Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 19 de diciembre de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Política de asilo — Protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas — Directiva 2001/55/CE — Artículos 4 y 7 — Invasión de Ucrania por las fuerzas armadas rusas — Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 — Artículo 2, apartado 3 — Facultad de un Estado miembro de aplicar la protección temporal a personas desplazadas que no se mencionan en dicha Decisión — Momento en el que un Estado miembro que ha concedido protección temporal a tales personas puede poner fin a esa protección — Retorno de nacionales de terceros países en situación irregular — Directiva 2008/115/CE — Artículo 6 — Decisión de retorno — Momento en el que un Estado miembro puede adoptar una decisión de retorno — Situación irregular»

En los asuntos acumulados C-244/24 y C-290/24 [Kaduna],[i]

que tienen por objeto dos peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Ámsterdam, Países Bajos) (C-244/24), y por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos) (C-290/24), mediante resoluciones de 29 de marzo de 2024 y de 25 de abril de 2024, recibidas en el Tribunal de Justicia el 4 de abril de 2024 y el 25 de abril de 2024, respectivamente, en los procedimientos entre

P (C-244/24),

AI,

ZY,

BG (C-290/24)

y

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. T. von Danwitz, Vicepresidente, el Sr. F. Biltgen, la Sra. K. Jürimäe, los Sres. C. Lycourgos (Ponente), I. Jarukaitis, S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias y M. Gavalec, Presidentes de Sala, y los Sres. E. Regan, J. Passer y Z. Csehi y la Sra. O. Spineanu-Matei, Jueces;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

[i] La denominación de los presentes asuntos es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en los procedimientos.

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretaria: Sra. N. Mundhenke, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de septiembre de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de P, por la Sra. C. E. van Diepen, advocate;

– en nombre de AI, por la Sra. P. Krämer-Ograjensek, advocate;

– en nombre de ZY, por el Sr. R. H. T. van Boxmeer, advocaat;

– en nombre de BG, por el Sr. T. E. van Houwelingen-Boer, advocaat;

– en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. K. Bulterman y A. Hanje y por el Sr. J. Langer, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. A. Baeckelmans, F. Blanc–Simonetti, M. Debieuvre y A. Katsimerou, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de octubre de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación:

– de los artículos 4 y 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO 2001, L 212, p. 12), del artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55 y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO 2022, L 71, p. 1; corrección de errores en DO 2022, L 79, p. 1), y del artículo 1 de la Decisión de Ejecución 2023/2409 del Consejo, de 19 de octubre de 2023, por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución 2022/382 (DO L, 2023/2409);

– del artículo 6 de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98).

2 Estas peticiones se han presentado en el contexto de dos litigios entre, por una parte, P (C-244/24) y AI, ZY y BG (C-290/24), nacionales de terceros países, y, por otra parte, el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») sobre el cese de la protección temporal concedida a tales nacionales y la legalidad de las decisiones de retorno adoptadas contra ellos.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Disposiciones relativas a la protección temporal

– *Directiva 2001/55*

3 Los considerandos 2, 8 y 13 de la Directiva 2001/55 exponen lo siguiente:

«(2) Los casos de afluencia masiva de personas desplazadas que no pueden volver a su país de origen han aumentado considerablemente estos últimos años en Europa. En tales casos puede ser necesario implantar dispositivos excepcionales para garantizar una protección inmediata y de carácter temporal a dichas personas.

[…]

(8) Resulta, pues, necesario instaurar normas mínimas para conceder protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros en la acogida de refugiados y personas desplazadas y en la asunción de las consecuencias de dicha acogida.

[…]

(13) Dado el carácter excepcional de lo dispuesto en la presente Directiva para afrontar una afluencia masiva de personas desplazadas procedente de terceros países imposibilitadas para el regreso, o la inminencia de tal afluencia, la protección ofrecida deberá ser de duración limitada.»

4 El artículo 1 de dicha Directiva dispone:

«La presente Directiva tiene por objeto establecer normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de terceros países que no pueden volver a su país de origen y fomentar un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.»

