

Дело C-244/24 [Kaduna]ⁱ

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване в Съда:

4 април 2024 г.

Запитваща юрисдикция:

Rechtbank Den Haag (Районен съд, Хага, заседаващ в
Амстердам, Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

29 март 2024 г.

Жалбоподател:

P

Отвeтник:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Предмет на главното производство

Жалба срещу решение за връщане на нигерийски гражданин с разрешение за временно пребиваване в Украйна, избягал в Нидерландия след избухването на войната в Украйна.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на Директива 2008/115/ЕО (Директивата за връщането) и Решения 2022/382 и 2023/2409 за изпълнение на Директива 2001/55/ЕО (Директивата за временната закрила) с цел изясняване на въпроса дали е възможно Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Държавен секретар по въпросите на сигурността и правосъдието, Нидерландия, наричан по-нататък „Държавен секретар“) да издаде решение за връщане на чужденец още на

ⁱ Името на настоящото дело е измислено, то не съвпада с името на никоя от страните в настоящото производство.

7 февруари 2024 г. и дали временната закрила на чужденеца изтича на 4 март 2024 г.

Преюдициални въпроси

1. Трябва ли член 6 от Директивата за връщането да се тълкува в смисъл, че не допуска издаването на решение за връщане на дата, на която чужденецът все още е в законен престой на територията на държава членка?
2. От значение ли е за отговора на горния въпрос обстоятелството дали решението за връщане съдържа датата, на която е край на законното пребиваване, тази дата е в близко бъдеще и освен това правните последици от решението за връщане настъпват едва на тази по-късна дата?
3. Трябва ли член 1 от Решението за удължаване на срока на временната закрила да се тълкува в смисъл, че удължаването се отнася и до категория граждани на трети държави, които по силата на факултативната разпоредба на член 2, параграф 3 от Решението за изпълнение вече са включени от държава членка в обхвата на Директивата за временната закрила дори ако впоследствие държавата членка реши да не предоставя повече временна закрила на тази категория граждани на трети държави?

Цитирани разпоредби от правото на Съюза

Договор за функционирането на Европейския съюз: членове 2, 4 и 77.

Протокол № 25 към ДФЕС относно упражняването на областите на споделена компетентност.

Декларация № 18 относно разграничаването на областите на компетентност в декларациите относно разпоредбите на Договорите от 13 декември 2007 година, приложени към заключителния акт на Междуправителствената конференция, която прие Договора от Лисабон.

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 за временната закрила“): членове 4, 5, 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 (наричана по-нататък „Директива за връщането“): членове 2 и 6.

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 (наричано по-нататък също „Решение за изпълнение“): съображения 1, 2, 7 и 10 и членове 1 и 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 (наричано по-нататък също „Решение за удължаване на срока на временната закрила“): съображение 7 и член 1.

Цитирана практика на Съда

Решение от 6 октомври 1982 г., Cilfit и др. (283/81, EU:C:1982:335).

Определение на председателя на Съда от 22 февруари 2008 г. по дело Kozłowski (C-66/08, непубликувано, EU:C:2008:116).

Решение от 30 май 2013 г., Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343).

Решение от 10 септември 2013 г., G. и R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:553).

Решение от 11 декември 2014 г., Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2032).

Заклучение на генерален адвокат Szpunar по дело Германия/Съвет (C-600/14, EU:C:2017:296).

Заклучение на генерален адвокат Sharpston в становище 2/15 (Споразумение за свободна търговия със Сингапур), EU:C:2016:992).

Заклучение на генерален адвокат Mengozzi по дело Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:90).

Определение на председателя на Съда от 15 февруари 2017 г. по дело Jafari (C-646/16, непубликувано, EU:C:2017:138).

Определение на председателя на Съда от 15 февруари 2017 г., по дело Mengesteab (C-670/16, непубликувано, EU:C:2017:120).

Решение от 19 юни 2018 г., Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465).

Решение от 14 януари 2021 г., TQ (Връщане на непридружено ненавършило пълнолетие лице), C-441/19, EU:C:2021:9).

