

**Kohtuasi C-244/24 [Kaduna]<sup>i</sup>****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

4. aprill 2024

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Rechtbank Den Haag, Sitzungsort Amsterdam (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

29. märts 2024

**Kaebaja:**

P

**Vastustaja:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Põhikohtuasja ese**

Kaebus tagasisaatmisotsuse peale, mis on tehtud Nigeeria kodaniku suhtes, kellel on Ukrainas tähtajaline elamisluba ja kes sõja puhkemisel Ukrainas põgenes Madalmaadesse.

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Direktiivi 2008/115/EÜ (tagasisaatmisdirektiiv) ning direktiivi 2001/55/EÜ (ajutise kaitse direktiiv) rakendamise otsuste 2022/382 ja 2023/2409 tõlgendamine, et selgitada, kas Staatssecretaris van Justitie en Veiligheidil (justiitsasjade ja julgeoleku riigisekretär; edaspidi „riigisekretär“) oli õigus teha juba 7. veebruaril 2024 välismaalase suhtes tagasisaatmisotsus ja kas välismaalase ajutine kaitse lõppes 4. märtsil 2024.

<sup>i</sup> Käesoleval kohtuasjal on väljamõeldud nimi. See ei vasta ühegi menetlusosalise tegelikule nimele.

## Eelotsuse küsimused

1. Kas tagasisaatmisdirektiivi artiklit 6 tuleb tõlgendada nii, et see välistab tagasisaatmisotsuse tegemise ajal, mil välismaalane viibib liikmesriigi territooriumil veel seaduslikult?
2. Kas eelmisele küsimusele vastamisel on oluline, kas tagasisaatmisotsuses on märgitud kuupäev, mil seaduslik viibimine riigis lõpeb, see kuupäev on peatselt saabumas ja tagasisaatmisotsuse õiguslikud tagajärjed tekivad pealegi alles sellel hilisemal kuupäeval?
3. Kas pikendamisotsuse artiklit 1 tuleb tõlgendada nii, et pikendamine puudutab ka sellist kolmandate riikide kodanike kategooriat, kelle liikmesriik on rakendusotsuse artikli 2 lõike 3 valikulise sätte alusel juba kaasanud ajutise kaitse direktiivi kohaldamisalasse, isegi kui liikmesriik on hiljem otsustanud ajutise kaitse andmisest sellele kolmandate riikide kodanike kategooriale loobuda?

## Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Liidu toimimise leping, artiklid 2, 4 ja 77

ELTL protokoll nr 25 jagatud pädevuse teostamise kohta

Lissaboni lepingu vastu võtnud valitsustevahelise konverentsi lõppaktile lisatud 13. detsembri 2007. aasta deklaratsioon nr 18 pädevuse piiritlemise kohta

Nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiiv 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel (edaspidi „ajutise kaitse direktiiv“), artiklid 4, 5, 6 ja 7

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (edaspidi „tagasisaatmisdirektiiv“), artiklid 2 ja 6

Nõukogu 4. märtsi 2022. aasta rakendusotsus 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse (edaspidi ka „rakendusotsus“), põhjendused 1, 2, 7 ja 10 ning artiklid 1 ja 2

Nõukogu 19. oktoobri 2023. aasta rakendusotsus (EL) 2023/2409, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset (edaspidi ka „pikendamisotsus“), põhjendus 7 ja artikkel 1

## **Viidatud Euroopa Kohtu praktika**

6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsus Cilfit jt (283/81, EU:C:1982:335)

Euroopa Kohtu presidendi 22. veebruari 2008. aasta määrus Kozłowski (C-66/08, ei avaldata, EU:C:2008:116)

30. mai 2013. aasta kohtuotsus Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343)

10. septembri 2013. aasta kohtuotsus G. ja R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:553)

11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2032)

Kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas Saksamaa vs. nõukogu (C-600/14, EU:C:2017:296)

Kohtujurist Sharpstoni ettepanek arvamuse 2/15 kohta (vabakaubandusleping Singapuriaga) (EU:C:2016:992)

Kohtujurist Mengozzi ettepanek kohtuasjas Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:90)

Euroopa Kohtu presidendi 15. veebruari 2017. aasta määrus Jafari (C-646/16, ei avaldata, EU:C:2017:138)

