

Processo C-244/24 [Kaduna] ⁱ**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1,
do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

4 de abril de 2024

Órgão jurisdicional de reenvio:

Rechtbank Den Haag, Sitzungsort Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Haia, sede de Amesterdão, Países Baixos)

Data da decisão de reenvio:

29 de março de 2024

Demandante:

P

Demandado:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e da Segurança)

Objeto do processo principal

Ação contra uma decisão de regresso relativa a um nacional nigeriano titular de uma autorização de residência temporária na Ucrânia que fugiu para os Países Baixos em virtude da eclosão da guerra na Ucrânia.

Objeto e fundamentação jurídica do pedido de decisão prejudicial

Interpretação da Diretiva 2008/115/CE (a seguir «Diretiva 2008/115») e das Decisões de Execução (UE) 2022/382 e (UE) 2023/2409 que dão execução à Diretiva 2001/55/CE (a seguir «Diretiva 2001/55») para efeitos de clarificação da questão de saber se o Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de

ⁱ O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

Estado da Justiça e da Segurança, a seguir «Secretário de Estado») podia ter adotado, em 7 de fevereiro de 2024, uma decisão de regresso em relação a um estrangeiro e se a proteção temporária do estrangeiro caducou em 4 de março de 2024.

Questões prejudiciais

1. Deve o artigo 6.º da Diretiva 2008/115 ser interpretado no sentido de que se opõe à adoção de uma decisão de regresso numa data em que o estrangeiro ainda esteja a residir legalmente no território de um Estado-Membro?

2. É relevante para a resposta a dar à questão anterior o facto de a decisão de regresso conter uma data de cessação da permanência regular, que essa data se situe num futuro próximo, e que, além disso, as consequências jurídicas da decisão de regresso só se produzam nessa data?

3. Deve o artigo 1.º da Decisão de Execução (UE) 2023/2409 ser interpretado no sentido de que a prorrogação abrange, igualmente, uma categoria de nacionais de países terceiros que já tenham sido incluídos por um Estado-Membro no âmbito de aplicação da Diretiva 2001/55 ao abrigo da disposição facultativa prevista no artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução (UE) 2022/382, ainda que esse Estado-Membro tenha, posteriormente, optado por deixar de conceder proteção temporária a essa categoria de nacionais de países terceiros?

Disposições de direito da União invocadas

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: artigos 2.º, 4.º e 77.º

Protocolo n.º 25 anexo ao TFUE, relativo ao exercício das competências partilhadas.

Declaração n.º 18, relativa à delimitação das competências, das Declarações relativas às disposições dos Tratados de 13 de dezembro de 2007, anexas à ata final da conferência intergovernamental que adotou o Tratado de Lisboa.

Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento: artigos 4.º, 5.º, 6.º e 7.º

Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular: artigos 2.º e 6.º

Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária (a seguir «Decisão de Execução 2022/382»): Considerandos 1, 2, 7 e 10 e artigos 1.º e 2.º

Decisão de Execução (UE) 2023/2409 do Conselho, de 19 de outubro de 2023, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (a seguir «Decisão de Execução 2023/2409»): Considerando 7 e artigo 1.º

Jurisprudência do Tribunal de Justiça invocada

Acórdão de 6 de outubro de 1982, Cilfit e o., 283/81, EU:C:1982:335.

Despacho do Presidente do Tribunal de Justiça, de 22 de fevereiro de 2008, Kozłowski, C-66/08, não publicado, EU:C:2008:116.

Acórdão de 30 de maio de 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343.

Acórdão de 10 de setembro de 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:553.

Acórdão de 11 de dezembro de 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2032.

Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo Alemanha/Conselho, C-600/14, EU:C:2017:296.

Conclusões da advogada-geral E. Sharpston no Parecer 2/15 (Acordo de Comércio Livre com Singapura), EU:C:2016:992.

Conclusões do advogado-geral P. Mengozzi no processo Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:90.

Despacho do Presidente do Tribunal de Justiça, de 15 de fevereiro de 2017, Jafari, C-646/16, não publicado, EU:C:2017:138.

Despacho do Presidente do Tribunal de Justiça, de 15 de fevereiro de 2017, Mengesteab, C-670/16, não publicado, EU:C:2017:120.

Acórdão de 19 de junho de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465.