Цитирани разпоредби от националното право

Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г., наричан по-нататък „Vw“): членове 8 и 62а.

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

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Наредба за чужденците от 2000 г., наричана по-нататък „VV“): член 3.9а.

Кратко представяне на фактите и главното производство

- 1 Жалбоподателят е роден през 1994 г. нигерийски гражданин. Той има право на временно пребиваване в Украйна до 31 януари 2023 г. След нашествието на Русия в Украйна на 24 февруари 2022 г. той бяга в Нидерландия.
- 2 Поради нашествието Съветът решава в член 2 от Решение за изпълнение 2022/382 от 4 март 2022 година за прилагането на Директива 2001/55/ЕО, че съгласно директивата следва да се предостави временна закрила на украински граждани, лица без гражданство и граждани на държави, различни от Украйна, които са се ползвали от международна закрила или равностойна национална закрила в Украйна преди 24 февруари 2022 г., както и на лица без гражданство и граждани на трети държави, различни от Украйна, с валидно разрешение за постоянно пребиваване, които не могат да се завърнат трайно в своята държава при безопасни условия. Жалбоподателят не е сред категориите лица, на които следва да се предостави временна закрила в съответствие с Решението за изпълнение.
- 3 При транспонирането на директивата в нидерландското право обаче Нидерландия се възползва от възможността, предоставена в член 7 от директивата и член 2, параграф 3 от Решението за изпълнение, да приложи Решението за изпълнение и спрямо други лица, включително спрямо лица без гражданство и граждани на трети държави, различни от Украйна, които са пребивавали законно в Украйна преди 24 февруари 2022 г. и които не могат да се завърнат трайно в своята държава или регион по произход при безопасни условия (проверка за наличието на безопасни условия в държавата по произход). С писмо от 30 март 2022 г., адресирано до Tweede Kamer (Втората камара на Генералните щатни в Нидерландия), Държавният секретар уточнява, че възнамерява да прилага директивата в широк смисъл и да се възползва от тази възможност, за да включи във временната закрила граждани на трети държави, които към 23 февруари 2022 г. притежават разрешение за временно пребиваване в Украйна (наричани по-нататък също „факултативна категория“), и по отношение на тази категория да се откаже от проверката за наличието на безопасни условия в държавата по произход.

- 4 В последващо писмо до Tweede Kamer от 18 юли 2022 г. Държавният секретар обявява, че от 19 юли 2022 г. прекратява по-нататъшното предоставяне на временна закрила за лицата от факултативната категория. За лицата от тази категория, които към тази дата вече се ползват с временна закрила, срокът на временната закрила изтича на 4 март 2023 г. С писмо до Tweede Kamer от 10 февруари 2023 г. Държавният секретар удължава срока на временната закрила по отношение на лицата от факултативната категория до 4 септември 2023 г. Поради това факултативната категория се ограничавала до лица без гражданство и граждани на трети държави, които към 23 февруари 2022 г. притежавали валидно разрешение за временно пребиваване в Украйна и били вписани в нидерландския регистър на населението преди 19 юли 2022 г.
- 5 На 17 август 2022 г. Държавният секретар изменя издадената от него наредба VV, като добавя в нея нова разпоредба — член 3.9а. С изменението Държавният секретар възнамерява да включи в тази разпоредба съдържанието на посочените в точка 4 писма до Tweede Kamer.
- 6 Жалбоподателят е вписан в регистъра на населението на 1 юни 2022 г. и следователно попада в обхвата на закрилата съгласно Директивата за временната закрила. В съответствие с писмото до Tweede Kamer от 30 март 2022 г. Държавният секретар не извършва проверка дали жалбоподателят може да се завърне трайно в Нигерия при безопасни условия.
- 7 На 24 август 2023 г. Държавният секретар решава да прекрати, считано от 4 септември 2023 г., временната закрила на жалбоподателя съгласно Директивата за временната закрила.
- 8 С Решение за изпълнение (ЕС) 2023/2409 от 19 октомври 2023 година Съветът удължава срока на временната закрила на засегнатите разселени лица с една година до 4 март 2025 г.
- 9 Държавният секретар отменя акта си от 24 август 2023 г., след което на 17 януари 2024 г. в производство по обжалване по сходно дело (ECLI:NL:RVS:2024:32) Административното отделение към Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) (наричано по-нататък „Отделението“) постановява, че Държавният секретар не може да прекрати временната закрила на факултативната категория, считано от 4 септември 2023 г. В това решение Отделението постановява също, че временната закрила на факултативната група се прекратява автоматично по силата на закона на 4 март 2024 г. С писмо от 24 януари 2024 г. Държавният секретар уведомява жалбоподателя за това.
- 10 Впоследствие с решение от 7 февруари 2024 г. Държавният секретар приема решение за връщане. В това решение той се позовава на решението на Отделението от 17 януари 2024 г., от което следва, че законното пребиваване на жалбоподателя се прекратява по силата на закона на 4 март 2024 г.

