

Vec C-244/24 [Kaduna]ⁱ

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

4. apríl 2024

Vnútroštátny súd:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

29. marec 2024

Žalobca:

P

Žalovaný:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

PRACOVNÝ DOKUMENT

ⁱ Názov tejto veci je fiktívny. Nezodpovedá skutočnému menu ani názvu žiadneho z účastníkov konania.

Predmet konania vo veci samej

Žaloba proti rozhodnutiu o návrate týkajúcemu sa nigérijského štátneho príslušníka s povolením na prechodný pobyt na Ukrajine, ktorý po vypuknutí vojny na Ukrajine utiekol do Holandska.

Predmet a právny základ návrhu

Výklad smernice 2008/115/ES (smernica o návrate) a rozhodnutí 2022/382 a 2023/2409, ktorými sa vykonáva smernica 2001/55/ES (smernica o dočasnej ochrane), s cieľom objasniť, či Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko) (ďalej len „štátny tajomník“) mohol už 7. februára 2024 prijať voči cudzincovi rozhodnutie o návrate a či sa dočasná ochrana cudzinca skončila 4. marca 2024.

Prejudiciálne otázky

1. Má sa ustanovenie článku 6 smernice o návrate vykladať v tom zmysle, že bráni prijatiu rozhodnutia o návrate v čase, keď sa cudzinec ešte legálne zdržiava na území členského štátu?
2. Je z hľadiska odpovede na predchádzajúcu otázku relevantné, či rozhodnutie o návrate obsahuje dátum ukončenia oprávneného pobytu, tento dátum je v blízkej budúcnosti a navyše právne dôsledky rozhodnutia o návrate nastanú až k tomuto neskoršiemu dátumu?
3. Má sa ustanovenie článku 1 rozhodnutia o predĺžení vykladať v tom zmysle, že predĺženie sa vzťahuje aj na skupinu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých členský štát už zahrnul do pôsobnosti smernice o dočasnej ochrane na základe fakultatívneho ustanovenia článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia, hoci sa členský štát neskôr rozhodol, že tejto skupine štátnych príslušníkov tretích krajín už viac neposkytne dočasnú ochranu?

Citované predpisy práva Únie

Zmluva o fungovaní Európskej únie: článok 2, článok 4 a článok 77.

Protokol č. 25 k ZFEÚ o vykonávaní spoločných právomocí.

Vyhlásenie č. 18 o rozdelení právomocí z vyhlásení k ustanoveniam zmlúv z 13. decembra 2007, ktoré je uvedené v prílohe k záverečnému aktu medzivládnej konferencie, na ktorej bola prijatá Lisabonská zmluva.

Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného príchodu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (smernica o dočasnej ochrane): článok 4, článok 5, článok 6 a článok 7.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „smernica o návrate“): článok 2 a článok 6.

Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému príchodu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana (ďalej len „vykonávacie rozhodnutie“): odôvodnenie 1, 2, 7 a 10, ako aj článok 1 a článok 2.

Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2023/2409 z 19. októbra 2023, ktorým sa predlžuje dočasná ochrana zavedená vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2022/382: siedme odôvodnenie a článok 1.

Citovaná judikatúra Súdneho dvora

Rozsudok zo 6. októbra 1982, Cilfit a i., 283/81, EU:C:1982:335.

Uznesenie predsedu Súdneho dvora z 22. februára 2008, Kozłowski, C-66/08, neuvyverejnené, EU:C:2008:116.

Rozsudok z 30. mája 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343.

Rozsudok z 10. septembra 2013, G. a R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:553.

Rozsudok z 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2032.

Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Szpunar vo veci Nemecko/Rada, C-600/14, EU:C:2017:296.

Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston k posudku 2/15 (dohoda o voľnom obchode so Singapurom), EU:C:2016:992.

Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:90.

Uznesenie predsedu Súdneho dvora z 15. februára 2017, Jafari, C-646/16, neuvyverejnené, EU:C:2017:138.

Uznesenie predsedu Súdneho dvora z 15. februára 2017, Mengesteab, C-670/16, neuvyverejnené, EU:C:2017:120.

Rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465.

Rozsudok zo 14. januára 2021, TQ (návrat maloletej osoby bez sprievodu), C-441/19, EU:C:2021:9.

Citované vnútroštátne predpisy

Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000, Holandsko, ďalej len „Vw“): článok 8 a článok 62a.

Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000, Holandsko): článok 3.1a.

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (nariadenie o cudzincoch z roku 2000, Holandsko, ďalej len „VV“): článok 3.9a.

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Žalobca sa narodil v roku 1994 a je nigérijským štátnym príslušníkom. Na Ukrajine mal právo na prechodný pobyt, ktoré platilo do 31. januára 2023. Po invázii Ruska na Ukrajinu dňa 24. februára 2022 utiekol do Holandska.
- 2 V reakcii na inváziu Rada v ustanovení článku 2 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa vykonáva smernica 2001/55/ES, stanovila, že štátnym príslušníkom Ukrajiny, osobám bez štátnej príslušnosti a štátnym príslušníkom iných krajín ako Ukrajina, ktorí boli pred 24. februárom 2022 na Ukrajine osobami pod medzinárodnou ochranou alebo rovnocennou vnútroštátnou ochranou, ako aj osobám bez štátnej príslušnosti a štátnym príslušníkom tretích krajín iných ako Ukrajina s platným povolením na trvalý pobyt, ktorí sa nemôžu bezpečne a natrvalo vrátiť do svojej krajiny pôvodu, sa podľa smernice má poskytnúť dočasná ochrana. Žalobca nepatrí do skupín osôb, ktorým sa má podľa vykonávacieho rozhodnutia poskytnúť dočasná ochrana.
- 3 Pri transpozícii smernice do holandského práva však Holandsko využilo možnosť upravenú v ustanovení článku 7 smernice a v ustanovení článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia uplatňovať vykonávacie rozhodnutie aj na iné osoby, najmä na osoby bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina, ktorí pred 24. februárom 2022 mali oprávnený pobyt na Ukrajine a nemôžu sa bezpečne a natrvalo vrátiť do svojej krajiny alebo oblasti pôvodu (test bezpečnej krajiny pôvodu). V liste druhej komore z 30. marca 2022 štátny tajomník vysvetlil, že má v úmysle uplatňovať smernicu veľkoryso a využiť túto možnosť na rozšírenie dočasnej ochrany na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli 23. februára 2022 držiteľmi povolenia na prechodný pobyt na Ukrajine (ďalej len „fakultatívna skupina“), a upustiť od testu bezpečnej krajiny pôvodu pre túto skupinu.

