão, em conformidade com o artigo 7.º da Diretiva 2001/55/CE, caso tenham prorrogado a aplicação da proteção temporária para além do exigido pela decisão do Conselho. A Comissão entende que os Estados-Membros devem notificar a Comissão via THEMIS/diretivas, que é o canal oficial de comunicação das regras de transposição e execução.

Pessoas que podem ser excluídas do benefício do regime de proteção temporária (artigo 28.º da Diretiva Proteção Temporária)

Os Estados-Membros podem excluir uma pessoa deslocada do benefício do regime de proteção temporária se tiverem razões sérias para considerar que a pessoa cometeu um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, um crime grave de direito comum fora do Estado-Membro de acolhimento antes de ter sido admitida nesse Estado-Membro como beneficiária de proteção temporária, ou cometeu atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Os Estados-Membros podem igualmente excluir uma pessoa deslocada do benefício do regime de proteção temporária se houver motivos razoáveis para considerar que ela é perigosa para a segurança do Estado-Membro de acolhimento ou constitui uma ameaça para a comunidade do Estado-Membro de acolhimento.

A Comissão recomenda vivamente que os Estados-Membros, antes de emitirem uma autorização de residência aos beneficiários de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, consultem as bases de dados internacionais, nacionais e da UE pertinentes, e em particular as indicações sobre pessoas, bem como a documentação no Sistema de Informação de Schengen (SIS), permitindo-lhes proceder ao controlo de segurança necessário (ver secção 4 para mais pormenores).

Crianças

As estimativas sugerem que as crianças (pessoas com menos de 18 anos) representam mais de metade da população em fuga da Ucrânia desde 24 de fevereiro de 2022 devido à guerra ⁽⁶⁾. Na esteira da Comunicação da Comissão — Proteção das crianças no contexto da migração ⁽⁷⁾, de 2017, a proteção das crianças migrantes provenientes da Ucrânia é uma das principais prioridades da UE. As recomendações que a Comissão fez naquele contexto para reforçar a proteção de todas as crianças migrantes, independentemente do seu estatuto, continuam a ser válidas à luz da crise ucraniana.

Cumprir assegurar a plena proteção e um acesso célere aos direitos específicos das crianças (educação, cuidados de saúde, incluindo cuidados preventivos e cuidados de saúde mental, e assistência psicossocial), bem como aos serviços de apoio necessários para garantir o interesse superior da criança e o bem-estar de todas as crianças em fuga do conflito na Ucrânia ⁽⁸⁾. Importa auscultar e tomar em conta a opinião das crianças, em função da sua idade e grau de maturidade. Cabe assegurar uma resposta integrada em matéria de proteção das crianças, com a cooperação e a coordenação das autoridades competentes.

Há que enfrentar e tomar em devida consideração os obstáculos específicos amiúde enfrentados pelas crianças migrantes (por exemplo, barreiras linguísticas) no acesso a habitação digna, educação de qualidade e outros serviços sociais.

Os Estados-Membros são incentivados a assegurar que todas as crianças recebam, de uma forma adaptada e apropriada à idade e ao contexto, informações pertinentes sobre a situação, os seus direitos e sobre os procedimentos e serviços disponíveis para a sua proteção. Deverão igualmente garantir que quem trabalha com crianças – desde que estas chegam às fronteiras da UE – recebe formação adequada e que os profissionais de proteção das crianças são intervenientes ativos sempre que necessário.

Todas as decisões ou ações a tomar em relação aos menores devem assentar no princípio do interesse superior da criança como consideração primordial.

A secção 5 aborda mais pormenorizadamente a situação dos menores não acompanhados, separados ou órfãos.

⁽⁶⁾ <https://www.unicef.org/press-releases/one-week-conflict-ukraine-half-million-children-become-refugees>. (publicado em 3 de março de 2022). Para consultar informações atualizadas sobre as chegadas à UE, clicar aqui: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

⁽⁷⁾ COM(2017) 211 final de 12 de abril de 2017.

⁽⁸⁾ Em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, a Estratégia da UE sobre os Direitos da Criança e o acervo pertinente da UE.

Acesso dos menores à educação (artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva Proteção Temporária)

Nos termos do artigo 14.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE, os Estados-Membros devem permitir aos beneficiários de proteção temporária com idade inferior a 18 anos o acesso ao sistema educativo em condições idênticas às dos seus próprios nacionais e dos cidadãos da UE. Os Estados-Membros podem limitar esse acesso ao sistema de ensino público. A Comissão considera que o mesmo se aplica aos menores que beneficiam de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, como referido no artigo 2.º, n.º 2, da Decisão do Conselho. Sempre que necessário, devem ter-se em conta os documentos comprovativos do nível de escolaridade alcançado na Ucrânia (por exemplo, diploma do ensino secundário, nível A1 em inglês, etc.).

A Comissão recomenda que se prevejam medidas de apoio para os alunos, como aulas preparatórias, a fim de lhes facilitar o acesso e a participação no sistema de ensino. Essas medidas de apoio incluem o apoio à aprendizagem da língua do país de acolhimento (no ensino geral ou mediante aulas preparatórias conducentes a uma transição rápida para o ensino regular), a avaliação dos níveis de competência dos alunos, a prestação de orientação aos alunos e pais sobre o país de acolhimento, apoio psicológico e apoio aos professores e outros profissionais do ensino que acolhem refugiados.