Acórdão de 14 de janeiro de 2021, TQ (Regresso de menor não acompanhado), C-441/19, EU:C:2021:9.

Disposições de direito nacional invocadas

Vreemdelingenwet 2000 (Lei dos Estrangeiros de 2000, a seguir «Vw»): artigos 8.º e 62a

Vreemdelingenbesluit 2000 (Decreto relativo aos Estrangeiros de 2000): artigo 3.1a

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Circular relativa aos Estrangeiros de 2000, a seguir «VV»): artigo 3.9a

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O demandante nasceu em 1994 e é nacional da Nigéria. Era titular de uma autorização de residência temporária na Ucrânia, válida até 31 de janeiro de 2023. Após a invasão na Ucrânia pela Rússia, em 24 de fevereiro de 2022, o demandante fugiu para os Países Baixos.
- 2 Na sequência da referida invasão, o Conselho estabeleceu, no artigo 2.º da Decisão de Execução 2022/382, de 4 de março de 2022, que dá execução à Diretiva 2001/55, que deve ser concedida proteção temporária ao abrigo da referida diretiva aos nacionais ucranianos, apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que beneficiavam de proteção internacional ou proteção nacional equivalente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022, bem como aos apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia titulares de uma autorização de residência permanente válida, cujo regresso seguro e duradouro ao seu país de origem seja impossível. O demandante não figura entre as categorias de pessoas às quais deve ser concedida proteção temporária ao abrigo da Decisão de Execução 2022/382.
- 3 No entanto, aquando da transposição da referida diretiva para o direito neerlandês, os Países Baixos fizeram uso da possibilidade oferecida pelo artigo 7.º da diretiva e pelo artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 de aplicar esta última também a outras pessoas, incluindo apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem fosse impossível (Exame do país de origem seguro). Em carta dirigida à Segunda Secção, de 30 de março de 2022, o Secretário de Estado explicitou que tencionava aplicar a referida diretiva de forma ampla e utilizar esta possibilidade para alargar a proteção temporária aos nacionais de países terceiros que, em 23 de fevereiro de 2022, fossem titulares de uma autorização de residência temporária na Ucrânia (a seguir «categoria facultativa»), renunciando ao exame do país de origem seguro em relação a esta categoria.
- 4 Posteriormente, numa outra carta dirigida à Segunda Secção, de 18 de julho de 2022, o Secretário de Estado anunciou que, a partir de 19 de julho de 2022, deixaria de ser concedida proteção temporária à referida categoria facultativa. A

proteção temporária daqueles que integrassem a categoria e que já beneficiassem de proteção temporária na referida data teria o seu termo em 4 de março de 2023. Por carta de 10 de fevereiro de 2023 dirigida à Segunda Secção, o Secretário de Estado prorrogou a proteção temporária em relação à categoria facultativa até 4 de setembro de 2023. Por conseguinte, a categoria facultativa ficou limitada aos apátridas ou aos nacionais de países terceiros que, em 23 de fevereiro de 2022, fossem titulares de uma autorização de residência temporária válida na Ucrânia e que se tivessem inscrito no registo da população neerlandês antes de 19 de julho de 2022.