- 4 V neskoršom liste druhej komore z 18. júla 2022 štátny tajomník oznámil, že od 19. júla 2022 sa už nebude pokračovať v poskytovaní dočasnej ochrany fakultatívnej skupine. Pre členov skupiny, ktorí už v tomto čase požívajú dočasnú ochranu, sa dočasná ochrana skončí 4. marca 2023. Listom druhej komore z 10. februára 2023 štátny tajomník predĺžil dočasnú ochranu pre fakultatívnu skupinu do 4. septembra 2023. Fakultatívna skupina bola preto obmedzená na osoby bez štátnej príslušnosti alebo štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli 23. februára 2022 držiteľmi platného povolenia na prechodný pobyt na Ukrajine a ktorí sa zaregistrovali v holandskom registri obyvateľstva pred 19. júlom 2022.
- 5 Štátny tajomník zmenil 17. augusta 2022 nariadenie VV a doplnil doň nové ustanovenie – článok 3.9a. Touto zmenou mal štátny tajomník v úmysle prevziať do tejto úpravy obsah listov adresovaných druhej komore, ktoré sú uvedené v bode 4.
- 6 Žalobca sa 1. júna 2022 nechal zaevidovať do registra obyvateľstva, a preto sa na neho vzťahuje ochrana podľa smernice o dočasnej ochrane. V súlade s listom adresovaným druhej komore z 30. marca 2022 štátny tajomník neposudzoval, či sa žalobca môže bezpečne a natrvalo vrátiť do Nigérie.
- 7 Štátny tajomník dňa 24. augusta 2023 rozhodol, že dočasná ochrana žalobcu podľa smernice o dočasnej ochrane sa skončí s účinnosťou od 4. septembra 2023.
- 8 Vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2023/2409 z 19. októbra 2023 Rada predĺžila dočasnú ochranu dotknutých vysídlených osôb o jeden rok do 4. marca 2025.
- 9 Štátny tajomník vzal svoje rozhodnutie z 24. augusta 2023 späť po tom, ako oddelenie správneho súdnictva Raad van State (Štátna rada, Holandsko) (ďalej len „oddelenie“) 7. januára 2024 v odvolacom konaní v podobnej veci (ECLI:NL:RVS:2024:32) rozhodlo, že štátny tajomník nemôže ukončiť dočasnú ochranu fakultatívnej skupiny od 4. septembra 2023. Oddelenie v tomto rozsudku tiež uviedlo, že dočasná ochrana fakultatívnej skupiny sa zo zákona končí 4. marca 2024. Štátny tajomník to žalobcovi oznámil listom z 24. januára 2024.
- 10 Štátny tajomník následne rozhodnutím zo 7. februára 2024 prijal rozhodnutie o návrate. V tomto rozhodnutí odkázal na rozsudok oddelenia zo 17. januára 2024, z ktorého vyplýva, že oprávnený pobyt žiadateľa sa zo zákona skončí 4. marca 2024. Žalobca musí opustiť územie Európskej únie, na čo mu bola poskytnutá lehota štyri týždne.
- 11 Žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu o návrate žalobu na vnútroštátnom súde.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 12 Žalobca uviedol, že rozhodnutie o návrate je predčasné. Rozhodnutie o návrate je okrem toho nezákonné, pretože dočasná ochrana štátnych príslušníkov tretích krajín, ako je žalobca, trvá v každom prípade do 4. marca 2025. Žalobca odvodzuje svoje právo na pobyt priamo z uplatnenia práva Únie. Vzhľadom na to, že už patril do skupiny osôb, na ktorú sa vzťahovala smernica o dočasnej ochrane, vzťahuje sa na neho aj predĺženie dočasnej ochrany na základe rozhodnutia o predĺžení z 19. októbra 2023. Rozsudok oddelenia zo 17. januára 2024 je založený na nesprávnom výklade ustanovení smernice o dočasnej ochrane. Keďže stále požíva dočasnú ochranu, nie je možné prijať rozhodnutie o návrate.
- 13 Štátny tajomník pred vnútroštátnym súdom uviedol, že dočasná ochrana sa skončila zo zákona 4. marca 2024, čo je podrobne odôvodnené v rozsudku oddelenia. Tvrdenie žalobcu sa vo veľkej miere zhoduje s tvrdeniami uvedenými pred oddelením.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu***Otázky 1 a 2: Je rozhodnutie o návrate predčasné?***

- 14 Štátny tajomník prijal rozhodnutie 7. februára 2024, hoci žalobca mal v tom čase ešte oprávnený pobyt podľa smernice o dočasnej ochrane. Odpoveď na otázku, či je preto rozhodnutie predčasné, nie je podľa názoru Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (súd v Haagu, zasadaajúci v Amsterdame, Holandsko) taká zrejmalá, aby o nej nemohli existovať dôvodné pochybnosti.
- 15 V ustanovení článku 2 ods. 1 smernice o návrate sa uvádza, že táto smernica sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu. V článku 6 ods. 1 smernice o návrate (v Holandsku bol transponovaný ustanovením článku 62a ods. 1 Vw) sa stanovuje, že rozhodnutie o návrate sa prijme, ak sa štátny príslušník tretej krajiny na území zdržiava neoprávnene. V ustanovení odseku 6 sa v tejto súvislosti upravuje, že smernica nebráni členským štátom prijať rozhodnutie o ukončení oprávneného pobytu a rozhodnutie o návrate v jednom rozhodnutí. Zdá sa, že v týchto článkoch sa stanovuje, že nelegálny pobyt musí byť zistený najneskôr v čase prijatia rozhodnutia o návrate. Na základe týchto skutočností možno vychádzať z toho, že rozhodnutie o návrate nemožno prijať, pokiaľ neexistuje nelegálny pobyt.
- 16 Rechtbank (súd) nachádza oporu pre tento výklad v bode 59 rozsudku Gnandi, v ktorom sa rozhodlo, že rozhodnutie o návrate možno prijať bezprostredne po zamietnutí (žiadosti o medzinárodnú ochranu) alebo súčasne s ním v jednom správnom akte. Generálny advokát Mengozzi zastáva vo svojich návrhoch v tejto veci rovnaký názor. V bode 49 výslovne poukazuje na to, že štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa na území nezdržiavajú neoprávnene alebo na ktorých sa vzťahuje niektorá z výnimiek, sú v zásade vylúčení z postupov stanovených