5 El artículo 2 de la referida Directiva establece:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) Protección temporal: un procedimiento de carácter excepcional por el que, en caso de afluencia masiva o inminencia de afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de terceros países que no puedan volver a entrar en su país de origen, se garantiza a las mismas protección inmediata y de carácter temporal, en especial si el sistema de asilo también corre el riesgo de no poder gestionar este flujo de personas sin efectos contrarios a su buen funcionamiento, al interés de las personas afectadas y al de las otras personas que soliciten protección.

[…]

g) Permiso de residencia: cualquier permiso o autorización expedido por las autoridades de un Estado miembro y materializado según su legislación, por el que se permite a un nacional de un tercer país o a un apátrida residir en su territorio.

[…]»

6 A tenor del artículo 3, apartado 1, de la misma Directiva:

«La protección temporal se entenderá sin perjuicio del reconocimiento del estatuto de refugiado de conformidad con la Convención [sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 [*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954)], completada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967].»

7 El artículo 4 de la Directiva 2001/55 establece:

«1. Sin perjuicio de las disposiciones del artículo 6, la duración de la protección será de un año. De no cesar de conformidad con lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 6, será prorrogable automáticamente por períodos de 6 meses durante un plazo máximo de un año.

2. En caso de que persistan los motivos para la protección temporal, el Consejo [de la Unión Europea] podrá decidir por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión [Europea], que estudiará a su vez cualquier solicitud de un Estado miembro de que presente una propuesta al Consejo, prorrogar dicha protección temporal durante un año como máximo.»

8 A tenor del artículo 5 de dicha Directiva:

«1. La existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas se constatará por una decisión del Consejo adoptada por mayoría cualificada a propuesta de la Comisión, que examinará igualmente cualquier solicitud de un Estado miembro de que presente una propuesta al Consejo.

[…]

3. La decisión del Consejo determinará la aplicación en todos los Estados miembros de la protección temporal, respecto de las personas desplazadas a las que se refiera, de conformidad con las disposiciones de la presente Directiva. La decisión contendrá, como mínimo:

a) una descripción de los grupos concretos de personas a los que se aplicará la protección temporal;

b) la fecha en que surtirá efecto la protección temporal;

[…]

4. La decisión del Consejo se basará en:

a) el examen de la situación y la magnitud de los movimientos de personas desplazadas;

b) la valoración de la conveniencia de establecer la protección temporal, teniendo en cuenta las posibilidades de ayuda de urgencia y de acciones *in situ* o su insuficiencia;

c) la información comunicada por los Estados miembros, la Comisión, el [Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)] y otras organizaciones internacionales pertinentes.

[…]»

9 El artículo 6 de la referida Directiva establece:

«1. Se pondrá fin a la protección temporal:

a) cuando se haya llegado al término del plazo máximo de duración; o bien

b) en cualquier momento, mediante la aprobación de una decisión del Consejo por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, que examinará igualmente cualquier solicitud de un Estado miembro de que presente una propuesta al Consejo.

2. La decisión del Consejo se basará en la comprobación de que la situación en el país de origen permite, de forma duradera, el regreso seguro de las personas a las que se otorgó la protección temporal, respetando debidamente los derechos humanos y las libertades fundamentales y cumpliendo con sus obligaciones en materia de no devolución. Se informará al Parlamento Europeo de esta Decisión.»

10 El artículo 7 de la misma Directiva dispone:

«1. Los Estados miembros podrán otorgar la protección temporal prevista en la presente Directiva a otras categorías de personas desplazadas, además de las cubiertas por la decisión del Consejo a que se refiere el artículo 5, que se hayan desplazado por las mismas razones y procedan del mismo país o región de origen. Informarán de ello inmediatamente al Consejo y a la Comisión.

2. No se aplicará lo dispuesto en los artículos 24, 25 y 26 al recurso a la posibilidad contemplada en el apartado 1, con excepción del apoyo estructural incluido en el Fondo Europeo para los Refugiados creado en virtud de la Decisión 2000/596/CE [del Consejo, de 28 de septiembre de

2000, por la que se crea el Fondo Europeo para los Refugiados (DO 2000, L 252, p. 12)], en las condiciones que en la misma se establecen.»

11 El capítulo III de la Directiva 2001/55, titulado «Obligaciones de los Estados miembros para con los beneficiarios de la protección temporal», contiene los artículos 8 a 16 de dicha Directiva.

