

C-244/24. sz. [Kaduna]ⁱ ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2024. április 4.

A kérdést előterjesztő bíróság:Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Amszterdamban
eljáró hágai bíróság, Hollandia)**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2024. március 29.

Felperes:

P

Alperes:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Az alapeljárás tárgya

Ukrajnában ideiglenes tartózkodási engedéllyel rendelkező, az ukrajnai háború kitérőkor Hollandiába menekülő nigériai állampolgárra vonatkozó kiutasítási határozat ellen indított kereset.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogi alapja

A 2008/115/EK irányelv (visszatérési irányelv), valamint a 2001/55/EK irányelv (átmeneti védelemről szóló irányelv) végrehajtásáról szóló 2022/382 határozat, illetve a 2023/2409 határozat értelmezése annak megállapítása érdekében, hogy a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (igazságügyi és biztonsági államtitkár, Hollandia, a továbbiakban: államtitkár) már 2024. február 7-én meghozhatta-e a külföldi állampolgárra vonatkozó kiutasítási határozatot, és 2024. március 4-én megszűnt-e a külföldi állampolgár átmeneti védelme.

ⁱ A jelen ügy neve fiktív. Az nem egyezik az eljárásban részt vevő egyetlen fél valódi nevével sem.

Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Úgy kell-e értelmezni a visszatérési irányelv 6. cikkét, hogy azzal ellentétes, ha a kiutasítási határozatot olyan időpontban hozzák meg, amikor a külföldi állampolgár még jogszerűen tartózkodik valamely tagállam területén?
- 2) Jelentőséggel bír-e a fenti kérdés megválaszolása szempontjából az, hogy a kiutasítási határozatban olyan időpontot tüntettek-e fel, amikor a jogszerű tartózkodás megszűnik, ez az időpont a közeljövőben van, és a kiutasítási határozat jogkövetkezményei is csak ezen későbbi időpontban állnak be?
- 3) Úgy kell-e értelmezni a meghosszabbító határozat 1. cikkét, hogy a meghosszabbítás a harmadik országbeli állampolgárok azon kategóriájára is vonatkozik, akiket valamely tagállam a végrehajtási határozat 2. cikkének (3) bekezdésében foglalt fakultatív rendelkezés alapján már az átmeneti védelemről szóló irányelv hatálya alá vont, még akkor is, ha a tagállam egy későbbi időpontban úgy határozott, hogy a harmadik országbeli állampolgárok e kategóriája számára a továbbiakban már nem biztosít átmeneti védelmet?

A hivatkozott uniós rendelkezések

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés: 2., 4. és 77. cikk

Az EUMSZ-hez csatolt, a megosztott hatáskörök gyakorlásáról szóló 25. jegyzőkönyv.

A Lisszaboni Szerződést elfogadó kormányközi konferencia záróokmányához csatolt, a Szerződések rendelkezéseire vonatkozó nyilatkozatokban foglalt hatáskörök elhatárolásáról szóló, 2007. december 13-i 18. számú nyilatkozat.

A lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelv (az átmeneti védelemről szóló irányelv): 4., 5., 6. és 7. cikk.

A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (visszatérési irányelv): 2. és 6. cikk.

A lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről szóló, 2022. március 4-i (EU) 2022/382 tanácsi végrehajtási határozat (a továbbiakban: végrehajtási határozat): (1), (2), (7) és (10) preambulumbekkezdés, valamint 1. és 2. cikk.

Az (EU) 2022/382 végrehajtási határozattal bevezetett átmeneti védelem meghosszabbításáról szóló, 2023. október 19-i (EU) 2023/2409 tanácsi végrehajtási határozat (a továbbiakban: meghosszabbító határozat): (7) preambulumbekzdés és 1. cikk.

A Bíróság hivatkozott ítélkezési gyakorlata

1982. október 6-i Cilfit és társai ítélet, 283/81, EU:C:1982:335.

A Bíróság elnökének 2008. február 22-i Kozłowski végzése, C-66/08, nem tették közzé, EU:C:2008:116.

2013. május 30-i Arslan ítélet, C-534/11, EU:C:2013:343.

2013. szeptember 10-i G. és R. ítélet, C-383/13 PPU, EU:C:2013:553.

2014. december 11-i Boudjlida ítélet, C-249/13, EU:C:2014:2032.

