

Byla C-290/24 [Abkez]ⁱ**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2024 m. balandžio 25 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Raad van State (Nyderlandai)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2024 m. balandžio 25 d.

Pareiškėjai:

AI

ZY

BG

Atsakovas:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Pagrindinės bylos dalykas

Apeliaciniai skundai dėl *Rechtbank Den Haag* (Hagos apylinkės teismas, Nyderlandai) sprendimų trijose bylose, paduoti leidimą laikinai gyventi Ukrainoje turėjusių užsieniečių, kurie prasidėjus karui Ukrainoje pabėgo į Nyderlandus

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Direktyvos 2001/55/EB (Laikinosios apsaugos direktyva) 4 straipsnio išaiškinimas siekiant nustatyti, kuriuo momentu baigiasi laikinosios apsaugos, suteikiamos šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje minimoms papildomoms perkeltųjų asmenų grupėms, terminas

ⁱ Šios bylos pavadinimas išgalvotas. Jis neatitinka jokios bylos šalies tikrojo vardo, pavardės ar pavadinimo.

Prejudiciniai klausimai

Ar 2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyvos 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą, 4 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad tokiu atveju, kai valstybė narė pasinaudojo šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje suteikiama galimybe išplėsti direktyvoje numatytos laikinosios apsaugos taikymo sritį papildomoms perkeltųjų asmenų grupėms (toliau – neprivaloma grupė), tokios neprivalomos grupės laikinoji apsauga tęsiasi ne tik tuomet, kai laikinoji apsauga automatiškai pratęsiama pagal 4 straipsnio 1 dalį šioje nuostatoje numatytos trukmės laikotarpiui, bet ir tuomet, kai priimamas sprendimas dėl pratęsimo pagal 4 straipsnio 2 dalį šioje nuostatoje numatytos trukmės laikotarpiui?

Ar atsakant į klausimą, ar neprivalomos grupės laikinoji apsauga tęsiasi tuomet, kai priimamas sprendimas dėl pratęsimo pagal 4 straipsnio 2 dalį, yra skirtumas, kad valstybė narė nusprendė neprivalomos grupės laikinąją apsaugą nutraukti prieš tai, kai Taryba nusprendė laikinąją apsaugą pagal 4 straipsnio 2 dalį pratęsti vienus metus?

Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos

2001 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 2001/55/EB dėl minimalių normų, suteikiant perkeltiesiems asmenims laikiną apsaugą esant masiniam srautui, ir dėl priemonių, skatinančių valstybių narių tarpusavio pastangų priimant tokius asmenis ir atsakant už tokio veiksmo padarinius pusiausvyrą (toliau – Laikinosios apsaugos direktyva): 13 konstatuojamoji dalis, 4, 6 ir 7 straipsniai

2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/115/ES dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse: 3 straipsnis

2022 m. kovo 4 d. Tarybos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2022/382, kuriuo pagal Direktyvos 2001/55/EB 5 straipsnį nustatoma, kad iš Ukrainos yra perkeltųjų asmenų masinis srautas, ir pradedama taikyti laikinoji apsauga: 2 straipsnis

2023 m. spalio 19 d. Tarybos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2023/2409, kuriuo pratęsiama Įgyvendinimo sprendimu (ES) 2022/382 nustatyta laikinoji apsauga: 5, 7 ir 8 konstatuojamosios dalys ir 1 straipsnis

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Vreemdelingenwet 2000 (2000 m. Įstatymas dėl užsieniečių)

Vreemdelingenbesluit 2000 (2000 m. Nutarimas dėl užsieniečių): 3.1a straipsnis

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (2000 m. Tarpministerinis nutarimas dėl užsieniečių): 3.9a straipsnis

