

Cauza C-290/24 [Abkez]ⁱ**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

25 aprilie 2024

Instanța de trimitere:

Raad van State (Țările de Jos)

Data deciziei de trimitere:

25 aprilie 2024

Apelanți:

AI

ZY

BG

Intimat:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Obiectul procedurii principale

Apeluri împotriva unor hotărâri ale rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga, Țările de Jos) în trei cauze ale unor străini cu un permis de ședere temporară în Ucraina, care au fugit în Țările de Jos la momentul izbucnirii războiului din Ucraina.

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Interpretarea articolului 4 din Directiva 2001/55/CE (Directiva privind protecția temporară) pentru a obține clarificări cu privire la întrebarea legată de momentul

ⁱ Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile la procedură.

la care încetează protecția temporară a celorlalte categorii de persoane strămutate, menționate la articolul 7 alineatul (1) din această directivă.

Întrebările preliminare

Articolul 4 din Directiva 2001/55/CE a Consiliului 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri trebuie interpretat în sensul că, dacă un stat membru a făcut uz de posibilitatea, prevăzută la articolul 7 alineatul (1) din această directivă, de a oferi protecție temporară în temeiul acestei directive și altor categorii de persoane strămutate (denumite în continuare „grupul facultativ”), protecția temporară a acestui grup facultativ continuă nu numai în cazul unei prelungiri automate astfel cum este prevăzută la articolul 4 alineatul (1), pentru perioada menționată în această dispoziție, ci și în cazul unei decizii de prelungire a termenului, astfel cum este prevăzută la articolul 4 alineatul (2), pentru perioada indicată în această dispoziție?

Pentru răspunsul la întrebarea dacă protecția temporară a grupului facultativ continuă în cazul unei decizii de prelungire a termenului, prevăzută la articolul 4 alineatul (2), este relevant dacă un stat membru a decis să pună capăt protecției temporare a grupului facultativ înainte de momentul la care Consiliul a decis prelungirea protecției temporare cu un an, astfel cum prevede articolul 4 alineatul (2)?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Directiva 2001/55/CE a Consiliului 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri (denumită în continuare „Directiva privind protecția temporară”): considerentul (13), articolele 4, 6 și 7.

Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală: articolul 3.

Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare: articolul 2.

Decizia de punere în aplicare (UE) 2023/2409 a Consiliului din 19 octombrie 2023 de prelungire a protecției temporare, astfel cum a fost introdusă prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382: considerentele (5), (7) și (8) și articolul 1.

Dispoziții naționale invocate

Vreemdelingenwet 2000 (Legea din anul 2000 privind străinii)

Vreemdelingenbesluit 2000 (Decretul din anul 2000 privind străinii): articolul 3.1a.

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Regulamentul din anul 2000 privind străinii): articolul 3.9a.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Străinii AI, ZY și BG au cetățenie algeriană, turcă, respectiv pakistaneză. Ei aveau un permis de ședere temporară în Ucraina la momentul în care forțele armate ruse au inițiat o invazie la scară largă în Ucraina, la 24 februarie 2022. După invazie, ei au fugit în Țările de Jos, unde s-au înscris în registrul de evidență a persoanelor. Străinii nu se încadrează în categoriile de persoane cărora trebuie să li se acorde protecție temporară în temeiul Deciziei 2022/382 din 4 martie 2022 de punere în aplicare a Directivei 2001/55/CE privind protecția temporară.
- 2 Cu toate acestea, secretarul de stat pentru justiție și securitate (denumit în continuare „secretarul de stat”) a decis să aplice dispoziția facultativă prevăzută la articolul 2 alineatul (3) din Decizia de punere în aplicare 2022/382 și să ofere protecție temporară și resortisanților țărilor terțe care la 23 februarie 2022 aveau un permis de ședere temporară în Ucraina, fără a evalua dacă aceștia se pot întoarce în condiții sigure și stabile în țara sau în regiunea lor de origine (denumiți în continuare „grupul facultativ”). Străinii intră, astfel, sub protecția Directivei privind protecția temporară.
- 3 Începând din 19 iulie 2022, secretarul de stat a pus capăt aplicării dispoziției facultative. De la acea dată, noile persoane strămutate din grupul facultativ care nu erau încă înscrise în registrul de evidență a persoanelor nu au mai avut dreptul la protecție temporară.
- 4 În temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară, protecția temporară a fost prelungită în mod automat de două ori cu câte jumătate de an, până la 4 martie 2024. Prin Decizia de punere în aplicare 2023/2409 din 19 octombrie 2023, Consiliul a prelungit cu un an, până la 4 martie 2025, protecția temporară pentru categoriile de persoane strămutate prevăzute în Decizia de aplicare 2022/382.