Жалбоподателят трябва да напусне територията на Европейския съюз, за което му е предоставен срок от четири седмици.

- 11 Жалбоподателят обжалва това решение за връщане пред запитващата юрисдикция.

Основни доводи на страните в главното производство

- 12 Жалбоподателят твърди, че решението за връщане е взето преждевременно. Освен това решението за връщане било незаконосъобразно, тъй като временната закрила на граждани на трети държави, какъвто е жалбоподателят, при всички случаи продължавала своето действие до 4 март 2025 г. Жалбоподателят счита, че правото му на пребиваване произтича пряко от прилагането на правото на Съюза. Доколкото той вече принадлежал към категорията лица, спрямо които се прилагала Директивата за временната закрила, същият попадал и в обхвата на удължаването на срока за временна закрила съгласно Решението за удължаване на срока на временната закрила от 19 октомври 2023 г. Решението на Отделението от 17 януари 2024 г. се основавало на грешно тълкуване на разпоредбите на Директивата за временната закрила. Поради обстоятелството, че той все още се ползвал от временна закрила, не можело да се издаде решение за връщане.
- 13 Държавният секретар изтъква пред запитващата юрисдикция, че временната закрила по силата на закона изтича на 4 март 2024 г., което е подробно обосновано в решението на Отделението. Доводите на жалбоподателя до голяма степен се припокривали с доводите, изтъкнати пред Отделението.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

По първия и втория въпрос: преждевременно ли е взето решението за връщане?

- 14 Държавният секретар издава решението на 7 март 2024 г., въпреки че към тази дата жалбоподателят все още пребивава законно съгласно Директивата за временната закрила. Rechtbank (Районен съд, Нидерландия) счита, че отговорът на въпроса дали поради това обстоятелство следва да се приеме, че решението е взето преждевременно не е толкова очевиден, че да не оставя никакво място за съмнение.
- 15 Съгласно член 2, параграф 1 от Директивата за връщането тази директива се прилага по отношение на граждани на трети страни, които са в незаконен престой на територията на държава членка. Член 6, параграф 1 от Директивата за връщането (транспониран в Нидерландия в член 62a от Vw) предвижда, че решение за връщане се издава на гражданин на трета страна, който е в незаконен престой на такава територия. В това отношение член 6, параграф 6 гласи, че тази директива не препяства държавите членки да

приемат решение за прекратяване на законния престой и решение за връщане в рамките на едно решение или акт. Тези членове изглежда предполагат незаконният престой да бъде установен не по-късно от датата на приемането на решението за връщане. С оглед на това би могло да се приеме, че не може да се издаде решение за връщане, ако не е налице незаконен престой.