Glaustas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 Užsieniečiai AI, ZY ir BG yra atitinkamai Alžyro, Turkijos ir Pakistano piliečiai. Jie turėjo terminuotą leidimą gyventi Ukrainoje, kai Rusijos ginkluotosios pajėgos 2022 m. vasario 24 d. pradėjo plataus masto invaziją į Ukrainą. Prasidėjus invazijai užsieniečiai pabėgo į Nyderlandus, čia jie buvo įregistruoti gyventojų registre. Užsieniečiai nepriklauso asmenų grupėms, kurioms pagal Įgyvendinimo sprendimą 2022/382 turi būti suteikiama laikinoji apsauga.
- 2 Vis dėlto *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (teisingumo ir saugumo valstybės sekretorius, Nyderlandai) nusprendė taikyti Įgyvendinimo sprendimo 2022/382 2 straipsnio 3 dalies neprivalomą nuostatą ir taip pat suteikti laikinąją apsaugą trečiųjų valstybių piliečiams, kurie 2022 m. vasario 23 d. turėjo terminuotą leidimą gyventi Ukrainoje, netikrinant, ar jie gali saugiai ir ilgam laikui grįžti į savo kilmės šalį ar regioną (toliau – neprivaloma grupė). Taip užsieniečiams buvo pritaikyta apsauga pagal Laikinosios apsaugos direktyvą.
- 3 2022 m. liepos 19 d. valstybės sekretorius nusprendė nebetaikyti neprivalomos nuostatos. Nuo šio momento nauji perkeltieji asmenys, priklausantys neprivalomai grupei ir neįregistruoti gyventojų registre, nebeturi teisės į laikinąją apsaugą.
- 4 Laikinoji apsauga pagal Laikinosios apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 dalį buvo automatiškai pratęsta du kartus po šešis mėnesius iki 2024 m. kovo 4 d. 2023 m. spalio 19 d. Įgyvendinimo sprendimu 2023/2409 Taryba laikinąją apsaugą Įgyvendinimo sprendime 2022/382 nurodytoms perkeltųjų asmenų grupėms pratęsė dar vienus metus iki 2025 m. kovo 4 d.
- 5 2024 m. vasario 7 d. valstybės sekretorius dėl šių trijų užsieniečių priėmė sprendimus grąžinti, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2008/115 3 straipsnio 4 punktą. Šiuose sprendimuose jis nurodė 2024 m. sausio 17 d. *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) Administracinių bylų skyriaus (toliau – Administracinių bylų skyrius) sprendimą (ECLI:NL:RVS:2024:32), iš kurio matyti, kad užsieniečių teisė į laikinąją apsaugą pagal Laikinosios apsaugos direktyvą ir su tuo susijusį Įgyvendinimo sprendimą 2022/382, taigi taip pat – teisė teisėtai gyventi šalyje nustoja galioti *ipso jure* 2024 m. kovo 4 d. Taigi užsieniečiai po 2024 m. kovo 4 d. per keturias savaites turėjo išvykti iš Europos Sąjungos teritorijos.
- 6 Užsieniečiai kiekvienas dėl jam skirto sprendimo grąžinti padavė skundą *Rechtbank Den Haag*. Jų bylos buvo nagrinėjamos trijuose skirtinguose šio teismo rūmuose – Rurmonde, Zvolėje ir Harleme. Nors užsieniečių padėtis tiek faktiniu, tiek teisiniu aspektu yra panaši, atskiri teismo rūmai priėmė skirtingus sprendimus ir dviejose iš trijų bylų šie sprendimai neatitinka Administracinių bylų skyriaus sprendimo, nurodyto šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą 5 punkte. Trečioje

byloje teismas padarė tokią pačią išvadą kaip Administracinių bylų skyrius, bet remdamasis kitais argumentais.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 7 Administracinių bylų skyrius savo [2024 m.] sausio 17 d. sprendime jau nagrinėjo klausimą, kiek teisė laikinoji apsauga perkeltųjų asmenų iš Ukrainos neprivalomai grupei. Šiuo sprendimu buvo siekiama užtikrinti nacionaliniu lygiu vienodą teisės taikymą. Visgi šis tikslas nebuvo pasiektas: skirtingi *Rechtbank Den Haag* rūmai ir po Administracinių bylų skyriaus priimto sprendimo į klausimą, kaip turi būti aiškinamos Laikinosios apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 ir 2 dalys, atsakė skirtingai. Pavyzdys – šios trys bylos, kurias atitinkamai nagrinėjo Rurmondo, Zvolės ir Harlemono teismo rūmai. Be to, 2024 m. kovo mėn. Teisingumo Teismui su tuo susijusius prejudicinius klausimus pateikė Amsterdamo teismo rūmai (byla C-244/24).