Euroopa Kohtu presidendi 15. veebruari 2017. aasta määrus Mengesteab (C-670/16, ei avaldata, EU:C:2017:120)

19. juuni 2018. aasta kohtuotsus Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465)

14. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus TQ (saatjata alaealise tagasisaatmine) (C-441/19, EU:C:2021:9)

## **Viidatud riigisiseseid õigusnormid**

2000. aasta välismaalaste seadus (Vreemdelingenwet 2000; edaspidi „Vw“), artiklid 8 ja 62a

2000. aasta välismaalaste otsus (Vreemdelingenbesluit 2000), artikkel 3.1a.

2000. aasta välismaalaste määrus (Voorschrift Vreemdelingen 2000, edaspidi „VV“), artikkel 3.9a.

## **Asjaolude ja põhikohtuasja lühikokkuvõte**

- 1 Kaebaja on sündinud 1994. aastal ja tal on Nigeeria kodakondsus. Tal oli Ukrainas tähtajaline elamisluba, mis kehtis kuni 31. jaanuarini 2023. Pärast seda, kui Venemaa 24. veebruaril 2022 Ukrainasse sisse tungis, põgenes ta Madalmaadesse.

- 2 Seoses sissetungiga sätestas nõukogu direktiivi 2001/55/EÜ rakendamiseks vastu võetud 4. märtsi 2022. aasta rakendusotsuse 2022/382 artiklis 2, et direktiivi kohane ajutine kaitse tuleb anda Ukraina kodanikele, kodakondsuseta isikutele ja muude riikide kui Ukraina kodanikele, kellel oli Ukrainas rahvusvaheline kaitse või samaväärne riiklik kaitse enne 24. veebruari 2022, samuti kodakondsuseta isikutele ja muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanikele, kellel on kehtiv alaline elamisluba ja kes ei saa turvalistel ja püsivatel tingimustel oma päritoluriiki tagasi pöörduda. Kaebaja ei kuulu nende isikute kategooriasse, kellele on rakendusotsuse alusel ette nähtud ajutine kaitse.
- 3 Direktiivi Madalmaade õigusesse üle võttes kasutasid Madalmaad siiski direktiivi artiklis 7 ja rakendusotsuse artikli 2 lõikes 3 pakutud võimalust kohaldada rakendusotsust ka teiste isikute, eelkõige kodakondsuseta isikute ja muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanike suhtes, kes viibisid Ukrainas seaduslikult enne 24. veebruari 2022 ja kes ei saa turvaliselt ja püsivatel tingimustel oma päritoluriiki või -piirkonda tagasi pöörduda (turvalise päritoluriigi kontrollimine). Parlamendi alamkojale 30. märtsil 2022 saadetud kirjas selgitas riigisekretär, et ta kavatses kohaldada direktiivi ammendavalt ja kasutada kõnealust võimalust, et laiendada ajutist kaitset kolmandate riikide kodanikele, kellel oli 23. veebruaril 2022 Ukrainas tähtajaline elamisluba (edaspidi ka „valikuline kategooria“), ja selle kategooria puhul turvalise päritoluriigi kontrollimisest loobuda.
- 4 Hilisemas, 18. juuli 2022. aasta kirjas parlamendi alamkojale teatas riigisekretär, et ajutise kaitse andmine valikulisele kategooriale lõpetatakse 19. juulil 2022. Selle kategooria nende isikute puhul, kellele on selleks kuupäevaks ajutine kaitse juba antud, lõpeb ajutine kaitse 4. märtsil 2023. Parlamendi alamkojale 10. veebruaril 2023 saadetud kirjaga pikendas riigisekretär valikulisele kategooriale antud ajutist kaitse 4. septembrini 2023. Valikulisse kategooriasse jäeti seega vaid need kodakondsuseta isikud või kolmandate riikide kodanikud, kellel oli 23. veebruaril 2022 Ukrainas kehtiv tähtajaline elamisluba ja kes olid kantud Madalmaade rahvastikuregistrisse enne 19. juulit 2022.
- 5 17. augustil 2022 muutis riigisekretär VV-d ja lisas sellesse uue sätte, artikli 3.9a. Muudatusega kavatses riigisekretär võtta sättesse üle punktis 4 viidatud parlamendi alamkojale saadetud kirja sisu.
- 6 Kaebaja kanti rahvastikuregistrisse 1. juunil 2022 ja seega kuulub ta ajutise kaitse direktiivi kaitse alla. 30. märtsil 2022 parlamendi alamkojale saadetud kirja kohaselt ei kontrollinud riigisekretär, kas kaebaja saab turvaliselt ja püsivatel tingimustel Nigeeriasse tagasi pöörduda.
- 7 24. augustil 2023 otsustas riigisekretär kaebajale ajutise kaitse direktiivi alusel antud kaitse 4. septembrist 2023 lõpetada.

