Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 19. decembra 2024 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Azylová politika – Dočasná ochrana v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb – Smernica 2001/55/ES – Články 4 a 7 – Invázia ruských ozbrojených síl na Ukrajinu – Vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2022/382 – Článok 2 ods. 3 – Možnosť členského štátu uplatňovať dočasnú ochranu na vysídlené osoby, na ktoré sa toto rozhodnutie nevzťahuje – Okamih, kedy môže členský štát, ktorý takýmto osobám priznal dočasnú ochranu, túto ochranu ukončiť – Návrat neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín – Smernica 2008/115/ES – Článok 6 – Rozhodnutie o návrate – Okamih, kedy môže členský štát prijať rozhodnutie o návrate – Neoprávnený pobyt“

V spojených veciach C-244/24 a C-290/24 [Kaduna] [i],

ktorých predmetom sú dva návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podané rozhodnutiami Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (súd v Haagu, zasadajúci v Amsterdame, Holandsko) (C-244/24) a Raad van State (Štátna rada, Holandsko) (C-290/24) z 29. marca 2024 a 25. apríla 2024, doručenými Súdnemu dvoru 4. apríla 2024 a 25. apríla 2024, ktoré súvisia s konaniami

P (C-244/24),

AI,

ZY,

BG (C-290/24)

proti

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda T. von Danwitz, predsedovia komôr F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (spravodajca), I. Jarukaitis, S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias a M. Gavalec, sudcovia E. Regan, J. Passer, Z. Csehi a O. Spineanu-Matei,

generálny advokát: J. Richard de la Tour,

* Jazyk konania: holandčina.

[i] Názov tejto veci je fiktívny. Nezodpovedá skutočnému menu ani názvu žiadneho z účastníkov konania.

tajomník: N. Mundhenke, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 3. septembra 2024,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– P, v zastúpení: C. E. van Diepen, advocate,

– AI, v zastúpení: P. Krämer-Ograjensek, advocate,

– ZY, v zastúpení: R. H. T. van Boxmeer, advocaat,

– BG, v zastúpení: T. E. van Houwelingen-Boer, advocaat,

– holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman, A. Hanje a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: A. Baeckelmans, F. Blanc-Simonetti, M. Debieuvre a A. Katsimerou, splnomocnené zástupkyne,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta 22. októbra 2024,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu:

– článku 4 a článku 7 ods. 1 smernice Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (Ú. v. ES L 212, 2001, s. 12; Mim. vyd. 19/004, s. 162), článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana (Ú. v. EÚ L 71, 2022, s, 1), a článku 1 vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2023/2409 z 19. októbra 2023, ktorým sa predlžuje dočasná ochrana zavedená vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2022/382 (Ú. v. EÚ L 2023/2409),

– článku 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98).

2 Tieto návrhy boli podané v rámci dvoch sporov medzi P (C-244/24), ako aj AI, ZY a BG (C-290/24), ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko) (ďalej len „štátny tajomník“) vo veci zániku dočasnej ochrany priznanej týmto štátnym príslušníkom a zákonnosti rozhodnutí o návrate prijatých voči nim.

Právny rámec

Právo Únie

Ustanovenia súvisiace s poskytnutím dočasnej ochrany

– *Smernica 2001/55*

3 Odôvodnenia 2, 8 a 13 smernice 2001/55 uvádzajú:

„(2) Prípady hromadného prílivu vysídlených osôb, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu, boli v Európe za posledné roky rozsiahlejšie. V týchto prípadoch môže byť nevyhnutné vytvoriť mimoriadne plány na poskytovanie okamžitej dočasnej ochrany týmto osobám.

…

(8) Je preto nevyhnutné ustanoviť minimálne štandardy pre poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a prijať opatrenia na podporu rovnováhy úsilia vynaloženého členskými štátmi pri prijímaní a znášaní dôsledkov prijatia takýchto osôb.

…

(13) Vzhľadom na výnimočný charakter ustanovení, ktoré stanovuje táto smernica na účely riešenia hromadného prílevu alebo bezprostredne hroziaceho hromadného prílevu vysídlencov z tretích krajín, ktorí sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu, má byť poskytnutá ochrana obmedzeného trvania.“

4 Článok 1 tejto smernice uvádza:

„Cieľom tejto smernice je stanoviť minimálne štandardy pre poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb z tretích krajín, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu, a podporovať rovnováhu úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní a znášaní dôsledkov prijatia takýchto osôb.“

5 Článok 2 uvedenej smernice stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

a) ‚dočasná ochrana‘ je postup výnimočného charakteru na to, aby v prípade hromadného prílevu alebo bezprostredne hroziaceho hromadného prílevu vysídlených osôb z tretích krajín, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu, bola takýmto osobám poskytnutá okamžitá a dočasná ochrana, najmä ak existuje riziko, že azylový systém nebude schopný zvládnuť takýto prílev bez nepriaznivých účinkov na jeho efektívne fungovanie, v záujme osôb, ktorých sa to týka a ostatných osôb, ktoré žiadajú o ochranu;

…

g) ‚povolenie na pobyt' je akékoľvek povolenie alebo oprávnenie vydané orgánmi členského štátu, ktoré má formu stanovenú právnym poriadkom tohto štátu a ktoré umožňuje štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátnej príslušnosti bývať na jeho území;

…“

6 Podľa článku 3 ods. 1 tej istej smernice:

„Dočasná ochrana neprejudikuje priznanie právneho postavenia utečenca podľa Dohovoru [o právnom postavení utečencov podpísaného v Ženeve 28. júla 1951 (*Zbierka zmlúv Organizácie spojených národov*, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954), zmeneného Protokolom týkajúcim sa právneho postavenia utečencov prijatým v New Yorku 31. januára 1967].“

7 Článok 4 smernice 2001/55 stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 6, dočasná ochrana trvá jeden rok. Pokiaľ sa neskončí podľa podmienok článku 6 ods. 1 písm. b), môže sa automaticky predlžovať o šesť mesiacov, najdlhšie o jeden rok.

2. Ak pretrvávajú dôvody na dočasnú ochranu, môže Rada rozhodnúť kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie, ktorá tiež preskúma každú žiadosť členského štátu o to, aby predložila návrh Rade na predĺženie tejto dočasnej ochrany až o jeden rok.“

8 Podľa článku 5 tejto smernice:

„1. Skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlencov sa stanoví v rozhodnutí Rady, prijatom kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie, ktorá tiež preskúma každú žiadosť členského štátu, aby predložila návrh Rade.

…

3. Rozhodnutím Rady sa vo všetkých členských štátoch v súlade s ustanoveniami tejto smernice zavedie dočasná ochrana pre vysídlené osoby, na ktoré sa vzťahuje. Rozhodnutie obsahuje prinajmenšom:

a) popis špecifických skupín osôb, na ktoré vzťahuje dočasná ochrana;

b) dátum, kedy dočasná ochrana nadobudne účinnosť;

…

4. Rozhodnutie Rady bude založené na:

a) preskúmaní situácie a rozsahu pohybu vysídlených osôb;

b) posúdení vhodnosti zavedenia dočasnej ochrany, [s]o zreteľom na možnosť poskytnutia pomoci v núdzi a postup na základe takýchto opatrení alebo neprimeranosť takýchto opatrení;

c) informáciách získaných od členských štátov, Komisie, [Úradu Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR)] a ďalších relevantných medzinárodných organizácií.

…“

9 Článok 6 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Dočasná ochrana sa skončí:

a) keď uplynie jej maximálna lehota; alebo

b) kedykoľvek na základe rozhodnutia Rady prijatého kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie, ktorá tiež preskúma každú žiadosť členského štátu, aby predložila Rade návrh.

2. Rozhodnutie Rady sa zakladá na zistení skutočnosti, že situácia v krajine pôvodu je taká, že umožňuje bezpečný a trvalý návrat osôb, ktorým bola poskytnutá dočasná ochrana, pri náležitom rešpektovaní ľudských práv a základných slobôd a záväzkov členských štátov týkajúcich sa zákazu núteného vrátenia jednotlivca do krajiny (princíp non-refoulement). Európsky parlament bude informovaný o rozhodnutí Rady.“

10 Článok 7 tej istej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty môžu rozšíriť dočasnú ochranu stanovenú v tejto smernici na ďalšie skupiny vysídlených osôb okrem tých, ktoré sú uvedené v článku 5 rozhodnutia Rady, keď boli tieto osoby vysídlené z rovnakých dôvodov a z rovnakej krajiny pôvodu alebo regiónu. Členské štáty o tom bezodkladne informujú Radu a Komisiu.

2. Ustanovenia článkov 24, 25 a 26 sa nebudú vzťahovať na využitie možnosti uvedenej v odseku l, s výnimkou štrukturálnej podpory obsiahnutej v Európskom fonde pre utečencov zriadenom rozhodnutím [Rady] 2000/596/ES [z 28. septembra 2000 o zriadení Európskeho fondu pre utečencov (Ú. v. ES L 252, 2000, s. 12; Mim. vyd. 19/004, s. 5)] podľa podmienok stanovených v tomto rozhodnutí.“

11 Kapitola III smernice 2001/55 s názvom „Povinnosti členských štátov voči osobám požívajúcim dočasnú ochranu“ obsahuje články 8 až 16 tejto smernice.

12 Článok 8 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty prijmú potrebné opatrenia na to, aby osobám požívajúcim dočasnú ochranu bolo poskytnuté povolenie na pobyt počas celého obdobia trvania ochrany. Na tento účel sa im vydajú doklady alebo iné rovnocenné potvrdenia.“

13 Kapitola IV smernice 2001/55, nazvaná „Prístup k azylovému konaniu v súvislosti s dočasnou ochranou“ obsahuje články 17 až 19 tejto smernice.

14 Článok 17 uvedenej smernice uvádza:

„1. Osoba požívajúca dočasnú ochranu musí mať kedykoľvek možnosť podať žiadosť o azyl.

2. Preskúmanie každej žiadosti o azyl, ktorá nebola vybavená [v] období trvania dočasnej ochrany, sa vykoná po skončení tejto doby.“

15 Kapitola V smernice 2001/55, nazvaná „Návrat a opatrenia po skončení dočasnej ochrany“, obsahuje články 20 až 23 tejto smernice.

16 Podľa článku 20 uvedenej smernice:

„Po skončení dočasnej ochrany uplatnia členské štáty všeobecné zákony o ochrane a zákony o cudzincoch bez toho, aby boli dotknuté články 21, 22 a 23.“

17 Článok 21 tej istej smernice znie takto:

„1. Členské štáty prijmú potrebné opatrenia na to, aby umožnili dobrovoľný návrat osôb požívajúcich dočasnú ochranu alebo osôb, ktorých dočasná ochrana už skončila. Členské štáty zabezpečia, aby opatrenia upravujúce dobrovoľný návrat osôb požívajúcich dočasnú ochranu uľahčili ich návrat pri rešpektovaní ľudskej dôstojnosti.

Členský štát zabezpečí, aby sa osoby, ktoré sa majú vrátiť, prijali svoje rozhodnutie na základe znalosti všetkých skutočností. Členské štáty môžu stanoviť návštevy s cieľom oboznámenia [sa] so skutočnosťami.

2. V období, pokiaľ sa dočasná ochrana neskončí, budú členské štáty na základe okolností pretrvávajúcich v krajine pôvodu priaznivo posudzovať žiadosti o návrat do hostiteľského členského štátu tých osôb, ktoré tu požívali dočasnú ochranu a uplatnili svoje právo na dobrovoľný návrat.

3. Na konci dočasnej ochrany môžu členské štáty stanoviť, že záväzky ustanovené v [kapitole] III sa individuálne rozšíria na osoby, na ktoré sa vzťahuje dočasná ochrana a ktoré využívajú výhody programu dobrovoľného návratu. Toto rozšírenie platí až do dátumu návratu.“

18 Článok 22 smernice 2001/55 stanovuje:

„1. Členské štáty prijmú opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa nútený návrat osôb, ktorých dočasná ochrana sa skončila a ktoré nemajú nárok na prijatie, realizoval pri náležitom rešpektovaní ľudskej dôstojnosti.

2. V prípade núteného návratu zohľadnia členské štáty akékoľvek závažné humanitárne dôvody, kvôli ktorým sa v špecifických prípadoch návrat znemožní alebo stane neodôvodneným.“

19 Podľa článku 23 tejto smernice:

„1. Členské štáty prijmú potrebné opatrenia, ktoré sa týkajú podmienok pobytu osôb požívajúcich dočasnú ochranu a u ktorých sa vzhľadom na ich zdravotný stav dá odôvodnene predpokladať, že nebudú môcť cestovať; ak by na nich malo napríklad vážny negatívny dopad prerušenie ich liečby. Tieto osoby nebudú vyhostené do tej doby, pokiaľ bude takáto situácia pretrvávať.