Szpunar főtanácsnok Németország kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványa, C-600/14, EU:C:2017:296.

Sharpston főtanácsnok 2/15. sz. (Szingapúrral kötött szabadkereskedelmi megállapodás) véleményre vonatkozó indítványa, EU:C:2016:992.

Mengozi főtanácsnok Gnandi ügyre vonatkozó indítványa, C-181/16, EU:C:2018:90.

A Bíróság elnökének 2017. február 15-i Jafari végzése, C-646/16, nem tették közzé, EU:C:2017:138.

A Bíróság elnökének 2017. február 15-i Mengesteab végzése, C-670/16, nem tették közzé, EU:C:2017:120.

2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465.

2021. január 14-i TQ (Kísérő nélküli kiskorú kiutasítása) ítélet, C-441/19, EU:C:2021:9.

A nemzeti jog hivatkozott rendelkezései

Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény, a továbbiakban: Vw): 8. és 62a. cikk.

Vreemdelingenbesluit 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendelet): 3.1a. cikk.

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (a külföldiekről szóló 2000. évi rendelet, a továbbiakban: VV): 3.9a. cikk.

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes 1994-ben született, és nigériai állampolgársággal rendelkezik. Ukrajnában ideiglenes tartózkodási joggal rendelkezett, amely 2023. január 31-ig volt érvényes. Oroszország Ukrajna elleni, 2022. február 24-i invázióját követően Hollandiába menekült.
- 2 Az invázió kapcsán a Tanács a 2001/55/EK irányelv végrehajtásáról szóló, 2022. március 4-i 2022/382 végrehajtási határozat 2. cikkében előírta, hogy az irányelv szerint átmeneti védelmet kell biztosítani az ukrán állampolgárok, olyan hontalan személyek és Ukrajnától eltérő más országok olyan állampolgárai számára, akik 2022. február 24. előtt nemzetközi védelemben vagy azzal egyenértékű nemzeti védelemben részesültek Ukrajnában, valamint azon hontalan személyek és az Ukrajnától eltérő harmadik országok azon állampolgárai számára, akik érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkeznek, és akik nem képesek biztonságos és tartós feltételek mellett visszatérni származási országukba. A felperes nem tartozik azon személyek kategóriájába, akiknek a végrehajtási határozat értelmében átmeneti védelmet kell biztosítani.
- 3 Az irányelv holland jogba történő átültetése során azonban Hollandia élt az irányelv 7. cikke és a végrehajtási határozat 2. cikkének (3) bekezdése által biztosított azon lehetőséggel, hogy a végrehajtási határozatot más személyekre, különösen azon hontalan személyekre és az Ukrajnától eltérő harmadik országok azon állampolgáira is alkalmazza, akik 2022. február 24. előtt jogszerűen tartózkodtak Ukrajnában, és akik nem képesek biztonságos és tartós feltételek mellett visszatérni származási országukba vagy régiójukba (a biztonságos származási ország vizsgálata). Az államtitkár az alsóházhoz intézett, 2022. március 30-i levelében kifejtette, hogy az irányelvet nagyvonalúan kívánja alkalmazni, és e lehetőséggel élve az átmeneti védelmet kiterjeszti azokra a harmadik országbeli állampolgárokra, akik 2022. február 23-án ideiglenes tartózkodási engedéllyel rendelkeztek Ukrajnában (a továbbiakban: fakultatív csoport), és e csoport tekintetében eltekint a biztonságos származási ország vizsgálatától.
- 4 Az államtitkár az alsóházhoz intézett későbbi, 2022. július 18-i levelében bejelentette, hogy a fakultatív csoport tekintetében az átmeneti védelmet 2022. július 19-étől a továbbiakban nem biztosítják. Az ezen időpontban már átmeneti védelemben részesülő csoporttagok esetében az átmeneti védelem 2023. március 4-én szűnik meg. Az államtitkár az alsóházhoz intézett, 2023. február 10-i levelében a fakultatív csoport tekintetében 2023. szeptember 4-ig meghosszabbította az átmeneti védelmet. A fakultatív csoport tehát azon hontalan személyekre vagy harmadik országbeli állampolgárokra korlátozódott, akik 2022. február 23-án érvényes ideiglenes tartózkodási engedéllyel rendelkeztek Ukrajnában, és 2022. július 19. előtt szerepeltek a holland népesség-nyilvántartásban.