2024 m. sausio 17 d. Administracinių bylų skyriaus sprendimas

- 8 Administracinių bylų skyriaus nuomone, dėl laikinosios apsaugos trukmės reikia orientotis į Laikinosios apsaugos direktyvos 4 straipsnio sistemą ir chronologinę seką. 4 straipsnio 1 ir 2 dalys, Administracinių bylų skyriaus nuomone, susijusios su skirtingomis faktinėmis aplinkybėmis. Pirmoji dalis susijusi su pirmine laikinosios apsaugos trukme ir automatišku šios apsaugos pratęsimu. Tai sureguliuota Įgyvendinimo sprendime 2022/382. Antroji dalis susijusi su naujomis faktinėmis aplinkybėmis, kai Taryba Komisijos siūlymu iš naujo išnagrinėja, ar tebėra laikinosios apsaugos suteikimo priežastys. Tai dėl perkeltųjų asmenų iš Ukrainos nustatyta Įgyvendinimo sprendime 2023/2409.
- 9 Remdamasis Įgyvendinimo sprendimu 2023/2409, Administracinių bylų skyrius padarė išvadą, kad laikinosios apsaugos pratęsimas iki 2025 m. kovo 4 d. neprivalomai grupei galioja, tik jei valstybės narės 2023 m. spalio 19 d. dar taikė Įgyvendinimo sprendimo 2022/382 2 straipsnio 3 dalį. Nyderlandai jos netaikė. 2023 m. spalio 19 d. šiai perkeltųjų asmenų grupei Nyderlanduose laikinoji apsauga nebegalėjo būti taikoma ir jie nebepateko į Įgyvendinimo sprendimo 2022/382 2 straipsnio 3 dalies taikymo sritį. Taigi Įgyvendinimo sprendimo 2023/2409 1 straipsnis ir šioje nuostatoje numatytas pratęsimas iki 2025 m. kovo 4 d. neprivalomai grupei netaikomi.
- 10 Tokį Įgyvendinimo sprendimo 2023/2409 1 straipsnio aiškinimą Administracinių bylų skyrius grindė 2023 m. rugsėjo 19 d. Komisijos pasiūlymu dėl laikinosios apsaugos pratęsimo (COM(2023) 546 *final*). Šio pasiūlymo aiškinamajame memorandume, visų pirma 2 išnašoje, Įgyvendinimo sprendimo 2022/382 2 straipsnio 3 dalis neminima. Tuo remdamasis Administracinių bylų skyrius padarė išvadą, kad šio įgyvendinimo sprendimo 2 straipsnio 3 dalis Įgyvendinimo sprendimui 2023/2409 yra reikšminga tik tuomet, jei valstybės narės taikė šią nuostatą tuo momentu, kai Taryba priėmė Įgyvendinimo sprendimą 2023/2409.

Šis aiškinimas grindžiamas ir valstybių narių teise nebetaikyti Sąjungos teisės neprivalomos nuostatos.

- 11 Taigi Administracinių bylų skyrius priėjo prie išvados, kad laikinosios apsaugos, suteiktos perkeltųjų asmenų iš Ukrainos neprivalomai grupei, trukmė Įgyvendinimo sprendimu 2023/2409 nebuvo pratęsta. Šiai grupei taikytos laikinosios apsaugos terminas baigėsi *ipso jure* 2024 m. kovo 4 d.

Rurmondo teismo rūmai (AI)