- 8 Nõukogu pikendas 19. oktoobri 2023. aasta rakendusotsusega (EL) 2023/2409 asjaomastele põgenenud isikutele antud ajutist kaitset ühe aasta võrra kuni 4. märtsini 2025.
- 9 Riigisekretär võttis 24. augusti 2023. aasta otsuse tagasi pärast seda, kui Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu halduskohtuasjade osakond; edaspidi „halduskohtuasjade osakond“) oli 17. jaanuaril 2024 sarnase kohtuasja apellatsioonimenetluses (ECLI:NL:RVS:2024:32) otsustanud, et riigisekretär ei saa valikulisele kategooriale antud ajutist kaitset 4. septembrist 2023 lõpetada. Lisaks sedastas halduskohtuasjade osakond viidatud kohtuotsuses, et valikulise kategooria ajutine kaitse lõpeb seaduse alusel 4. märtsil 2024. Riigisekretär teavitas kaebajat sellest 24. jaanuari 2024. aasta kirjaga.
- 10 Seejärel tegi riigisekretär 7. veebruari 2024. aasta otsusega tagasisaatmisotsuse. Selles otsuses viitas ta halduskohtuasjade osakonna 17. jaanuari 2024. aasta otsusele, millest nähtub, et kaebaja õigus riigis seaduslikult elada lõpeb seaduse alusel 4. märtsil 2024. Kaebaja peab Euroopa Liidu territooriumilt lahkuma ja lahkumiseks määratakse talle neljanädalane tähtaeg.
- 11 Kaebaja esitas tagasisaatmisotsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

#### **Põhikohtuasja poolte peamised väited**

- 12 Kaebaja väitis, et tagasisaatmisotsus oli tehtud liiga vara. Lisaks on tagasisaatmisotsus kaebaja sõnul õigusvastane, kuna kolmandate riikide kodanike nagu kaebaja ajutine kaitse kehtib igal juhul kuni 4. märtsini 2025. Kaebaja õigus riigis viibida tuleneb vahetult liidu õiguse kohaldamisest. Kuna ta juba kuulus nende isikute kategooriasse, kelle suhtes oli kohaldatav ajutise kaitse direktiiv, siis laieneb talle ajutise kaitse pikendamine 19. oktoobri 2023. aasta pikendamisotsusega. Halduskohtuasjade osakonna 17. jaanuari 2024. aasta otsus põhineb ajutise kaitse direktiivi sätete vääralt tõlgendamisel. Kuna ajutine kaitse on kaebaja suhtes jätkuvalt kohaldatav, ei tule tagasisaatmisotsuse tegemine kõne alla.
- 13 Riigisekretär teatas eelotsusetaotluse esitanud kohtule, et ajutine kaitse lõppes seaduse alusel 4. märtsil 2024 ja kaitse lõppemist on halduskohtuasjade osakonna otsuses üksikasjalikult põhjendatud. Kaebaja väited kattuvad suures osas halduskohtuasjade osakonnale esitatud väidetega.

## Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte

### *Esimene ja teine küsimus: kas tagasisaatmisotsus on tehtud liiga vara?*

- 14 Riigisekretär võttis otsuse vastu 7. veebruaril 2024, kuigi ajutise kaitse direktiivi alusel viibis kaebaja sel kuupäeval riigis veel seaduslikult. Rechtbanki (esimese astme kohus) arvates ei ole vastus küsimusele, kas otsus on seetõttu tehtud liiga vara, sedavõrd ilmselge, et ei tekiks põhjendatud kahtlusi.
- 15 Tagasisaatmisdirektiivi artikli 2 lõige 1 sätestab, et direktiivi kohaldatakse liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike suhtes. Tagasisaatmisdirektiivi artikli 6 lõige 1 (Madalmaades üle võetud Vw artikli 62a lõikega 1) sätestab, et tagasisaatmisotsus tehase kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes viibib liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult. Selle artikli lõige 6 näeb eelkõige ette, et direktiiv ei takista liikmesriikidel teha riigis seadusliku viibimise lõpetamise otsust ja tagasisaatmisotsust ühe otsusega. Need artiklid näivad eeldavat, et ebaseaduslik viibimine riigis peab olema tuvastatud hiljemalt tagasisaatmisotsuse tegemise ajaks. Seda arvestades võiks lähtuda sellest, et tagasisaatmisotsust ei ole võimalik teha seni, kuni riigis viibimine ei ole ebaseaduslik.
- 16 Rechtbanki (esimese astme kohus) hinnangul toetab seda tõlgendust kohtuotsuse Gnandi punkt 59, kus on märgitud, et tagasisaatmisotsuse võib teha vahetult pärast (rahvusvahelise kaitse taotluse) rahuldamata jätmist või koos sellega ühesainsas haldusaktis. Kohtujurist Mengozzi on selles kohtuasjas esitanud ettepanekus samal seisukohal. Punktis 49 juhib ta sõnaselgelt tähelepanu sellele, et kolmandate riikide kodanikud, kes ei viibi riigis ebaseaduslikult või kuuluvad mõne erandi alla, on seni, kuni esinevad välistavad alused, direktiivis sätestatud menetlustest põhimõtteliselt välja jäetud. Sellise järelduse tegemiseks annab aluse ka kohtuotsus Arslan, millele kohtujurist korduvalt viitab. Viidatud kohtuotsuse punktidest 48 ja 49 nähtub, et tagasisaatmisdirektiivi ei kohaldata kolmanda riigi kodaniku suhtes seni, kuni ta viibib liikmesriigi territooriumil veel seaduslikult.
- 17 Seega toetab nii mõndagi järeldust, et riigisekretäril ei olnud õigust teha tagasisaatmisotsust juba 7. veebruaril 2024, sest sel kuupäeval viibis kaebaja riigi territooriumil veel seaduslikult. Seega võidi otsus teha liiga vara.
- 18 Siiski olid olemas mõjuvad põhjused, et teha kaebaja suhtes tagasisaatmisotsus just sel viisil. Halduskohtuasjade osakond sedastas 17. jaanuari 2024. aasta otsuses, et ajutise kaitse direktiivi kohane viibimine riigis lõpeb seaduse alusel 4. märtsil 2024, kuid lisaks sellele sedastas ta, et riigisekretäri ülesanne on kindlaks määrata, millises vormis ta sellest asjaomastele välismaalastele teada annab. Õiguskaitset arvestades saatis riigisekretär seejärel valikulisse kategooriasse kuuluvatele isikutele teavitava kirja ja otsustas teha tagasisaatmisotsused kahes etapis, 7. veebruaril ja 23. veebruaril 2024. Niiviisi saavad välismaalased varem teada, millised on riigis seadusliku viibimise lõppemise tagajärjed, ja neil on veidi rohkem aega võimalike kaebuste

esitamiseks. Tagasisaatmisotsuse tegemine mõni nädal enne kuupäeva, mil seaduslik viibimine riigis riigisekretäri hinnangul lõpeb, võib Rechtbanki (esimese astme kohus) arvates olla otstarbekas ka seetõttu, et liikmesriik peab välismaalase võimalikult kiiresti välja saatma, nagu nähtub kohtuotsuse TQ punktides 79 ja 80.

- 19 Lisaks tuleneb tagasisaatmisotsusest endast, et selle tagajärjed tekivad alles siis, kui riigis ei viibita enam seaduslikult. Otsuses on selgelt märgitud, et alates 5. märtsist 2024 ei viibi kaebaja Madalmaades enam seaduslikult ja et riigist lahkumise tähtaeg hakkab kulgema alles alates sellest kuupäevast. Sellest ajast alates on kohaldatav tagasisaatmisdirektiiv. Teisalt tuli võimalikud kaebused esitada nelja nädala jooksul alates otsuse tegemise kuupäevast, mitte alles nelja nädala jooksul alates 4. märtsist 2024.