2. Členské štáty môžu umožniť rodinám, ktorých neplnoleté deti navštevujú školu v členskom štáte, aby využívali výhody pobytu do tej doby, než dieťa dokončí prebiehajúci školský rok.“

– *Vykonávacie rozhodnutie 2022/382*

20 V odôvodneniach 7, 11 až 14 a 21 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 sa uvádza:

„(7) Z týchto údajov vyplýva, že Únia bude pravdepodobne čeliť situácii, ktorá je charakterizovaná hromadným prílevom vysídlených osôb z Ukrajiny, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu z dôvodu ruskej vojenskej agresie. Rozsah prílevu by bol pravdepodobne taký, že existuje aj jasné riziko, že azylové systémy členských štátov nebudú príchody schopné spracovať bez nepriaznivého vplyvu na účinnosť ich fungovania a záujmy dotknutých osôb a iných osôb žiadajúcich o ochranu.

…

(11) Predmetom tohto rozhodnutia je zavedenie dočasnej ochrany pre ukrajinských štátnych príslušníkov s pobytom na Ukrajine, ktorí boli 24. februára 2022 alebo neskôr vysídlení v dôsledku vojenskej invázie ruských ozbrojených síl, ktorá sa v tento deň začala. Dočasná ochrana by sa mala zaviesť aj pre štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina, ktorí boli vysídlení z Ukrajiny 24. februára 2022 alebo neskôr a ktorí na Ukrajine pred 24. februárom 2022 požívali postavenie utečenca alebo rovnocennú ochranu. Okrem toho je dôležité zachovať jednotu rodín a vyhnúť sa rozdielnym postaveniam členov tej istej rodiny. Z tohto dôvodu je potrebné zaviesť dočasnú ochranu aj pre rodinných príslušníkov týchto osôb, ak sa ich rodiny už nachádzali na Ukrajine v čase okolností súvisiacich s hromadným prílevom vysídlených osôb a mali na nej pobyt.

(12) Rovnako je vhodné poskytnúť ochranu pre osoby bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina, ktorí sú schopní preukázať, že mali na Ukrajine pred 24. februárom 2022 oprávnený pobyt na základe platného povolenia na trvalý pobyt vydaného v súlade s ukrajinským právom, a ktorí sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu. Táto ochrana by mala mať formu buď uplatňovania tohto rozhodnutia na tieto osoby, alebo inej primeranej ochrany podľa vnútroštátneho práva, o ktorej rozhodne každý členský štát. Tí, ktorí chcú využiť ochranu, by mali byť schopní preukázať, že spĺňajú tieto kritériá oprávnenosti, a to predložením relevantných dokladov príslušným orgánom v dotknutom členskom štáte. Ak nie sú schopní predložiť relevantné doklady, členské štáty by ich mali presmerovať na príslušný postup.

(13) V súlade so smernicou [2001/55] môžu členské štáty rozšíriť dočasnú ochranu na všetky ostatné osoby bez štátnej príslušnosti alebo štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina s oprávneným pobytom na Ukrajine, ktoré sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu. Medzi takéto osoby by mohli patriť napríklad štátni príslušníci tretích krajín, ktorí krátkodobo študovali alebo pracovali na Ukrajine v čase udalostí, ktoré viedli k hromadnému prílevu vysídlených osôb. Takéto osoby by však mali byť v každom prípade prijaté do Únie z humanitárnych dôvodov bez toho, aby sa od nich najmä vyžadovalo, aby mali platné vízum alebo dostatočné prostriedky na pokrytie nákladov spojených s pobytom alebo platné cestovné doklady s cieľom zabezpečiť bezpečný prechod na účely návratu do ich krajiny alebo regiónu pôvodu.

(14) Členské štáty môžu tiež rozšíriť dočasnú ochranu na ďalšie kategórie vysídlených osôb nad rámec tých, na ktoré sa vzťahuje toto rozhodnutie, ak sú tieto osoby vysídlené z rovnakých dôvodov a z rovnakej krajiny alebo regiónu pôvodu, ako sa uvádza v tomto rozhodnutí. V takom prípade by o tom členské štáty mali bezodkladne informovať Radu a Komisiu. V tejto súvislosti by sa členské štáty mali nabádať, aby zvážili rozšírenie dočasnej ochrany na tie osoby, ktoré utiekli z Ukrajiny krátko pred 24. februárom 2022 v čase zvyšovania napätia alebo ktoré sa ocitli na území Únie (napríklad na dovolenke alebo z pracovných dôvodov) tesne pred týmto dátumom a ktoré sa v dôsledku ozbrojeného konfliktu nemôžu vrátiť na Ukrajinu.

…

(21) V súlade so smernicou [2001/55] by sa dočasná ochrana mala poskytovať na počiatočné obdobie jedného roka. Ak sa dočasná ochrana neskončí podľa podmienok stanovených v článku 6 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice, malo by sa toto obdobie automaticky predlžovať o šesť mesiacov, a to najviac počas jedného roka. Komisia bude situáciu nepretržite monitorovať a preskúmavať. Kedykoľvek môže Rade navrhnúť, aby ukončila poskytovanie dočasnej ochrany, ak situácia na Ukrajine umožní bezpečný a trvalý návrat osôb, ktorým sa poskytla dočasná ochrana, alebo môže navrhnúť, aby Rada dočasnú ochranu predĺžila, a to najviac o jeden rok.“

21 Článok 1 tohto vykonávacieho rozhodnutia stanovuje:

„Týmto sa konštatuje, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb, ktoré museli opustiť Ukrajinu v dôsledku ozbrojeného konfliktu, do Únie.“

22 Článok 2 ods. 1 až 3 uvedeného vykonávacieho rozhodnutia stanovuje:

„1. Toto rozhodnutie sa vzťahuje na tieto kategórie osôb, ktoré boli vysídlené z Ukrajiny 24. februára 2022 alebo neskôr v dôsledku vojenskej invázie ruských ozbrojených síl, ktorá sa v uvedený deň začala:

a) ukrajinskí štátni príslušníci s pobytom na Ukrajine pred 24. februárom 2022;

b) osoby bez štátnej príslušnosti a štátni príslušníci tretích krajín iných ako Ukrajina, na ktorých sa vzťahovala medzinárodná ochrana alebo rovnocenná vnútroštátna ochrana na Ukrajine pred 24. februárom 2022, a

c) rodinní príslušníci osôb uvedených v písmenách a) a b).

2. Členské štáty uplatňujú toto rozhodnutie alebo primeranú ochranu podľa svojho vnútroštátneho práva, pokiaľ ide o osoby bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina, ktorí môžu preukázať, že pred 24. februárom 2022 mali na Ukrajine oprávnený pobyt na základe platného povolenia na trvalý pobyt vydaného v súlade s ukrajinským právom, a ktorí sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.

3. V súlade s článkom 7 smernice [2001/55] môžu členské štáty toto rozhodnutie uplatňovať aj na iné osoby vrátane osôb bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako

Ukrajina s oprávneným pobytom na Ukrajine, ktorí sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.“

23 Podľa článku 4 nadobudlo vykonávacie rozhodnutie 2022/382 účinnosť dňom jeho uverejnenia v *Úradnom vestníku Európskej únie*, teda 4. marca 2022.

– *Vykonávacie rozhodnutie 2023/2409*

24 Odôvodnenia 3 a 7 vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409 stanovujú:

„(3) V súlade so smernicou [2001/55] sa dočasná ochrana najprv uplatňovala na počiatočné obdobie jedného roka, a to do 4. marca 2023, a potom sa automaticky predĺžila o ďalší rok do 4. marca 2024.

…

(7) Vysoký počet vysídlených osôb požívajúcich dočasnú ochranu v Únii sa pravdepodobne nezníži, kým bude vojna proti Ukrajine pokračovať. Predĺženie dočasnej ochrany je preto potrebné na riešenie situácie osôb, ktoré v súčasnosti požívajú dočasnú ochranu v Únii alebo budú takúto ochranu potrebovať od 4. marca 2024, keďže sa ním zabezpečuje okamžitá ochrana a prístup k harmonizovanému súboru práv a zároveň sa ním v situácii hromadného prílevu do Únie obmedzujú formality na minimum. Predĺženie dočasnej ochrany takisto pomôže zabezpečiť, aby azylové systémy členských štátov neboli preťažené v dôsledku výrazného zvýšenia počtu žiadostí o medzinárodnú ochranu, ktoré by mohli podať osoby požívajúce dočasnú ochranu do 4. marca 2024, ak by sa dočasná ochrana dovtedy skončila, alebo osoby utekajúce pred vojnou na Ukrajine, ktoré prišli do Únie po uvedenom dátume a pred 4. marcom 2025.“

25 Článok 1 tohto vykonávacieho rozhodnutia stanovuje:

„Dočasná ochrana poskytovaná osobám vysídleným z Ukrajiny uvedená v článku 2 vykonávacieho rozhodnutia [2022/382] sa predlžuje o jeden rok do 4. marca 2025.“

– *Vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2024/1836*

26 Článok 1 vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2024/1836 z 25. júna 2024, ktorým sa predlžuje dočasná ochrana zavedená vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2022/382 (Ú. v. EÚ L, 2024/1836), stanovuje:

„Dočasná ochrana poskytovaná osobám vysídleným z Ukrajiny uvedená v článku 2 vykonávacieho rozhodnutia [2022/382] sa predlžuje o ďalšie obdobie jedného roka do 4. marca 2026.“

Ďalšie relevantné ustanovenia

– *Smernica 2008/115*

27 V článku 2 ods. 1 smernice 2008/115 sa uvádza:

„Táto smernica sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu.“

28 Podľa článku 4 ods. 2 tejto smernice:

„Táto smernica sa uplatňuje bez toho, aby bolo dotknuté akékoľvek ustanovenie *acquis* Spoločenstva v oblasti prisťahovalectva a azylu, ktoré môže byť priaznivejšie pre štátneho príslušníka tretej krajiny.“

29 Článok 5 uvedenej smernice stanovuje:

„Pri vykonávaní tejto smernice členské štáty zoberú náležite do úvahy:

a) najlepšie záujmy dieťaťa,

b) rodinný život,

c) zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny

a dodržiavajú zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia.“

30 Článok 6 tej istej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty vydajú rozhodnutie o návrate každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na ich území bez toho, aby boli dotknuté výnimky uvedené v odsekoch 2 až 5.

…

6. Táto smernica nebráni členským štátom prijať rozhodnutie o ukončení legálneho pobytu spolu s rozhodnutím o návrate a/alebo rozhodnutím o odsune a/alebo o zákaze vstupu v jednom správnom alebo súdnom rozhodnutí alebo akte v zmysle ustanovení ich vnútroštátnych právnych predpisov, a to bez toho, aby boli dotknuté procesné záruky ustanovené v kapitole III a v iných príslušných ustanoveniach práva Spoločenstva a vnútroštátneho práva.“

– *Smernica 2013/32/EÚ*

31 Článok 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (Ú. v. EÚ L 180, 2013, s. 60) stanovuje:

„Na účely tejto smernice:

…

q) ‚následná žiadosť' znamená ďalšiu žiadosť o medzinárodnú ochranu podanú po prijatí konečného rozhodnutia o predchádzajúcej žiadosti, a to vrátane prípadov, keď žiadateľ svoju žiadosť výslovne vzal späť a prípadov, keď rozhodujúci orgán po konkludentnom späťvzatí žiadosti túto žiadosť zamietol v súlade s článkom 28 ods. 1"

32 Článok 33 ods. 2 tejto smernice uvádza:

„Členské štáty môžu považovať žiadosť o medzinárodnú ochranu za neprípustnú, iba ak:

…

d) žiadosť predstavuje následnú žiadosť, pričom sa neobjavili ani neboli žiadateľom predložené nové skutočnosti alebo zistenia súvisiace s posúdením, či žiadateľ spĺňa požiadavku na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu v zmysle smernice [Európskeho parlamentu a Rady] 2011/95/EÚ [z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9)], alebo

…"

– *Nariadenie (EÚ) 2016/399*

33 Článok 6 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc) (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1), zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1240 z 12. septembra 2018 (Ú. v. EÚ L 236, 2018, s. 1), stanovuje podmienky pre vstup na územie Únie štátnych príslušníkov tretej krajiny na plánovaný pobyt, ktorý nepresiahne 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia. Medzi tieto povinnosti patrí povinnosť štátnych príslušníkov určitých tretích krajín mať platné vízum.