- 16 Rechtbank основава това тълкуване на точка 59 от решение Gnandi, в която се посочва, че решение за връщане може да бъде прието непосредствено с отхвърлянето (на молба за международна закрила) или да бъде съединено с него в един и същ административен акт. В заключението си по това дело генералният адвокат Mengozzi изразява същото мнение. В точка 49 той изрично посочва, че граждани на трети страни, които не пребивават незаконно или попадат в някое от изключенията, по принцип са изключени от предвидените в директивата процедури, ако са налице основанията за изключване. Решение Arslan, което генералният адвокат многократно цитира, изглежда също е в този смисъл. От точки 48 и 49 от това решение може да се заключи, че Директивата за връщането не се прилага по отношение на гражданин на трета държава, ако същият все още пребивава законно на територията на държавата членка.
- 17 Следователно има основания да се приеме, че Държавният секретар няма правомощия да вземе решението за връщане още на 7 февруари 2024 г., тъй като на тази дата жалбоподателят все още пребивава законно. Следователно би могло да става въпрос за преждевременно взето решение.
- 18 Въпреки това обаче са налице солидни причини за издаване на решението за връщане на жалбоподателя по начина, по който това е направено. В решението си от 17 януари 2024 г. Отделението не само посочва, че пребиваването съгласно Директивата за временната закрила се прекратява по закон на 4 март 2024 г., но и постановява, че Държавният секретар има задължение да определи как това следва да се съобщи на засегнатите чужденци. След това, с оглед гарантирането на правото на защита Държавният секретар изпраща уведомително писмо до лицата от факултативната категория и решава да издаде решенията за връщане на два етапа — на 7 февруари и 23 февруари 2024 г. Така чужденците щели да бъдат уведомени по-рано за последиците от прекратяването на законното пребиваване и щели да имат повече време за подаване на евентуални жалби. Освен това Rechtbank счита, че вземането на решението за връщане няколко седмици преди датата, на която според Държавния секретар се прекратявало законното пребиваване, можело да е целесъобразно, тъй като, както следвало от точки 79 и 80 от решение TQ, държавата членка трябва да изведе чужденеца във възможно най-кратък срок.
- 19 От самото решение за връщане е видно също, че неговите последици настъпват едва в момента, в който вече не е налице законно пребиваване. В решението ясно се посочва, че считано от 5 март 2024 г., жалбоподателят

вече не пребивава законно в Нидерландия и че едва от тази дата започва да тече срокът за доброволно напускане. От този момент нататък се прилага Директивата за връщането. От друга страна, евентуалните жалби трябва да се подадат в срок от четири седмици след датата на решението, а не едва четири седмици след 4 март 2024 г.

По третия въпрос: на 4 март 2024 г. ли изтича по закон срокът на временната закрила?

- 20 Държавният секретар счита, че срокът на временната закрила съгласно Директивата за временната закрила по закон изтича на 4 март 2024 г. В това отношение той се позовава на решението на Отделението от 17 януари 2024 г.
- 21 Отделението излага следните мотиви в това решение. На първо място, в Нидерландия било взето решение за широко прилагане на Директива за временната закрила. Поради това Нидерландия прилагала факултативната разпоредба на член 2, параграф 3 от Решението за изпълнение, за да предостави временна закрила и на факултативната категория. Директивата за временната закрила била напълно приложима към тази категория. Ето защо относно срока на закрилата трябвало да се прилага член 4 от тази директива. Срокът на временната закрила не можел да се прекратява по всяко време на основание националното право. От структурата на член 4 от директивата следвало, че временната закрила на тази категория не можела да се прекрати на 4 септември 2023 г. Текстът на параграф 1 от посочения член не позволявал да се приеме, че преценката на временната закрила на факултативната категория можела да е различна от преценката на временната закрила на други категории разселени лица, които се ползват от временна закрила. В този контекст Отделението счита, че е от решаващо значение обстоятелството, че при автоматичното продължаване на срока на закрилата съгласно Директивата за временната закрила не се извършва отделна преценка.
- 22 Според Отделението при продължаването на срока на временната закрила от 4 март 2024 г. до 4 март 2025 г. положението е различно. Първите два параграфа от член 4 се отнасят до различни фактически обстановки. Параграф 1 урежда първоначалния срок и автоматичното му продължаване. Тази фактическа обстановка била обхваната от Решението за изпълнение.
- 23 Параграф 2 се отнасял до нова фактическа обстановка, при която Съветът, по предложение на Комисията, можел да преразглежда наличието на основанията за предоставянето на временна закрила. По отношение на разселени лица от Украйна това било установено в Решението за удължаване на срока на временната закрила. От Решението за удължаване на срока на временната закрила Отделението прави заключението, че удължаването се прилага спрямо други заинтересовани лица само ако към тази дата държавите членки все още прилагат факултативната разпоредба. В