***Kolmas küsimus: kas ajutine kaitse lõppes seaduse alusel 4. märtsil 2024?***

- 20 Riigisekretäri hinnangul lõppes ajutise kaitse direktiivi kohane ajutine kaitse seaduse alusel 4. märtsil 2024. Sellega seoses viitab ta halduskohtuasjade osakonna 17. jaanuari 2024. aasta otsusele.
- 21 Viidatud kohtuotsuses põhjendas halduskohtuasjade osakond oma seisukohta järgmiselt. Madalmaad tegid alguses otsuse kohaldada ajutise kaitse direktiivi ammendavalt. Seetõttu kohaldasid Madalmaad rakendusotsuse artikli 2 lõike 3 valikulist sätet, et anda ajutine kaitse ka valikulisele kategooriale. Ajutise kaitse direktiiv on sellesse kategooriasse kuuluvate isikute suhtes täies ulatuses kohaldatav. Kaitse kestuse kindlaksmääramisel tuleb seega lähtuda kõnealuse direktiivi artiklist 4. Ajutise kaitse kestust ei või riigisiseste õigusaktidega mis tahes ajal lõpetada. Direktiivi artikli 4 ülesehitusest tuleneb, et selle kategooria isikutele antud ajutist kaitset ei oleks tohtinud 4. septembril 2023 lõpetada. Viidatud artikli lõike 1 sõnastus ei anna alust eeldada, et valikulise kategooria isikutele antud ajutist kaitset saaks hinnata teistmoodi kui ajutist kaitset, mida saavad teised põgenenud isikute kategooriad. Sellega seoses peab halduskohtuasjade osakond määravaks, et ajutise kaitse direktiivi kohase kaitse automaatse pikendamise puhul ei toimu eraldi hindamist.
- 22 Halduskohtuasjade osakond leiab, et ajutise kaitse pikendamisel 4. märtsist 2024 kuni 4. märtsini 2025 on asi teisiti. Artikli 4 lõiked 1 ja 2 puudutavad erinevaid olukordi. Lõige 1 reguleerib algset kestust ja selle automaatset pikendamist. See olukord on hõlmatud rakendusotsusega.
- 23 Lõige 2 lõige käsitleb uut olukorda, kus nõukogu vaatab komisjoni ettepanekul uuesti läbi, kas ajutise kaitse andmine on endiselt põhjendatud. See on Ukrainast põgenenud isikute puhul tuvastatud pikendamisotsuses. Halduskohtuasjade osakond teeb pikendamisotsuse põhjal järelduse, et pikendamine tuleb muude soodustatud isikute puhul kõne alla vaid juhul, kui liikmesriigid valikulist sätet sellel kuupäeval veel kohaldasid. Madalmaad seda ei teinud, alates 19. juulist 2022 ei andnud Madalmaad enam valikulise sätte alusel ajutist kaitset muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanikele, kes ei olnud selleks kuupäevaks veel

rahvastikuregistrisse kantud. Seega lõpeb valikulise kategooria isikute ajutine kaitse seaduse alusel 4. märtsil 2024. Sellega seoses viitab halduskohtuasjade osakond pikendamisotsuse artiklile 1, mille kohaselt pikendatakse rakendusotsuse (EL) 2022/382 artiklis 2 osutatud Ukrainast põgenenud isikutele antud ajutist kaitset ühe aasta võrra kuni 4. märtsini 2025. Kuna pikendamisotsus on tehtud pärast 19. juulit 2022, ei ole selle otsuse artikkel 1 ja selles kuni 4. märtsini 2025 ette nähtud pikendamine valikulise kategooria isikute suhtes kohaldatav. Halduskohtuasjade osakond leiab, et kõnealust tõlgendust toetab pikendamisotsust käsitlev komisjoni 19. septembri 2023. aasta ettepanek<sup>1</sup>. Ettepaneku seletuskirjas, eelkõige 2. joonealuses märkuses rakendusotsuse artikli 2 lõike 3 valikulist sätet ei mainita. Selle põhjal teeb halduskohtuasjade osakond järelduse, et rakendusotsuse artikli 2 lõike 3 on pikendamisotsuse suhtes asjakohane vaid juhul, kui liikmesriigid seda sätet ajal, mil nõukogu pikendamisotsuse vastu võtab, kohaldavad.