v smernici, pokiaľ sa uplatňujú dôvody vylúčenia. Vyzerá to tak, že aj rozsudok Arslan, ktorý generálny advokát niekoľkokrát cituje, ukazuje týmto smerom. Z bodov 48 a 49 tohto rozsudku možno odvodiť, že smernica o návrate sa nevzťahuje na štátneho príslušníka tretej krajiny, pokiaľ sa ešte oprávnene zdržiava na území členského štátu.

- 17 To znamená, že mnohé svedčí v prospech toho, že štátny tajomník nebol oprávnený prijať rozhodnutie o návrate 7. februára 2024, pretože žiadateľ mal v tom čase ešte oprávnený pobyt. Mohlo by teda ísť o predčasné rozhodnutie.
- 18 Na prijatie rozhodnutia o návrate žalobcu týmto spôsobom však existovali dobré dôvody. Oddelenie vo svojom rozsudku zo 17. januára 2024 konštatovalo nielen to, že pobyt podľa smernice o dočasnej ochrane sa zo zákona skončil 4. marca 2024, ale tiež rozhodlo, že je vecou štátneho tajomníka, aby určil, akým spôsobom to oznámi dotknutým cudzincom. Pokiaľ ide o právnu ochranu, štátny tajomník následne zaslal fakultatívnej skupine informačný list a rozhodol, že rozhodnutia o návrate budú prijaté v dvoch etapách 7. februára a 23. februára 2024. Domnieval sa, že cudzinci tak budú skôr informovaní o dôsledkoch ukončenia oprávneného pobytu a budú mať o niečo viac času na podanie prípadných opravných prostriedkov. Skutočnosť, že rozhodnutie o návrate bolo prijaté niekoľko týždňov pred dňom, keď sa podľa názoru štátneho tajomníka končí oprávnený pobyt, môže byť podľa názoru Rechtbank (súd) tiež vhodná, pretože členský štát musí vyhostiť cudzinca čo najskôr, ako to vyplýva z bodov 79 a 80 rozsudku TQ.
- 19 Okrem toho z rozhodnutia o návrate ako takého vyplýva, že jeho dôsledky sa prejavia až v okamihu, keď už neexistuje oprávnený pobyt. V rozhodnutí sa jednoznačne uvádza, že žalobca už s účinnosťou od 5. marca 2024 nemá oprávnený pobyt v Holandsku a že lehota na opustenie krajiny začne plynúť až od tohto dátumu. Od tejto chvíle sa uplatňuje smernica o návrate. Na druhej strane prípadné opravné prostriedky sa museli podať do štyroch týždňov od dátumu rozhodnutia, a nie v priebehu štyroch týždňov od 4. marca 2024.

Otázka 3: Skončila sa dočasná ochrana zo zákona dňa 4. marca 2024?