– *Nariadenie (EÚ) 2018/1860*

34 Článok 3 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1860 z 28. novembra 2018 o využívaní Schengenského informačného systému na účely návratu neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín (Ú. v. EÚ L 312, 2018, s. 1), stanovuje:

„Členské štáty vkladajú do [Schengenského informačného systému (SIS)] zápisy o štátnych príslušníkoch tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje rozhodnutie o návrate, na účely overenia splnenia povinnosti návratu a na podporu výkonu rozhodnutí o návrate. Zápis na účely návratu sa vloží do SIS bezodkladne po vydaní rozhodnutia o návrate."

Holandské právo

Zákon o cudzincoch z roku 2000

35 Ustanovenie § 8 Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) [zákon o celkovej rekodifikácii zákona o cudzincoch (zákon o cudzincoch z roku 2000)], z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 495) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „zákon o cudzincoch z roku 2000“) stanovuje:

„Cudzinec má právo oprávnene sa dlhodobo zdržiavať v Holandsku, len:

…

f) počas obdobia, kým sa vydá rozhodnutie o žiadosti o udelenie povolenia na pobyt v zmysle článkov 14 a 28 tohto zákona, ak tento zákon, ustanovenie prijaté podľa tohto zákona alebo súdne rozhodnutie stanovuje, že nesmie dôjsť k vyhosteniu žiadateľa, kým sa nerozhodne o jeho žiadosti;

…

h) počas obdobia do vydania rozhodnutia o správnom opravnom prostriedku alebo žalobe, ak tento zákon, ustanovenie prijaté na jeho základe alebo súdne rozhodnutie stanovuje, že nesmie dôjsť k vyhosteniu žiadateľa, kým sa nerozhodne o jeho správnom opravnom prostriedku alebo žalobe,

…“

Vyhláška o cudzincoch z roku 2000

36 Ustanovenie § 3.1a ods. 1 Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) [vyhláška, ktorou sa vykonáva zákon o cudzincoch z roku 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000)], z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 497) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „vyhláška o cudzincoch z roku 2000“) stanovuje:

„Podanie žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt na základe azylu má za následok, že k vyhosteniu nedôjde, pokiaľ je platné rozhodnutie uvedené v článku 5 ods. 3 smernice [2001/55], ak cudzinec:

a) patrí do osobitnej skupiny cudzincov vymedzenej rozhodnutím Rady Európskej únie v zmysle článku 5 ods. 3 smernice [2001/55];

…

e) patrí do skupiny, ktorá sa určí ministerským nariadením, cudzincov prichádzajúcich z rovnakej krajiny alebo regiónu ako cudzinec uvedený v písmene a), ktorý bol vysídlený z rovnakého dôvodu a ktorý ešte nepožíva ochranu v inej krajine, ktorá je zmluvnou stranou Zmluvy o [FEÚ] alebo Dohody o Európskom hospodárskom priestore [, z 2. mája 1992 (Ú. v. ES L 1, 1994, s. 3; Mim. vyd. 11/019, s. 146)].“

Nariadenie o cudzincoch z roku 2000 ako aj nariadenia z rokov 2022 a 2023

37 Ustanovenie § 3.9a Voorschrift Vreemdelingen 2000 (nariadenie o cudzincoch z roku 2000) vymenúva skupiny cudzincov uvedené v § 3.1a ods. 1 písm. e) vyhlášky o cudzincoch z roku 2000.

38 Tento § 3.9a bol do nariadenia o cudzincoch z roku 2000 doplnený so spätnou účinnosťou § 1 Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid nummer 4123685, houdende wijziging van het Voorschrift Vreemdelingen 2000, in verband met het aanpassen van de doelgroep ontheemden uit Oekraïne, waaraan tijdelijke bescherming wordt verleend (nariadenie štátneho tajomníka pre spravodlivosť a bezpečnosť č. 4123685, ktorou sa mení nariadenie o cudzincoch z roku 2000, pokiaľ ide o cieľovú skupinu osôb vysídlených z Ukrajiny, ktorým sa poskytuje dočasná ochrana) zo 17. augusta 2022 (Stcrt. 2022, č. 22623, ďalej len „nariadenie z roku 2022“), ktoré stanovuje dve znenia uvedeného § 3.9a, prvé účinné v období od 4. marca 2022 do 18. júla 2022, druhé účinné od 19. júla 2022.

39 Ustanovenie § 3.9a ods. 1 písm. c) nariadenia o cudzincoch z roku 2000 v znení účinnom od 4. marca 2022 do 18. júla 2022 stanovoval:

„Za cudzincov uvedených v § 3.1a ods. 1 úvodnej vete a písm. e) vyhlášky [o cudzincoch z roku 2000] sa považujú títo cudzinci:

…

c) držitelia ukrajinského povolenia na pobyt, ktoré je platné k 23. februáru 2022 a v prípade ktorých je pravdepodobné, že po 26. novembri 2021 opustili Ukrajinu.“

40 Ustanovenie § 3.9a ods. 1 nariadenia o cudzincoch z roku 2000 v znení účinnom od 19. júla 2022 znie:

„Za cudzincov uvedených v § 3.1a ods. 1 úvodnej vete a písm. e) vyhlášky [o cudzincoch z roku 2000] sa považujú títo cudzinci:

c) držitelia povolenia na trvalý pobyt na Ukrajine platného k 23. februáru 2022, v prípade ktorých:
1° je pravdepodobné, že opustili Ukrajinu po 26. novembri 2021 a
2° nepreukázalo sa, že by sa po 23. februári 2022 vrátili do svojej krajiny pôvodu.“

41 Ustanovenie § 2 nariadenia z roku 2022 upravuje prechodný režim a stanovuje:

„Ustanovenie § 3.9a ods. 1 *initio* a písm. c) [nariadenia o cudzincoch z roku 2000], v znení účinnom do 19. júla 2022, sa naďalej do 4. marca 2023 uplatňuje na cudzincov:

a) ktorí nie sú držiteľmi povolenia na trvalý pobyt na Ukrajine platného k 23. februáru 2022 a

b) ktorí sú zapísaní do [registra obyvateľstva] pred 19. júlom 2022.“

42 Tento prechodný režim bol predĺžený § 2 Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, nummer 4507236, in verband met de verlenging van de duur van tijdelijke bescherming aan een groep ontheemden uit Oekraïne [nariadenie štátneho tajomníka pre

spravodlivosť a bezpečnosť č. 4507236, ktorým sa predlžuje trvanie dočasnej ochrany v prospech skupiny osôb vysídlených z Ukrajiny] z 1. marca 2023 (Stcrt. 2023, č. 7194, ďalej len „nariadenie z roku 2023“), ktorý stanovuje:

„Ustanovenie § 3.9a ods. 1 *initio* a písm. c) nariadenia o cudzincoch z roku 2000, v znení účinnom do 19. júla 2022, sa naďalej do 4. septembra 2023 uplatňuje na cudzincov:

a) ktorí nie sú držiteľmi povolenia na trvalý pobyt na Ukrajine platného k 23. februáru 2022 a

b) ktorí sú zapísaní do [registra obyvateľstva] pred 19. júlom 2022.“

Spory vo veci samej a prejudiciálne otázky

Vec C-244/24

43 P je nigérijský štátny príslušník, ktorý mal právo na prechodný pobyt na Ukrajine do 31. januára 2023. Po invázii ruských ozbrojených síl na ukrajinské územie utiekol do Holandska a 1. júna 2022 bol zapísaný do registra obyvateľstva tohto členského štátu. K tomuto dátumu holandské orgány priznávali dočasnú ochranu v zmysle smernice 2001/55 najmä štátnym príslušníkom tretích krajín nachádzajúcim sa v situácii, akou je situácia P, pričom sa neposudzovala možnosť ich návratu do ich krajiny pôvodu. Štátny tajomník tak P priznal takúto ochranu.

44 Dňa 9. augusta 2022 podal P žiadosť o azyl. Rozhodnutím z 24. augusta 2023 štátny tajomník rozhodol o zastavení konania o preskúmaní jeho žiadosti. Proti tomuto rozsudku nebol podaný žiadny opravný prostriedok.

45 V ten istý deň 24. augusta 2023 štátny tajomník ukončil dočasnú ochranu P s účinnosťou od 4. septembra 2023. Toto rozhodnutie bolo následne zrušené z dôvodu, že Raad van State (Štátna rada, Holandsko) rozsudkom zo 17. januára 2024 rozhodla, že holandské orgány nemohli od 4. septembra 2023 ukončiť dočasnú ochranu štátnych príslušníkov tretích krajín v situácii, v akej sa nachádza P, a že dočasná ochrana priznaná týmto štátnym príslušníkom sa automaticky skončí 4. marca 2024, o čom štátny tajomník informoval P listom z 24. januára 2024.

46 Dňa 7. februára 2024 štátny tajomník prijal voči P rozhodnutie o návrate z dôvodu, že jeho legálny pobyt na území Holandského kráľovstva sa automaticky skončí 4. marca 2024. Toto rozhodnutie nariadilo P, aby opustil územie Únie v lehote štyroch týždňov od tohto posledného uvedeného dátumu.

47 P podal na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (súd v Haagu, zasadajúci v Amsterdame, Holandsko), ktorý je vnútroštátnym súdom, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-244/24, žalobu, ktorou napadol zákonnosť tohto rozhodnutia. Na podporu svojej žaloby predovšetkým uviedol, že toto rozhodnutie bolo nielen predčasné, ale aj protiprávne, pretože dočasná ochrana mu mala byť podľa práva Únie priznaná do 4. marca 2025 na základe predĺženia dočasnej ochrany stanoveného vykonávacím rozhodnutím 2023/2409. Okrem toho pred prijatím rozhodnutia o návrate nebol vypočutý najmä v súvislosti so zlučiteľnosťou tohto rozhodnutia s článkami 3 a 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950.

48 Na úvod vnútroštátny súd po prvé uvádza, že podľa holandskej právnej úpravy, ktorou sa preberá smernica 2001/55, musí vysídlená osoba podať žiadosť o azyl, aby získala právo na pobyt v Holandsku podľa § 8 písm. f) alebo h) zákona o cudzincoch z roku 2000. Zdôrazňuje tiež, že § 3.1a ods. 1 vyhlášky o cudzincoch z roku 2000 preberá článok 7 smernice 2001/55, na základe ktorého môžu členské štáty rozšíriť dočasnú ochranu na iné osoby (ďalej len „fakultatívna dočasná ochrana“).

49 Po druhé tento súd poznamenáva, že štátny tajomník listom adresovaným predsedovi Tweede Kamer der Staten-Generaal (Druhá komora snemovne reprezentantov, Holandsko) 30. marca 2022 uviedol, že má v úmysle uplatniť článok 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 a rozšíriť dočasnú ochranu na osoby bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli držiteľmi povolenia na prechodný pobyt na Ukrajine platného k 23. februáru 2022, pričom nebolo potrebné preukázať, že tieto osoby sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu. Listom z 18. júla 2022 však štátny tajomník oznámil svoj zámer zrušiť túto fakultatívnu dočasnú ochranu od 19. júla 2022, pričom stanovil prechodný režim pre osoby, ktoré ju dovtedy využívali. Toto zrušenie bolo podľa štátneho tajomníka odôvodnené existenciou možného zneužitia a sekundárnych pohybov do Holandska.

50 Vnútroštátny súd uvádza, že štátny tajomník 17. augusta 2022 nariadením z roku 2022 vložil do nariadenia o cudzincoch z roku 2000 § 3.9a, ktorý na jednej strane stanovoval, že fakultatívna dočasná ochrana sa už od 19. júla 2022 nebude poskytovať, a na druhej strane, že osobám, ktorým už bola k tomuto dátumu takáto fakultatívna dočasná ochrana priznaná, skončí 4. marca 2023.

51 Nariadením z roku 2023 sa tento prechodný režim predĺžil do 4. septembra 2023. Toto predĺženie bolo odôvodnené tým, že sa dalo očakávať, že nezanedbateľná časť týchto osôb začne konanie o azyle, pričom hrozí nedostatok prijímacích miest.