- 5 Az államtitkár 2022. augusztus 17-én módosította a VV-t, és abba új rendelkezést – a 3.9a. cikket – illesztett. A módosítással az államtitkár célja az volt, hogy az alsóházhoz intézett, a 4. pontban említett levelének tartalma bekerüljön ezen rendeletbe.
- 6 A felperest 2022. június 1-jén vették fel a néesség-nyilvántartásba, így kiterjed rá az átmeneti védelemről szóló irányelvben biztosított védelem. Az alsóházhoz intézett, 2022. március 30-i levelének megfelelően az államtitkár nem vizsgálta, hogy a felperes képes-e biztonságos és tartós feltételek mellett visszatérni Nigériába.
- 7 2023. augusztus 24-én az államtitkár úgy határozott, hogy 2023. szeptember 4-i hatállyal megszünteti a felperesnek az átmeneti védelemről szóló irányelv szerinti átmeneti védelmét.
- 8 A Tanács a 2023. október 19-i (EU) 2023/2409 végrehajtási határozattal egy évvel, 2025. március 4-ig meghosszabbította a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, érintett személyek átmeneti védelmét.
- 9 Azt követően, hogy a Raad van State (államtanács, Hollandia) közigazgatási jogvitákkal foglalkozó részlege (a továbbiakban: részleg) 2024. január 17-én egy hasonló ügy fellebbezési eljárásában (ECLI:NL:RVS:2024:32) úgy határozott, hogy az államtitkár nem szüntetheti meg 2023. szeptember 4-ével a fakultatív csoport átmeneti védelmét, az államtitkár visszavonta a 2023. augusztus 24-i határozatát. Ebben a határozatban a részleg azt is megállapította, hogy a fakultatív csoport átmeneti védelme a törvény erejénél fogva 2024. március 4-én megszűnik. Erről az államtitkár 2024. január 24-i levelében tájékoztatta a felperest.
- 10 2024. február 7-i határozatával az államtitkár ezt követően kiutasítási határozatot hozott. Ebben a határozatában az államtitkár a részleg 2024. január 17-i határozatára hivatkozott, amelyből az következik, hogy a felperes jogszerű tartózkodása a törvény erejénél fogva 2024. március 4-én megszűnik. A felperesnek el kell hagynia az Európai Unió területét, amire négy hetet biztosítanak számára.
- 11 A felperes keresetet indított a kiutasítási határozattal szemben a kérdést előterjesztő bíróság előtt.

Az alapeljárásban részt vevő felek alapvető érvei

- 12 A felperes azzal érvelt, hogy a kiutasítási határozat idő előtti volt. Ezenkívül a kiutasítási határozat jogellenes, mivel a felpereshez hasonló harmadik országbeli állampolgárok átmeneti védelme 2025. március 4-ig mindenképpen fennáll. A felperes a tartózkodási jogát közvetlenül az uniós jog alkalmazásából vezeti le. Mivel a felperes már az átmeneti védelemről szóló irányelv hatálya alá tartozó személyek csoportjába tartozott, az átmeneti védelemnek a 2023. október 19-i meghosszabbító határozattal történő meghosszabbítása is vonatkozik rá. A részleg

2024. január 17-i határozata az átmeneti védelemről szóló irányelv rendelkezéseinek téves értelmezésén alapul. Mivel a felperes még mindig átmeneti védelemben részesül, nem hozható kiutasítási határozat.

- 13 Az államtitkár a kérdést előterjesztő bíróság előtt megállapította, hogy az átmeneti védelem a törvény erejénél fogva 2024. március 4-én megszűnt, amit a részleg a határozatában részletesen megindokolt. A felperes által előadottak nagyrészt megegyeztek az általa a részleg előtt előadottakkal.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokolásának rövid bemutatása

Az első és a második kérdés: idő előtti-e a kiutasítási határozat?