12 El artículo 8, apartado 1, de la citada Directiva prevé:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que los beneficiarios dispongan de permisos de residencia durante todo el período de protección temporal. A tal efecto se les expedirá documentación u otros comprobantes análogos.»

13 El capítulo IV de la Directiva 2001/55, titulado «Acceso al procedimiento de asilo en el contexto de la protección temporal», contiene los artículos 17 a 19 de la misma.

14 El artículo 17 de la referida Directiva establece:

«1. Las personas acogidas a la protección temporal deberán poder presentar una solicitud de asilo en cualquier momento.

2. El examen de una solicitud de asilo que no se haya tramitado antes de finalizar el período de protección temporal deberá completarse tras la finalización de dicho período.»

15 El capítulo V de la Directiva 2001/55, titulado «Regreso y medidas subsiguientes a la protección temporal», contiene sus artículos 20 a 23.

16 Con arreglo al artículo 20 de la citada Directiva:

«Una vez haya finalizado la protección temporal, se aplicará el Derecho general en materia de protección y de extranjería en los Estados miembros, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23.»

17 El artículo 21 de la misma Directiva tiene el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para posibilitar el regreso voluntario de las personas beneficiarias de protección temporal o de aquéllas cuya protección temporal haya llegado a su fin. Los Estados miembros velarán por que las disposiciones que rijan el regreso voluntario de las personas acogidas a la protección temporal faciliten el regreso dentro del respeto de la dignidad humana.

Los Estados miembros velarán por que estas personas adopten la decisión del regreso con conocimiento de causa. Los Estados miembros podrán contemplar visitas exploratorias.

2. En tanto en cuanto la protección temporal no haya llegado a su término, los Estados miembros examinarán con benevolencia, en función de las circunstancias imperantes en el país de origen, las solicitudes de regreso al Estado miembro de acogida de personas beneficiarias de protección temporal que hubieran ejercido su derecho al regreso voluntario.

3. Al final de la protección temporal, los Estados miembros podrán establecer la ampliación, a título personal, de las obligaciones contempladas en el capítulo III, a personas que, habiéndose

acogido a la protección temporal, participen en un programa de regreso voluntario. Esta ampliación surtirá efecto hasta la fecha del regreso.»

18 El artículo 22 de la Directiva 2001/55 establece:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que el regreso forzoso de las personas cuya protección temporal haya llegado a su fin y que no puedan optar por la admisión se lleve a cabo dentro del respeto de la dignidad humana.

2. En los casos de regreso forzoso, los Estados miembros examinarán las razones humanitarias imperiosas que en algunos casos concretos puedan hacer el regreso imposible o poco realista.»

19 Según el artículo 23 de esta Directiva:

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias relativas a las condiciones de residencia de las personas que hayan recibido protección temporal y que, debido a su estado de salud, no estén en condiciones razonables de viajar, por ejemplo, cuando una interrupción del tratamiento médico a que estuvieran sometidas pudiera acarrear un agravamiento importante de su estado. Estas personas no serán expulsadas mientras dure dicha situación.

2. Los Estados miembros podrán autorizar a las familias cuyos hijos menores estén escolarizados en un Estado miembro a que se beneficien de condiciones de residencia que permitan a dichos hijos terminar el período escolar en curso.»

– *Decisión de Ejecución 2022/382*

20 De conformidad con los considerandos 7, 11 a 14 y 21 de la Decisión de Ejecución 2022/382:

«(7) Estas cifras muestran que es probable que la Unión se enfrente a una situación caracterizada por una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania incapaces de volver a su país o región de origen debido a la agresión militar rusa. La afluencia será probablemente de tal magnitud que existe también un claro riesgo de que los sistemas de asilo de los Estados miembros no sean capaces de tramitar las llegadas sin efectos adversos para su funcionamiento eficiente y para los intereses de las personas afectadas y los de otras personas que soliciten protección.

[…]

(11) El objetivo de la presente Decisión es iniciar la protección temporal para los nacionales ucranianos residentes en Ucrania desplazados desde el 24 de febrero de 2022 en adelante, como consecuencia de la invasión militar de las fuerzas armadas rusas que comenzó en dicha fecha. Asimismo, debe iniciarse la protección temporal para los nacionales de terceros países distintos de Ucrania, desplazados de Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 en adelante y que disponían en Ucrania del estatuto de refugiado o de una protección equivalente antes del 24 de febrero de 2022. También es importante preservar la unidad de las familias y evitar que los miembros de una misma familia tengan estatutos diferentes. Por tanto, es necesario también iniciar la protección temporal de los miembros de las familias de esas personas, en los casos en que dichas familias ya estuvieran en Ucrania y residieran en ella en el momento de las circunstancias en torno a la afluencia masiva de personas desplazadas.