- 24 Rechtbank (esimese astme kohus) leiab, et on põhjust kahelda, kas halduskohtuasjade osakond on selle järelduse tegemisel liidu õigust õigesti tõlgendanud.
- 25 Põhimõtteliselt kehtib reegel, et kui Euroopa Liidul ja liikmesriikidel on teatavas valdkonnas jagatud pädevus, ei või liikmesriigid juhul, kui Euroopa Liit on asunud oma pädevust teostama, enda pädevust selles valdkonnas enam kasutada. See tuleneb ELTL artikli 2 lõikest 2, ELTL protokollist nr 25 jagatud pädevuse teostamise kohta ja deklaratsioonist nr 18 pädevuse piiritlemise kohta. Kohtujurist Szpunar märgib kohtuasjas Saksamaa vs. nõukogu esitatud ettepanekus, et liikmesriikidel ei ole enam õigust tegutseda, kui ja kuivõrd Euroopa Liit kasutab oma õigusloomepädevust ja pädevust võtta teatud valdkonnas vastu siduvaid õigusakte. Kohtujurist Sharpston selgitas arvamuse menetluses 2/15 esitatud ettepaneku punktis 61 kõnealust „tegutsemise eesõigust“ järgmiselt: „[I]gas jagatud valdkonnas teostab pädevust kas Euroopa Liit või liikmesriigid. Jagatud pädevus ei saa jääda nende kahe oleku vahele.“ ELTL artikli 4 lõike 2 punktist j ja artiklist 77 tuleneb, et varjupaiga- ja sisserändepoliitika on jagatud pädevuse valdkond. See tähendab, et liikmesriigid ei saa teatavat varjupaiga- ja sisserändepoliitika aspekti enam reguleerida, kui Euroopa Liit kasutab selles valdkonnas enda pädevust.
- 26 Pädevuste jaotust arvestades ei saa Rechtbank (esimese astme kohus) aru, mispärast teeb halduskohtuasjade osakond ajutise kaitse kestuse poolest vahet valikulise kategooria ja muude kategooriate vahel. Madalmaad kohaldasid rakendusotsuse artikli 2 lõike 3 valikulist sätet kolmandate riikide kodanike kategooria suhtes, kellel oli Ukrainas tähtajaline elamisluba ja kes sisenesid Madalmaadesse enne 19. juulit 2022. Kaebaja kuulub sellesse kategooriasse. Seega kuulub see kategooria ajutise kaitse direktiivi artikli 7 kohaselt täielikult selle direktiivi kohaldamisalasse. Direktiivi artikli 7 sõnastus väljendab seda

<sup>1</sup> Ettepanek: Nõukogu rakendusotsus, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset (COM(2023) 546 final)

selgelt, kuna selles on märgitud, et tegemist on „käesoleva direktiiviga ettenähtud“ ajutise kaitsega.