- 5 La 7 februarie 2024, secretarul de stat a adoptat decizii de returnare cu privire la cei trei străini, în sensul articolului 3 alineatul (4) din Directiva 2008/115/CE. În aceste decizii, el a făcut trimitere la hotărârea pronunțată de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Secția de contencios administrativ a Consiliului de Stat, Țările de Jos) (denumită în continuare „Secția”) la 17 ianuarie 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:32), din care reiese că dreptul la protecția temporară a străinilor în temeiul Directivei privind protecția temporară și al Deciziei 2022/382 de punere în aplicare a acesteia și, astfel, șederea lor legală, ar înceta de drept la 4 martie 2024. Prin urmare, străinii trebuiau să părăsească teritoriul Uniunii Europene în termen de patru săptămâni de la data de 4 martie 2024.
- 6 Fiecare dintre străini a formulat o acțiune la rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga, Țările de Jos) împotriva deciziei de returnare adoptate împotriva lor. Cauzele acestora au fost judecate de trei sedii diferite, și anume Roermond, Zwolle și Haarlem. Cu toate că situația celor trei străini este, de fapt și de drept, comparabilă, sediile au pronunțat hotărâri divergente, care în două din trei cauze nu sunt în concordanță cu hotărârea Secției menționată la punctul 5. În a treia cauză, instanța ajunge, pe baza altei motivări, la aceeași concluzie precum Secția.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 7 În hotărârea sa din 17 ianuarie 2024, Secția a abordat deja chestiunea privind durata protecției temporare a grupului facultativ de persoane strămutate din Ucraina. Această hotărâre a avut drept obiectiv obținerea unei unități juridice la nivel național. Acest obiectiv nu a fost însă realizat: și după hotărârea Secției, diferitele sedii ale rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga, Țările de Jos) au rămas cu opinii divergente cu privire la răspunsul la întrebarea legată de modul în care trebuie interpretat articolul 4 alineatele (1) și (2) din Directiva privind protecția temporară. Cele trei cauze de față, provenite de la sediile Roermond, Zwolle și Haarlem, sunt exemple în acest sens. De asemenea, în martie 2024 sediul din Amsterdam a adresat Curții întrebări preliminare cu privire la această chestiune (cauza C-244/24).

Hotărârea Secției din 17 ianuarie 2024

- 8 Secția consideră că, pe durata protecției temporare, trebuie să se respecte economia și cronologia articolului 4 din Directiva privind protecția temporară. În opinia Secției, alineatele (1) și (2) ale articolului 4 din Directiva privind protecția temporară se referă la situații diferite. Alineatul (1) se referă la durata inițială a protecției temporare și la prelungirea automată a acesteia. Aceste lucruri sunt stabilite în Decizia de punere în aplicare 2022/382. Alineatul (2) se referă la o situație nouă, în care Consiliul evaluează din nou, la propunerea Comisiei, dacă mai există motive pentru a se oferi în continuare protecție temporară. Acest lucru a fost stabilit, pentru persoanele strămutate din Ucraina, în Decizia de punere în aplicare 2023/2409 din 19 octombrie 2023.