- 14 Az államtitkár a határozatot 2024. február 7-én hozta meg, noha a felperes ezen időpontban még az átmeneti védelemről szóló irányelv alapján jogszerűen tartózkodott Hollandiában. A Rechtbank (bíróság) álláspontja szerint azon kérdés megválaszolása, hogy a határozat ezért idő előtti-e, nem olyan egyértelmű, hogy azzal kapcsolatban minden észszerű kétség kizárt lenne.
- 15 A visszatérési irányelv 2. cikkének (1) bekezdése úgy szól, hogy ez az irányelv a valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra alkalmazandó. A visszatérési irányelv 6. cikkének (1) bekezdése (amelyet Hollandiában a Vw 62a. cikkének (1) bekezdése ültetett át) előírja, hogy kiutasítási határozatot kell hozni, ha harmadik országbeli állampolgár jogellenesen tartózkodik az adott ország területén. E cikk (6) bekezdése e tekintetben úgy rendelkezik, hogy az irányelv nem gátolja a tagállamokat abban, hogy egyazon határozaton belül elfogadják a jogszerű tartózkodás megszüntetéséről szóló határozatot és egyidejűleg a kiutasítási határozatot. Úgy tűnik, hogy e cikkek azon az előfeltevésen alapulnak, hogy a jogellenes tartózkodást legkésőbb a kiutasítási határozat meghozatalakor meg kell állapítani. Mindezek alapján úgy tekinthető, hogy mindaddig nem hozható kiutasítási határozat, amíg a tartózkodás nem jogellenes.
- 16 A Rechtbank (bíróság) ezen értelmezést a Gnandi ítélet 59. pontjára alapította, amelyben a Bíróság megállapítja, hogy közvetlenül a (nemzetközi védelem iránti kérelem) elutasítását követően vagy ugyanabban a közigazgatási intézkedésben az elutasítással egyszerre is hozható kiutasítási határozat. Mengozzi főtanácsnok az ezen ügyre vonatkozó indítványában ugyanezt az álláspontot képviselte. A 49. pontban kifejezetten rámutat arra, hogy azok a harmadik országbeli állampolgárok, akiknek a tartózkodása nem jogellenes, vagy akik az egyik kivétel hatálya alá tartoznak, mindaddig, amíg ezek a kizárási okok fennállnak, főszabály szerint ki vannak zárva az ezen irányelv által előírt eljárásokból. A főtanácsnok által többször hivatkozott Arslan ítélet is ezt látszik alátámasztani. Ezen ítélet 48. és 49. pontjából az következik, hogy a visszatérési irányelv mindaddig nem alkalmazandó a harmadik országbeli állampolgárokra, amíg azok jogszerűen tartózkodnak a tagállam területén.

- 17 Bizonyos jelek tehát arra utalnak, hogy az államtitkár nem volt jogosult a kiutasítási határozatot már 2024. február 7-én meghozni, mivel a felperes tartózkodása ezen időpontban még jogszerű volt. Ezért idő előtti határozatról lehet szó.
- 18 Alapos oka volt azonban annak, hogy a felperes kiutasításáról szóló határozatot ily módon hozták meg. A 2024. január 17-i határozatában a részleg nemcsak azt állapította meg, hogy az átmeneti védelemről szóló irányelv szerinti tartózkodás 2024. március 4-én a törvény erejénél fogva megszűnik, hanem arra is rámutatott, hogy az államtitkár feladata meghatározni, hogy az érintett külföldi állampolgárokat milyen módon értesíti. A jogvédelem tekintetében az államtitkár ezt követően tájékoztató levelet küldött a fakultatív csoport részére, és úgy határozott, hogy a kiutasítási határozatokat két lépésben, 2024. február 7-én, illetve február 23-án hozza meg. A külföldi állampolgárokat így korábban tájékoztatná a jogszerű tartózkodásuk megszüntetésének következményeiről, és kicsit több idő állna rendelkezésükre az esetleges jogorvoslatok benyújtására. A Rechtbank (bíróság) álláspontja szerint az a tény, hogy a kiutasítási határozatot néhány héttel az előtt az időpont előtt hozták meg, amikor az államtitkár véleménye szerint a jogszerű tartózkodás megszűnik, szintén ezt a célt szolgálhatja, mivel a tagállamnak a lehető leghamarabb ki kell toloncolnia a külföldi állampolgárt, amint az a TQ-ítélet 79. és 80. pontjából kitűnik.
- 19 Ezenfelül magából a kiutasítási határozatból következik, hogy következményei csak abban az időpontban állnak be, amikor a tartózkodás már nem jogszerű. A határozat egyértelműen megállapítja, hogy a felperes 2024. március 5-étől már nem tartózkodik jogszerűen Hollandiában, és az önkéntes távozásra vonatkozó határidő csak ettől az időponttól kezdődik. Ettől az időponttól kezdve kell alkalmazni a visszatérési irányelvet. Másrészt az esetleges fellebbezéseket a határozat meghozatalának időpontjától számított négy héten belül kellett benyújtani, nem pedig a 2024. március 4-től számított négy héten belül.