Deve-se assegurar o acesso dos menores ao ensino logo que materialmente possível quando for evidente que eles preenchem as condições de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, mesmo que o procedimento de emissão de autorizações de residência ainda esteja pendente. Tal poderá ser comprovado com base nos documentos de identidade dos menores ou noutra documentação oficial que possa ser apresentada para comprovar a identidade.

Pela mesma ordem de ideias, a Comissão recomenda que se viabilize o acesso dos menores não acompanhados à educação o mais rapidamente possível, mesmo nos casos em que os procedimentos de nomeação de um tutor/representante e de determinação do tipo de cuidados a que a criança tem direito ainda estejam em curso.

Os Estados-Membros devem também apoiar o acesso à educação e acolhimento na primeira infância, bem como à formação profissional, em condições idênticas às dos seus próprios nacionais e dos outros cidadãos da União. Em particular, nos Estados-Membros onde existe um direito legal à educação e acolhimento na primeira infância ou onde a participação na educação e acolhimento na primeira infância é obrigatória, cumpre prever o acesso à educação e acolhimento na primeira infância para as crianças abrangidas pela decisão do Conselho em condições idênticas àquelas de que usufruem os nacionais do Estado-Membro de acolhimento.

2. DIREITO DE LIVRE CIRCULAÇÃO

Direito de circulação antes da emissão da autorização de residência

A fim de assegurar a preparação nos Estados-Membros em que as pessoas com direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional pretendem fazer uso dos seus direitos, a Comissão recomenda que as autoridades dos Estados-Membros de primeira entrada solicitem às pessoas em causa que pretendam deslocar-se para outro Estado-Membro que indiquem o Estado-Membro para o qual se deslocarão. Esse pedido terá por objetivo obter uma indicação do número de pessoas que pretendem deslocar-se para Estados-Membros específicos. Os Estados-Membros de primeira entrada devem comunicar as informações recolhidas de forma anónima (número de pessoas que se prevê que cheguem ao Estado-Membro X, Y, Z) através da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias («Blueprint Network»).

Os nacionais ucranianos titulares de passaportes biométricos ou outros nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto de curta duração para entrar na União têm o direito de circular livremente no espaço Schengen após terem sido admitidos no território durante 90 dias num período de 180 dias. Podem, pois, viajar para o Estado-Membro em que pretendem beneficiar dos direitos associados à proteção temporária e juntar-se à sua família e amigos através das importantes redes da diáspora ucraniana atualmente existentes em toda a União.

Para as pessoas não isentas da obrigação de visto (por exemplo, por não serem titulares de um passaporte biométrico) e que não são titulares de um visto de curta duração ou de um visto de longa duração ou de uma autorização de residência emitidos por um Estado-Membro, e que têm direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, a Comissão recorda que, em conformidade com o artigo 8.º, n.º 3, da Diretiva 2001/55/CE, os Estados-Membros devem conceder às pessoas com direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional todas as facilidades para a obtenção dos vistos exigidos, incluindo os vistos de trânsito, para efeitos de admissão no seu território. As formalidades devem ser reduzidas ao mínimo devido à urgência da situação. Se a pessoa pretender exercer os seus direitos num Estado-Membro diferente do Estado-Membro de primeira entrada, a Comissão recomenda que o Estado-Membro de primeira entrada emita um visto no ponto de

passagem de fronteira (ou num centro de registo dentro do país para evitar congestionamentos na fronteira) com a duração de 15 dias (em conformidade com o artigo 35.º, n.º 3, do Código de Vistos ⁽⁹⁾). Tal permitirá que a pessoa em causa possa circular no interior do espaço Schengen ⁽¹⁰⁾. Os vistos emitidos na fronteira ou perto do ponto de passagem de fronteira com base no artigo 35.º do Código de Vistos, válidos por 15 dias, podem ser prorrogados mais tarde em caso de necessidade (cf. artigo 33.º do Código de Vistos). Os dados relativos ao pedido e à emissão desse visto devem ser registados no Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) em conformidade com as regras aplicáveis ⁽¹¹⁾. A Comissão recomenda que os vistos sejam gratuitos ou que o seu custo seja reduzido ao mínimo.

Se a pessoa com direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional chegar à fronteira de um Estado-Membro da UE que não aplica integralmente o acervo de Schengen e, por conseguinte, não emite vistos Schengen, e pretender deslocar-se para outro Estado-Membro para exercer os seus direitos, poderão ser previstas diferentes opções. Os Estados-Membros que aplicam integralmente o acervo de Schengen podem emitir vistos Schengen nos seus consulados nos Estados-Membros que não aplicam integralmente o acervo de Schengen. Podem igualmente emitir vistos Schengen às pessoas com direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional à chegada ao Estado-Membro em causa.

Em conformidade com as orientações operacionais em matéria de gestão das fronteiras externas ⁽¹²⁾, a Comissão recomenda que os Estados-Membros não imponham sanções financeiras aos transportadores de pessoas beneficiárias de proteção temporária ou de proteção nacional adequada em proveniência de um Estado-Membro que não aplique integralmente o acervo de Schengen e desprovidas do visto exigido para entrar no Estado-Membro de destino. Os Estados-Membros devem velar por que as companhias aéreas sejam informadas desse facto.

De um modo mais geral, se a pessoa em causa não estiver na posse de um documento de viagem válido, a Comissão recomenda que se alargue a utilização do modelo de formulário de transferência constante do anexo I da Diretiva 2001/55/CE, no qual o Estado-Membro de primeira entrada pode indicar o Estado-Membro para onde a pessoa em causa pretende viajar para exercer os direitos associados à proteção temporária.