- 5 Em 17 de agosto de 2022, o Secretário de Estado alterou o VV, introduzindo uma nova disposição, a saber, o artigo 3.9a. Com esta alteração, o Secretário de Estado procurou acolher, nessa regulamentação, o conteúdo das cartas dirigidas à Segunda Secção, mencionadas no n.º 4.
- 6 O demandante foi inscrito no registo da população em 1 de junho de 2022, estando, por conseguinte, abrangido pela proteção ao abrigo da Diretiva 2001/55. Em conformidade com a carta dirigida à Segunda Secção, de 30 de março de 2022, o Secretário de Estado não examinou se era possível ao demandante regressar à Nigéria de forma segura e duradoura.
- 7 Em 24 de agosto de 2023, o Secretário de Estado decidiu pôr termo à proteção temporária do demandante ao abrigo da Diretiva 2001/55, com efeitos a partir de 4 de setembro de 2023.
- 8 Com a Decisão de Execução 2023/2409, de 19 de outubro de 2023, o Conselho prorrogou a proteção temporária concedida às pessoas deslocadas em causa por um período de um ano, até 4 de março de 2025.
- 9 O Secretário de Estado revogou a sua Decisão de 24 de agosto de 2023 após a Secção de Contencioso Administrativo do Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, a seguir «Secção») ter decidido, em 17 de janeiro de 2024, em sede de recurso interposto num processo semelhante (ECLI:NL:RVS:2024:32), que o Secretário de Estado não podia pôr termo à proteção temporária concedida à categoria facultativa em 4 de setembro de 2023. Nesse acórdão, a Secção determinou, igualmente, que a proteção temporária concedida à categoria facultativa teria o seu termo, de pleno direito, em 4 de março de 2024. O Secretário de Estado informou o demandante desse facto por carta de 24 de janeiro de 2024.
- 10 Por Decisão de 7 de fevereiro de 2024, o Secretário de Estado adotou em seguida uma decisão de regresso. Na referida decisão, o Secretário de Estado remeteu para o Acórdão da Secção de 17 de janeiro de 2024, do qual resulta que a permanência regular do demandante cessava, de pleno direito, em 4 de março de 2024. O demandante devia abandonar o território da União Europeia, para o que lhe era concedido um prazo de quatro semanas.

- 11 O demandante impugnou a referida decisão de regresso no órgão jurisdicional de reenvio.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 12 O demandante alega que a decisão de regresso é prematura. Além disso, é ilegal, na medida em que a proteção temporária dos nacionais de países terceiros, como o demandante, se mantém, em todo o caso, até 4 de março de 2025. O direito de residência do demandante decorre diretamente da aplicação do direito da União. Dado que pertence já ao círculo de pessoas às quais se aplica a Diretiva 2001/55, está igualmente abrangido pela prorrogação da proteção temporária ao abrigo da Decisão de Execução 2023/2409. O Acórdão da Secção de 17 de janeiro de 2024 assenta numa interpretação errada das disposições da Diretiva 2001/55. Uma vez que ainda beneficia de proteção temporária, não pode ser objeto de qualquer decisão de regresso.
- 13 O Secretário de Estado alega no órgão jurisdicional de reenvio que a proteção temporária caducou, de pleno direito, em 4 de março de 2024, o que foi fundamentado de forma exaustiva no Acórdão da Secção. As alegações do demandante coincidem, em grande medida, com as que foram apresentadas perante a Secção.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

Primeira e segunda questões: A decisão de regresso é prematura?

- 14 O Secretário de Estado adotou a decisão em 7 de fevereiro de 2024, não obstante, o demandante se encontrar, nessa data, em situação regular ao abrigo da Diretiva 2001/55. Segundo o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância), a resposta à questão de saber se a decisão é, por esse motivo, prematura não é de tal modo evidente que não deixe margem para qualquer dúvida razoável a este respeito.
- 15 O artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 dispõe que a presente diretiva é aplicável aos nacionais de países terceiros em situação irregular no território de um Estado-Membro. O artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 (transposto nos Países Baixos pelo artigo 62a, n.º 1, da Vw) determina que deve ser emitida uma decisão de regresso relativamente a qualquer nacional de país terceiro que se encontre em situação irregular no território. A este respeito, o n.º 6 deste artigo prevê que a presente diretiva não obsta a que os Estados-Membros tomem decisões de cessação da permanência regular e decisões de regresso. Os referidos artigos parecem pressupor que a situação irregular deva estar determinada, o mais tardar, no momento da adoção da decisão de regresso. Neste contexto, pode partir-se do princípio de que não pode ser tomada qualquer decisão de regresso enquanto não se verificar a situação irregular.

