

Дело C-290/24 [Abkez]ⁱ**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

25 април 2024 г.

Запитваща юрисдикция:

Raad van State (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

25 април 2024 г.

Жалбоподатели:

AI

ZY

BG

Ответник:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Предмет на главното производство

Въззивни жалби срещу решения на Rechtbank Den Haag (Първоинстанционен съд Хага, Нидерландия) по три дела, подадени от чужденци, притежаващи разрешение за временно пребиваване в Украйна, които при избухването на войната в Украйна са избягали в Нидерландия.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на член 4 от Директива 2001/55/ЕО, за да се установи кога се прекратява временната закрила на допълнителните категории разселени лица, посочени в член 7, параграф 1 от същата директива.

ⁱ Името на настоящото дело е измислено. То не съвпада с истинското име на никоя от страните в производството.

Преюдициални въпроси

Трябва ли член 4 от Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 година относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием да се тълкува в смисъл, че ако държава членка се е възползвала от предвидената в член 7, параграф 1 от тази директива възможност да предостави временна закрила и на допълнителни категории разселени лица (наричани по-нататък „факултативна категория“), временната закрила на тази факултативна категория разселени лица продължава не само в случай на автоматично продължаване на срока по смисъла на член 4, параграф 1 за посочения в тази разпоредба срок, но и в случай на решение за продължаване на срока по член 4, параграф 2 за посочения в тази разпоредба срок?

От значение ли е за отговора на въпроса дали временната закрила на тази факултативна категория лица продължава в случай на решение за продължаване на срока ѝ по смисъла на член 4, параграф 2 обстоятелството, че държава членка е решила да прекрати временната закрила на факултативната категория лица преди датата, на която Съветът е взел решение да продължи срока ѝ с една година съгласно член 4, параграф 2?

Цитирани разпоредби от правото на Съюза

Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 година относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием (наричана по-нататък „Директива 2001/55“): съображение 13, членове 4, 6 и 7

Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни: член 3

Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 година за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила: член 2

Решение за изпълнение (ЕС) 2023/2409 на Съвета от 19 октомври 2023 година за удължаване на срока на временната закрила, въведена с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382: съображения 5, 7 и 8 и член 1

Цитирани разпоредби от националното право

Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г.)

Vreemdelingenbesluit 2000 (Правилник за прилагане на Закона за чужденците от 2000 г.): член 3.1a

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Наредба за чужденците от 2000 г.): член 3.9a

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 Чужденците AI, ZY и BG имат съответно алжирско, турско и пакистанско гражданство. Те имат разрешение за временно пребиваване в Украйна, когато на 24 февруари 2022 г. руските въоръжени сили започват широкомащабно нашествие в тази държава. След нашествието те бягат в Нидерландия, където са вписани в регистъра на населението. Чужденците не са сред категориите лица, на които следва да се предостави временна закрила в съответствие с Решение за изпълнение 2022/382.
- 2 Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Държавен секретар по въпросите на сигурността и правосъдието, Нидерландия, наричан по-нататък „Държавен секретар“) обаче решава да приложи факултативната разпоредба на член 2, параграф 3 от Решение за изпълнение 2022/382 и да предостави временна закрила и на граждани на трети държави, които към 23 февруари 2022 г. притежават разрешение за временно пребиваване в Украйна, без да проверява дали могат да се завърнат трайно в своята държава или регион на произход при безопасни условия (наричани по-нататък „факултативна категория“). По този начин чужденците попадат под закрилата на Директива 2001/55.
- 3 На 19 юли 2022 г. Държавният секретар прекратява прилагането на факултативната разпоредба. От тази дата новите разселени лица от факултативната категория, които все още не са вписани в регистъра на населението, нямат право на временна закрила.
- 4 В съответствие с член 4, параграф 1 от Директива 2001/55 срокът на временната закрила се продължава автоматично два пъти по шест месеца, а именно до 4 март 2024 г. С Решение за изпълнение 2023/2409 от 19 октомври 2023 г. Съветът удължава с една година до 4 март 2025 г. срока на временната закрила на категориите разселени лица, посочени в Решение за изпълнение 2022/382.
- 5 На 7 февруари 2024 г. Държавният секретар приема решения за връщане по смисъла на член 3, точка 4 от Директива 2008/115 по отношение на тримата чужденци. В тези решения той се позовава на решение от 17 януари 2024 г. (ECLI:NL:RVS:2024:32) на Административното отделение към Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) (наричано по-нататък „Отделението“),