- 20 Podľa názoru štátneho tajomníka sa dočasná ochrana podľa smernice o dočasnej ochrane skončila zo zákona 4. marca 2024. V tejto súvislosti odkazuje na rozsudok oddelenia zo 17. januára 2024.
- 21 V tomto rozsudku oddelenie odôvodňuje svoje rozhodnutie takto. V Holandsku sa pôvodne rozhodli pre veľkorysú uplatňovanie smernice o dočasnej ochrane. Z tohto dôvodu Holandsko uplatnilo fakultatívne ustanovenie článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia, aby sa dočasná ochrana poskytla aj fakultatívnej skupine. Smernica o dočasnej ochrane platí pre túto skupinu v plnom rozsahu. Z dôvodu trvania ochrany sa preto musí vychádzať z článku 4 tejto smernice. Trvanie dočasnej ochrany nebolo podľa vnútroštátneho práva možné ukončiť kedykoľvek. Zo systematiky ustanovenia článku 4 smernice vyplýva, že dočasná ochrana pre túto skupinu nemohla byť ukončená 4. septembra 2023. Znenie

odseku 1 tohto článku nedáva žiadny dôvod domnievať sa, že dočasná ochrana fakultatívnej skupiny môže byť posudzovaná inak ako dočasná ochrana iných skupín vysídlených osôb, ktoré požívajú dočasnú ochranu. Oddelenie považuje v tejto súvislosti za rozhodujúce, že pri automatickom predĺžení ochrany podľa smernice o dočasnej ochrane neexistuje žiadny samostatný prvok posúdenia.

- 22 Oddelenie sa domnieva, že v prípade predĺženia dočasnej ochrany od 4. marca 2024 do 4. marca 2025 ide o inú situáciu. Prvé dva odseky článku 4 sa týkajú odlišných situácií. V prvom odseku sa upravuje pôvodné trvanie a jeho automatické predĺženie. Túto situáciu upravuje vykonávacie rozhodnutie.
- 23 Druhý odsek sa týka novej situácie, v ktorej Rada na návrh Komisie opätovne skúma, či stále existujú dôvody na poskytnutie dočasnej ochrany. Tá bola konštatovaná pre vysídlené osoby z Ukrajiny v rozhodnutí o predĺžení. Z rozhodnutia o predĺžení oddelenie odvodzuje, že predĺženie sa vzťahuje na ostatné osoby požívajúce ochranu len v takom rozsahu, v akom členské štáty v tomto čase ešte uplatňujú fakultatívne ustanovenie. V prípade Holandska to tak nie je: od 19. júla 2022 už Holandsko neposkytuje dočasnú ochranu podľa fakultatívneho ustanovenia iným štátnym príslušníkom tretích krajín ako Ukrajincom, ktorí v tom čase ešte neboli zaevidovaní v registri obyvateľstva. Dočasná ochrana pre fakultatívnu skupinu sa teda zo zákona končí 4. marca 2024. V tejto súvislosti oddelenie odkazuje na ustanovenie článku 1 rozhodnutia o predĺžení, podľa ktorého sa dočasná ochrana pre vysídlené osoby z Ukrajiny podľa článku 2 vykonávacieho rozhodnutia predlžuje o jeden rok do 4. marca 2025. Keďže rozhodnutie o predĺžení sa datuje po 19. júli 2022, ustanovenie článku 1 tohto rozhodnutia a v ňom stanovené predĺženie do 4. marca 2025 by sa nevzťahovali na fakultatívnu skupinu. Oddelenie nenachádza žiadnu podporu pre predchádzajúci výklad v návrhu Komisie pre rozhodnutie o predĺžení z 19. septembra 2023¹. V dôvodovej správe k tomuto návrhu, najmä v poznámke pod čiarou č. 2, sa neuvádza fakultatívne ustanovenie článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia. Oddelenie z toho odvodzuje, že ustanovenie článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia je pre rozhodnutie o predĺžení relevantné len v rozsahu, v akom členské štáty uplatňujú toto ustanovenie v čase prijatia rozhodnutia o predĺžení Radou.
- 24 Podľa názoru Rechtbank (súd) tým vzniká priestor na dôvodné pochybnosti, či oddelenie teda vychádzalo zo správneho výkladu práva Únie.
- 25 V zásade platí, že v prípade spoločných právomocí medzi Európskou úniou a členskými štátmi v určitej oblasti členské štáty už nemôžu vykonávať svoju právomoc v tejto oblasti, hneď ako svoju právomoc vykonáva Európska únia. Vyplýva to z ustanovenia článku 2 ods. 2 ZFEÚ, Protokolu č. 25 k ZFEÚ o výkone spoločnej právomoci a Vyhlásenia č. 18 o rozdelení právomocí. Vo svojich návrhoch generálny advokát Szpunar vo veci Nemecko/Rada uvádza, že

¹ Návrh vykonávacieho rozhodnutia Rady, ktorým sa predlžuje dočasná ochrana zavedená vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2022/382 (COM [2023] 546 final).