- 16 O Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) encontra apoio para esta interpretação no n.º 59 do Acórdão Ghandi, no qual foi declarado que uma decisão de regresso pode ser adotada imediatamente após um indeferimento (de um pedido de proteção internacional) ou cumulativamente com este num único ato administrativo. Nesse processo, o advogado-geral P. Mengozzi defende a mesma posição nas suas conclusões. No n.º 49, o advogado-geral indica expressamente que os nacionais de países terceiros que não estejam em situação irregular ou que não estejam abrangidos por uma das exceções estão, em princípio, excluídos dos procedimentos previstos na referida diretiva, enquanto perdurarem os motivos da exclusão. O Acórdão Arslan, referido várias vezes pelo advogado-geral, parece igualmente ir neste sentido. Dos n.ºs 48 e 49 do referido acórdão pode retirar-se que a Diretiva 2008/115 não se aplica a um nacional de um país terceiro enquanto este residir legalmente no território do Estado-Membro.
- 17 Assim, temos certos elementos que sugerem que o Secretário de Estado não tinha poderes para adotar a decisão de regresso em 7 de fevereiro de 2024, uma vez que, nessa data, o demandante ainda se encontrava em situação regular. Neste sentido, pode tratar-se de uma decisão prematura.
- 18 Contudo, existiam boas razões para adotar a decisão de regresso em relação ao demandante por esta via. No seu Acórdão de 17 de janeiro de 2024, a Secção não só declarou que, ao abrigo da Diretiva 2001/55, a residência cessa, de pleno direito, em 4 de março de 2024, como também declarou que compete ao Secretário de Estado determinar a forma através da qual este informa os estrangeiros em causa deste facto. No que diz respeito à tutela jurisdicional, o Secretário de Estado enviou, nessa sequência, uma carta informativa à categoria facultativa, decidindo adotar as decisões de regresso em duas fases, a saber, em 7 de fevereiro e em 23 de fevereiro de 2024. Assim, os estrangeiros seriam informados mais cedo quanto às consequências da cessação da situação regular, dispondo de um pouco mais tempo para interpor eventuais recursos. Além disso, segundo o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância), o facto de a decisão de regresso ter sido tomada algumas semanas antes de, no entendimento do Secretário de Estado, cessar a permanência regular pode ser pertinente, uma vez que o Estado-Membro deve afastar o estrangeiro o mais rapidamente possível, conforme resulta dos n.ºs 79 e 80 do Acórdão TQ.
- 19 Além disso, resulta da própria decisão de regresso que as respetivas consequências apenas se verificam no momento em que deixa de existir a permanência regular. A referida decisão indica claramente que, a partir de 5 de março de 2024, o demandante deixa de residir legalmente nos Países Baixos e que o prazo para abandonar o território apenas começa a correr a partir dessa data. A partir desse momento, é aplicável a Diretiva 2008/115. Por outro lado, os eventuais recursos devem ser interpostos no prazo de quatro semanas a contar da data da decisão e não de 4 de março de 2024.

Terceira questão: A proteção temporária caducou, de pleno direito, em 4 de março de 2024?

- 20 Segundo o Secretário de Estado, a proteção temporária ao abrigo da Diretiva 2001/55 caducou, de pleno direito, em 4 de março de 2024. A este respeito, o Secretário de Estado remete para o Acórdão da Secção de 17 de janeiro de 2024.
- 21 No referido acórdão, a Secção fundamenta a sua decisão da seguinte forma: nos Países Baixos, optou-se, inicialmente, por uma aplicação ampla da Diretiva 2001/55. Por esse motivo, os Países Baixos aplicaram a disposição facultativa prevista no artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 de modo a concederem a proteção temporária igualmente à categoria facultativa. A Diretiva 2001/55 é plenamente aplicável a esta categoria. Por conseguinte, quanto à duração da proteção, deve considerar-se o artigo 4.º da referida diretiva. O direito nacional não pode pôr termo à duração da proteção temporária a qualquer momento. Decorre da sistemática do artigo 4.º desta diretiva que não é possível pôr termo à proteção temporária em relação a esta categoria em 4 de setembro de 2023. A redação do n.º 1 do referido artigo não permite considerar que a proteção temporária da categoria facultativa possa ser apreciada diferentemente das outras categorias de pessoas deslocadas que beneficiam de proteção temporária. Neste contexto, a Secção considera essencial que nas prorrogações automáticas da proteção ao abrigo da Diretiva 2001/55 não exista um momento de apreciação distinto.
- 22 Segundo a Secção, a situação é diferente no que respeita à prorrogação da proteção temporária de 4 de março de 2024 a 4 de março de 2025. Os dois primeiros números do artigo 4.º referem-se a situações diferentes. O n.º 1 regula a duração inicial e a respetiva prorrogação automática. Esta situação é abrangida pela Decisão de Execução 2022/382.
- 23 O n.º 2 diz respeito a uma nova situação em que o Conselho, sob proposta da Comissão, verifica novamente se subsistem motivos que justifiquem a concessão de proteção temporária. Tal ficou determinado na Decisão de Execução 2023/2409 para as pessoas deslocadas da Ucrânia. A Secção retira da Decisão de Execução 2023/2409 que a prorrogação apenas se aplica a outros beneficiários, na medida em que os Estados-Membros ainda apliquem a disposição facultativa nesse momento. Não é esse o caso nos Países Baixos: desde 19 de julho de 2022 que os Países Baixos deixaram de conceder proteção temporária ao abrigo da disposição facultativa aos nacionais de países terceiros que não da Ucrânia que, nessa data, ainda não se tivessem inscrito no registo da população. Por conseguinte, a proteção temporária para a categoria facultativa teve o seu termo, de pleno direito, em 4 de março de 2024. A este respeito, a Secção remete para o artigo 1.º da Decisão de Execução 2023/2409, segundo o qual a proteção temporária concedida às pessoas deslocadas da Ucrânia a que se refere o artigo 2.º da Decisão de Execução 2022/382 é prorrogada por um ano, até 4 de março de 2025. Uma vez que a Decisão de Execução 2023/2409 é posterior a 19 de julho de 2022, não se aplicam à categoria facultativa nem o artigo 1.º da referida decisão,