52 Raad van State (Štátna rada) však vo svojom rozsudku zo 17. januára 2024 konštatovala, že predovšetkým z článkov 4 a 7 smernice 2001/55 vyplýva, že prechodný režim v prospech osôb, ktoré už požívajú fakultatívnu dočasnú ochranu, by mal pokračovať do 4. marca 2024. Podľa tohto súdu členský štát, ktorý raz priznal takúto fakultatívnu dočasnú ochranu, ju totiž nemôže odňať počas obdobia uvedeného v článku 4 ods. 1 smernice 2001/55 okrem prípadu, keď Rada v tomto období rozhodne predčasne ukončiť dočasnú ochranu podľa článku 6 tejto smernice. Naopak, na osoby požívajúce fakultatívnu dočasnú ochranu poskytnutú týmto členským štátom by sa dotknuté predĺženie dočasnej ochrany, o ktorom rozhodla Rada na základe článku 4 ods. 2 tejto smernice, vzťahovalo len vtedy, ak by tento členský štát ku dňu prijatia tohto rozhodnutia stále poskytoval takúto fakultatívnu dočasnú ochranu tejto skupine osôb. V prejednávanej veci pritom štátny tajomník 19. júla 2022, teda pred dátumom prijatia vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409 Radou, rozhodol, že dočasná ochrana sa už nebude poskytovať osobám bez štátnej príslušnosti a štátnym príslušníkom tretích krajín s povolením na prechodný pobyt na Ukrajine.

53 V prvom rade, pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého je rozhodnutie o návrate, o ktoré ide vo veci samej, predčasné, sa vnútroštátny súd domnieva, že z článku 2 ods. 1 a článku 6 ods. 1 a 6 smernice 2008/115 zrejme vyplýva, že pokiaľ sa štátny príslušník tretej krajiny [na území] nezdržiava neoprávnene, nemožno voči nemu prijať žiadne rozhodnutie o návrate.

54 Tento súd však uvádza, že Raad van State (Štátna rada) vo svojom rozsudku zo 17. januára 2024 konštatovala, že štátnemu tajomníkovi prináleží určiť, v akej forme informuje osoby požívajúce fakultatívnu dočasnú ochranu o ukončení ich práva na pobyt k 4. marcu 2024. S cieľom zabezpečiť ich súdnu ochranu boli tieto osoby písomne informované o ďalších fázach konania. Napokon sa rozhodlo o prijatí súboru rozhodnutí o návrate voči nim 7. a 23. februára 2024 s cieľom umožniť im, aby čo najskôr dostali informácie o dôsledkoch ukončenia ich oprávneného pobytu. Podľa vnútroštátneho súdu tento postup tiež umožnil holandským orgánom ľahšie pristúpiť k vyhosteniu uvedených osôb v čo najkratšom čase. Okrem toho zo samotného rozhodnutia o návrate vyplýva, že pred ukončením oprávneného pobytu nebude vyvolávať účinky, keďže toto rozhodnutie jasne uvádza, že pobyt P. v Holandsku sa stane neoprávneným až od 5. marca 2024 a že lehota na dobrovoľný návrat začne voči nemu plynúť až od tohto dátumu. Tento súd však spresňuje, že lehota na podanie opravného prostriedku proti uvedenému rozhodnutiu začína plynúť od jeho prijatia.

55 Vnútroštátny súd sa preto pýta, či štátny tajomník mohol prijať rozhodnutie o návrate voči žalobcovi vo veci samej už 7. februára 2024, hoci sa k tomuto dátumu ešte oprávnene zdržiaval na území Holandského kráľovstva.

56 V druhom rade, pokiaľ ide o tvrdenie, že rozhodnutie o návrate, o ktoré ide vo veci samej, je nezákonné, má vnútroštátny súd pochybnosti o tom, či dočasná ochrana priznaná žalobcovi vo veci samej podľa článku 7 smernice 2001/55 automaticky zanikla 4. marca 2024, ako vyplýva z rozsudku Raad van State (Štátna rada) zo 17. januára 2024.

57 Vnútroštátny súd po prvé zdôrazňuje, že v prípade spoločnej právomoci medzi Úniou a členskými štátmi v určitej oblasti, ako je to v oblasti azylu a imigrácie, členské štáty stratili svoju právomoc konať, keď Únia uplatnila svoju právomoc.

58 Z dôvodu, že Holandské kráľovstvo využilo možnosť, ktorú mu priznáva článok 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382, tým, že určitým osobám priznalo fakultatívnu dočasnú ochranu, patria tieto osoby v plnom rozsahu do pôsobnosti smernice 2001/55 na základe jej článku 7. Podľa vnútroštátneho súdu musí byť fakultatívna dočasná ochrana takto priznaná členským štátom v súlade najmä s článkami 4 a 6 tejto smernice, ktoré záväzne a taxatívne upravujú trvanie a možnosti ukončenia dočasnej ochrany.

59 V dôsledku toho môže fakultatívna dočasná ochrana skončiť až vtedy, keď sa dosiahne maximálna dĺžka trvania dočasnej ochrany alebo vtedy, keď Rada rozhodne o predčasnom ukončení tejto ochrany. Normotvorca Únie totiž v prípade všetkých osôb, na ktoré sa vzťahuje smernica 2001/55, uplatnil svoju právomoc, pokiaľ ide o trvanie dočasnej ochrany a režim jej ukončenia.

60 Vnútroštátny súd sa po druhé domnieva, že vykonávacie rozhodnutie 2023/2409 nerozlišuje medzi jednotlivými skupinami požívajúcimi dočasnú ochranu. Okrem toho uvádza, že návrh, ktorý viedol k tomuto vykonávaciemu rozhodnutiu, spresňuje, že smernica 2001/55 musí zaručiť uplatňovanie rovnakých štandardov a harmonizovaného súboru práv v celej Únii osobám, ktoré sa v nej nachádzajú ku dňu predĺženia dočasnej ochrany, čo potvrdzuje aj odôvodnenie 7 uvedeného vykonávacieho rozhodnutia.

61 Podľa vnútroštátneho súdu po tretie okolnosť, že o takomto predĺžení rozhoduje Rada podľa článku 4 ods. 2 smernice 2001/55, neumožňuje dospieť k záveru, že členské štáty by mali pri tejto príležitosti znovu posudzovať kategórie osôb požívajúcich túto ochranu, keďže situácia osôb požívajúcich fakultatívnu dočasnú ochranu sa nezmenila viac ako situácia osôb, na ktoré sa táto smernica priamo vzťahuje.

62 Vnútroštátny súd tak konštatuje, že existujú dostatočné dôvody domnievať sa, že osoby, ktoré podľa článku 7 smernice 2001/55 patria do pôsobnosti tejto smernice, patria tiež do pôsobnosti vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409, takže majú nárok na dočasnú ochranu na základe tejto smernice do 4. marca 2025.

63 Za týchto okolností Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (súd v Haagu, zasadajúci v Amsterdame), rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa ustanovenie článku 6 smernice [2008/115] vykladať v tom zmysle, že bráni prijatiu rozhodnutia o návrate v čase, keď sa cudzinec ešte legálne zdržiava na území členského štátu?

2. Je z hľadiska odpovede na predchádzajúcu otázku relevantné, či rozhodnutie o návrate obsahuje dátum ukončenia oprávneného pobytu, tento dátum je v blízkej budúcnosti a navyše právne dôsledky rozhodnutia o návrate nastanú až k tomuto neskoršiemu dátumu?

3. Má sa článok 1 [vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409] vykladať v tom zmysle, že predĺženie [dočasnej ochrany, ktorá je v ňom stanovená] sa vzťahuje aj na skupinu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých členský štát už zahrnul do pôsobnosti smernice [2001/55] na základe fakultatívneho ustanovenia článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia [2022/382], hoci sa členský štát neskôr rozhodol, že tejto skupine štátnych príslušníkov tretích krajín už viac neposkytne dočasnú ochranu?“

Vec C-290/24

64 AI, ZY a BG sú štátni príslušníci tretích krajín, ktorí mali k 24. februáru 2022 povolenie na prechodný pobyt na Ukrajine. Po ich odchode z Ukrajiny po invázii ruských ozbrojených síl na územie tejto krajiny sa títo štátni príslušníci zaregistrovali v registri obyvateľstva v Holandsku a podali žiadosť o azyl v období, keď holandské orgány poskytovali dočasnú ochranu štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí mali povolenie na prechodný pobyt na Ukrajine, pričom sa neposudzovalo, či sa mohli za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu. Štátny tajomník tak uvedeným štátnym príslušníkom priznal dočasnú ochranu na základe smernice 2001/55.

65 Tromi rozhodnutiami zo 7. februára 2024 štátny tajomník nariadil AI, ZY a BG, aby opustili územie Únie v lehote štyroch týždňov, ktoré sa počítajú od 4. marca 2024.

66 Rozsudkami z 19. marca 2024 a 27. marca 2024 sa vyhovelo žalobám AI a BG proti rozhodnutiam, ktoré sa ich týkajú, a tieto rozhodnutia boli zrušené. Štátny tajomník podal proti týmto rozsudkom odvolanie na Raad van State (Štátna rada), ktorá je vnútroštátnym súdom, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-290/24.

67 Rozsudkom z 27. marca 2024 bola žaloba podaná ZY proti rozhodnutiu, ktoré sa ho týka, zamietnutá ako nedôvodná. ZY podal proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd.

68 Vnútroštátny súd sa domnieva, že rozhodnutia štátneho tajomníka zo 7. februára 2024 uvedené v bode 65 tohto rozsudku treba považovať za rozhodnutia o návrate v zmysle smernice 2008/115.

69 Okrem toho uvádza, že výsledok sporov, ktoré prejednáva, si vyžaduje určiť dátum ukončenia fakultatívnej dočasnej ochrany poskytovanej holandskými orgánmi.

70 V tejto súvislosti tento súd v prvom rade zdôrazňuje, že holandská právna úprava, ktorou bola prebratá smernica 2001/55, stanovuje, že dočasná ochrana sa poskytuje na základe zákona o cudzincoch z roku 2000 a na základe podania žiadosti o azyl dotknutou osobou, pričom lehota na rozhodnutie o tejto žiadosti je počas trvania dočasnej ochrany prerušená.

71 V druhom rade vnútroštátny súd uvádza, že rozhodnutie o ukončení fakultatívnej dočasnej ochrany bolo štátnym tajomníkom odôvodnené možným zneužitím, existenciou sekundárnych pohybov smerom do Holandska a skutočnosťou, že osoby požívajúce túto ochranu sa mohli za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.

72 V treťom rade tento súd pripomína, že vo svojom rozsudku zo 17. januára 2024 z dôvodov uvedených v bode 52 tohto rozsudku rozhodol, že štátny tajomník nemohol od 4. septembra 2023 odňať fakultatívnu dočasnú ochranu osobám, ktorým už bola táto ochrana priznaná, ale že táto ochrana sa automaticky skončí 4. marca 2024, čo je dátum, ku ktorému by skončila dočasná ochrana poskytnutá Radou v prípade, že by nebolo prijaté vykonávacie rozhodnutie 2023/2409.

73 V tejto súvislosti zdôrazňuje, že odseky 1 a 2 článku 4 smernice 2001/55 sa týkajú rôznych situácií, keďže odsek 1 stanovuje pôvodnú dĺžku trvania dočasnej ochrany a jej automatické predĺženie, zatiaľ čo odsek 2 sa týka novej situácie, v ktorej Rada prehodnotí, či ešte existujú dôvody na zachovanie dočasnej ochrany.

74 Keďže členský štát musí mať možnosť ukončiť fakultatívne uplatňovanie ustanovenia práva Únie, uvedený súd sa domnieva, že predĺženie dočasnej ochrany vyplývajúce z rozhodnutia Rady prijatého na základe tohto článku 4 ods. 2, akým je vykonávacie rozhodnutie 2023/2409, sa uplatňuje na osoby požívajúce fakultatívnu dočasnú ochranu len vtedy, ak dotknutý členský štát ku dňu prijatia tohto rozhodnutia stále využíval možnosť, ktorú mu k dispozícii podľa článku 7 ods. 1 smernice 2001/55 a článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382. To pritom nebol prípad Holandského kráľovstva.

75 Vo štvrtom rade vnútroštátny súd uvádza, že bez ohľadu na vyhlásenie jeho rozsudku zo 17. januára 2024 pretrvávajú v Holandsku rozdiely v judikatúre, pokiaľ ide o výklad článku 4 ods. 1 a 2 smernice 2001/55 v prípade, že členský štát ukončí fakultatívnu dočasnú ochranu, ktorú priznal podľa článku 7 ods. 1 tejto smernice. V tejto súvislosti tento súd považuje za dôležité, aby Súdny dvor odpovedal na tretiu prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom vo veci C-244/24 s cieľom obnoviť jednotu práva. Odpoveď na prvé dve otázky položené v tejto veci by pritom mohla viesť k tomu, že skúmanie tejto tretej otázky by bolo zbytočné.