A Plataforma de Solidariedade pode servir de base para os Estados-Membros coordenarem a assistência no que diz respeito à transferência de pessoas que não dispõem de meios para viajar para o Estado-Membro onde pretendem beneficiar da proteção temporária ou da proteção nacional adequada. No entanto, o intercâmbio de dados pessoais só se deve realizar através da rede segura Dublinet.

Direito de livre circulação após a emissão da autorização de residência

A partir do momento em que um Estado-Membro tenha emitido uma autorização de residência em conformidade com o artigo 8.º da Diretiva 2001/55/CE, o beneficiário de proteção temporária tem o direito de viajar para outros Estados-Membros por 90 dias num período de 180 dias. Se essa pessoa posteriormente se mudar para outro Estado-Membro, onde recebe outra autorização de residência ao abrigo do regime de proteção temporária, a primeira autorização de residência emitida e os direitos daí decorrentes devem ser suspensos e retirados, em conformidade com o espírito dos artigos 15.º, n.º 6, e 26.º, n.º 4, da Diretiva 2001/55/CE.

Cumprido notar que, a fim de apoiar os Estados-Membros que são os principais pontos de entrada da chegada maciça de pessoas deslocadas em fuga da guerra na Ucrânia, objeto da decisão do Conselho, e de promover uma repartição equilibrada dos esforços entre todos os Estados-Membros, os Estados-Membros concordaram em não aplicar o artigo 11.º da Diretiva 2001/55/CE às pessoas que beneficiam de proteção temporária num determinado Estado-Membro, em conformidade com a decisão do Conselho, e que se deslocaram para outro Estado-Membro sem autorização, salvo acordo em contrário, numa base bilateral, por parte dos Estados-Membros ⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos) (JO L 243 de 15.9.2009, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Tal só se aplica às nacionalidades não sujeitas a consulta prévia das autoridades centrais dos outros Estados-Membros antes da emissão de um visto (artigo 22.º do Código de Vistos).

⁽¹¹⁾ Regulamento (CE) n.º 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, relativo ao Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e ao intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os vistos de curta duração (Regulamento VIS) (JO L 218 de 13.8.2008, p. 60).

⁽¹²⁾ Comunicação da Comissão que fornece orientações operacionais para a gestão das fronteiras externas a fim de facilitar as passagens de fronteira nas fronteiras entre a UE e a Ucrânia (JO C 104 I de 4.3.2022, p. 1).

⁽¹³⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6826-2022-ADD-1/pt/pdf>.

3. REGISTO (ARTIGO 10.º DA DIRETIVA PROTEÇÃO TEMPORÁRIA)

Nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2001/55/CE, os Estados-Membros são obrigados a registar os dados pessoais (nome, nacionalidade, data e local de nascimento, estado civil e laços familiares) das pessoas que beneficiam de proteção temporária no seu território. Ao fazê-lo, caso ainda não o tenham feito, devem consultar as bases de dados internacionais, nacionais e da UE pertinentes durante as suas verificações e investigações e, em particular, as indicações sobre pessoas e documentos no Sistema de Informação de Schengen (SIS).

Ao abrigo da atual base jurídica, o Eurodac ou outros sistemas informáticos e bases de dados de grande escala da UE não podem ser utilizados para o registo de beneficiários de proteção temporária. Por conseguinte, a Comissão aconselha os Estados-Membros a registarem essas pessoas nos seus registos nacionais de estrangeiros ou noutros registos nacionais, no pleno respeito do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados. Os Estados-Membros não deverão registar outros dados pessoais para além dos enumerados no anexo II da Diretiva 2001/55/CE.

O desafio de trabalhar apenas com recurso a bases de dados nacionais limita a capacidade de intercâmbio de informações, por exemplo, para localizar e detetar se a mesma pessoa está a beneficiar dos direitos associados à proteção temporária em mais do que um Estado-Membro. A Comissão, com o apoio da Agência da União Europeia para o Asilo, está disponível para colaborar com os Estados-Membros na resposta a este desafio, por exemplo, proporcionando uma plataforma para o intercâmbio de informações.

Quando for necessário partilhar com outros Estados-Membros as informações sobre pessoas específicas registadas em conformidade com o anexo II da Diretiva 2001/55/CE, para efeitos da diretiva (como no caso do reagrupamento familiar ou se forem necessários inquéritos adicionais sobre um caso específico) o intercâmbio desses dados pode ser efetuado através da rede segura Dublinet.

4. AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA (ARTIGO 8.º DA DIRETIVA PROTEÇÃO TEMPORÁRIA)

Os Estados-Membros devem conceder aos beneficiários de proteção temporária autorizações de residência durante o período de proteção e emitir documentos ou outras provas equivalentes para o efeito, em conformidade com o artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE. A proteção temporária nos termos da decisão do Conselho dura um ano a contar da data de entrada em vigor da decisão, ou seja, de 4 de março de 2022 a 4 de março de 2023, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE.

A autorização de residência servirá então de documento comprovativo do seu estatuto junto de outras autoridades, como administrações e serviços de emprego, escolas e hospitais. A Comissão salienta que o período de um ano é um período com termo fixo, ou seja, dura até ao dia 4 de março de 2023, independentemente da data em que foi emitida a autorização de residência. Por conseguinte, a data final para todas as autorizações de residência emitidas ao abrigo da decisão do Conselho é 4 de março de 2023, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE.