от което следва, че правото на чужденците на временна закрила съгласно Директива 2001/55 и свързаното с нея Решение за изпълнение 2022/382 и следователно законното им пребиваване се прекратява автоматично по силата на закона на 4 март 2024 г. Поради това чужденците трябва да напуснат територията на Европейския съюз в срок от четири седмици, считано от 4 март 2024 г.

- 6 Всеки от чужденците обжалва отнасящото се до него решение за връщане пред *Rechtbank Den Haag*. Техните дела са разгледани в три различни места на провеждане на съдебните заседания — в Рурмонд, Зволе и Харлем. Въпреки че положението на тримата чужденци е сходно както от фактическа, така и от правна страна, в трите места на провеждане на съдебното заседание са постановени различни решения, които по две от трите дела не са в съответствие с посоченото в точка 5 по-горе решение на Отделението. По третото дело първоинстанционният съд стига до същото заключение като Отделението, като възприема различни доводи.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 7 В решението от 17 януари на Отделението вече е разгледан въпросът за срока на временната закрила на факултативната категория разселени лица от Украйна. Целта на това решение е на национално равнище да се установи еднакво прилагане на правото. Тази цел обаче не е постигната и след решението на Отделението в трите места на провеждане на съдебните заседания на *Rechtbank Den Haag* дава съответно различен отговор на въпроса как трябва да се тълкува член 4, параграфи 1 и 2 от Директива 2001/55. Пример за това са разглежданите три дела на съдебните състави, заседаващи в Рурмонд, Зволе и Харлем. Освен това през март 2024 г. съдебният състав на тази юрисдикция, заседаващ в Амстердам, отправя до Съда преюдициални въпроси във връзка с това (дело C-244/24).

Решение на Отделението от 17 януари 2024 г.

- 8 Според Отделението, за да се установи срокът на временната закрила, следва да се вземат предвид структурата и хронологичната последователност на член 4 от Директива 2001/55. Отделението приема, че член 4, параграфи 1 и 2 се отнасят до различни фактически обстановки. Параграф 1 се отнася до първоначалния срок на временната закрила и автоматичното му продължаване. Те са уредени в Решение за изпълнение 2022/382. Параграф 2 се отнася до нова фактическа обстановка, при която Съветът, по предложение на Комисията, може да преразглежда наличието на основанията за предоставянето на временна закрила. По отношение на разселени лица от Украйна това е установено в Решение за изпълнение 2023/2409.

- 9 От Решение за изпълнение 2023/2409 Отделението извежда заключението, че удължаването на срока до 4 март 2025 г. важи за факултативната категория лица само ако на 19 октомври 2023 г. държавите членки все още прилагат член 2, параграф 3 от Решение за изпълнение 2022/382. В Нидерландия това не е така. Следователно на 19 октомври 2023 г. тази категория разселени лица вече не отговаря на условията за временна закрила в Нидерландия и разселените лица вече не попадат в обхвата на член 2, параграф 3 от Решение за изпълнение 2022/382. От това следва, че член 1 от Решение за изпълнение 2023/2409 и предвиденото в тази разпоредба удължаване на срока до 4 март 2025 г. не се прилага за факултативната категория лица.
- 10 Това тълкуване на член 1 от Решение за изпълнение 2023/2409 Отделението се подкрепя от представеното на 19 септември 2023 г. предложение на Комисията за удължаване на срока на временната закрила (COM(2023) 546 final). В обяснителния меморандум към това предложение, и по-специално в бележка под линия 2, не се споменава член 2, параграф 3 от Решение за изпълнение 2022/382. От това обстоятелство Отделението извежда заключението, че член 2, параграф 3 от това решение за изпълнение е релевантен за Решение за изпълнение 2023/2409 само доколкото към датата, на която Съветът приема Решение за изпълнение 2023/2409, държавите членки прилагат тази разпоредба. Това тълкуване се основава и на правото на държавите членки да прекратят прилагането на факултативна разпоредба от правото на Съюза.
- 11 Поради това Отделението стига до заключението, че срокът на временната закрила на факултативната категория разселени лица от Украйна не е удължен с Решение за изпълнение 2023/2409. Срокът на временната закрила на тази категория лица е изтекъл по силата на закона на 4 март 2024 г.