76 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 4 smernice [2001/55] vykladať v tom zmysle, že ak členský štát využil možnosť stanovenú v článku 7 ods. 1 tejto smernice poskytnúť dočasnú ochranu podľa [uvedenej] smernice ďalším skupinám vysídlených osôb (ďalej len ‚fakultatívna skupina'), dočasná ochrana tejto fakultatívnej skupiny trvá nielen v prípade automatického predĺženia v zmysle článku 4 ods. 1 na obdobie uvedené v tomto ustanovení, ale aj v prípade rozhodnutia o predĺžení v zmysle článku 4 ods. 2 na obdobie uvedené v tomto ustanovení?

2. Je z hľadiska odpovede na otázku, či dočasná ochrana fakultatívnej skupiny pokračuje v prípade rozhodnutia o jej predĺžení v zmysle článku 4 ods. 2, relevantná skutočnosť, že členský štát sa rozhodol ukončiť dočasnú ochranu fakultatívnej skupiny pred dátumom, ku ktorému Rada rozhodla o predĺžení dočasnej ochrany o jeden rok v súlade s článkom 4 ods. 2?"

Konanie na Súdnom dvore

O spojení vecí C-244/24 a C-290/24

77 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora zo 7. mája 2024 boli veci C-244/24 a C-290/24 spojené na spoločné konanie na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

O návrhoch na uplatnenie skráteného súdneho konania

78 Vnútroštátne súdy navrhli, aby boli tieto veci prejednané v skrátenom prejudiciálnom konaní podľa článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.

79 Uznesením z 12. júna 2024, Kaduna (C-244/24 a C-290/24, EU:C:2024:491), predseda Súdneho dvora vyhovel týmto žiadostiam.

O prejudiciálnych otázkach

O tretej otázke vo veci C-244/24 a otázkach vo veci C-290/24

80 Treťou otázkou vo veci C-244/24 a dvoma otázkami vo veci C-290/24, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátne súdy Súdneho dvora v podstate pýtajú, či sa majú články 4 a 7 smernice 2001/55 vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby členský štát, ktorý poskytol dočasnú ochranu iným kategóriám osôb, než sú osoby uvedené v článku 2 ods. 1 a 2 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382, odňal týmto kategóriám osôb dočasnú ochranu počas trvania tejto ochrany, o ktorom rozhodla Rada podľa článku 4 ods. 2 tejto smernice.

81 Ako uvádza článok 1 cieľom smernice 2001/55 je stanoviť minimálne štandardy na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb z tretích krajín, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu, a podporovať rovnováhu úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov. Ako vyplýva z článku 2 písm. a) tejto smernice, cieľom zavedenia tejto ochrany je zabrániť najmä tomu, aby systém,

ktorého cieľom je poskytnúť medzinárodnú ochranu, bol zahltený hromadným a súčasným podávaním žiadostí o priznanie postavenia utečenca v záujme tak týchto vysídlených osôb, ako aj ostatných osôb, ktoré žiadajú o medzinárodnú ochranu.

82 Toto poskytnutie dočasnej a okamžitej ochrany, ktoré je prejavom zásady solidarity a spravodlivého rozdelenia zodpovednosti medzi členskými štátmi pri vykonávaní azylovej politiky uvedenej v článku 80 ZFEÚ, má však, ako zdôrazňujú odôvodnenia 2 a 13, ako aj článok 2 písm. a) uvedenej smernice, výnimočnú povahu a musí byť vyhradené pre prípady hromadného prílevu vysídlených osôb (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, N.S. a i., C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, bod 93). Okrem toho priznáva jej príjemcom obmedzenejšie práva, než sú práva vyplývajúce z priznania medzinárodnej ochrany v zmysle smernice 2011/95 (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. septembra 2017, Slovensko a Maďarsko/Rada, C-643/15 a C-647/15, EU:C:2017:631, bod 257).

83 Podľa článku 5 smernice 2001/55 sa existencia hromadného prílevu vysídlených osôb konštatuje rozhodnutím Rady prijatým kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie. Toto rozhodnutie je založené najmä na preskúmaní situácie a rozsahu pohybu vysídlených osôb, ako aj na posúdení vhodnosti zavedenia dočasnej ochrany s prihliadnutím na možnosti núdzovej pomoci a opatrení na mieste alebo ich nedostatočnosť. Uvedené rozhodnutie má za následok zavedenie dočasnej ochrany vo všetkých členských štátoch viazaných smernicou 2001/55, pokiaľ ide o osobitné skupiny osôb opísané v tom istom rozhodnutí, a to od dátumu stanoveného v tomto rozhodnutí (ďalej len „povinná dočasná ochrana“).

84 Na základe článku 5 smernice 2001/55 prijala Rada 4. marca 2022 vykonávacie rozhodnutie 2022/382, ktorým konštatovala existenciu hromadného prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny. Nadobudnutie účinnosti tohto vykonávacieho rozhodnutia v ten istý deň malo od tohto dátumu za následok zavedenie povinnej dočasnej ochrany pre kategórie osôb uvedené v článku 2 ods. 1 uvedeného vykonávacieho rozhodnutia, ako aj pre kategórie osôb uvedené v článku 2 ods. 2 toho istého vykonávacieho rozhodnutia, pokiaľ im členské štáty neposkytli primeranú ochranu podľa ich vnútroštátneho práva.

85 Konkrétnejšie z článku 2 ods. 1 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 vyplýva, že toto rozhodnutie sa uplatňuje na tri kategórie osôb vysídlených z Ukrajiny 24. februára 2022 alebo po tomto dátume v dôsledku ruskej vojenskej invázie, a to po prvé na ukrajinských štátnych príslušníkov s pobytom na Ukrajine pred uvedeným dátumom, po druhé na osoby bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina, na ktorých sa vzťahovala medzinárodná ochrana alebo rovnocenná vnútroštátna ochrana na Ukrajine pred týmto dátumom, a po tretie na rodinných príslušníkov osôb patriacich k týmto prvým dvom kategóriám.

86 Okrem toho na základe článku 2 ods. 2 tohto vykonávacieho rozhodnutia členské štáty uplatňujú uvedené rozhodnutie alebo rovnocennú ochranu podľa svojho vnútroštátneho práva, pokiaľ ide o osoby bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina, ktorí môžu preukázať, že pred 24. februárom 2022 mali na Ukrajine oprávnený pobyt na základe platného povolenia na trvalý pobyt vydaného v súlade s ukrajinským právom, a ktorí sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.

87 Z návrhov na začatie prejudiciálneho konania pritom vyplýva, že štátni príslušníci tretích krajín, o ktorých ide vo veci samej, nepatria do žiadnej z kategórií osôb uvedených v článku 2 ods. 1 a 2 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382. Nie sú totiž ani ukrajinskými štátnymi príslušníkmi, ani osobami požívajúcimi medzinárodnú ochranu alebo rovnocennú ochranu na Ukrajine, ani

rodinnými príslušníkmi týchto štátnych príslušníkov alebo týchto osôb požívajúcich medzinárodnú alebo rovnocennú ochranu. Navyše na Ukrajine mali povolenie len na prechodný pobyt.

88 Treba však zdôrazniť, že podľa článku 7 ods. 1 smernice 2001/55 môžu členské štáty poskytnúť dočasnú ochranu akejkoľvek kategórii osôb, ktorá nie je uvedená v rozhodnutí Rady, ktorým sa zavádza takáto ochrana, za predpokladu, že tieto osoby boli vysídlené z rovnakých dôvodov a z rovnakej krajiny alebo regiónu pôvodu. Článok 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382/ES pripomína takúto možnosť priznanú členským štátom, pričom zdôrazňuje, že v súlade s týmto článkom 7 môžu členské štáty uvedené vykonávacie rozhodnutie uplatňovať aj na iné osoby vrátane osôb bez štátnej príslušnosti a štátnych príslušníkov tretích krajín iných ako Ukrajina s oprávneným pobytom na Ukrajine, ktorí sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.

89 Ako vyplýva z bodov 37 až 43, 49 a 50 tohto rozsudku, holandské orgány mali pôvodne v úmysle využiť takúto možnosť rozšírením dočasnej ochrany na kategóriu štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti, na ktorú sa v plnom rozsahu nevzťahuje článok 2 ods. 1 a 2 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382, a to na všetkých držiteľov ukrajinského povolenia na pobyt, vrátane povolenia na prechodný pobyt, platného k 23. februáru 2022, ktorí pravdepodobne opustili Ukrajinu po 26. novembri 2021, pričom sa neposudzuje, či sa môžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.

90 Tieto orgány sa však následne rozhodli na základe § 3.9a ods. 1 písm. c) nariadenia o cudzincoch z roku 2000, v znení účinnom od 19. júla 2022, obmedziť takúto ochranu na obmedzenejšiu kategóriu osôb, a to na držiteľov povolenia na trvalý pobyt na Ukrajine platného k 23. februáru 2022, v prípade ktorých je jednak pravdepodobné, že opustili Ukrajinu po 26. novembri 2021, a jednak sa nepreukázalo, že sa vrátili do svojej krajiny pôvodu po 23. februári 2022.

91 Pokiaľ ide o osoby dotknuté vo veci samej, ktoré nemajú takéto ukrajinské povolenie na trvalý pobyt, ale ktorým bola už pred 19. júlom 2022 poskytnutá fakultatívna dočasná ochrana, bol zavedený prechodný režim, ktorý stanovuje, že pre tieto osoby sa táto ochrana skončí 4. marca 2023. Tento prechodný režim bol nariadením z roku 2023 predĺžený do 4. septembra 2023. Okrem toho, ako vyplýva z bodov 45, 52 a 72 tohto rozsudku, Raad van State (Štátna rada) svojím rozsudkom zo 17. januára 2024 rozhodla, že štátny tajomník nemohol od 4. septembra 2023 odňať fakultatívnu dočasnú ochranu osobám, ktorým už bola táto ochrana priznaná, ale že táto ochrana sa automaticky skončí 4. marca 2024, čo je dátum, ku ktorému by skončila povinná dočasná ochrana v prípade, že by nebolo prijaté vykonávacie rozhodnutie 2023/2409.

92 Na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnym súdom treba preto najprv určiť, či tejto kategórii osôb možno priznať fakultatívnu dočasnú ochranu na základe článku 7 smernice 2001/55, a až následne preskúmať, či podľa tejto smernice v spojení s vykonávacími rozhodnutiami 2022/382 a 2023/2409 mohli holandské orgány túto ochranu odňať, hoci povinná dočasná ochrana zavedená vykonávacím rozhodnutím 2022/382 neskončila.

O osobách oprávnených na fakultatívnu dočasnú ochranu

93 V prvom rade, ako bolo pripomenuté v bode 88 tohto rozsudku, článok 7 ods. 1 smernice 2001/55 oprávňuje členské štáty rozšíriť dočasnú ochranu stanovenú touto smernicou na iné kategórie osôb, ako sú osoby určené Radou, pokiaľ boli tieto osoby vysídlené z rovnakých dôvodov a z rovnakej krajiny alebo regiónu pôvodu.

94 Z toho vyplýva, že členský štát, ktorý využije možnosť ponúkanú týmto ustanovením, vykonáva právo Únie, takže nemôže priznať fakultatívnu dočasnú ochranu osobám, ktoré neboli vysídlené z rovnakých dôvodov a z rovnakej krajiny alebo regiónu pôvodu ako osoby, na ktoré sa vzťahuje povinná dočasná ochrana. Takéto konštatovanie však nebráni členským štátom priznať právo na pobyt len na základe ich vnútroštátneho práva, najmä z humanitárnych dôvodov, kategóriám osôb, ktoré nepatria do pôsobnosti uvedeného ustanovenia (pozri analogicky rozsudky z 9. novembra 2010, B a D, C-57/09 a C-101/09, EU:C:2010:661, body 116 až 118, ako aj z 12. septembra 2024, Changu, C-352/23, EU:C:2024:748, bod 48).

95 V druhom rade z § 3.9a ods. 1 písm. c) nariadenia o cudzincoch z roku 2000, v znení účinnom od 4. marca 2022 do 18. júla 2022, vyplýva, že holandské orgány priznali dočasnú ochranu všetkým držiteľom ukrajinského povolenia na pobyt, vrátane povolenia na prechodný pobyt, ktoré bolo platné k 23. februáru 2022, ktorí pravdepodobne opustili Ukrajinu po 26. novembri 2021, teda 90 dní pred dátumom začiatku invázie ruských ozbrojených síl na Ukrajinu, ako sa uvádza vo vykonávacom rozhodnutí 2022/382. Okrem toho toto ustanovenie nevyžadovalo, aby sa posúdilo, či sa tieto osoby môžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu. Treba preto preskúmať, či holandské orgány boli na základe práva Únie oprávnené priznať všetkým týmto osobám takúto dočasnú ochranu.