Se, durante esse período, o Conselho não tomar uma decisão, sob proposta da Comissão, no sentido de pôr termo à proteção temporária, esta será automaticamente prorrogada por seis meses, ou seja, até 4 de setembro de 2023, e novamente por seis meses, ou seja, até 4 de março de 2024. A obrigação de emitir/prorrogar as autorizações de residência manter-se-ia durante estes períodos. A fim de reduzir os encargos administrativos decorrentes da renovação das autorizações, os Estados-Membros podem conceder a autorização de residência já por um período de dois anos, sabendo que, a qualquer momento, pode ser posto termo à proteção temporária em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da diretiva. Se os Estados-Membros não recorrerem a esta possibilidade, será necessário renovar as autorizações de residência duas vezes por períodos de seis meses.

Por outro lado, se o Conselho tomar uma decisão, sob proposta da Comissão, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2001/55/CE, no sentido de pôr termo à proteção temporária antes dessas datas, as autorizações de residência emitidas, na medida em que são apenas declarativas (pois é a própria decisão que é constitutiva de direitos), deixam de ser válidas e devem ser retiradas. Os Estados-Membros deverão publicar, através dos seus procedimentos e canais nacionais, o anúncio de que todas as autorizações de residência ao abrigo do regime de proteção temporária perderam validade na data específica.

Para efeitos da concessão de direitos relacionados com a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, quando aplicável, a Comissão recomenda aos Estados-Membros que facilitem a abertura de uma conta bancária e o acesso aos serviços pertinentes com base num documento de identificação ou uma solução de identificação equivalente aceite pelos Estados-Membros e na prova de entrada na UE em ou após 24 de fevereiro de 2022, mesmo que ainda esteja pendente o procedimento de emissão de uma autorização de residência.

A Comissão recomenda vivamente que os Estados-Membros, antes de emitirem uma autorização de residência aos beneficiários de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, consultem as bases de dados internacionais, nacionais e da UE pertinentes durante as suas verificações e investigações, e em particular as indicações sobre pessoas e documentos no Sistema de Informação de Schengen (SIS).

Os Estados-Membros devem introduzir no SIS, logo que possível, dados sobre passadores, traficantes de seres humanos e outros autores de crimes graves ou seus cúmplices. Os resultados das verificações dependem da qualidade dos dados introduzidos pelos Estados-Membros que emitem as indicações. Por conseguinte, a Comissão recorda aos Estados-Membros autores das indicações que devem incluir todos os dados relevantes de que dispõem. O sistema permite que os Estados-Membros autores das indicações estabeleçam ligações entre as indicações operacionalmente conectadas. Por conseguinte, os Estados-Membros autores das indicações são igualmente incentivados a utilizar da melhor forma possível todas as funcionalidades do SIS. Nos próximos meses (2022) entrará em funcionamento um SIS renovado e esperamos que os Estados-Membros apliquem rapidamente e utilizem da melhor forma possível as novas funcionalidades.

5. MENORES NÃO ACOMPANHADOS (ARTIGO 16.º DA DIRETIVA PROTEÇÃO TEMPORÁRIA)

Desde o início da invasão russa da Ucrânia, a Europa assistiu a uma vaga de solidariedade sem precedentes para com as pessoas em fuga daquele país, em particular as crianças. Famílias, pessoas individuais ou associações europeias viajaram para a fronteira da UE com a Ucrânia a fim de tomar a cargo as crianças ucranianas cujos pais permaneceram na Ucrânia.

A Comissão salienta que, na aplicação das garantias jurídicas específicas para os menores não acompanhados e as crianças separadas, o objetivo é alcançar o justo equilíbrio entre o grau de flexibilidade necessário para permitir o funcionamento eficaz da solidariedade e a necessidade de assegurar o respeito das garantias e das salvaguardas básicas para as crianças não acompanhadas, velando assim em pleno pela sua proteção.

Esta solidariedade não prejudica a obrigação de as autoridades dos Estados-Membros cumprirem os requisitos específicos estabelecidos na Diretiva 2001/55/CE e de respeitarem o artigo 24.º da Carta aquando da aplicação dessa diretiva e da decisão do Conselho. Nos termos do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE, os Estados-Membros devem nomear, o mais rapidamente possível, tutores/representantes legais dos menores não acompanhados que beneficiam de proteção temporária no seu território, inclusive, se necessário, designando um tutor temporário enquanto se aguarda a nomeação do tutor permanente, ou assegurando a representação por uma organização responsável pelos cuidados e o bem-estar dos menores ou por qualquer outro tipo de representação adequada.

A representação pode ser assegurada por um tutor legal, por uma organização responsável pelos cuidados e bem-estar dos menores ou por qualquer outro tipo de representação adequada. A Comissão considera imperativo que a «representação adequada» em causa seja adaptada às necessidades específicas dos menores e, em particular, esteja apta a avaliar e a atuar no interesse superior da criança. A representação só pode ser assegurada por pessoas que não tenham antecedentes de crimes relacionados com crianças (procedimento de controlo e verificação).

A representação deve ser assegurada o mais rapidamente possível no **Estado-Membro de primeira entrada**, garantindo, em todas as etapas dos procedimentos que imponham a consideração do interesse superior da criança para tomar uma decisão que a esta diga respeito, a presença de um representante dos serviços de proteção de crianças ou, se necessário, de pessoas ou organizações designadas para agir em nome dos serviços de proteção de crianças. Este representante não precisa de ser nomeado especificamente para cada menor não acompanhado, bastando que lhe seja conferido um mandato geral para prestar assistência sempre que necessário, a fim de assegurar que é tomado em conta o interesse superior dos menores não acompanhados.