Място на провеждане на съдебното заседание Рурмонд (AI)

- 12 В това място на провеждане на съдебното заседание се посочва по същество, че с продължаването на срока на временната закрила, предвидено в член 4, параграф 2 от Директива 2001/55, не е възникнало ново положение, което да позволява на Държавния секретар да преразгледа положението на факултативната категория разселени лица от Украйна. За да се отговори на въпроса дали срокът на временната закрила на съответния чужденец е бил удължен, е от значение единствено фактът, че Директива 2001/55 вече е била приложена спрямо съответните чужденци и че вследствие на това по силата на тази директива те са имали право на временна закрила към датата на приемане и влизане в сила на Решение за изпълнение 2023/2409.
- 13 В това място на провеждане на съдебното заседание освен това се посочва, че законодателят на Съюза е предоставил на държавите членки избора дали да приложат член 7, параграф 1 от Директива 2001/55, или не. Ако държавите членки са упражнили това право, като са предоставили временна

закрила на отделни разселени лица, без да имат такова задължение, но към датата на удължаване на срока вече не предоставят такава, не било логично да се приеме, че Съветът налагал на държавите членки да прекратят срока на тази закрита спрямо факултативната категория, а срокът ѝ спрямо другите разселени лица да се удължава. Ако Съветът имал такова намерение, той щял изрично да предвиди това ограничение на удължаването на срока на временната закрита в съображения 7 и 8 или в член 1 от Решение за изпълнение 2023/2409, в член 7, параграф 1 от Директива 2001/55 или в член 2, параграф 3 от Решение за изпълнение 2022/382.

- 14 В мястото на провеждане на съдебното заседание — Рурмонд се стига до заключението, че нито от текста, нито от структурата и целите на Решение за изпълнение 2023/2409 не следва, че към момента на удължаването на срока е трябвало или е можело отново да се прецени кои разселени лица се ползват от временна закрита съгласно Директива 2001/55. Решението да не се прилага повече член 7, параграф 1 от Директива 2001/55 не пораждало никакви последици за срока на предоставена преди тази дата временна закрита.

Място на провеждане на съдебното заседание в Зволе (ZY)

- 15 В мястото на провеждане на съдебното заседание — Зволе се подкрепя заключението на Отделението, изложено в решението от 17 януари 2024 г., съгласно което срокът на временната закрита за факултативната категория разселени лица от Украйна е изтекъл на 5 март 2024 г. До това заключение се стига обаче въз основа на доводи, различни от тези на Отделението.
- 16 По принцип съгласно съображение 13 от Директива 2001/55 закрилата следвало да бъде предоставена за ограничен срок, като в това отношение било от съществено значение дали действителното връщане в държавата на произход е възможно. Държавният секретар се възползвал от предвидената в член 7, параграф 1 от Директива 2001/55 възможност да предостави временна закрита на други категории разселени лица, но преустановил този режим на 19 юли 2022 г. Също както и Отделението, този съдебен състав посочва, че временната закрита за гражданите на трети държави, които към този момент вече попадат във факултативната категория разселени лица от Украйна, продължава и че автоматичните продължавания на срока на тази закрита се прилагат и за тази категория разселени лица. С приемането от Съвета на Решение за изпълнение 2023/2409 съгласно член 4, параграф 2 от Директива 2001/55 обаче била извършена нова преценка. Към момента на новата преценка член 7, параграф 1 от Директива 2001/55 вече не се прилагал в Нидерландия от юли 2022 г. Така за факултативната категория разселени лица от Украйна максималният срок, предвиден в член 6, параграф 1 от Директива 2001/55, бил достигнат на 4 март 2024 г., т.е. на датата, на която изтичал автоматично продълженият срок на временната закрита.