96 V tejto súvislosti na jednej strane z článku 2 ods. 1 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 vyplýva, že toto rozhodnutie sa uplatňuje na kategórie osôb, ktoré toto ustanovenie vymenúva a ktoré boli vysídlené z Ukrajiny 24. februára 2022 alebo neskôr v dôsledku vojenskej invázie ruských ozbrojených síl, ktorá sa v uvedený deň začala. Z toho vyplýva, že dôvodom zavedenia povinnej dočasnej ochrany, ako ju identifikovala Rada v tomto vykonávacom rozhodnutí, je invázia ruských ozbrojených síl na Ukrajinu, ktorá sa začala 24. februára 2022.

97 Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že obdobie 90 dní uvedené v bode 95 tohto rozsudku holandské orgány určili tak, aby zodpovedalo dĺžke pobytu na území Únie, ku ktorému môžu mať štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti prístup za podmienok stanovených v článku 6 nariadenia 2016/399, zmeneného nariadením 2018/1240.

98 Štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti, ktorí by z dôvodu veľmi obmedzeného trvania ich práva na pobyt na území Únie boli vyzvaní, aby sa vrátili na Ukrajinu krátko po začatí invázie ruských ozbrojených síl do tejto tretej krajiny, možno pritom na účely uplatnenia článku 7 smernice 2001/55 a článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 považovať za osoby vysídlené v dôsledku takejto invázie.

99 Takýto výklad navyše potvrdzuje odôvodnenie 14 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382, ktoré nabáda členské štáty, aby zvážili rozšírenie dočasnej ochrany na osoby, ktoré utiekli z Ukrajiny krátko pred 24. februárom 2022, keď sa napätie zvyšovalo alebo ktoré sa nachádzali na území Únie tesne pred týmto dátumom a ktoré sa nemôžu vrátiť na Ukrajinu z dôvodu ozbrojeného konfliktu.

100 Na druhej strane aj podmienka stanovená v článku 7 ods. 1 smernice 2001/55, podľa ktorej osoby, ktorým bola poskytnutá fakultatívna dočasná ochrana, musia byť vysídlené z rovnakých dôvodov a z rovnakej krajiny alebo regiónu pôvodu ako osoby, ktorým bola poskytnutá povinná dočasná ochrana, je zohľadnená v rozhodnutí holandských orgánov pôvodne priznať takúto fakultatívnu dočasnú ochranu osobám bez štátnej príslušnosti a štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí mali povolenie na prechodný pobyt na Ukrajine, bez ohľadu na to, či sa mohli za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu. V tejto súvislosti treba uviesť, že hoci sa v článku 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 medzi potenciálnymi príjemcami fakultatívnej dočasnej ochrany výslovne uvádzajú osoby bez štátnej príslušnosti a štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa oprávnene zdržiavali na Ukrajine a ktorí sa nemôžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu, treba konštatovať, že táto kategória je v tomto článku 2 ods. 3 uvedená len ako príklad.

101 Z toho vyplýva, že článok 7 smernice 2001/55 a článok 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 sa majú vykladať v tom zmysle, že umožňujú členskému štátu priznať fakultatívnu dočasnú ochranu štátnym príslušníkom tretích krajín alebo osobám bez štátnej príslušnosti, ktorí majú platné povolenie na prechodný pobyt na Ukrajine k 23. februáru 2022 a pravdepodobne opustili túto krajinu po 26. novembri 2021 bez toho, aby sa posúdilo, či sa títo štátni príslušníci môžu za bezpečných a stabilných podmienok vrátiť do svojej krajiny alebo regiónu pôvodu.

O trvaní fakultatívnej dočasnej ochrany

102 Na úvod treba po prvé zdôrazniť, že podľa článku 4 ods. 1 smernice 2001/55 je počiatočná doba trvania povinnej dočasnej ochrany v zásade jeden rok a že po uplynutí tohto ročného obdobia sa môže povinná dočasná ochrana automaticky predlžovať o šesť mesiacov, najdlhšie o jeden rok.

103 Okrem toho z článku 4 ods. 2 smernice 2001/55 vyplýva, že ak pretrvávajú dôvody na povinnú dočasnú ochranu aj po uplynutí dvojročnej lehoty uvedenej v článku 4 ods. 1 tejto smernice, Rada môže na návrh Komisie kvalifikovanou väčšinou rozhodnúť o predĺžení tejto dočasnej ochrany o jeden rok.

104 Podľa článku 6 ods. 1 písm. b) smernice 2001/55 však Rada môže kedykoľvek rozhodnúť o ukončení povinnej dočasnej ochrany. Z tohto článku 6 vyplýva, že takéto rozhodnutie Rady sa jednak prijíma kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie a jednak sa zakladá na zistení skutočnosti, že situácia v krajine pôvodu je taká, že umožňuje bezpečný a trvalý návrat osôb, ktorým bola poskytnutá dočasná ochrana, pri náležitom rešpektovaní ľudských práv a základných slobôd a záväzkov členských štátov týkajúcich sa zákazu núteného vrátenia jednotlivca do krajiny (princíp non-refoulement).

105 Po druhé, keďže vykonávacie rozhodnutie 2022/382 nadobudlo v súlade s jeho článkom 4 účinnosť 4. marca 2022, povinná dočasná ochrana sa najprv uplatňovala na počiatočné obdobie jedného roka do 4. marca 2023 podľa článku 4 ods. 1 smernice 2001/55. Podľa tohto posledného uvedeného ustanovenia bola táto ochrana automaticky predĺžená o dve po sebe nasledujúce obdobia šiestich mesiacov, a to najprv do 4. septembra 2023 a potom do 4. marca 2024. Napokon Rada v súlade s článkom 4 ods. 2 tejto smernice Rada predĺžila uvedenú ochranu dvakrát na obdobie jedného roka, najprv do 4. marca 2025 podľa článku 1 vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409, potom do 4. marca 2026 podľa článku 1 vykonávacieho rozhodnutia 2024/1836.

106 Po tretie, ako bolo uvedené v bode 91 tohto rozsudku, v súvislosti s osobami, o aké ide vo veci samej, ktorým bola priznaná fakultatívna dočasná ochrana na základe holandského režimu uplatniteľného od 4. marca 2022 do 18. júla 2022, ale ktoré nespĺňajú podmienky stanovené v § 3.9a ods. 1 písm. c) nariadenia o cudzincoch z roku 2000, v znení účinnom od 19. júla 2022, bol zavedený prechodný režim. Tento prechodný režim pôvodne stanovil, že pre tieto osoby sa fakultatívna dočasná ochrana, ktorá už bola poskytnutá, skončí 4. marca 2023, čo bol dátum, ktorý sa zhoduje s počiatočnou dobou uplatňovania vykonávacieho rozhodnutia 2022/382. Následne bol uvedený prechodný režim predĺžený do 4. septembra 2023, keď sa malo skončiť prvé automatické predĺženie platnosti tohto rozhodnutia. Rozsudkom zo 17. januára 2024 však Raad van State (Štátna rada) rozhodla, že štátny tajomník nemôže odňať týmto osobám fakultatívnu dočasnú ochranu k tomuto poslednému uvedenému dátumu, ale že táto ochrana automaticky skončí 4. marca 2024, teda ku konečnému dátumu vyplývajúcemu z článku 4 ods. 1 smernice 2001/55, ku ktorému by sa dočasná ochrana skončila, ak by Rada neprijala rozhodnutie podľa článku 4 ods. 2 tejto smernice.

107 Fakultatívna dočasná ochrana, ktorú štátnym príslušníkom tretích krajín, o akých ide vo veci samej, poskytujú holandské orgány, teda prestala byť účinná skôr, ako sa skončila povinná dočasná ochrana.

108 Na základe týchto úvodných spresnení treba určiť, či články 4 a 7 smernice 2001/55 vyžadujú, aby fakultatívna dočasná ochrana priznaná holandskými orgánmi takýmto štátnym príslušníkom tretích krajín trvala dovtedy, kým trvá povinná dočasná ochrana zavedená Radou na základe článku 5 tejto smernice, alebo aspoň do skončenia automatického predĺženia pôvodného trvania tejto povinnej dočasnej ochrany uvedenej v tomto článku 4 ods. 1.

109 V prvom rade treba zdôrazniť, že zo znenia článku 7 ods. 1 smernice 2001/55 vyplýva, že toto ustanovenie ponecháva na uvážení každého členského štátu rozhodnutie o uplatňovaní fakultatívnej dočasnej ochrany z dôvodov, ktoré považuje za vhodné, vrátane humanitárnych, charitatívnych alebo organizačných dôvodov. Okrem toho, ako vyplýva z bodov 93 až 101 tohto rozsudku, toto ustanovenie ponecháva členským štátom širokú mieru voľnej úvahy pri určovaní kategórií osôb, ktoré môžu využívať takúto ochranu, pod podmienkou, že tieto osoby boli vysídlené z rovnakých dôvodov a z rovnakej krajiny alebo regiónu pôvodu.

110 Vzhľadom na neexistenciu ďalších spresnení v tejto súvislosti článok 7 ods. 1 smernice 2001/55 ponecháva členským štátom voľnosť pri stanovení dátumu, od ktorého majú v úmysle priznať fakultatívnu dočasnú ochranu, za predpokladu, že tento dátum je medzi dňom, keď povinná dočasná ochrana nadobudne účinnosť, a dňom, keď prestane byť účinná.

111 V druhom rade, ako uviedol generálny advokát v bodoch 118 až 122 svojich návrhov, členské štáty si zachovávajú kontrolu nad dĺžkou trvania fakultatívnej dočasnej ochrany, ktorú chcú poskytnúť, pod podmienkou, že táto doba spadá do časového rámca zavedeného mechanizmu dočasnej ochrany, ako je definovaný na úrovni Únie. Pokiaľ totiž dočasná ochrana priznaná na základe článku 7 ods. 1 smernice 2001/55 nevyplýva z povinnosti stanovenej právom Únie, ale z autonómneho rozhodnutia členského štátu rozšíriť okruh osôb požívajúcich túto ochranu, tento členský štát musí mať možnosť odňať uvedenú ochranu aj samostatne.

112 Toto konštatovanie nespochybňuje skutočnosť, že článok 7 smernice 2001/55 vo svojom odseku 1 spresňuje, že členské štáty môžu poskytnúť skupinám osôb, ktoré nie sú uvedené v rozhodnutí Rady, dočasnú ochranu „stanovenú v tejto smernici“. Týmto spresnením je totiž cieľom tohto článku 7 len zabezpečiť, aby bez toho, aby bol dotknutý jeho odsek 2, boli práva priznané

osobám, ktorým bola poskytnutá povinná dočasná ochrana v kapitolách III a IV tejto smernice, priznané aj osobám, ktorým bola poskytnutá fakultatívna dočasná ochrana, a to až do jej skončenia členským štátom, ktorý ju poskytol.

113 V treťom rade výklad článku 7 ods. 1 smernice 2001/55 uvedený v bodoch 109 až 112 tohto rozsudku je podporený tak cieľom sledovaným týmto článkom, ktorým je povzbudiť členské štáty, aby rozšírili kategórie vysídlených osôb, ktoré môžu požívať dočasnú ochranu, ako aj všeobecnejším cieľom tejto smernice, ktorý spočíva, ako pripomína bod 81 tohto rozsudku, v zabránení zahlteniu systému o poskytnutí medzinárodnej ochrany. Dotknutý členský štát totiž tým, že využije možnosť stanovenú v uvedenom článku, aj keď v prípade obmedzených kategórií vysídlených osôb alebo na dobu kratšiu, ako je doba povinnej dočasnej ochrany, podporuje dosiahnutie týchto cieľov.

114 Ako pritom uviedol generálny advokát v bode 127 svojich návrhov, ak by sa členskému štátu zakázalo odňať z vlastných dôvodov fakultatívnu dočasnú ochranu pred skončením povinnej dočasnej ochrany stanovenej na úrovni Únie, mohlo by to mať za následok odradenie členských štátov od využitia možnosti stanovenej v článku 7 smernice 2001/55 a zmarenie cieľov sledovaných týmto článkom a touto smernicou.