Нидерландия това не било така: от 19 юли 2022 г. Нидерландия вече не предоставя временна закрила съгласно факултативната разпоредба на граждани на трети държави, различни от Украйна, които към тази дата все още не са вписани в регистъра на населението. Следователно временната закрила на факултативната категория по закон се прекратявала на 4 март 2024 г. В това отношение Отделението се позовава на член 1 от Решението за удължаване на срока на временната закрила, съгласно който срокът на временната закрила, предоставяна на разселените от Украйна лица, посочени в член 2 от Решението за изпълнение, се удължава с една година — до 4 март 2025 г. Доколкото Решението за удължаване на срока на временната закрила било прието след 19 юли 2022 г., член 1 от това решение и предвиденото в него удължаване до 4 март 2025 г. не се прилагали по отношение на факултативната категория. Отделението основава изложеното по-горе тълкуване на Предложението на Комисията от 19 септември 2023 г. за Решение за изпълнение¹. В обяснителния меморандум към това предложение, и по-специално в бележка под линия 2, не се споменава факултативната разпоредба на член 2, параграф 3 от Решението за изпълнение. От това Отделението прави заключението, че член 2, параграф 3 от Решението за изпълнение е релевантен за Решението за удължаване на срока на временната закрила само доколкото към датата на приемането на Решението за удължаване на срока на временната закрила от Съвета държавите членки прилагат тази разпоредба.

- 24 Rechtbank счита, че съществуват основателни съмнения дали е правилно тълкуването на правото на Съюза от страна на Отделението.
- 25 По принцип, в случай на споделена компетентност между Европейския съюз и държавите членки в определена област, държавите членки вече нямамо как да упражняват своята компетентност в тази област, когато Европейският съюз упражнявал своята. Това следвало от член 2, параграф 2 ДФЕС, Протокол № 25 към ДФЕС относно упражняването на областите на споделена компетентност и Декларация № 18 относно разграничаването на областите на компетентност. В заключението си по дело Германия/Съвет генерален адвокат Szrupaг посочва, че когато или доколкото Европейският съюз упражнява законодателната си компетентност и компетентността си да приема правно обвързващи актове в дадена област, държавите членки вече няма как да упражнят своята компетентност. В точка 61 от заключението в производство за даване на становище 2/15 генералният адвокат Sharpston изяснява това „преференциално право“, както следва: „всяка компетентност, упражнявана в споделена област, се упражнява *или* от Европейския съюз, *или* от държавите членки. Тя не може да се намира в междинно положение“. От член 4, параграф 2, буква й) и член 77 ДФЕС следвало, че убежището и имиграцията представляват област на споделена отговорност. Това

¹ Предложение за Решение за изпълнение на Съвета за удължаване на срока на временната закрила, въведена с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 (COM/2023/546 final).

означавало, че държавите членки вече нямало как да уреждат конкретен аспект от убежището и имиграцията, когато Европейският съюз упражнявал компетентността си в тази област.

- 26 С оглед на това разпределяне на компетентността *Rechtbank* не може да възприеме разграничението между факултативната категория и другите категории, което Отделението провежда по отношение на срока на временната закрила. Нидерландия прилагала факултативната разпоредба на член 2, параграф 3 от Решението за изпълнение спрямо категорията граждани на трети държави с разрешение за временно пребиваване в Украйна, които са влезли в страната преди 19 юли 2022 г. Жалбоподателят бил част от тази категория. Следователно съгласно член 7 от Директивата за временната закрила категорията попадала изцяло в нейното приложно поле. Текстът на член 7 от директивата ясно изразява това, доколкото същият гласи, че става въпрос за временна закрила, „както е предвидено в настоящата директива“.
- 27 Тази формулировка не била включена в първоначалното предложение, но впоследствие по инициатива на Европейския парламент била добавена със следното уточнение: „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 legislation²“ („Към другите категории лица, на които държавите членки са предоставили временна закрила, се прилагат същите правила като произтичащите от законодателството на Европейския съюз“). Допълнението било направено след обсъждане на предложението, по време на което германската делегация поставя въпроса дали останалите разпоредби на директивата, в това число разпоредбите относно срока, се прилагали, когато държавите членки прилагали член 7 от директивата. Ирландската делегация искала да допълни разпоредбата в смисъл, че в този случай се прилагало националното право³. В постигнатото от Съвета съгласие⁴ не било включено ирландското предложение, но член 7 бил допълнен с текста „както е предвидено в настоящата директива“.
- 28 *Rechtbank* разбира член 7 от Директивата за временната закрила в смисъл, че закрилата, която съгласно тази разпоредба държавите членки могат да предоставят на допълнителни категории разселени лица, трябва да е в