Harmadik kérdés: megszűnt-e 2024. március 4-én a törvény erejénél fogva az átmeneti védelem?

- 20 Az államtitkár álláspontja szerint az átmeneti védelemről szóló irányelv szerinti átmeneti védelem a törvény erejénél fogva 2024. március 4-én megszűnt. Az államtitkár a részleg 2024. január 17-i határozatára hivatkozik.
- 21 Ebben a határozatban a részleg a következőképpen indokolta meg a határozatát. Hollandia először az átmeneti védelemről szóló irányelv nagyvonalú alkalmazása mellett döntött. Emiatt Hollandia a végrehajtási határozat 2. cikkének (3) bekezdésében foglalt fakultatív rendelkezést alkalmazta annak érdekében, hogy a fakultatív csoport számára is átmeneti védelmet biztosítson. Az átmeneti védelemről szóló irányelv teljes egészében alkalmazandó erre a csoportra. A védelem időtartamát ezért ezen irányelv 4. cikke alapján kell meghatározni. Az átmeneti védelem a nemzeti jog alapján nem szüntethető meg bármikor. Az irányelv 4. cikkének felépítéséből következik, hogy e csoport tekintetében az

átmeneti védelem nem szűnhet meg 2023. szeptember 4-én. E cikk (1) bekezdésének szövegében semmi sem szól annak feltételezése mellett, hogy a fakultatív csoport átmeneti védelmét másként lehetne értékelni, mint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek más, átmeneti védelemben részesülő csoportjainak védelmét. Ebben az összefüggésben a részleg lényegesnek tartja, hogy az átmeneti védelemről szóló irányelv szerinti védelem automatikus meghosszabbítása tekintetében nem szükséges külön értékelés.

- 22 A részleg álláspontja szerint az átmeneti védelem 2024. március 4-től 2025. március 4-ig történő meghosszabbítása tekintetében más a helyzet. A 4. cikk első két bekezdése különböző helyzetekre vonatkozik. Az első bekezdés az eredeti időtartamot és annak automatikus meghosszabbítását szabályozza. E helyzetre vonatkozik a végrehajtási határozat.
- 23 A második bekezdés egy új helyzetet érint, amelyben a Tanács a Bizottság javaslata alapján újra megvizsgálja, hogy fennállnak-e még az átmeneti védelem biztosításának okai. Ezt az ukrajnai lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek számára a meghosszabbító határozatban állapították meg. A részleg a meghosszabbító határozatból arra következtet, hogy a meghosszabbítás csak annyiban vonatkozik a többi kedvezményezettre, amennyiben a tagállamok ebben az időpontban még alkalmazták a fakultatív rendelkezést. Hollandia esetében nem ez a helyzet: 2022. július 19. óta Hollandia már nem nyújt a fakultatív rendelkezés alapján átmeneti védelmet az ukrán állampolgárokon kívüli olyan harmadik országbeli állampolgároknak, akik ekkor még nem szerepeltek a néesség-nyilvántartásban. A fakultatív csoportra vonatkozó átmeneti védelem tehát 2024. március 4-én a törvény erejénél fogva megszűnik. E tekintetben a részleg a meghosszabbító határozat 1. cikkére hivatkozik, amely szerint a végrehajtási határozat 2. cikkében említett, ukrajnai lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeknek nyújtott átmeneti védelem egy évvel, 2025. március 4-ig meghosszabbodik. Mivel a meghosszabbító határozatot 2022. július 19-ét követően hozták meg, e határozat 1. cikke és az abban előírt 2025. március 4-ig történő meghosszabbítás nem vonatkozik a fakultatív csoportra. A részleg a fenti értelmezést a 2023. szeptember 19-i meghosszabbító határozatra vonatkozó bizottsági javaslatra alapítja.¹ A javaslat indokolásában, különösen a 2. lábjegyzetben nem említik a végrehajtási határozat 2. cikkének (3) bekezdésében foglalt fakultatív rendelkezést. Ebből a részleg azt a következtetést vonja le, hogy a végrehajtási határozat 2. cikkének (3) bekezdése a meghosszabbító határozat tekintetében csak annyiban releváns, amennyiben a tagállamok e rendelkezést a meghosszabbító határozatnak a Tanács általi elfogadásakor alkalmazzák.
- 24 A Rechtbank (bírósg) álláspontja szerint észszerű kétségek merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a részleg ezáltal az uniós jog megfelelő értelmezéséből indult-e ki.