nem a prorrogação até 4 de março de 2025 nela prevista. A Secção encontra apoio para a interpretação que precede na proposta da Comissão de Decisão de Execução 2023/2409, de 19 de setembro de 2023 ¹. Na exposição de motivos da referida proposta, em especial na nota de rodapé 1, não é mencionada a disposição facultativa prevista no artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382. A Secção retira dessa circunstância que o artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 apenas releva para efeitos da Decisão de Execução 2023/2409, na medida em que os Estados-Membros apliquem a referida disposição no momento da adoção da Decisão de Execução 2023/2409 pelo Conselho.

- 24 O Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) considera que existe uma dúvida razoável quanto a saber se a Secção partiu de uma interpretação correta do direito da União.
- 25 Em princípio, no caso de uma competência partilhada entre a União Europeia e os Estados-Membros num determinado domínio, os Estados-Membros deixam de poder exercer a sua competência neste domínio logo que a União Europeia exerça a sua competência. Tal resulta do artigo 2.º, n.º 2, TFUE, do Protocolo n.º 25 anexo ao TFUE relativo ao exercício das competências partilhadas e da Declaração n.º 18 sobre a delimitação das competências. Nas suas conclusões no processo Alemanha/Conselho, o advogado-geral M. Szpunar salienta que os Estados-Membros deixam de poder agir se e na medida em que a União Europeia exerce o seu poder de legislar e adotar atos juridicamente vinculativos num determinado domínio. No n.º 61 das suas conclusões, no processo de parecer 2/15, a advogada-geral E. Sharpston explicita este «direito de preempção» da seguinte forma: «qualquer competência exercida num domínio partilhado é exercida *ou* pela União Europeia *ou* pelos Estados-Membros. Não pode ficar num limbo entre um lado e o outro.» Decorre do artigo 4.º, n.º 2, alínea j), e do artigo 77.º TFUE que o asilo e a imigração constituem um domínio de competência partilhada. Tal significa que os Estados-Membros deixam de poder regular um aspeto específico do asilo e da imigração quando a União Europeia exerça a sua competência nesse domínio.
- 26 Atenta à referida repartição de competências, o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) não pode seguir a distinção feita pela Secção entre a categoria facultativa e as outras categorias no que respeita à duração da proteção temporária. Os Países Baixos aplicaram a disposição facultativa prevista no artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 à categoria de nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência temporária na Ucrânia que entraram no território antes de 19 de julho de 2022. O demandante pertence a esta categoria. Assim, nos termos do artigo 7.º da Diretiva 2001/55, a categoria cai plenamente no âmbito de aplicação da mesma. Tal é indicado de forma clara na redação do artigo 7.º da referida diretiva, uma vez que aí se refere que se trata de uma proteção temporária «prevista na presente diretiva».