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 vom 28. Februar 2001 (Доклад от 28 февруари 2001 година относно предложението за Директива на Съвета 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) (A5-0077/2001).

³ Документ 6128/01 (ASILE 15) на Съвета от 16 февруари 2001 г.

⁴ Документ 8964/01 (ASILE 28) на Съвета от 18 май 2001 г.

съответствие с останалите разпоредби на директивата, включително с разпоредбите относно срока на закрилата. Това означавало, че членове 4 и 6 от Директивата за временната закрила уреждали по обвързващ и изчерпателен начин срока на закрилата и възможностите за прекратяването ѝ и по отношение на категории лица, на които държавите членки предоставили такава закрила съгласно факултативната разпоредба. Следователно, ако държавите членки предоставили временна закрила съгласно директивата в съответствие с факултативната разпоредба, същата можела да бъде прекратена едва при достигане на максималната ѝ продължителност или по-рано, ако Съветът реши да я прекрати. Поради това по отношение и на тази категория заинтересовани лица държавите членки не разполагали със самостоятелна компетентност за отмяна на решения за предоставянето на временна закрила съгласно факултативната разпоредба. Всъщност законодателят на Съюза се възползвал от правомощието да определи срока на тази закрила по отношение на всички заинтересовани лица съгласно Директивата за временната закрила.

- 29 Rechtbank не намира основание да приеме, че това положение ще се промени с решението на Съвета да удължи срока на временната закрила до 4 март 2025 г. Изглеждало, че и самото Решение за удължаване на срока на временната закрила не разграничавало различните категории. Съгласно текста на член 1 същият се отнасял до временната закрила, предоставяна на разселените от Украйна лица, посочени в член 2 от Решението за изпълнение. Сред тях била факултативната категория, посочена в параграф 3 от тази разпоредба. Поради това категория, която съгласно факултативната разпоредба попадала в обхвата на Директивата за временната закрила, била обхваната и от Решението за удължаване на срока на временната закрила.
- 30 Разграничението, което Отделението провеждало между различните категории, изброени в член 2 от Решението за изпълнение, не можело да е в съответствие с посоченото по-горе. Също така това разграничение изглежда нарушавало очертания в точка 27 преференциален режим, съгласно който държава членка няма как да упражнява компетентност в дадена област, когато или доколкото Европейският съюз го прави. Поради обстоятелството, че Европейският съюз се възползвал от компетентността си да определя срока на временната закрила, било очевидно, че съгласно само по себе си незадължителното прилагане на факултативната разпоредба и отказа от извършване на проверка за наличието на безопасни условия в държавата по произход Държавният секретар нямал правомощия да приеме правило за срока на временната закрила, което се отклонявало от директивата. Посоченото по-горе тълкуване било в съответствие и с обяснителния меморандум на Комисията към Предложението за решение за удължаване на срока на временната закрила, съгласно който Директивата за временната закрила имала за цел да гарантира, че по отношение на хората, които към датата на Решението за удължаване на срока на временната закрила се намирали в Европейския съюз, биха се прилагали едни и същи стандарти и хармонизиран набор от права (вж. стр. 5 от предложението).

Обстоятелството, че срокът на временната закрила, предвидена в директивата, бил различен за различните категории разселени лица, изглежда не било в съответствие с горното.