- 9 Secția a dedus din această ultimă Decizie de punere în aplicare faptul că prelungirea până la 4 martie 2025 este aplicabilă pentru grupul facultativ numai în măsura în care statele membre încă aplicau, la 19 octombrie 2023, articolul 2 alineatul (3) din Decizia de punere în aplicare 2022/382. Această situație nu s-a regăsit în cazul Țărilor de Jos. Prin urmare, la 19 octombrie 2023 acest grup de persoane strămutate nu a mai fost eligibil pentru protecție temporară în Țările de Jos și acestea nu au mai intrat sub incidența articolului 2 alineatul (3) din Decizia de punere în aplicare 2022/382. Astfel, articolul 1 din Decizia de punere în aplicare 2023/2409 și prelungirea prevăzută de această dispoziție până la 4 martie 2025 nu se aplică grupului facultativ.
- 10 Această interpretare pe care Secția o dă articolului 1 din Decizia de punere în aplicare 2023/2409 este susținută de Propunerea Comisiei de prelungire a protecției temporare din 19 septembrie 2023 [COM(2023) 546 final]. În expunerea de motive a acestei propuneri, în special la nota de subsol 2, nu este menționat articolul 2 alineatul (3) din Decizia de punere în aplicare 2022/382. Secția a dedus de aici că articolul 2 alineatul (3) din respectiva Decizie de punere în aplicare este relevant pentru Decizia de punere în aplicare 2023/2409 numai în măsura în care statele membre aplică această dispoziție în momentul în care Decizia de punere în aplicare 2023/2409 este adoptată de Consiliu. Această interpretare se bazează și pe competența unui stat membru de a pune capăt aplicării unei dispoziții facultative din dreptul Uniunii.
- 11 Prin urmare, Secția a ajuns la concluzia că durata protecției temporare a grupului facultativ de persoane strămutate din Ucraina nu este prelungită prin Decizia de punere în aplicare 2023/2409. Pentru acest grup, protecția temporară a încetat de drept la 4 martie 2024.

Sediul din Roermond (AI)

- 12 Acest sediu a considerat în esență că odată cu prelungirea protecției temporare în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Directiva privind protecția temporară nu a luat naștere o situație nouă, pe baza căreia secretarul de stat poate evalua din nou situația grupului facultativ de persoane strămutate din Ucraina. Pentru a se răspunde la întrebarea dacă a fost prelungită durata protecției temporare a străinului în cauză, este relevant numai faptul că străinii în cauză au fost deja aduși în sfera de aplicare a Directivei privind protecția temporară și au beneficiat, astfel, de protecție temporară în baza acestei directive în momentele în care Decizia de punere în aplicare 2023/2409 a fost adoptată și a intrat în vigoare.
- 13 Acest sediu consideră, de asemenea, că legiuitorul Uniunii a oferit statelor membre opțiunea de a face uz sau nu de articolul 7 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară. Dacă statele membre au folosit această competență și au acordat, în mod voluntar, protecție temporară persoanelor individuale strămutate, însă nu mai fac acest lucru la momentul prelungirii, nu este logic să se presupună că statelor membre li s-ar impune de către Consiliu să încheie durata acestei protecții pentru grupul facultativ, prelungind însă protecția temporară

pentru alte persoane strămutate. În cazul în care Consiliul ar fi urmărit acest lucru, el ar fi putut prevedea această limitare a prelungirii protecției temporare, în mod explicit, în considerentele (7) și (8) ale Deciziei de punere în aplicare 2023/2409, în articolul 1 din această Decizie de punere în aplicare, în articolul 7 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară sau în articolul 2 alineatul (3) din Decizia de punere în aplicare 2022/382.

- 14 Sediul din Roermond concluzionează că nici din modul de redactare, nici din economia și obiectivele Deciziei de punere în aplicare 2023/2409 nu reiese că, la momentul prelungirii, trebuia sau era posibil să se evalueze care sunt persoanele strămutate care beneficiază de Directiva privind protecția temporară. Decizia de a nu mai aplica articolul 7 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară nu are consecințe asupra duratei protecției temporare care a fost acordată anterior.

Sediul din Zwolle (ZY)