- 27 Algne ettepanek seda sõnastust ei sisaldanud, kuid see lisati hiljem Euroopa Parlamendi ettepanekul järgmise selgitusega: „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.“<sup>2</sup> Täiendus tehti pärast ettepaneku üle peetud arutelu, mille käigus esitas Saksamaa delegatsioon küsimuse, kas direktiivi artikli 7 rakendamisel liikmesriikides on kohaldatavad direktiivi muud sätted, sealhulgas kestust käsitlevad sätted. Iirimaa delegatsioon soovis sätet täiendada nii, et sellisel juhul on kohaldatav riigisisene õigus<sup>3</sup>. Nõukogu saavutatud kompromissina<sup>4</sup> jäeti Iirimaa ettepanek kõrvale, kuid artiklisse 7 lisati sõnastus „käesoleva direktiiviga ettenähtud“.
- 28 Rechtbank (esimese astme kohus) mõistab ajutise kaitse direktiivi artiklit 7 nii, et kaitse, mida liikmesriigid võivad selle sätte alusel anda teistele põgenenud isikute kategooriatele, peab olema kooskõlas direktiivi muude sätetega, sealhulgas kaitse kestust käsitlevate sätetega. See tähendab, et ajutise kaitse direktiivi artiklid 4 ja 6 reguleerivad selle kaitse kestust ja lõpetamise võimalusi siduvalt ja ammendavalt ka nende isikute kategooriate puhul, kellele on liikmesriigid andnud kõnealuse kaitse valikulise sätte alusel. Kui liikmesriigid on andnud ajutise kaitse direktiivi valikulise sätte alusel, võib see kaitse lõppeda alles siis, kui saavutatud on selle maksimaalne kestus, või varem, juhul kui nõukogu otsustab selle lõpetada. Ka selle soodustatud isikute kategooria puhul ei ole liikmesriikidel endil seega pädevust valikulisel sättel põhinevaid ajutise kaitse andmise otsuseid tühistada. Liidu seadusandja on kasutanud nimelt pädevust määrata selle kaitse kestus kindlaks kõigi ajutise kaitse direktiivi alusel soodustatud isikute puhul.
- 29 Rechtbanki (esimese astme kohus) arvates ei ole alust eeldada, et nõukogu otsus pikendada ajutise kaitse kestust kuni 4. märtsini 2025 seda muudaks. Näib, et ka pikendamisotsus ise ei tee vahet eri kategooriate vahel. Sõnastuse kohaselt viitab selle artikkel 1 rakendusotsuse artiklis 2 osutatud Ukrainast põgenenud isikutele. Nende hulka kuulub ka selle sätte lõikes 3 osutatud valikuline kategooria. Seepärast on kategooria, kes kuulub ajutise kaitse direktiivi kohaldamisalasse valikulise sätte alusel, hõlmatud ka pikendamisotsusega.
- 30 Eespool kirjeldatuga ei ole kooskõlas, et halduskohtuasjade osakond teeb rakendusotsuse artiklis 2 loetletud eri kategooriate vahel vahet. Vahetegemine näib olevat vastuolus ka punktis 27 kirjeldatud tegutsemise eesõigusega, mille

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Nõukogu 16. veebruari 2001. aasta dokument 6128/01 (ASILE 15).

<sup>4</sup> Nõukogu 18. mai 2001. aasta dokument 8964/01 (ASILE 28).

kohaselt ei või liikmesriik teostada teatud valdkonnas enda pädevust, kui ja seni kuni seda teeb Euroopa Liit. Kuna Euroopa Liit on kasutanud oma pädevust määrata kindlaks ajutise kaitse kestus, on ilmselge, et riigisekretäril, kes on kohaldanud valikulist sätet, mille kohaldamine ei ole iseenesest kohustuslik, ja loobunud turvalise päritoluriigi kontrollimisest, ei ole õigust määrata ajutise kaitse kestust kindlaks direktiivist kõrvale kaldudes. Eeltoodud tõlgendus on kooskõlas ka põhjendustega, mille on komisjon esitanud pikendamisotsuse ettepanekus ja mille kohaselt peaks ajutise kaitse direktiiv tagama, et pikendamisotsuse tegemise ajal Euroopa Liitu saabunud inimeste vastuvõtmisel kohaldatakse kogu liidus samu nõudeid ja ühetaolisi õigusi (vt ettepaneku lk 5). Sellega näib olevat kokkusobimatu, et direktiivis ette nähtud ajutise kaitse kestus on põgenenud isikute eri kategooriate puhul erinev.