¹ A (EU) 2022/382 végrehajtási határozattal bevezetett átmeneti védelem meghosszabbításáról szóló tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslat (COM [2023] 546 final).

- 25 Főszabály szerint abban az esetben, ha adott területen az Európai Unió és a tagállamok között megoszlanak a hatáskörök, a tagállamok nem gyakorolhatják többé hatáskörüket ezen területen, amennyiben az Európai Unió gyakorolja hatáskörét. Ez az EUMSZ 2. cikk (2) bekezdéséből, az EUMSZ-hez csatolt, a megosztott hatáskörök gyakorlásáról szóló 25. jegyzőkönyvből és a hatáskörök elhatárolásáról szóló 18. nyilatkozatból következik. Szpunar főtanácsnok a Németország kontra Tanács ügyre vonatkozó indítványában megállapítja, hogy a tagállamok többé nem jogosultak fellépni, ha és amennyiben az Európai Unió gyakorolja jogalkotói hatáskörét és kötelező erejű jogi aktusokat fogad el valamely területen. Sharpston főtanácsnok a 2/15. sz. véleményre vonatkozó indítványának 61. pontjában a következő magyarázatot fűzte ehhez az „elsőbbségi joghoz”: „a megosztott területen fennálló valamennyi hatáskört az Európai Uniónak vagy a tagállamoknak kell gyakorolniuk. A kettő között nem maradhat bizonytalan terület.” Az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének j) pontjából és az EUMSZ 77. cikkből következik, hogy a menekültügy és a bevándorlás megosztott hatáskörbe tartozik. Ez azt jelenti, hogy a tagállamok már nem szabályozhatják a menekültügy és a bevándorlás adott aspektusát, ha az Európai Unió gyakorolja az e területen fennálló hatáskörét.
- 26 A Rechtbank (bíróság) e hatáskörmegosztásra tekintettel nem tudja elfogadni a részleg által a fakultatív csoport és a többi csoport között az átmeneti védelem időtartama tekintetében alkalmazott megkülönböztetést. Hollandia a végrehajtási határozat 2. cikkének (3) bekezdésében foglalt fakultatív rendelkezést alkalmazta az Ukrajnában ideiglenes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok azon csoportjára, akik 2022. július 19. előtt léptek be az országba. A felperes ebbe a csoportba tartozik. Így a csoport az átmeneti védelemről szóló irányelv 7. cikke szerint teljes mértékben ezen irányelv hatálya alá tartozik. Az irányelv 7. cikkének szövege ezt egyértelműen kifejezi, mivel azt írja elő, hogy az „ezen irányelvben meghatározott” ideiglenes védelemről van szó.
- 27 Ez a megfogalmazás nem szerepelt az eredeti javaslatban, azonban később az Európai Parlament ajánlására a következő magyarázattal egészítették ki: „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 A kiegészítésre a javaslat megvitatását követően került sor, amelynek során a német delegáció megkérdezte, hogy az irányelv egyéb rendelkezései, köztük az időtartamra vonatkozó rendelkezések alkalmazandók-e, ha a tagállamok az irányelv 7. cikkét végrehajtják. Az ír delegáció úgy kívánta kiegészíteni a rendelkezést, hogy ebben az ügyben a nemzeti jog legyen alkalmazandó.³ A

² 2001. február 28-i 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 (A5-0077/2001).

³ A 6128/01 (ASILE 15). sz. 2001. február 16-i tanácsi dokumentum.

Tanács által elért megállapodásban⁴ az ír javaslatot nem fogadták el, azonban a 7. cikket kiegészítették az „ezen irányelvvel meghatározott” szöveggel.