¹ Proposta de Decisão de Execução do Conselho que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (COM [2023] 546 final)

- 27 A proposta inicial não continha esta formulação, tendo a mesma sido posteriormente incluída, por iniciativa do Parlamento Europeu, com a seguinte explicação: «*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 O aditamento ocorreu na sequência de uma discussão sobre a proposta no decurso da qual a delegação alemã se interrogou sobre a questão de saber se as restantes disposições da diretiva, incluindo as relativas à duração, são aplicáveis se os Estados-Membros executarem o artigo 7.º da referida diretiva. A delegação irlandesa quis completar a referida disposição no sentido de que, neste caso, se aplica o direito nacional³. No acordo alcançado pelo Conselho⁴ não foi acolhida a proposta irlandesa, tendo, contudo, sido aditada ao artigo 7.º a formulação «prevista na presente diretiva».
- 28 O Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) entende o artigo 7.º da Diretiva 2001/55 no sentido de que a proteção que esta disposição permite aos Estados-Membros conceder a categorias suplementares de pessoas deslocadas deve estar em conformidade com as restantes disposições da diretiva, incluindo as relativas à duração da proteção. Tal significa que os artigos 4.º e 6.º da Diretiva 2001/55 regulam de forma vinculativa e exaustiva a duração da proteção e as possibilidades de pôr termo à mesma, incluindo para as categorias de pessoas às quais os Estados-Membros tenham concedido a referida proteção ao abrigo da disposição facultativa. Assim, caso os Estados-Membros tivessem concedido proteção temporária ao abrigo da disposição facultativa prevista na diretiva, a esta apenas poderia ser posto termo uma vez atingida a sua duração máxima ou, antes desse momento, se o Conselho decidisse pôr-lhe termo. Por conseguinte, no que respeita a esta categoria de beneficiários, os Estados-Membros não têm igualmente um poder autónomo para reverter as decisões de concessão da proteção temporária ao abrigo da disposição facultativa. Com efeito, o legislador da União fez uso do poder de fixar a duração dessa proteção em relação a todos os beneficiários ao abrigo da Diretiva 2001/55.
- 29 O Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) não vislumbra qualquer razão para considerar que esta situação será alterada pela decisão do Conselho de prorrogar a duração da proteção temporária até 4 de março de 2025. A própria Decisão de Execução 2023/2409 parece igualmente não fazer distinção entre as diversas categorias. De acordo com a sua redação, o seu artigo 1.º refere-se à proteção temporária concedida às pessoas deslocadas da Ucrânia a que se refere o artigo 2.º da Decisão de Execução 2022/382. Entre estas figura a categoria facultativa referida no n.º 3 desta disposição. Por conseguinte, uma categoria que, ao abrigo

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*, de 28 de fevereiro de 2001 (AS-0077/2001).

³ Documento 6128/01 (ASILE 15) do Conselho, de 16 de fevereiro de 2001.

⁴ Documento 8964/01 (ASILE 28) do Conselho, de 18 de maio de 2001.

da disposição facultativa, seja abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2001/55, é igualmente abrangida pela Decisão de Execução 2023/2409.