- 31 Rechtbankil (esimese astme kohus) on lisaks muudki kahtlusi tõlgenduse osas, mille on ajutise kaitse direktiivi sätetele andnud halduskohtuasjade osakond. Viimati nimetatu on oma otsuses märkinud, et ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõike 1 ja lõike 2 vahel on oluline erinevus. Lõige 1 viitab automaatsele pikendamisele ja ei nõua seega eraldi hindamist, samal ajal kui lõige 2 (pikendamine pärast vastavat nõukogu otsust) nõuab igal juhul uut hindamist. Rechtbank (esimese astme kohus) ei mõista, mispärast peaks tõsiasiast, et artikli 4 lõike 2 kohaselt on ajutise kaitse edasiseks pikendamiseks vaja nõukogu otsust, saama välja lugeda, et liikmesriigid peavad tegema uue hindamise ka soodustatud isikute kategooria puhul. Viidatud artikli ja pikendamisotsuse artikli 1 sõnastusega näib pigem olevat kooskõlas, et ainult nõukogu saab otsustada, kas isikute kategooria, kellele on selleks ajaks kaitse juba antud, sealhulgas nende isikute kategooria, kelle on Madalmaad valikulise sätte alusel ajutise kaitse direktiivi kohaldamisalasse juba kaasanud, kaitset tuleb pikendada.
- 32 Rechtbank (esimese astme kohus) ei näe põhjust tuvastada, et liikmesriikidel oleks eespool kirjeldatud olukorras õigus soodustatud isikute ringi muuta. Olukord ei ole muutunud selle kategooria isikute puhul, kes on hõlmatud ajutise kaitse direktiivi kaitsega valikulise sätte alusel, ega selle kategooria isikute puhul, kes kuuluvad direktiivi kohaldamisalasse vahetult. Riigisekretär kohaldas valikulist sätet 19. märtsil 2022 ammendavalt ja loobus sellega seoses vabatahtlikult turvalise päritoluriigi kontrollimisest. Seega on ilmselge, et ta on koormatud selle kategooria vastuvõtmisega kaasnevate tagajärgedega. Pikendamisotsuse ettepaneku seletuskirjas on selle kohta märgitud, et otsusega nähakse ette ajutise kaitse pikendamine üheks aastaks konkreetsele isikute rühmale, kelle suhtes seda juba kohaldatakse (lk 5). See kehtib kaebaja ja teiste valikulisel kategooriasse kuuluvate isikute suhtes.
- 33 Rechtbanki (esimese astme kohus) jaoks ei ole veenev ka see, et 17. jaanuari 2014. aasta otsuses on halduskohtuasjade osakond viidanud pikendamisotsuse ettepaneku 2. joonealusele märkusele. Selles joonealuses märkuses rakendusotsuse artikli 2 lõiget 3 ei mainita. Selle põhjal tegi halduskohtuasjade osakond järelduse, et see artikkel on pikendamisotsuse suhtes asjakohane ainult juhul, kui liikmesriigid seda ajal, mil nõukogu pikendamisotsuse vastu võttis,

kohaldasid. Pigem on selge, et komisjon ei maininud artikli 2 lõiget 3 seetõttu, et see lõige viitab üksnes isikute kategooriale, kelle jaoks nõukogu ajutise kaitse üldse kehtestas. Valikuline säte on suunatud just liikmesriikide loodud kategooriatele, st Madalmaade puhul nende kolmandate riikide kodanike kategooriale, kellel on Ukrainas tähtajaline elamisluba ja kes sisenesid Madalmaadesse enne 19. juulit 2022.

- 34 Rechtbank (esimese astme kohus) leiab, et on piisavalt alust eeldada, et liidu õiguse õige tõlgendamise korral on isikute kategooria, kes on kaasatud ajutise kaitse direktiivi kohaldamisalasse valikulise sätte kohaldamise alusel, hõlmatud ka pikendamisotsusega ja seega on selle kategooria isikutel õigus saada direktiivis ette nähtud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2025. Halduskohtuasjade osakonna 17. jaanuari 2024. aasta otsuses on aga tehtud teistsugune järeldus.

***Taotlus vaadata eelotsusetaotlus läbi kiirendatud menetluses***

- 35 Lähtuda tuleb sellest, et tavapärasest menetlust kasutades ei saa eelotsuse küsimustele vastata enne ajutise kaitse maksimaalse kestuse saavutamist. Seepärast palub Rechtbank teha asjas otsus kiirendatud menetluses. Rechtbanki arvates nõuab käesoleva kohtuasja laad asja lahendamist lühikese aja jooksul Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 lõike 1 tähenduses. Pikem teadmatus menetluse tulemuse suhtes võib nimelt ohustada ajutise kaitse direktiiviga kehtestatud kaitse süsteemi toimimist. Sellega seoses viitab Rechtbank Euroopa Kohtu presidendi määruste kohtuasjades Mengesteab, Kozlowski ja Jafari.