- 28 A Rechtbank (bíróság) az átmeneti védelemről szóló irányelv 7. cikkét úgy értelmezi, hogy a tagállamok által a lakóhelyét elhagyni kényszerült személyek további kategóriái részére e rendelkezés alapján biztosítható védelemnek összhangban kell lennie az irányelv egyéb rendelkezéseivel, beleértve a védelem időtartamára vonatkozó rendelkezéseket is. Ez azt jelenti, hogy az átmeneti védelemről szóló irányelv 4. és 6. cikke azon személyek kategóriái tekintetében is kötelezően és kimerítő jelleggel szabályozza a védelem időtartamát és megszüntetésének lehetőségeit, akiknek a tagállamok a fakultatív rendelkezés alapján biztosítottak ilyen védelmet. Ha tehát a tagállamok az irányelv fakultatív rendelkezése alapján biztosítottak átmeneti védelmet, az csak akkor szűnhet meg, amikor maximális időtartamát elérte, vagy korábban, ha a Tanács úgy határozott, hogy megszünteti azt. A tagállamok tehát a kedvezményezettek e csoportja esetében sem rendelkezhetnek önálló hatáskörrel arra, hogy visszavonják a fakultatív rendelkezés alapján átmeneti védelmet biztosító határozatokat. Az uniós jogalkotó az átmeneti védelemről szóló irányelv valamennyi kedvezményezettje tekintetében élt tehát azzal a hatáskörrel, hogy meghatározza e védelem időtartamát.
- 29 A Rechtbank (bíróság) szerint semmi nem enged arra következtetni, hogy a Tanács az átmeneti védelem időtartamát 2025. március 4-ig meghosszabbító határozatával ez változzon. Úgy tűnik, hogy maga a meghosszabbító határozat sem tesz különbséget a különböző csoportok között. Megszövegezéséből adódóan e határozat 1. cikke a végrehajtási határozat 2. cikkében említett, ukrajnai lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeknek nyújtott átmeneti védelemre vonatkozik. Ebbe beletartozik az e rendelkezés (3) bekezdésében említett fakultatív csoport is. Ezért arra a csoportra, amely a fakultatív rendelkezés alapján az átmeneti védelemről szóló irányelv hatálya alá tartozik, a meghosszabbító határozat is vonatkozik.
- 30 A részleg által a végrehajtási határozat 2. cikkében felsorolt különböző csoportok között alkalmazott megkülönböztetés nehezen egyeztethető össze a fentiekben kifejtettekkel. Ez a megkülönböztetés látszólag a 27. pontban felvázolt elsőbbségi szabállyal is ellentétes, amely szabály szerint a tagállam nem gyakorolhat hatáskört adott területen, ha és amennyiben az Európai Unió teszi ezt meg. Mivel az Európai Unió gyakorolta az átmeneti védelem időtartamának meghatározására vonatkozó hatáskörét, nyilvánvaló, hogy az államtitkár, miután alkalmazta az egyébként nem kötelező fakultatív rendelkezést, és eltekintett a biztonságos származási ország vizsgálatától, nem jogosult az átmeneti védelem időtartamára vonatkozóan az irányelvtől eltérő szabályt elfogadni. A fenti értelmezés összhangban van a meghosszabbító határozatra vonatkozó javaslat bizottsági indokolásával is, amely szerint az átmeneti védelemről szóló irányelvnek

⁴ A 8964/01 (ASILE 28). sz. 2001. május 18-i tanácsi dokumentum.

biztosítania kell, hogy ugyanazokat a normákat és harmonizált jogokat alkalmazzák a meghosszabbító határozat időpontjában az Európai Unióban befogadott személyekre (lásd a javaslat 5. oldalát) Úgy tűnik, hogy nem igazodik ehhez az, hogy a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek különböző kategóriái esetében eltérő az irányelv szerinti átmeneti védelem időtartama.