- 31 Rechtbank има още съмнения относно начина, по който Отделението тълкува разпоредбите на Директивата за временната закрила. В решението си то посочвало, че била налице съществена разлика между член 4, параграф 1 и член 4, параграф 2 от Директивата за временната закрила: параграф 1 се отнасял до автоматичното продължаване и следователно не предполагал отделна преценка, докато параграф 2 (продължаване след съответно решение на Съвета) действително изисквал преразглеждане. Rechtbank не разбира защо от обстоятелството, че съгласно член 4, параграф 2 за продължаването на срока на предоставената временна закрила е необходимо решение на Съвета, може да се заключи, че кръгът на заинтересованите лица също подлежи на преразглеждане от държавите членки. По-скоро изглеждало в съответствие с текста на този член и на член 1 от Решението за удължаване на срока на временната закрила само Съветът да взема решение дали да се удължи срокът на закрилата на категорията лица, които към тази дата вече се ползвали със закрила, т.е. включително категорията лица, включени от Нидерландия съгласно факултативната разпоредба в обхвата на Директивата за временната закрила.
- 32 Rechtbank не намира причина да установи, че в положение като горното държавите членки да имат право да променят кръга на заинтересованите лица. Също както за категорията, която попадала пряко в обхвата на Директивата за временната закрила, положението не се променяло и за категорията, която чрез факултативната разпоредба попадала в обхвата на закрилата съгласно тази директива. На 19 март 2022 г. Държавният секретар приложил широко факултативната разпоредба и в този контекст доброволно се отказал от проверката за наличието на безопасни условия в държавата по произход. Поради това било очевидно, че той щял да понесе последиците от включването на тази група. В това отношение в обяснителния меморандум към Предложението за решение за удължаване на срока на временната закрила се посочвало, че решението предвижда продължаване на временната закрила за една година за конкретната група лица, за които тя вече се прилага (стр. 5). Такъв бил случаят на жалбоподателя и останалите лица от факултативната категория.
- 33 Обстоятелството, че в решението от 17 януари 2024 г. Отделението се позовавало на бележка под линия 2 от Предложението за решение за удължаване на срока на временната закрила също не било убедително за Rechtbank. В тази бележка под линия не се споменавал член 2, параграф 3 от Решението за изпълнение. От това Отделението заключило, че този член е релевантен за Решението за удължаване на срока на временната закрила само доколкото държавите членки го прилагали към датата на приемането от Съвета на Решението за удължаване на срока на временната закрила. По-скоро било очевидно, че Комисията не споменава член 2, параграф 3, тъй

като той се отнасял само до категорията лица, на която Съветът за първи път предоставя временна закрила. Факултативната разпоредба била насочена именно към категориите, определени от държавите членки, т.е. в случая на Нидерландия — към категорията граждани на трети държави с разрешение за временно пребиваване в Украйна, влезли на територията на страната преди 19 юли 2022 г.

- 34 Rechtbank счита, че са налице достатъчно основания да се приеме, че при правилно тълкуване на правото на Съюза Решението за удължаване на срока на временната закрила се отнася и за категорията, която, като се прилага факултативната разпоредба, е включена в обхвата на Директивата за временната закрила, и следователно същата има право на временна закрила съгласно директивата до 4 март 2025 г. Решението на Отделението от 17 януари 2024 г. обаче било различно.

Искане за разглеждане на преюдициалното запитване по реда на бързото производство

- 35 Следва да се приеме, че по реда на обикновеното производство не е възможно да се отговори на преюдициалните въпроси, преди да се достигне максималният срок на временната закрила. Поради това Rechtbank иска от Съда да се произнесе по делото по реда на бързото производство. Rechtbank счита, че естеството на настоящото дело изисква то да бъде разгледано в кратки срокове по смисъла на член 105, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда. Вследствие на продължителната неяснота относно резултата от производството можело по-специално да се застраши функционирането на системата за предоставяне на такава закрила, установена с Директивата за временната закрила. В това отношение Rechtbank се позовава на решенията на председателя на Съда по дела Mengesteab, Kozłowski и Jafari.