- 12 Šie teismo rūmai iš esmės rėmėsi argumentu, kad pratęsus laikinąją apsaugą pagal Laikinosios apsaugos direktyvos 4 straipsnio 2 dalį nesusiklostė jokia nauja situacija, dėl kurios valstybės sekretorius turėtų iš naujo apsvarstyti perkeltųjų asmenų iš Ukrainos neprivalomos grupės padėtį. Atsakant į klausimą, ar buvo pratęsta atitinkamų užsieniečių laikinosios apsaugos trukmė, reikšminga tik aplinkybė, kad Laikinosios apsaugos direktyva atitinkamiems užsieniečiams jau buvo taikoma, todėl jie Įgyvendinimo sprendimo 2023/2409 priėmimo ir įsigaliojimo momentu turėjo teisę į laikinąją apsaugą pagal šią direktyvą.
- 13 Šie teismo rūmai taip pat nurodė, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas leido valstybėms narėms pasirinkti, ar taikyti Laikinosios apsaugos direktyvos 7 straipsnio 1 dalį. Jei valstybės narės pasinaudojo šia teise ir atskiriems perkeltiesiems asmenims laikinąją apsaugą suteikė, nors ir neprivalėjo, bet pratęsimo momentu jos nebetaikė, nėra logiška preziumuoti, kad Taryba valstybėms narėms nurodo, jog laikinosios apsaugos neprivalomai grupei terminas baigiasi, o kitiems perkeltiesiems asmenims pratęsimas. Jei Taryba būtų to siekusi, ji būtų galėjusi tokią laikinosios apsaugos pratęsimo apribojimą aiškiai nustatyti Įgyvendinimo sprendimo 2023/2409 7 ir 8 konstatuojamosiose dalyse arba 1 straipsnyje, Laikinosios apsaugos direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje arba Įgyvendinimo sprendimo 2022/382 2 straipsnio 3 dalyje.
- 14 Rurmondo teismo rūmai padarė išvadą, jog nei iš Įgyvendinimo sprendimo 2023/2409 formuluotės, nei iš jo sistemos ir tikslų nematyti, kad pratęsimo momentu iš naujo reikėjo arba buvo galima įvertinti, kurie perkeltieji asmenys yra apsaugos gavėjai pagal Laikinosios apsaugos direktyvą. Sprendimas nebetaikyti Laikinosios apsaugos direktyvos 7 straipsnio 1 dalies neturi poveikio anksčiau suteiktos laikinosios apsaugos trukmei.

Zvolės teismo rūmai (ZY)

- 15 Zvolės teismo rūmai pritarė 2024 m. sausio 17 d. Administracinių bylų skyriaus sprendime pateiktai išvadai, kad laikinoji apsauga, suteikta perkeltųjų asmenų iš Ukrainos neprivalomai grupei, baigiasi 2024 m. kovo 5 d. Vis dėlto tokią išvadą teismas padarė remdamasis kitais argumentais nei Administracinių bylų skyrius.
- 16 Teismo nuomone, iš esmės reikia remtis tuo, kad suteikta apsauga pagal Laikinosios apsaugos direktyvos 13 konstatuojamąją dalį turėtų būti ribotos

trukmės, o esminę reikšmę turi aplinkybė, ar asmuo faktiškai gali grįžti į kilmės šalį. Valstybės sekretorius pasinaudojo Laikinosios apsaugos direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje numatyta galimybe laikinąją apsaugą suteikti papildomoms perkeltųjų asmenų grupėms, bet 2022 m. liepos 19 d. šią praktiką nutraukė. Šie teismo rūmai, kaip ir Administracinių bylų skyrius, nurodo, kad laikinoji apsauga trečiųjų valstybių piliečiams, kurie tuo momentu jau priklausė perkeltųjų asmenų iš Ukrainos neprivalomai grupei, tęsiasi, o automatiškas šios apsaugos pratęsimas galioja ir šiai grupei. Visgi, Tarybai priėmus Įgyvendinimo sprendimą 2023/2409 pagal Laikinosios apsaugos direktyvos 4 straipsnio 2 dalį, aplinkybės turi būti įvertinamos iš naujo. Atliekant naują vertinimą, Laikinosios apsaugos direktyvos 7 straipsnio 1 dalis Nyderlanduose nebuvo taikoma jau nuo 2022 m. liepos mėn. Dėl to laikinosios apsaugos ilgiausios trukmės laikotarpis neprivalomai perkeltųjų asmenų iš Ukrainos grupei baigėsi 2024 m. kovo 4 d., t. y. momentu, kai pasibaigė automatiškai pratęstos laikinosios apsaugos terminas.