No caso de:

- (1) Menores não acompanhados que prosseguem viagem para outro Estado-Membro a fim de se reunirem com um membro da família na aceção do artigo 15.º da Diretiva 2001/55/CE, ou
- (2) Menores não acompanhados que são tomados a cargo por pessoas conhecidas desaparentadas (que já se encontravam com eles na parte anterior da viagem), ou por organizações públicas ou privadas de outros Estados-Membros com vista a receberem assistência nesses países,

o Estado-Membro da primeira entrada deve, no mínimo, assegurar que:

- (1) As suas autoridades competentes, em conformidade com a legislação nacional, registam a identidade das crianças e dos adultos acompanhantes, bem como o Estado-Membro de destino declarado, antes de as pessoas em causa prosseguirem viagem;
- (2) São instaurados e executados controlos rápidos aquando desse registo, a fim de prevenir e detetar possíveis casos ou riscos de abuso ou de tráfico de seres humanos; em caso de suspeita de tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem emitir uma indicação preventiva no Sistema de Informação de Schengen;

- (3) Um representante dos serviços de proteção de menores, como descrito no número anterior, está presente aquando do registo supramencionado.

Os Estados-Membros devem iniciar, o mais rapidamente possível, os procedimentos de identificação dos membros da família, na aceção do artigo 15.º da Diretiva 2001/55/CE, que possam residir noutros Estados-Membros da UE e, caso tenham sido identificados, iniciar, o mais rapidamente possível, os procedimentos de reagrupamento familiar correspondentes.

Os menores não acompanhados com membros da família noutro Estado-Membro que também sejam beneficiários de proteção temporária devem ser reagrupados com eles em conformidade com as regras estabelecidas nos artigos 15.º e 26.º da Diretiva 2011/95/CE, levando em conta a perspetiva das crianças, em função da sua idade e maturidade, e desde que tal seja do seu interesse superior. Os menores não acompanhados com membros da família residentes noutro Estado-Membro ao abrigo de um regime jurídico diferente também podem ser reagrupados com eles em conformidade com outros instrumentos do direito da União (por exemplo, a Diretiva 2003/86/CE, a Diretiva 2004/38/CE, o Regulamento (UE) n.º 604/2013), quando aplicável, ou com base no direito nacional. Os procedimentos de reagrupamento familiar devem aplicar-se sem prejuízo da possibilidade de os membros da família das crianças em causa se deslocarem ao Estado-Membro de primeira entrada para os recolher ou de outras disposições acordadas no contexto da Plataforma de Solidariedade.

Para os **Estados-Membros de destino**, a Comissão recomenda a criação de um procedimento rápido para registar a presença dos menores não acompanhados que estabeleçam residência no seu território, bem como para dar início, o mais cedo possível, aos procedimentos para a nomeação do tutor/representante legal e da guarda das crianças, como previsto na legislação nacional, sob reserva das verificações previstas na legislação nacional, nomeadamente em termos da avaliação do interesse superior da criança e da verificação dos adultos envolvidos no que diz respeito a antecedentes criminais relacionados com menores.

Os procedimentos de atribuição da guarda de menores podem ser distintos dos procedimentos de nomeação de tutores/representantes legais para os mesmos menores, como previsto na legislação nacional. Se necessário, a tutela/representação legal também pode ser assegurada por uma organização responsável pelos cuidados e pelo bem-estar do menor ou por qualquer outro tipo de representação adequada, como estipulado no artigo 16.º da diretiva. As famílias de acolhimento e as comunidades/organizações incumbidas, ao abrigo da legislação nacional, de cuidar de menores não acompanhados que beneficiem de proteção temporária devem também beneficiar de prestações familiares e de apoio para as crianças tomadas a cargo, como previsto no direito nacional do Estado-Membro de acolhimento.

Nos termos do artigo 16.º, n.º 2, da Diretiva 2001/55/CE, durante o período de proteção temporária, os Estados-Membros devem providenciar para que os menores não acompanhados sejam colocados junto de familiares adultos, ou numa família de acolhimento, ou em centros de acolhimento com instalações especiais para menores, ou noutros locais que disponham de instalações adequadas para menores. Tal é válido tanto para o Estado-Membro de primeira entrada como para os Estados-Membros para os quais os menores não acompanhados irão ser transferidos, se for esse o caso.

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para permitir essa colocação. Tal implica ter em conta opiniões dos menores, em função da sua idade e maturidade, mas também assegurar que a forma de colocação escolhida é adequada para as crianças e é no seu interesse superior. Os Estados-Membros verificarão igualmente a existência de acordo do adulto ou adultos em causa, para a colocação do(s) menor(es) não acompanhado(s), quando aplicável.

Para as crianças não acompanhadas que não prossigam viagem para outro Estado-Membro num dos dois tipos de circunstâncias acima descritos, o Estado-Membro de primeira entrada deve assegurar, para além da nomeação de um tutor/representante legal, que essas crianças disponham, tão cedo quanto possível, de alojamento adequado⁽¹⁴⁾ (importa dar prioridade a alternativas aos cuidados institucionalizados, se disponíveis – como famílias de acolhimento ou cuidados comunitários, condições de vida semi-independentes para adolescentes com mais de 16 anos, etc), bem como de acesso à educação e/ou a formação profissional, a cuidados de saúde (incluindo cuidados preventivos e saúde mental) e à assistência psicossocial.