členské štáty už nemôžu konať, ak a v rozsahu, v akom Európska únia vykonáva svoju legislatívnu právomoc a právomoc prijímať a záväzné akty v danej oblasti. V bode 61 svojich návrhov v konaní o stanovisku 2/15 generálna advokátka Sharpston vysvetlila toto „právo voľby“ takto: „[K]aždú právomoc vykonávanú v spoločnej oblasti vykonáva *bud'* Európska únia, *alebo* ju vykonávajú členské štáty. Nemôže sa nachádzať medzi týmito dvoma kategóriami právomoci.“ Z ustanovenia článku 4 ods. 2 písm. j) a článku 77 ZFEÚ vyplýva, že azyl a prísťahovalectvo sú oblasťou spoločnej právomoci. To znamená, že členské štáty už nemôžu regulovať určité hľadisko azylu a prísťahovalectva, ak Európska únia vykonáva svoje právomoci v tejto oblasti.

- 26 Pokiaľ ide o trvanie dočasnej ochrany, Rechtbank (súd) nemôže vzhľadom na rozdelenie právomocí súhlasiť s rozlišovaním medzi fakultatívnou skupinou a ostatnými skupinami, ktoré urobilo oddelenie, pokiaľ ide o trvanie dočasnej ochrany s ohľadom na toto rozdelenie právomocí. Holandsko uplatnilo fakultatívne ustanovenie článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia na skupinu štátnych príslušníkov tretích krajín s povolením na prechodný pobyt na Ukrajine, ktorá pricestovala do krajiny pred 19. júlom 2022. Žalobca patrí do tejto skupiny. Táto skupina teda podľa článku 7 smernice o dočasnej ochrane úplne spadá do jej pôsobnosti. V znení článku 7 smernice sa to jasne stanovuje, pretože sa v ňom uvádza, že ide o dočasnú ochranu „stanovenú v tejto smernici“.
- 27 Táto formulácia nebola súčasťou pôvodného návrhu, ale neskôr bola doplnená na návrh Európskeho parlamentu s týmto vysvetlením: „Other categories of persons who are offered temporary protection by the Member States should be subject to the same rules as those coming under European legislation“² [Na ostatné kategórie osôb, ktorým členské štáty poskytujú dočasnú ochranu, by sa mali vzťahovať rovnaké pravidlá ako na osoby, na ktoré sa vzťahujú európske právne predpisy]. K doplneniu došlo po diskusii o návrhu, v ktorej nemecká delegácia položila otázku, či sa v prípade, že členské štáty implementujú článok 7 smernice, budú uplatňovať ostatné ustanovenia smernice vrátane ustanovení o trvaní. Írska delegácia chcela doplniť ustanovenie v tom zmysle, že v tomto prípade sa uplatní vnútroštátne právo³. V dohode⁴, ktorú dosiahla Rada, nebol prevzatý írsky návrh, ale do článku 7 sa doplnila formulácia „stanovenú v tejto smernici“.

² Report on the proposal for a Council Directive on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof vom 28. Februar 2001 (A5-0077/2001) [Správa o návrhu smernice Rady o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov z 28. februára 2001 (A5-0077/2001)].

³ Dokument 6128/01 (ASILE 15) Rady zo 16. februára 2001.

⁴ Dokument 8964/01 (ASILE 28) Rady z 18. mája 2001.