- 31 A Rejtbanknak (bíróág) további kétségei vannak az átmeneti védelemről szóló irányelv rendelkezéseinek a részleg általi értelmezésével kapcsolatban. Határozatában a részleg úgy érvel, hogy az átmeneti védelemről szóló irányelv 4. cikkének első és második bekezdése között lényeges különbség van: az első bekezdés az automatikus meghosszabbításra vonatkozik, és ezért nem igényel külön értékelést, míg a második bekezdés esetében (a megfelelő tanácsi határozatot követő meghosszabbítás) új értékelés szükséges. A Rejtbank (bíróág) nem látja be, hogy miért kellene abból a körülményből, hogy a 4. cikk (2) bekezdése szerint a biztosított átmeneti védelem további meghosszabbításához tanácsi határozatra van szükség, arra következtetni, hogy a tagállamok a kedvezményezettek csoportját is újból vizsgálat tárgyává tehetik. Úgy tűnik, hogy inkább az felel meg ezen cikk és a meghosszabbító határozat 1. cikkének szövegének, hogy kizárólag a Tanács határozhat arról, hogy meg kell-e hosszabbítani a védelmet az ezen időpontban már védelemben részesülő csoport tekintetében, azaz beleértve a Hollandia által a fakultatív rendelkezés alapján az átmeneti védelemről szóló irányelv hatálya alá vont személyek csoportját is.
- 32 A Rejtbank (bíróág) nem látja indokoltnak annak megállapítását, hogy a tagállamok a fenti helyzetben jogosultak lennének a kedvezményezettek körének megváltoztatására. A fakultatív rendelkezés révén az átmeneti védelemről szóló irányelv által biztosított védelemben részesülő csoport esetében a helyzet éppúgy nem változott, mint a közvetlenül az ezen irányelv hatálya alá tartozó csoport esetében. Az államtitkár 2022. március 19-én nagyvonalúan alkalmazta a fakultatív rendelkezést, és ezzel összefüggésben önként lemondott a biztonságos származási ország vizsgálatáról. Ezért nyilvánvaló, hogy az államtitkárt terhelik e csoport befogadásának következményei. E tekintetben a meghosszabbító határozatra vonatkozó javaslat indoklása szerint a határozat rendelkezik arról, hogy az átmeneti védelem egy évvel meghosszabbításra kerül azon személyek meghatározott csoportja tekintetében, akikre az átmeneti védelem már vonatkozik (5. oldal). Ez a helyzet áll fenn a felperes és a fakultatív csoport többi tagja esetében.
- 33 A Rejtbankot (bíróág) az sem győzi meg, hogy 2024. január 17-i határozatában a részleg a meghosszabbító határozatra vonatkozó javaslat 2. lábjegyzetére hivatkozik. Ez a lábjegyzet nem említi a végrehajtási határozat 2. cikkének (3) bekezdését. Ebből a részleg azt a következtetést vonja le, hogy e cikk csak annyiban volt releváns a meghosszabbító határozat szempontjából, amennyiben a tagállamok azt a meghosszabbító határozatnak a Tanács általi elfogadásakor alkalmazták. Elég nyilvánvaló, hogy a Bizottság azért nem említette a 2. cikk (3) bekezdését, mert e rendelkezés csupán azon személyek csoportjára vonatkozik, akiknek az érdekében a Tanács eleve létrehozta az átmeneti védelmet. A fakultatív

rendelkezés éppen a tagállamok által létrehozott csoportokra irányul, azaz Hollandia esetében az Ukrajnában ideiglenes tartózkodási joggal rendelkező harmadik országbeli állampolgároknak a 2022. július 19. előtt az országba belépő csoportjára.

- 34 A Rechtbanknak (bírószág) elegendő indoka volt azt feltételezni, hogy az uniós jog helyes értelmezése alapján arra a csoportra is vonatkozik a meghosszabbító határozat, amely a fakultatív rendelkezés alkalmazásával az átmeneti védelemről szóló irányelv hatálya alá került, és ezért 2025. március 4-ig jogosult az irányelv szerinti átmeneti védelemre. A részleg 2024. január 17-i határozata azonban mást állapít meg.

Gyorsított eljárás iránti kérelem

- 35 Abból kell kiindulni, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket az átmeneti védelem maximális időtartamának elérése előtt rendes eljárás keretében nem lehet megválaszolni. A Rechtbank (bírószág) ezért kéri a Bíróságot, hogy az ügyről gyorsított eljárásban határozzon. A Rechtbank (bírószág) álláspontja szerint a jelen ügy jellege azt követeli meg, hogy elbírálására a Bíróság eljárási szabályzata 105. cikkének (1) bekezdése értelmében a lehető legrövidebb időn belül kerüljön sor. Az eljárás kimenetelével kapcsolatban hosszabb ideig fennálló bizonytalanság veszélyeztetheti az átmeneti védelemről szóló irányelv által létrehozott védelem rendszerének működését. E tekintetben a Rechtbank (bírószág) a Bíróság elnökének a Mengesteab végzésére, Kozlowski végzésére és Jafari végzésére hivatkozik.