Como previsto no artigo 26.º da Diretiva 2001/55/CE, os menores não acompanhados que não prossigam viagem depois de terem sido tomados a cargo numa das circunstâncias acima referidas podem, não obstante, ser transferidos para o Estado-Membro considerado em melhor posição para os tomar a cargo, na sequência de uma avaliação do interesse superior da criança a realizar no Estado-Membro de primeira entrada.

⁽¹⁴⁾ É feita referência às orientações sobre as condições de acolhimento dos menores não acompanhados (*Guidance on reception conditions for unaccompanied minors*) fornecidas pela EUAA – <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Guidance-on%20reception-%20conditions-%20for-unaccompanied-children.pdf>.

Os Estados-Membros são incentivados a colaborar para facilitar o intercâmbio transfronteiras de informações e de dados sobre os casos de menores não acompanhados que se deslocam através de diferentes jurisdições da UE.

Como acima referido, incentivamos os Estados-Membros a efetuar as verificações necessárias e a utilizar da melhor forma o Sistema de Informação de Schengen. Logo que o SIS renovado entre em funcionamento, oferecerá a possibilidade de introduzir não só indicações «reativas» sobre crianças desaparecidas, mas também indicações «preventivas» sobre:

- Crianças expostas ao risco de rapto,
- Crianças em risco de serem levadas para o estrangeiro ilegalmente ou que devam ser impedidas de viajar para a sua própria proteção,
- Adultos vulneráveis em risco de serem levados para o estrangeiro ilegalmente ou que devam ser impedidos de viajar para a sua própria proteção;
- Recolha de informações sobre pessoas ou objetos com base em inquéritos (controlos de verificação), e
- Pessoas procuradas desconhecidas para a sua identificação com recurso a impressões digitais recolhidas no local de um crime grave.

6. TRÁFICO DE SERES HUMANOS

A Diretiva 2011/36/UE («Diretiva Antitráfico da UE») ⁽¹⁵⁾ e a legislação que a transpõe para os sistemas jurídicos dos Estados-Membros são aplicáveis à situação das pessoas em fuga da Ucrânia caso estejam preenchidas as condições estabelecidas nesses instrumentos jurídicos. A legislação nacional de transposição da Diretiva Antitráfico da UE inclui medidas destinadas a reduzir os riscos e a procura de todas as formas de exploração relacionadas com o tráfico de seres humanos.

A maioria das pessoas em fuga da Ucrânia são mulheres e crianças. Os traficantes, em particular os grupos de criminalidade organizada, podem tirar partido da sua vulnerabilidade para exercer todo o tipo de formas de exploração relacionadas com o tráfico de seres humanos e, designadamente, para fins de exploração sexual ou laboral. Os Estados-Membros são fortemente incentivados a pôr em prática medidas de prevenção adequadas que visem especificamente as pessoas em fuga da Ucrânia. Estas podem incluir a prestação de informações sobre os riscos do tráfico numa língua inteligível para as pessoas em fuga da Ucrânia e, no caso das crianças não acompanhadas, de uma forma adaptada à sua idade e maturidade, nos pontos de passagem de fronteira, no âmbito dos serviços de alojamento, bem como junto das autoridades competentes e das organizações da sociedade civil suscetíveis de entrar em contacto com elas. Essas informações também devem estar disponíveis em linha e indicar o número de uma linha direta de emergência disponível em permanência em várias línguas.

É fundamental sensibilizar os profissionais mais suscetíveis de entrarem em contacto com potenciais vítimas de tráfico de seres humanos e com as comunidades de acolhimento. Importa ter em especial atenção os menores não acompanhados devido à vulnerabilidade acrescida da sua situação. As instituições de acolhimento de crianças (por exemplo, orfanatos, escolas, famílias de acolhimento) devem ser especialmente informadas sobre os riscos do tráfico e os procedimentos a seguir nesses casos.

As autoridades policiais e as autoridades responsáveis pelas fronteiras deveriam receber formação adequada e instruções que as capacitassem para ter em atenção as categorias particularmente vulneráveis de pessoas em fuga da Ucrânia, com vista a prevenir o tráfico de seres humanos e a identificar potenciais vítimas numa fase precoce. Os esforços de identificação devem incluir linhas diretas de emergência disponíveis em permanência em várias línguas para comunicar casos às autoridades competentes e para encaminhar as vítimas para os serviços de assistência, apoio e proteção adequados.

Os Estados-Membros devem velar por que o seu mecanismo de referência nacional esteja plenamente operacional para melhorar a identificação precoce, a assistência e o apoio às vítimas de tráfico. Cumpre garantir a cooperação entre as autoridades responsáveis pelo asilo, pelas fronteiras, as autoridades policiais e as autoridades judiciais, tanto a nível interno como com os outros Estados-Membros. A partilha de informações pertinentes sobre casos transfronteiriços devem processar-se através dos canais de cooperação policial e judiciária da UE, incluindo a Europol e a Eurojust.

Para efeitos de identificação precoce, assistência e apoio às vítimas, as autoridades nacionais são fortemente incentivadas a colaborar com as organizações da sociedade civil. Se forem detetados casos concretos de tráfico, as vítimas devem beneficiar das medidas de assistência, apoio e proteção previstas na Diretiva Antitráfico da UE, logo que as autoridades tenham uma indicação razoável para acreditar que a pessoa poderá ter sido vítima de exploração, e independentemente da sua vontade de cooperar em investigações, ações penais ou julgamentos. Tal deverá passar por

⁽¹⁵⁾ Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho (JO L 101 de 15.4.2011, p. 1).

garantir, pelo menos, um nível de vida capaz de assegurar a subsistência das vítimas através de medidas como a disponibilização de alojamento e assistência material adequados e seguros, bem como o tratamento médico necessário, incluindo assistência psicológica, aconselhamento e informação, e serviços de tradução e interpretação, quando necessário.