- 28 Rechtbank (súd) chápe článok 7 smernice o dočasnej ochrane tak, že ochrana, ktorú môžu členské štáty podľa tohto ustanovenia poskytnúť ďalším kategóriám vysídlených osôb, musí byť v súlade s ostatnými ustanoveniami smernice vrátane ustanovení o období ochrany. To znamená, že v ustanoveniach článkov 4 a 6 smernice o dočasnej ochrane sa upravuje jej trvanie a možnosti jej ukončenia kogentným a taxatívnym spôsobom, a to aj pre kategórie osôb, ktorým členské štáty poskytnú takú ochranu na základe fakultatívneho ustanovenia. Pokiaľ členské štáty poskytnú dočasnú ochranu podľa fakultatívneho ustanovenia smernice, môže sa skončiť až po dosiahnutí jej maximálneho trvania alebo skôr, ak Rada rozhodne o jej ukončení. Aj v prípade tejto skupiny osôb požívajúcich dočasnú ochranu by preto členské štáty nemali nezávislú právomoc zrušiť rozhodnutia o poskytnutí dočasnej ochrany podľa fakultatívneho ustanovenia. Normotvorca Únie využil právomoc určiť trvanie tejto ochrany pre všetky osoby, ktoré ju požívajú a na ktoré sa vzťahuje smernica o dočasnej ochrane.
- 29 Rechtbank (súd) nevidí žiadny dôvod domnievať sa, že sa to zmení v dôsledku rozhodnutia Rady predĺžiť trvanie dočasnej ochrany do 4. marca 2025. Zdá sa, že ani v rozhodnutí o rozšírení ako takom sa nerozlišuje medzi rôznymi skupinami. Podľa znenia sa ustanovenie jeho článku 1 vzťahuje na dočasnú ochranu vysídlených osôb z Ukrajiny podľa článku 2 vykonávacieho rozhodnutia. K tomu patrí aj fakultatívna skupina uvedená v odseku 3 tohto ustanovenia. Preto sa rozhodnutie o predĺžení vzťahuje aj na skupinu, ktorá podľa fakultatívneho ustanovenia patrí do pôsobnosti smernice o dočasnej ochrane.
- 30 Rozlišovanie medzi rôznymi skupinami uvedenými v článku 2 vykonávacieho rozhodnutia, ktoré urobilo oddelenie, možno iba sotva zladit' s vyššie uvedeným. Zdá sa, že toto rozlišovanie je v rozpore aj s úpravou voľby uvedenou v bode 27, podľa ktorej členský štát nemôže vykonávať právomoci v oblasti, ak a pokiaľ tak robí Európska únia. Vzhľadom na to, že Európska únia využila svoju právomoc určiť trvanie dočasnej ochrany, je zrejme, že v nadväznosti na uplatnenie fakultatívneho ustanovenia, ktoré ako také nie je povinné, a upustenie od testu bezpečnej krajiny pôvodu štátny tajomník nie je oprávnený prijať pravidlo pre trvanie dočasnej ochrany, ktoré sa odchyľuje od smernice. Predchádzajúci výklad je tiež v súlade s dôvodovou správou Komisie k návrhu rozhodnutia o predĺžení, podľa ktorého by sa smernicou o dočasnej ochrane malo zabezpečiť, aby sa na osoby, ktoré v Európskej únii našli útočisko v čase rozhodnutia o predĺžení, vzťahovali rovnaké normy a jednotné práva (pozri stranu 5 návrhu). Trvanie dočasnej ochrany podľa smernice, ktoré je rozdielne pre rôzne skupiny vysídlených osôb, s tým zrejme nie je v súlade.
- 31 Rechtbank (súd) má ďalšie pochybnosti o výklade ustanovení smernice o dočasnej ochrane oddelením. Oddelenie vo svojom rozsudku uvádza, že medzi prvým a druhým odsekom článku 4 smernice o dočasnej ochrane existuje relevantný rozdiel: prvý odsek sa týka automatického predĺženia, a preto si nevyžaduje osobitné posúdenie, zatiaľ čo druhý odsek (predĺženie platnosti po príslušnom rozhodnutí Rady) si očividne vyžaduje nové posúdenie. Rechtbank (súd) nechápe, prečo by zo skutočnosti, že na ďalšie predĺženie dočasnej ochrany poskytnutej

podľa článku 4 ods. 2 sa vyžaduje rozhodnutie Rady, malo vyplývať, že skupina osôb požívajúcich dočasnú ochranu podlieha aj novému posúdeniu členskými štátmi. Zdá sa, že v súlade so znením tohto článku a článku 1 rozhodnutia o predĺžení má iba Rada rozhodnúť o tom, či sa má ochrana predĺžiť pre skupinu, ktorá už v tom čase požíva ochranu, t. j. vrátane skupiny osôb, ktoré Holandsko zaradilo do rozsahu pôsobnosti smernice o dočasnej ochrane podľa fakultatívneho ustanovenia.