- 17 Zvolės teismo rūmai atsižvelgė į tai, kad Laikinosios apsaugos direktyvos 6 straipsnyje nėra nustatytas ilgiausios trukmės laikotarpis. Iš direktyvos 4 straipsnio matyti, kad ilgiausios trukmės laikotarpis pagal 1 dalį gali būti dveji metai, o pratęsus pagal 2 dalį – treji metai. Taigi ilgiausios trukmės laikotarpis neprivalomai grupei yra kitas nei kitiems perkeltiesiems asmenims. Vadinas, teismo nuomone, iš Laikinosios apsaugos direktyvos 6 straipsnio 1 dalies ir aplinkybės, jog ši direktyva neprivalomai grupei buvo taikyta neribotai, nekyla, kad ši grupė teisę į laikinąją apsaugą dar turi iki 2025 m. kovo 4 d.
- 18 Jokia kita išvada negalima ir atsižvelgiant į aplinkybę, kad Taryba Įgyvendinimo sprendime 2023/2409 nenumatė išimties neprivalomai grupei. Taip yra dėl to, kad Taryba nesprendžia dėl neprivalomos nuostatos taikymo, taigi ir dėl jos taikymo pabaigos, tai – valstybių narių reikalas. Iš Įgyvendinimo sprendimo 2023/2409 7 ir 8 konstatuojamųjų dalių taip pat nematyti, kad ši aplinkybė turėtų būti vertinama kitaip. Zvolės teismo rūmai šias konstatuojamąsias dalis aiškina atsižvelgdami į 5 konstatuojamąją dalį: ši konstatuojamoji dalis nėra susijusi su neprivaloma grupe, nes šiai grupei priklausančių asmenų kilmės šalis yra kita, todėl jie negali būti įpareigojami grįžti į Ukrainą.
- 19 Zvolės teismo rūmų nuomone, toks aiškinimas atitinka Laikinosios apsaugos direktyvos tikslus. Taip yra todėl, kad šioje direktyvoje nustatytos minimalios normos dėl perkeltųjų asmenų, kurie negali grįžti į kilmės šalį, apsaugos, o neprivalomos grupės asmenys dažniausiai gali grįžti į savo kilmės šalį.

Harlemo teismo rūmai (BG)

- 20 Harlemo teismo rūmų nuomone, dėl to, kad Nyderlandai taikė Įgyvendinimo sprendimo 2022/382 2 straipsnio 3 dalį, neprivalomai grupei priklausantys asmenys yra perkeltieji asmenys, kaip tai suprantama pagal šio įgyvendinimo sprendimo 2 straipsnį. Įgyvendinimo sprendimo 2023/2409 1 straipsniu laikinoji apsauga visiems perkeltiesiems asmenims, kurie patenka į Įgyvendinimo sprendimo 2022/382 2 straipsnio taikymo sritį, pratęsiamą iki 2025 m. kovo 4 d.

Skirtumo tarp įvairių šio sprendimo 2 straipsnyje nurodytų grupių nedaroma. Aplinkybė, kad Įgyvendinimo sprendimu 2022/382 grindžiama laikinoji apsauga po 2024 m. kovo 4 d. ne automatiškai tęsiama, o pratęsiama Tarybos sprendimu pagal Laikinosios apsaugos direktyvos 4 straipsnio 2 dalį, nėra pagrindas daryti išvadą, kad pratęsimas netaikomas perkeltųjų asmenų iš Ukrainos neprivalomai grupei.

Prašymas bylą nagrinėti pagal pagreitintą procedūrą ir sujungti prašymus priimti prejudicinį sprendimą

- 21 Dėl priežasčių, kurios iš esmės sutampa su *Rechtbank Den Haag* Amsterdamo rūmų byloje C-244/24 nurodytomis priežastimis, Administracinių bylų skyrius prašo bylą nagrinėti pagal pagreitintą procedūrą. Administracinių bylų skyrius atkreipia dėmesį ir į teisinę nelygybę, kuri šiomis aplinkybėmis atsirado tarp užsieniečių, kurie apskundė sprendimą grąžinti, ir užsieniečių, kurie jo neapskundė. Administracinių bylų skyrius taip pat prašo Teisingumo Teismo sujungti abu prašymus priimti prejudicinį sprendimą.

DARBINIS VERTINIMAS