Nos casos que envolvam vítimas menores, o interesse superior da criança tem de ser uma consideração primordial e as pessoas em causa devem ter acesso imediato a assistência, apoio e proteção. Os Estados-Membros também devem prever soluções duradouras para os menores não acompanhados com base no seu interesse superior.

7. ACESSO AO PROCEDIMENTO DE ASILO

Em conformidade com o artigo 17.º da Diretiva 2001/55/CE, os beneficiários de proteção temporária têm o direito de formular e apresentar um pedido de proteção internacional em qualquer altura. Neste caso, aplicam-se as disposições do acervo em matéria de asilo, incluindo o registo dos requerentes no Eurodac. O mesmo se aplica aos beneficiários de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, como referido no artigo 2.º, n.º 2, da Decisão do Conselho.

Sem prejuízo do direito de apresentar um pedido de proteção internacional, importa assegurar os beneficiários de proteção temporária quanto aos direitos que lhes seriam conferidos por esse estatuto.

Os Estados-Membros podem igualmente prever que a proteção temporária não possa ser cumulada com o estatuto de requerente de asilo durante a fase de análise do pedido (artigo 19.º da Diretiva 2001/55/CE).

Por conseguinte, é muito importante facultar às pessoas todas as informações sobre as práticas aplicadas pelo Estado-Membro, permitindo-lhes assim decidir se solicitam proteção internacional para além de uma autorização de residência que comprove o seu estatuto de beneficiárias de proteção temporária.

Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 2, da Diretiva 2001/55/CE, caso uma pessoa suscetível de beneficiar ou que beneficie de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional decida solicitar proteção internacional e, na sequência da análise do pedido, não obtiver o estatuto de refugiado ou proteção subsidiária, deve ser-lhe ou continuar a ser-lhe concedida proteção temporária ou proteção adequada ao abrigo da legislação nacional durante o período restante de proteção.

Quando a análise de um pedido de proteção internacional não tiver sido concluída durante o período de proteção temporária ou de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, deverá ser concluída após o termo da proteção temporária, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 2, da Diretiva 2001/55/CE.

Aplicação do Regulamento Dublin III

Quando uma pessoa com direito a proteção temporária ou a proteção adequada nos termos do direito nacional ou que delas beneficie apresenta um pedido de proteção internacional, aplica-se o Regulamento (UE) n.º 604/2013⁽¹⁶⁾ («Regulamento Dublin III») para a determinação do Estado-Membro responsável pela análise desse pedido. Nos termos desse regulamento, o Estado-Membro responsável deve ser determinado com base em critérios objetivos⁽¹⁷⁾ aplicáveis a diferentes cenários, incluindo a emissão de autorizações de residência para fins de proteção temporária⁽¹⁸⁾.

Ao aplicar o Regulamento de Dublin, a Comissão recomenda vivamente aos Estados-Membros que tenham em conta o espírito da declaração feita pelo Conselho aquando da adoção da Decisão de Execução 2022/382 do Conselho, a fim de aliviar a pressão sobre os Estados-Membros confrontados com um cenário de chegadas maciças. Atendendo a que uma pessoa com direito a proteção temporária ou a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional pode usufruir dos seus direitos em qualquer Estado-Membro, se ela apresentar um pedido de proteção internacional, o Estado-Membro onde o pedido foi apresentado é fortemente incentivado a assumir a responsabilidade pela análise do pedido nos termos da cláusula discricionária estabelecida no artigo 17.º, n.º 1, quando um Estado-Membro confrontado com um cenário de chegadas maciças for responsável nos termos dos critérios de responsabilidade⁽¹⁹⁾ estabelecidos no Regulamento Dublin III, a fim de aliviar a pressão sobre esse Estado-Membro.

⁽¹⁶⁾ 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.

⁽¹⁷⁾ Os critérios objetivos incluem, por ordem hierárquica, a presença de membros da família num Estado-Membro, a emissão de um visto ou de uma autorização de residência, entrada irregular na UE ou dispensa de visto de entrada. Quando nenhum destes critérios for aplicável, fica responsável o primeiro Estado-Membro em que o pedido foi apresentado.

⁽¹⁸⁾ Artigos 2.º, alínea l), e 22.º do Regulamento (UE) n.º 604/2013.

⁽¹⁹⁾ Os critérios estabelecidos nos artigos 12.º a 15.º ou no artigo 3.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do regulamento.

A abordagem sugerida pela Comissão deverá também reduzir o risco de pedidos múltiplos apresentados em vários Estados-Membros, aliviando assim o ónus que recai sobre os sistemas de asilo.

No que diz respeito ao reagrupamento familiar, a Comissão insta os Estados-Membros a cooperarem com celeridade, a fim de assegurar um reagrupamento rápido dos membros da família.

8. ASSISTÊNCIA PARA EFEITOS DE REPATRIAMENTO

Em conformidade com as orientações operacionais para a gestão das fronteiras externas ⁽²⁰⁾, deverão ser admitidas na União todas as pessoas em fuga da guerra na Ucrânia, incluindo as que possam não ter direito a proteção temporária ou, consoante o caso, a proteção adequada ao abrigo da legislação nacional.