- 32 Rechtbank (súd) nevidí dôvod na konštatovanie, že členské štáty sú v uvedenej situácii oprávnené zmeniť skupinu osôb požívajúcich dočasnú ochranu. Situácia sa nezmenila pre skupinu, ktorá bola na základe fakultatívneho ustanovenia zaradená pod ochranu smernice o dočasnej ochrane, ani pre skupinu, na ktorú sa táto smernica priamo vzťahovala. Štátny tajomník 19. marca 2022 veľkoryso uplatnil fakultatívne ustanovenie a dobrovoľne sa v tejto súvislosti vzdal testu bezpečnej krajiny pôvodu. Je teda zrejmé, že zaradenie tejto skupiny bude mať pre neho následky. V dôvodovej správe k návrhu rozhodnutia o predĺžení sa v tejto súvislosti uvádza, že v rozhodnutí sa stanovuje predĺženie dočasnej ochrany o jeden rok pre špecifickú skupinu osôb, pre ktorú už platí (strana 5). V prípade žalobcu a ostatných osôb vo fakultatívnej skupine je to tak.
- 33 Ani to, že oddelenie vo svojom rozsudku zo 17. januára 2024 odkázalo na poznámku pod čiarou č. 2 v návrhu rozhodnutia o predĺžení, Rechtbank (súd) nepresvedčí. V tejto poznámke pod čiarou sa nespomína ustanovenie článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia. Oddelenie z toho odvodzuje, že tento článok bol pre rozhodnutie o predĺžení relevantný len do tej miery, do akej ho členské štáty uplatňovali v čase, keď Rada prijala rozhodnutie o predĺžení. Je skôr zrejmé, že Komisia nespomenula článok 2 ods. 3 preto, že tieto slová sa týkajú len skupiny osôb, pre ktoré Rada vytvorila dočasnú ochranu ako prvé. Fakultatívne ustanovenie je zamerané práve na skupiny, ktoré boli vytvorené členskými štátmi, t. j. v prípade Holandska na skupinu štátnych príslušníkov tretích krajín s právom na prechodný pobyt na Ukrajine, ktorí vstúpili do krajiny pred 19. júlom 2022.
- 34 Podľa Rechtbank (súd) existuje dostatočný dôvod domnievať sa, že pri správnom výklade práva Únie sa na skupinu, ktorá bola uplatnením fakultatívneho ustanovenia zahrnutá do pôsobnosti smernice o dočasnej ochrane, vzťahuje aj rozhodnutie o predĺžení, a preto má nárok na dočasnú ochranu podľa tejto smernice do 4. marca 2025. Rozsudok oddelenia zo 17. januára 2024 však znie inak.

Žiadosť o rozhodnutie v skrátanom konaní

- 35 Je nutné vychádzať z toho, že na uvedené otázky nie je možné odpovedať v rámci riadneho konania pred dosiahnutím maximálneho trvania dočasnej ochrany. Rechtbank (súd) preto žiada Súdny dvor, aby vo veci rozhodol v skrátanom konaní. Podľa názoru Rechtbank (súd) si povaha tejto veci vyžaduje jej rýchle vybavenie v zmysle článku 105 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora. Dlhšia neistota, pokiaľ ide o výsledok konania, by totiž mohla ohroziť fungovanie

systemu takejto ochrany, ktorý bol vytvorený smernicou o dočasnej ochrane. Rechtbank (súd) v tejto súvislosti odkazuje na uznesenia predsedu Súdneho dvora vo veciach Mengesteab, Kozlowski a Jafari.

PRACOVNÝ DOKUMENT