- 15 Sediul din Zwolle împărtășește concluzia Secției din hotărârea sa din 17 ianuarie 2024, potrivit căreia protecția temporară pentru grupul facultativ de persoane strămutate din Ucraina a încetat începând din 5 martie 2024. El ajunge însă la această concluzie pe baza altei motivări decât cea a Secției.
- 16 Premisa este că, conform considerentului (13) al Directivei privind protecția temporară, protecția oferită trebuie să aibă o durată limitată și că, în acest context, locul central îl ocupă chestiunea dacă este posibilă întoarcerea efectivă în țara de origine. Secretarul de stat a făcut uz de posibilitatea oferită la articolul 7 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară, de a oferi protecție temporară altor categorii de persoane strămutate, însă la 19 iulie 2022 a încetat să facă acest lucru. La fel ca Secția, acest sediu apreciază că protecția temporară continuă pentru resortisanții țărilor terțe care la momentul respectiv făceau deja parte din grupul facultativ de persoane strămutate din Ucraina și că prelungirile automate ale acesteia se aplică și acestui grup. Cu toate acestea, adoptarea de către Consiliu a Deciziei de punere în aplicare 2023/2409 în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Directiva privind protecția temporară reprezintă un nou moment al evaluării. La momentul noii evaluări, articolul 7 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară nu mai era aplicabil în Țările de Jos din iulie 2022. Astfel, pentru grupul facultativ de persoane strămutate din Ucraina, durata maximă prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară a fost atinsă la 4 martie 2024, data la care a încetat protecția temporară prelungită în mod automat.
- 17 Sediul din Zwolle a luat în considerare, în această apreciere, faptul că în articolul 6 din Directiva privind protecția temporară nu se menționează care este această durată maximă. Din articolul 4 din Directiva privind protecția temporară rezultă că această durată maximă poate fi de doi ani, în situația de la alineatul (1), sau de trei ani, în cazul prelungirii în temeiul alineatului (2). Astfel, pentru grupul facultativ durata maximă este diferită față de cea pentru celelalte persoane strămutate. Prin urmare, din articolul 6 alineatul (1) din Directiva privind protecția temporară și din împrejurarea că această Directivă s-a aplicat integral grupului facultativ nu

rezultă că grupul facultativ încă mai are dreptul la protecție temporară până la 4 martie 2025.

- 18 Faptul că, în Decizia de punere în aplicare 2023/2409, Consiliul nu a făcut nicio excepție pentru grupul facultativ nu conduce la o altă apreciere. Consiliul nu dispune aplicarea dispoziției facultative și, prin urmare, nici încetarea acesteia; acest lucru le revine statelor membre. De asemenea, nici din considerentele (7) și (8) ale Deciziei de punere în aplicare 2023/2409 nu rezultă că trebuie să se hotărască altfel cu privire la acest lucru. Sediul din Zwolle interpretează aceste considerente în lumina considerentului (5): acest considerent nu se aplică grupului facultativ, deoarece persoanele care aparțin acestui grup vin din altă țară și, prin urmare, nu sunt obligate să se întoarcă în Ucraina.
- 19 Potrivit sediului din Zwolle, această interpretare este în concordanță cu obiectivele Directivei privind protecția temporară. Această directivă stabilește standarde minime pentru protejarea persoanelor strămutate care nu se pot întoarce în țara lor de origine, însă pentru grupul facultativ, întoarcerea în țara de origine este de regulă posibilă.

Sediul din Haarlem (BG)

- 20 Întrucât Țările de Jos au aplicat articolul 2 alineatul (3) din Decizia de punere în aplicare 2022/382, persoanele care aparțin grupului facultativ sunt, potrivit sediului din Haarlem, persoane strămutate în sensul articolului 2 din această Decizie de punere în aplicare. Prin articolul 1 din Decizia de punere în aplicare 2023/2409, protecția temporară este prelungită până la 4 martie 2025 pentru toate persoanele strămutate care intră sub incidența articolului 2 din Decizia de punere în aplicare 2022/382. În acest context, nu se face distincție între diferitele grupuri menționate la articolul 2 din Decizia de punere în aplicare 2022/382. Prin urmare, faptul că protecția temporară bazată pe Decizia de punere în aplicare 2022/382 nu mai continuă în mod automat după 4 martie 2024, ci este prelungită printr-o decizie a Consiliului întemeiată pe articolul 4 alineatul (2) din directivă, nu reprezintă un motiv pentru a concluziona că prelungirea nu este aplicabilă pentru grupul facultativ de persoane strămutate din Ucraina.

Cerere de judecare potrivit procedurii accelerate și cerere de conexare

- 21 Pentru motive care coincid, în esență, cu cele ale rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunalul din Haga, Țările de Jos, sediul din Amsterdam), în cauza C-244/24, Secția solicită judecarea potrivit procedurii accelerate. În acest context, Secția face referire și la inegalitatea juridică ce a luat naștere între străinii care au formulat și cei care nu au formulat o acțiune împotriva deciziei de returnare care le-a fost impusă. De asemenea, Secția solicită Curții să examineze cele două trimiteri preliminare ca fiind conexe.