As pessoas que não beneficiam de proteção temporária ou, quando aplicável, de proteção adequada ao abrigo da legislação nacional e que não têm direito a permanecer no território dos Estados-Membros com base no direito da União ou no direito nacional teriam de ser repatriadas para os seus países de origem.

A Comissão recomenda que os Estados-Membros emitam, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva Regresso ⁽²¹⁾, títulos ou autorizações nacionais que confirmem o direito de permanência de duração limitada por razões humanitárias. Tal garantiria às pessoas nesta situação um acesso mais fácil a assistência básica, incluindo alojamento, assistência social e cuidados médicos, até ao seu repatriamento.

Embora seja principalmente da responsabilidade dos países terceiros de origem garantir o repatriamento seguro dos seus cidadãos retidos na UE, os Estados-Membros devem coordenar-se com as autoridades desses países para facilitar e apoiar a organização de operações de repatriamento. Se necessário, os outros Estados-Membros e/ou a Comissão e o alto representante deverão prestar assistência específica para apoiar a sensibilização das autoridades de países terceiros específicos em matéria de repatriamento.

Os Estados-Membros devem prestar apoio e assistência às pessoas em causa, facilitando os contactos com as autoridades consulares competentes do país de origem e, se necessário, prestando assistência financeira para o repatriamento através de voos comerciais. Os Estados-Membros podem organizar conjuntamente voos de repatriamento, inclusive com o apoio operacional e logístico da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex). A Frontex pode prestar apoio operacional, se tal for solicitado pelos Estados-Membros em causa, por exemplo, reservando lugares em voos comerciais ou organizando voos fretados, se os números assim o exigirem.

9. PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES NUM DOCUMENTO/FOLHETO INFORMATIVO (ARTIGO 9.º DA DIRETIVA PROTEÇÃO TEMPORÁRIA)

Nos termos do artigo 9.º da Diretiva 2001/55/CE, os Estados-Membros devem fornecer aos beneficiários de proteção temporária um documento/folheto informativo, redigido numa língua suscetível de ser por eles compreendida, nos termos do qual sejam claramente indicadas as disposições relevantes sobre proteção temporária (benefícios, direitos e obrigações decorrentes da proteção temporária). A Comissão emitiu um conjunto de perguntas e respostas sobre a Diretiva 2001/55/CE, disponível na seguinte ligação: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_en; os Estados-Membros podem utilizá-lo para cumprir esta obrigação, tendo em conta o requisito linguístico. A Comissão está também a desenvolver um código QR que pode ser digitalizado para facilitar o acesso à informação e incentiva os Estados-Membros a criarem sítios Web semelhantes, adaptados às especificidades do contexto nacional, que ficariam depois ligados ao sítio Web da Comissão, criando assim um ponto único de contacto para todas as pessoas em causa. No caso das crianças, as informações também devem ser compreensíveis para elas, em função da sua idade e maturidade.

No que diz respeito às transferências para outro Estado, há que elaborar e fornecer informações específicas antes de as pessoas darem o seu consentimento à transferência, em coordenação com a Comissão e os outros Estados-Membros.

10. INFORMAÇÕES A COMUNICAR NO ÂMBITO DA REDE DA UE DE PREPARAÇÃO PARA A MIGRAÇÃO E GESTÃO DE CRISES MIGRATÓRIAS («BLUEPRINT NETWORK»)

A fim de assegurar a correta aplicação da decisão do Conselho e em conformidade com os artigos 7.º, n.º 2, 19.º, 25.º, 26.º, n.º 2, 27.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2001/55/CE, a Comissão solicita aos Estados-Membros que forneçam, através da rede, as seguintes informações:

- alargamento da proteção temporária a categorias adicionais de pessoas deslocadas;
- pedidos gerais e capacidade de acolhimento para transferências;

⁽²⁰⁾ Comunicação da Comissão que fornece orientações operacionais para a gestão das fronteiras externas a fim de facilitar as passagens de fronteira nas fronteiras entre a UE e a Ucrânia, C(2022) 1404 final.

⁽²¹⁾ Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO L 348 de 24.12.2008, p. 98).

- dados relativos ao número de pessoas que beneficiam de proteção temporária;
- número de nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência permanente da Ucrânia que beneficiam de proteção temporária ou outra proteção; e
- informações sobre as disposições legislativas, regulamentares e administrativas nacionais relativas à aplicação da proteção temporária.

Podem também fornecer informações sobre elementos da situação na Ucrânia diretamente relevantes para a circulação das pessoas e a sua situação; a previsão de novas chegadas à UE; a situação na fronteira e antes dela, obstáculos à fluidez nas saídas e medidas destinadas a facilitar o trânsito na fronteira; a situação e as necessidades de acolhimento; dados e procedimentos relativos aos menores não acompanhados; a situação dos nacionais de países terceiros não ucranianos e as necessidades de assistência afins; a prestação de apoio bilateral a outros Estados-Membros, informações sobre o número de pessoas que pretendem deslocar-se para outro Estado-Membro. O âmbito e a natureza das informações solicitadas aos Estados-Membros serão adaptados à evolução das circunstâncias no contexto da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias («Blueprint Network»).

As informações recolhidas serão igualmente utilizadas na Plataforma de Solidariedade e no Mecanismo Integrado da UE de Resposta Política a Situações de Crise (IPCR), consoante o caso.

ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)
ISSN 1725-2482 (edição em papel)