115 Z toho vyplýva, že podľa článku 7 ods. 1 smernice 2001/55 sa členské štáty môžu slobodne rozhodnúť ukončiť fakultatívnu dočasnú ochranu, ktorú poskytli pred ukončením povinnej dočasnej ochrany stanovenej na úrovni Únie. Nie sú teda povinné zosúladiť dĺžku tejto fakultatívnej dočasnej ochrany s pôvodnou dĺžkou povinnej dočasnej ochrany alebo jej automatickým predĺžením, ktoré sú stanovené v článku 4 ods. 1 tejto smernice, ani s dĺžkou, ktorá prípadne vyplýva z jej voliteľného predĺženia uvedeného v článku 4 ods. 2 uvedenej smernice.

116 Rozdiely, ktoré môžu vyplývať zo skutočnosti, že každý členský štát si môže slobodne stanoviť dĺžku fakultatívnej dočasnej ochrany, ktorú zamýšľa priznať ďalším kategóriám vysídlených osôb, sú plne zlučiteľné s pôsobnosťou a cieľom článku 7 smernice 2001/55. Ako totiž vyplýva z bodov 109 až 115 tohto rozsudku, normotvorca Únie koncipoval tento článok ako fakultatívne ustanovenie, ktorého vykonanie ponecháva členským štátom priestor pre voľnú úvahu, takže rozdiely vo vnútroštátnych právnych úpravách, ktorými sa vykonáva takáto možnosť, prirodzene vyplývajú z voľby, ktorú urobil tento normotvorca [pozri analogicky rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – Sestra utečenca), C-519/18, EU:C:2019:1070, bod 57 a citovaná judikatúra].

117 Vo štvrtom rade, hoci je pravda, že prijatím smernice 2001/55 normotvorca Únie vykonal právomoc, ktorú mu priznáva článok 63 bod 2 písm. a) a b) ES [teraz článok 78 ods. 2 písm. c) ZFEÚ], ktorá je spoločnou právomocou, ako to potvrdzuje článok 4 ods. 2 písm. j) ZFEÚ, nič to nemení na tom, že prostredníctvom článku 7 tejto smernice tento normotvorca výslovne ponechal členským štátom možnosť určiť alebo neurčiť osoby, ktoré nad rámec osôb určených Radou môžu využívať práva vyplývajúce z uvedenej smernice.

118 Ako uviedol generálny advokát v bode 132 svojich návrhov, samotná existencia takejto možnosti, ktorú uvedený normotvorca poskytol členským štátom, umožňuje odmietnuť tvrdenie, podľa ktorého v oblasti spoločnej právomoci medzi Úniou a členskými štátmi stratili členské štáty svoju právomoc konať, keď Únia uplatnila svoju právomoc. Z toho vyplýva, že na rozdiel od toho, čo tvrdia štátni príslušníci tretích krajín dotknutí vo veci samej, prijatie smernice 2001/55 nemalo za

následok odňatie možnosti členských štátov obmedziť obdobie, počas ktorého majú v úmysle poskytnúť určitým kategóriám štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti fakultatívnu dočasnú ochranu.

119 V piatom rade je rovnako irelevantná okolnosť, že podľa článku 1 vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409 sa predĺženie dočasnej ochrany stanovené týmto vykonávacím rozhodnutím vzťahuje na všetky vysídlené osoby z Ukrajiny, na ktoré sa vzťahuje článok 2 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382, teda vrátane osôb požívajúcich fakultatívnu dočasnú ochranu, ktoré sú uvedené v odseku 3 tohto článku 2.

120 Článok 1 uvedeného vykonávacieho rozhodnutia sa totiž obmedzuje na vykonanie smernice 2001/55, takže nemôže byť v rozpore s cieľom sledovaným článkom 7 tejto smernice ani meniť jej normatívny obsah (pozri analogicky rozsudok z 28. februára 2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, body 49 a 50). Z toho vyplýva, že uvedený článok 1 nemôže obmedziť mieru voľnej úvahy, ktorú tento článok 7 priznáva členským štátom.

121 Článok 2 ods. 3 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382 sa preto vzťahuje na osoby, ktorým bola poskytnutá fakultatívna dočasná ochrana len v rozsahu, v akom dotknutý členský štát túto ochranu neukončil, a predĺženie dočasnej ochrany stanovené v článku 1 vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409 je pre členské štáty záväzné, len pokiaľ ide o osoby, ktorým bola poskytnutá povinná dočasná ochrana.

122 Skutočnosť, že článok 1 vykonávacieho rozhodnutia 2023/2409 odkazuje na všetky osoby uvedené v článku 2 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382, pričom nevylučuje osoby, na ktoré sa vzťahuje odsek 3 tohto posledného uvedeného článku, treba preto chápať v tom zmysle, že osoby, ktorým členský štát poskytol fakultatívnu dočasnú ochranu, v zásade požívajú všetky práva vyplývajúce zo smernice 2001/55 do 4. marca 2025, pokiaľ sa tento členský štát zdrží predčasného ukončenia tejto ochrany.

123 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že právo Únie v zásade oprávňuje členský štát odňať poskytnutú fakultatívnu dočasnú ochranu pred dátumom, ku ktorému prestala byť účinná povinná dočasná ochrana.

124 Treba však pripomenúť, že členské štáty tým, že využívajú možnosť, ktorú im priznáva článok 7 smernice 2001/55, vykonávajú právo Únie, a to aj vtedy, keď sa rozhodnú odňať fakultatívnu dočasnú ochranu, ktorú predtým poskytli niektorým štátnym príslušníkom tretích krajín alebo osobám bez štátnej príslušnosti. Z toho vyplýva, že takéto rozhodnutie o odňatí nemôže ohroziť ciele ani potrebný účinok tejto smernice a že musí rešpektovať najmä všeobecné zásady práva Únie, medzi ktoré patria zásady ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty (pozri v tomto zmysle rozsudky z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – Sestra utečenca), C-519/18, EU:C:2019:1070, body 62 a 64, ako aj zo 17. novembra 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, bod 38].

125 V tejto súvislosti, pokiaľ ide po prvé o zabezpečenie cieľov a potrebného účinku smernice 2001/55, z jej článku 2 písm. a) vyplýva, že účelom mechanizmu dočasnej ochrany je najmä zachovať riadne fungovanie systému medzinárodnej ochrany v členských štátoch.

126 Článok 3 tejto smernice okrem toho spresňuje, že dočasná ochrana nemá vplyv na priznanie postavenia utečenca na základe Dohovoru o právnom postavení utečencov uvedeného v bode 6 tohto rozsudku, zatiaľ čo článok 17 uvedenej smernice stanovuje, že osoby požívajúce dočasnú ochranu musia mať možnosť kedykoľvek podať žiadosť o azyl a že preskúmanie žiadostí, ktoré neboli vybavené v období trvania dočasnej ochrany, sa vykoná následne.

127 Smernica 2001/55 tak zabezpečuje najmä zachovanie účinnej možnosti štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti, ktorým bola poskytnutá dočasná ochrana, získať po primeranom posúdení ich individuálnej situácie medzinárodnú ochranu, pričom im okamžite zaručuje ochranu menšieho rozsahu, tak ako sa uvádza v bode 82 tohto rozsudku.

128 Bolo by preto v rozpore s týmto cieľom a potrebným účinkom smernice 2001/55, ak by posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, ktorú títo štátni príslušníci tretích krajín a tieto osoby bez štátnej príslušnosti prípadne podali a o ktorej ešte nebolo rozhodnuté, nebolo ukončené po uplynutí fakultatívnej dočasnej ochrany pri prísnom dodržaní požiadaviek vyplývajúcich zo smernice 2013/32.

129 Okrem toho po skončení fakultatívnej dočasnej ochrany nemožno týmto štátnym príslušníkom tretích krajín a týmto osobám bez štátnej príslušnosti brániť v tom, aby účinne uplatnili svoje právo podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, čo predstavuje podstatnú etapu v konaní o priznaní tejto ochrany [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. decembra 2020, Komisia/Maďarsko (Prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu), C-808/18, EU:C:2020:1029, bod 99].

130 V tejto súvislosti samotná okolnosť, že osoba požívajúca dočasnú ochranu neodpovedala kladne na žiadosť orgánov dotknutého členského štátu, ktorou sa snažili zistiť, či si táto osoba praje, aby sa jej žiadosť o medzinárodnú ochranu naďalej preskúmala, nemôže mať za následok, že prípadná žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú následne podá, bude kvalifikovaná ako následná žiadosť v zmysle článku 2 písm. q) smernice 2013/32, ktorú možno považovať za neprípustnú v súlade s článkom 33 ods. 2 písm. d) tejto smernice. Takéto neodpovedanie predovšetkým nemožno považovať za výslovné späťvzatie tejto žiadosti v zmysle článku 2 písm. q) uvedenej smernice.

131 Pokiaľ ide po druhé o zásadu legitímnej dôvery, ktorej sa dovoláva Komisia, treba pripomenúť, že právo odvolávať sa na túto zásadu sa vzťahuje na každú osobu podliehajúcu súdnej právomoci, u ktorej správny orgán vyvolal odôvodnené očakávania z dôvodu presných ubezpečení, ktoré jej poskytol. V každom prípade na zásadu ochrany legitímnej dôvery sa nemožno odvolávať proti určitému ustanoveniu práva Únie a konanie vnútroštátneho orgánu povereného uplatňovaním práva Únie, ktoré je v rozpore s týmto právom, nemôže vyvolať u osoby podliehajúcej súdnej právomoci legitímnu dôveru, že môže získať priaznivejšie zaobchádzanie odporujúce právu Únie. Prax členského štátu, ktorá je v rozpore s právnou úpravou Únie, totiž nemôže vyvolať u jednotlivca, ktorý využíva takto vzniknutú situáciu, legitímnu dôveru (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. júna 2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, C-606/10, EU:C:2012:348, bod 81, ako aj zo 17. novembra 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, body 39 až 41 a citovanú judikatúru).

132 Okrem toho podľa ustálenej judikatúry jednotlivci nemôžu legitímne očakávať, že bude zachovaný existujúci stav, ktorý môže byť zmenený v rámci voľnej úvahy inštitúcií Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. mája 2023, Kapniki A. Michailidis, C-99/22, EU:C:2023:382, bod 29 a citovanú judikatúru).

133 V prejednávanej veci, ako bolo zdôraznené v bodoch 104 a 111 tohto rozsudku, na jednej strane z článku 6 ods. 1 písm. b) smernice 2001/55 jednak vyplýva, že Rada môže kedykoľvek ukončiť povinnú dočasnú ochranu, a na druhej strane z článku 7 tejto smernice vyplýva, že členské štáty nemôžu ďalej poskytovať fakultatívnu dočasnú ochranu, ktorú prípadne zaviedli po dátume, keď sa skončila povinná dočasná ochrana. Z toho vyplýva, že v prejednávanej veci holandské orgány nemohli osobám požívajúcim fakultatívnu dočasnú ochranu poskytnúť iné konkrétne ubezpečenia v súlade s právom Únie, pokiaľ ide o minimálnu dĺžku tejto ochrany, než je ubezpečenie, že tieto orgány sa zaviazali neukončiť fakultatívnu dočasnú ochranu predtým, ako prestane byť účinná povinná dočasná ochrana.

134 Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, však nevyplýva, že holandské orgány poskytli štátnym príslušníkom tretích krajín, o ktorých ide vo veci samej, takéto ubezpečenie, čo však prináleží overiť vnútroštátnym súdom.

135 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že články 4 a 7 smernice 2001/55 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia tomu, aby členský štát, ktorý poskytol dočasnú ochranu iným kategóriám osôb, než sú osoby uvedené v článku 2 ods. 1 a 2 vykonávacieho rozhodnutia 2022/382, odňal týmto kategóriám osôb dočasnú ochranu počas trvania tejto ochrany, o ktorej rozhodla Rada podľa článku 4 ods. 2 tejto smernice. Tento členský štát môže odňať dočasnú ochranu, ktorú poskytol uvedeným kategóriám osôb, k dátumu, ktorý predchádza dňu, keď dočasná ochrana, o ktorej rozhodla Rada, prestane byť účinná, najmä pokiaľ uvedený členský štát nenaruší ciele ani potrebný účinok smernice 2001/55 a rešpektuje všeobecné zásady práva Únie.

O prvej a druhej otázke vo veci C-244/24

136 Svojimi prvými dvoma otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd vo veci C-244/24 v podstate pýta Súdneho dvora, či sa má článok 6 smernice 2008/115 vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby bolo voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa oprávnene zdržiava na území členského štátu na základe možnosti tohto štátu priznať mu fakultatívnu dočasnú ochranu, vydané rozhodnutie o návrate predtým, ako táto ochrana skončí, keď sa javí, že uvedená ochrana prestane byť účinná k blízkemu dátumu a účinky tohto rozhodnutia sú pozastavené až do tohto dátumu.