- 17 В мястото на провеждане на съдебното заседание — Зволе се взема предвид фактът, че член 6 от Директива 2001/55 не съдържа уредба относно максималния срок. От член 4 от тази директива следвало, че този максимален срок съгласно параграф 1 можел да бъде две години или в случай на продължаване на срока съгласно параграф 2 — три години. Следователно за факултативната категория максималният срок бил различен в сравнение със срока за другите разселени лица. Поради това от член 6, параграф 1 от Директива 2001/55 и от обстоятелството, че тази директива била приложена изцяло по отношение на факултативната категория, не следвало, че тази категория имала право на временна закрила до 4 март 2025 г.
- 18 Обстоятелството, че в Решение за изпълнение 2023/2409 Съветът не предвидил изключение за факултативната категория, не водел до различен извод. Всъщност Съветът не вземал решение относно прилагането на факултативната разпоредба, а следователно и относно прекратяването му, това следвало да направят държавите членки. От съображения 7 и 8 от Решение за изпълнение 2023/2409 също не следвало, че това трябва да се преценява по различен начин. В мястото на провеждане на съдебното заседание — Зволе тези съображения се тълкуват с оглед на съображение 5. Това съображение не се отнасяло до факултативната категория, тъй като лицата, които попадат в тази категория, са с произход от друга държава и следователно нямало да бъдат длъжни да се върнат в Украйна.
- 19 В мястото на провеждане на съдебното заседание — Зволе се приема, че това тълкуване е в съответствие с целите на Директива 2001/55. Всъщност тази директива предвиждала минимални стандарти за закрила за разселени лица, които не могат да се завърнат в държавата си на произход, докато за факултативната категория връщането в държавата на произход обикновено било възможно.

Място на провеждане на съдебното заседание в Харлем (BG)

- 20 Тъй като Нидерландия е приложила член 2, параграф 3 от Решение за изпълнение 2022/382, в мястото на провеждане на съдебното заседание — Харлем се приема, че лицата, които попадат във факултативната категория, са разселени лица по смисъла на член 2 от посоченото решение за изпълнение. С член 1 от Решение за изпълнение 2023/2409 срокът на временната закрила, предоставена на всички разселени лица, посочени в член 2 от Решение за изпълнение 2022/382, се удължавал до 4 март 2025 г. В това отношение не се правело разграничение между различните категории лица, посочени в член 2. Следователно обстоятелството, че срокът на временната закрила, предоставена въз основа на Решение за изпълнение 2022/382, вече не се продължавал автоматично след 4 март 2024 г., а е удължен с решение на Съвета съгласно член 4, параграф 2 от Директива 2001/55, не е основание да се направи заключението, че удължаването на

срока не се прилагало за факултативната категория разселени лица от Украйна.

Искане за разглеждане на преюдициалното запитване по реда на бързото производство и за съединяване на делата

- 21 По съображения, които по същество са идентични с тези, изложени по дело C-244/24 от съдебния състав на Rechtbank Den Haag, заседаващ в Амстердам, Отделението отправя искане делото да бъде разгледано по реда на бързото производство. Отделението посочва в това отношение също така правното неравенство, което възниква между чужденците, които са обжалвали решението за връщане, от една страна, и чужденците, които не са го обжалвали, от друга страна. Отделението отправя и допълнително искане до Съда за съединяване на двете дела по отправените преюдициални запитвания.