- 30 A distinção feita pela Secção entre as diversas categorias enumeradas no artigo 2.º da Decisão de Execução 2022/382 é dificilmente conciliável com o que precede. Esta distinção parece igualmente ser contrária ao regime de preempção delineado no n.º 27, segundo o qual um Estado-Membro não pode exercer qualquer competência num determinado domínio se e na medida em que a União Europeia o fizer. Uma vez que a União Europeia fez uso da sua competência para fixar a duração da proteção temporária, é evidente que, atenta a aplicação, em si mesma não obrigatória, da disposição facultativa e a renúncia ao exame do país de origem seguro, o Secretário de Estado não tem poderes para adotar um regime derogatório à referida diretiva relativo à duração da proteção temporária. A interpretação precedente está igualmente em conformidade com a exposição de motivos da Comissão relativa à proposta de Decisão de Execução 2023/2409, segundo a qual a Diretiva 2001/55 deve assegurar a aplicação das mesmas normas e de um conjunto harmonizado de direitos às pessoas acolhidas na União Europeia à data da Decisão de Execução 2023/2409 (v. página 5 da proposta). Não parece corresponder com o acima exposto que a duração da proteção temporária ao abrigo da Diretiva varie consoante as diversas categorias de pessoas deslocadas.
- 31 O Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) tem outras dúvidas quanto à interpretação das disposições da Diretiva 2001/55 pela Secção. No seu acórdão, a Secção afirma que existe uma diferença relevante entre os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da Diretiva 2001/55: o n.º 1 refere-se à prorrogação automática, não pressupondo, por conseguinte, qualquer momento de apreciação distinto, ao passo que o n.º 2 (a prorrogação ao abrigo da correspondente decisão do Conselho) exige, efetivamente, uma nova apreciação. O Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) não vê por que razão se deva deduzir da circunstância de, ao abrigo do artigo 4.º, n.º 2, ser exigida uma decisão do Conselho para efeitos de uma nova prorrogação da proteção temporária concedida que o círculo de beneficiários se encontra, igualmente, sujeito a uma nova apreciação pelos Estados-Membros. Parece ser mais conforme com a redação deste artigo e com a do artigo 1.º da Decisão de Execução 2023/2409 competir exclusivamente ao Conselho a decisão sobre se a proteção para a categoria que nesse momento beneficie já de proteção, ou seja, incluindo a categoria de pessoas contemplada pelos Países Baixos no âmbito de aplicação da Diretiva 2001/55 ao abrigo da disposição facultativa, deve ser prorrogada.
- 32 O Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) não vê qualquer razão para concluir que, na situação acima exposta, os Estados-Membros têm o poder de alterar o círculo de beneficiários. A situação não se alterou quanto à categoria que, através da disposição facultativa, foi colocada sob a proteção da Diretiva 2001/55, nem tão-pouco quanto à categoria diretamente abrangida pela referida diretiva. O Secretário de Estado aplicou a disposição facultativa de forma ampla, em 19 de março de 2022, renunciando, neste contexto, voluntariamente, ao exame do país de origem seguro. Por conseguinte, é evidente que suportará as consequências

resultantes da inclusão desta categoria. A este respeito, a exposição de motivos relativa à proposta de Decisão de Execução 2023/2409 refere que a mesma prevê uma prorrogação da proteção temporária pelo período de um ano para o grupo específico de pessoas a que já se aplica (p. 5). É o caso do demandante e das restantes pessoas da categoria facultativa.

- 33 A remissão para a nota de rodapé n.º 2 da proposta de Decisão de Execução 2023/2409, feita pela Secção no seu Acórdão de 17 de janeiro de 2024, não convence, igualmente, o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância). A referida nota de rodapé não menciona o artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382. A Secção retira dessa circunstância que este artigo apenas releva para efeitos da Decisão de Execução 2023/2409, na medida em que os Estados-Membros o apliquem no momento da adoção da Decisão de Execução 2023/2409 pelo Conselho. É manifestamente evidente que a Comissão não mencionou o artigo 2.º, n.º 3 porque esta passagem se limita a remeter para o grupo de pessoas relativamente ao qual o Conselho instituiu primeiramente a proteção temporária. A disposição facultativa visa, precisamente, as categorias criadas pelos Estados-Membros, ou seja, no caso dos Países Baixos, a categoria dos nacionais de países terceiros titulares de um direito de residência temporária na Ucrânia que tenham entrado no território antes de 19 de julho de 2022.
- 34 Segundo o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância), existem motivos suficientes para considerar que, segundo uma interpretação correta do direito da União, a categoria que tenha sido contemplada no âmbito de aplicação da Diretiva 2001/55 em aplicação da disposição facultativa está igualmente abrangida pela Decisão de Execução 2023/2409 e, por conseguinte, tem direito à proteção temporária ao abrigo da referida diretiva, até 4 de março de 2025. Todavia, o Acórdão da Secção, de 17 de janeiro de 2024, dispõe em sentido diferente.

Pedido de tramitação acelerada

- 35 Parte-se do princípio de que não é possível responder às questões prejudiciais no âmbito do procedimento normal antes de ser atingida a duração máxima da proteção temporária. Por conseguinte, o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) solicita ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre o processo no âmbito do procedimento com tramitação acelerada. Segundo o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância), a natureza do presente processo exige o seu tratamento dentro de prazos curtos, na aceção do artigo 105.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça. Com efeito, a incerteza prolongada quanto ao resultado do processo poderia comprometer o funcionamento do sistema de proteção temporária instituído pela Diretiva 2001/55. A este respeito, o Rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) remete para os despachos proferidos pelo Presidente do Tribunal de Justiça nos processos Mengesteab, Kozłowski e Jafari.