137 V prvom rade treba pripomenúť, že podľa článku 2 ods. 1 smernice 2008/115 sa táto smernica uplatňuje na každého štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na území členského štátu. Z uvedeného vyplýva, že pôsobnosť tejto smernice je definovaná len odkazom na situáciu nelegálneho pobytu, v ktorej sa nachádza štátny príslušník tretej krajiny, nezávisle od dôvodov tejto situácie alebo opatrení, ktoré môžu byť voči tomuto štátnemu príslušníkovi prijaté (rozsudok zo 17. októbra 2024, Ararat, C-156/23, EU:C:2024:892, body 31 a 32, ako aj citovaná judikatúra).

138 V dôsledku toho môže členský štát prijať rozhodnutie o návrate v zmysle článku 6 smernice 2008/115 len vo vzťahu k štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa na jeho území zdržiava nelegálne [pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, body 37, 38 a 59, ako aj z 9. novembra 2023, Odbor azylové a migrační politiky MV (Pôsobnosť smernice o návrate), C-257/22, EU:C:2023:852, bod 39].

139 Článok 6 ods. 6 tejto smernice oprávňuje nanajvýš prijať rozhodnutie o ukončení legálneho pobytu spolu s rozhodnutím o návrate v jednom správnom akte, pričom táto možnosť kumulácie umožňuje členským štátom zabezpečiť súbežnosť, či dokonca zlúčenie správnych konaní vedúcich

k uvedeným rozhodnutiam, ako aj konaní o opravných prostriedkoch podaných proti týmto rozhodnutiam, ako aj prekonať praktické ťažkosti týkajúce sa oznamovania rozhodnutí o návrate (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, bod 49).

140 Z toho vyplýva, že smernica 2008/115 bráni tomu, aby členský štát prijal rozhodnutie o návrate voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa oprávnene zdržiava na jeho území.

141 Ako uviedol generálny advokát v bode 151 svojich návrhov, okolnosť, že príslušný vnútroštátny orgán v rozhodnutí o návrate výslovne špecifikuje, že toto rozhodnutie nemá účinky, kým pobyt dotknutej osoby zostane oprávnený, takýto záver nespochybňuje.

142 Na jednej strane totiž z článku 3 ods. 1 nariadenia 2018/1860 vyplýva, že každé rozhodnutie o návrate musí byť hneď po jeho prijatí bezodkladne predmetom zápisu dotknutého členského štátu v SIS na účely „overenia splnenia povinnosti návratu a na podporu výkonu rozhodnutí o návrate“, a to aj vtedy, ak toto rozhodnutie nemá okamžitý účinok. V tomto poslednom uvedenom prípade sa pritom dotknutá osoba ku dňu tohto zápisu ešte oprávnene zdržiava na území tohto členského štátu a môže uplatniť právo cestovať do iných členských štátov.

143 Na druhej strane by takéto predčasné rozhodnutie o návrate prijal príslušný vnútroštátny orgán bez toho, aby mohol zohľadniť akúkoľvek zmenu okolností, ktorá nastane medzi prijatím tohto rozhodnutia a ukončením oprávneného pobytu dotknutej osoby a ktorá by mala významný vplyv na posúdenie situácie tejto osoby z hľadiska smernice 2008/115, najmä jej článku 5.

144 Napokon treba spresniť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí holandská vláda, prijatie rozhodnutia o návrate v rozpore s hmotnoprávnou požiadavkou pripomenutou v bode 140 tohto rozsudku nepredstavuje porušenie procesnej povinnosti, akou je právo byť vypočutý, o ktoré išlo vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 10. septembra 2013, G. a R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533). Porušenie takejto hmotnoprávnej požiadavky teda musí byť sankcionované, pričom nie je potrebné skúmať, či príslušný orgán mohol dospieť k inému rozhodnutiu, ak by sa nedopustil tejto nezrovnalosti.

145 V druhom rade z článku 8 smernice 2001/55 v spojení s jej článkom 2 písm. g) jednak vyplýva, že dotknutý členský štát musí osobe požívajúcej dočasnú ochranu udeliť povolenie na pobyt, ktoré jej umožní zdržiavať sa na území tohto členského štátu.

146 Jednak, ako bolo uvedené v bode 112 tohto rozsudku, osoby požívajúce fakultatívnu dočasnú ochranu vykonávanú členským štátom musia mať v súlade s článkom 7 tejto smernice všetky práva, ktoré uvedená smernica priznáva osobám požívajúcim povinnú dočasnú ochranu. Tento členský štát je preto povinný udeliť osobám požívajúcim fakultatívnu dočasnú ochranu povolenie na pobyt, ktoré im umožní zdržiavať sa na jeho území, kým im táto ochrana nebude odňatá.

147 Z toho vyplýva, že pokiaľ tieto osoby naďalej požívajú fakultatívnu dočasnú ochranu, zdržiavajú sa oprávnene na území dotknutého členského štátu, a preto sa voči nim nemôže vydať rozhodnutie o návrate v zmysle smernice 2008/115.

148 Takýto záver nie je v rozpore s ustanoveniami smernice 2001/55, ktoré sa osobitne venujú návratu.

149 Článok 20 tejto smernice tak uvádza, že po skončení dočasnej ochrany uplatnia členské štáty všeobecné zákony o ochrane a zákony o cudzincoch bez toho, aby boli dotknuté „články 21, 22 a 23“ uvedenej smernice. Týmito článkami pritom nie je dotknutá zásada, že rozhodnutie

o návrate v zmysle smernice 2008/115, ktorým sa dotknutej osobe ukladá povinnosť opustiť územie Únie, možno prijať len voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny alebo osobe bez štátnej príslušnosti s neoprávneným pobytom.

150 V každom prípade treba zdôrazniť, že podľa článku 4 ods. 2 smernice 2008/115 sa táto smernica uplatňuje bez toho, aby boli dotknuté akékoľvek ustanovenia *acquis* Spoločenstva v oblasti prisťahovalectva a azylu, vrátane ustanovení smernice 2001/55, pokiaľ sa tieto ustanovenia pre štátneho príslušníka tretej krajiny ukážu priaznivejšie. To pritom nie je prípad ustanovenia, ktoré oprávňuje členské štáty prijať rozhodnutia o návrate vopred.

151 Na rozdiel od toho, čo tvrdí holandská vláda, teda nič nenasvedčuje tomu, že by predčasné prijatie rozhodnutia o návrate zaručilo dotknutým osobám lepšiu súdnu ochranu. Platí to o to viac, že ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci C-244/24, lehota na podanie opravného prostriedku proti takému rozhodnutiu začína plynúť odo dňa jeho prijatia, a nie odo dňa, keď toto rozhodnutie nadobudne účinnosť.

152 V treťom a poslednom rade je pravda, ako zdôrazňuje holandská vláda, že po skončení fakultatívnej dočasnej ochrany by vnútroštátne orgány poverené prijímaním rozhodnutí o návrate mohli čeliť veľkému počtu individuálnych situácií, ktoré treba preskúmať súčasne, čo by mohlo spôsobiť narušenie fungovania týchto orgánov. Takéto riziko však samo osebe nemôže stačiť na to, aby umožnilo odchýliť sa od zásady pripomenutej v bode 147 tohto rozsudku.

153 V prvom rade sa totiž v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora členský štát nemôže odvolávať na interné ťažkosti, aby tým odôvodnil nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Únie (rozsudok z 8. júna 2023, UFC – Que choisir a CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, bod 72, ako aj citovaná judikatúra).

154 Ďalej pobyt všetkých osôb, ktorým bola priznaná fakultatívna dočasná ochrana, sa na území dotknutého členského štátu nestane automaticky neoprávneným odo dňa ukončenia tejto ochrany. Niektoré z týchto osôb tak môžu najmä podať žiadosť o medzinárodnú ochranu a z tohto dôvodu mať v zásade právo zdržiavať sa na území dotknutého členského štátu, pričom toto právo bráni tomu, aby bolo voči nim prijaté rozhodnutie o návrate, a to prinajmenšom dovtedy, kým sa nerozhodne o ich žiadosti [pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. novembra 2021, Komisia/Maďarsko (Kvalifikácia pomoci žiadateľom o azyl ako trestný čin), C-821/19, EU:C:2021:930, bod 137].

155 Okrem toho, hoci je pravda, že štátny príslušník tretej krajiny alebo osoba bez štátnej príslušnosti má právo pred prijatím rozhodnutia o návrate, ktoré sa ho týka, vyjadriť svoj názor na zákonnosť svojho pobytu, na prípadné uplatnenie článku 5 a článku 6 ods. 2 až 5 smernice 2008/115, ako aj na podmienky jej návratu, dotknutý členský štát môže vypočuť túto osobu ku dňu, keď sa ešte nezdržiava na jeho území neoprávnene, pokiaľ nie je ohrozená možnosť tejto osoby predložiť svoje pripomienky užitočným a účinným spôsobom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. novembra 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, body 69 až 71, a z 11. decembra 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, bod 68).

156 Napokon, hoci cieľom smernice 2008/115 je zavedenie účinnej politiky odsunu a repatriácie, takže odsun neoprávnene sa zdržiavajúceho štátneho príslušníka tretej krajiny musí v zásade predstavovať pre členské štáty prioritu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2013, G. a R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, bod 43), nič to nemení na tom, že tieto členské štátny musia tiež dbať na dodržiavanie hmotnoprávnych a procesných požiadaviek, ktoré im vyplývajú

z práva Únie, aby títo štátni príslušníci boli vrátení humánnym spôsobom pri úplnom dodržaní ich základných práv, ako aj ich dôstojnosti [pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. apríla 2023, M. D. (Zákaz vstupu do Maďarska), C-528/21, EU:C:2023:341, bod 72].

157 Inými slovami, ak orgány členského štátu zodpovedné za prijímanie rozhodnutí o návrate čelia veľmi veľkému počtu individuálnych prípadov, ktoré sa majú preskúmať súčasne z dôvodu uplynutia fakultatívnej dočasnej ochrany, ktorú tento členský štát poskytol, smernica 2008/115 bráni len tomu, aby tieto orgány po uplynutí primeranej lehoty vzhľadom na takúto situáciu odkladali prijatie rozhodnutí o návrate, ktoré sa majú prijať voči štátnym príslušníkom tretích krajín a osobám bez štátnej príslušnosti, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území uvedeného členského štátu z dôvodu ukončenia fakultatívnej dočasnej ochrany, ktorú požívali.

158 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že článok 6 smernice 2008/115 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby bolo voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa oprávnene zdržiava na území členského štátu na základe možnosti priznať mu fakultatívnu dočasnú ochranu, ktorú tento štátu využil, vydané rozhodnutie o návrate predtým, ako táto ochrana skončí, aj keď sa javí, že uvedená ochrana prestane byť účinná k blízkemu dátumu a účinky tohto rozhodnutia sú pozastavené až do tohto dátumu.

O trovách

159 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

1. Články 4 a 7 smernice Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov

sa majú vykladať v tom zmysle, že:

nebránia tomu, aby členský štát, ktorý poskytol dočasnú ochranu iným kategóriám osôb, než sú osoby uvedené v článku 2 ods. 1 a 2 vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana, odňal týmto kategóriám osôb dočasnú ochranu počas trvania tejto ochrany, o ktorej rozhodla Rada Európskej únie podľa článku 4 ods. 2 tejto smernice. Tento členský štát môže odňať dočasnú ochranu, ktorú poskytol uvedeným kategóriám osôb, k dátumu, ktorý predchádza dňu, keď dočasná ochrana, o ktorej rozhodla Rada, prestane byť účinná, najmä pokiaľ uvedený členský štát nenaruší ciele ani potrebný účinok smernice 2001/55 a rešpektuje všeobecné zásady práva Únie.

2. Článok 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území,

sa má vykladať v tom zmysle, že:

bráni tomu, aby bolo voči štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa oprávnene zdržiava na území členského štátu na základe možnosti stanovenej v článku 7 smernice 2001/55 priznať mu fakultatívnu dočasnú ochranu, ktorú tento štátu využil, vydané rozhodnutie o návrate predtým, ako táto ochrana skončí, aj keď sa javí, že uvedená ochrana prestane byť účinná k blízkemu dátumu a účinky tohto rozhodnutia sú pozastavené až do tohto dátumu.

Podpisy