(12) También procede establecer la protección de los apátridas y de los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 con un permiso de residencia permanente válido expedido de conformidad con el Derecho ucraniano y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Dicha protección debe efectuarse bien aplicando la presente Decisión a esas personas bien mediante otro tipo de protección adecuada que establezca el Derecho nacional y que decidirá cada Estado miembro. Quienes deseen acogerse a la protección deben poder demostrar que cumplen estos criterios de admisibilidad mediante la presentación de la documentación correspondiente a las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate. Si no pudieran presentar la documentación correspondiente, los Estados miembros deben reorientarlos hacia el procedimiento adecuado.

(13) De conformidad con lo dispuesto en la Directiva [2001/55], los Estados miembros pueden ampliar la protección temporal a todos los apátridas o los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que residieran legalmente en Ucrania que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Entre estas personas se podrían incluir los nacionales de terceros países que estuvieran estudiando o trabajando en Ucrania por períodos breves en el momento de los acontecimientos que condujeron a la afluencia masiva de personas desplazadas. En cualquier caso, dichas personas deben ser admitidas en la Unión por razones humanitarias sin exigirles, en particular, que estén en posesión de un visado válido o que dispongan de medios de subsistencia suficientes o de documentos de viaje válidos, para garantizar un paso seguro con el fin de regresar a su país o región de origen.

(14) Los Estados miembros pueden ampliar, asimismo, la protección temporal a categorías adicionales de personas desplazadas además de aquellas a las que se aplica la presente Decisión, cuando esas personas sean desplazadas por las mismas razones y procedan del mismo país o región de origen que se indica en la presente Decisión. En dicho caso, los Estados miembros deben notificarlo inmediatamente al Consejo y a la Comisión. En este contexto, debe animarse a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de ampliar la protección temporal a las personas que huyeron de Ucrania poco antes del 24 de febrero de 2022, conforme aumentaban las tensiones, o que se encontraron en el territorio de la Unión (por ejemplo, de vacaciones o por motivos laborales) justo antes de esa fecha y que, como consecuencia del conflicto armado, no pueden regresar a Ucrania.

[…]

(21) De conformidad con la Directiva [2001/55], la protección temporal debe tener una duración inicial de un año. Salvo que se le ponga fin sobre la base de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, letra b), de dicha Directiva, dicho período debe prorrogarse automáticamente por períodos de seis meses durante un plazo máximo de un año. La Comisión hará un seguimiento y una revisión constantes de la situación. En cualquier momento, puede proponer al Consejo que ponga fin a la protección temporal, basándose en que la situación en Ucrania sea tal que permita el regreso seguro y duradero de aquellos a quienes se haya concedido protección temporal, o proponer al Consejo que prorrogue la protección temporal durante un año como máximo.»

21 El artículo 1 de dicha Decisión de Ejecución prevé:

«Queda constatada la existencia de una afluencia masiva a la Unión de personas desplazadas que han tenido que abandonar Ucrania como consecuencia de un conflicto armado.»

22 El artículo 2, apartados 1 a 3, de la citada Decisión de Ejecución dispone:

«1. La presente Decisión se aplica a las siguientes categorías de personas desplazadas desde Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 en adelante, como consecuencia de la invasión militar por parte de las fuerzas armadas rusas que comenzó en dicha fecha:

a) nacionales ucranianos que residieran en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022;

b) apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania que gozaran de protección internacional o de una protección nacional equivalente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022, y

c) miembros de las familias de las personas a que se refieren las letras a) y b).

2. Los Estados miembros aplicarán la presente Decisión o una protección adecuada en virtud de su Derecho interno a las personas apátridas y a los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 sobre la base de un permiso de residencia permanente válido expedido de conformidad con el Derecho ucraniano y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

3. De conformidad con el artículo 7 de la Directiva [2001/55], los Estados miembros podrán aplicar asimismo la presente Decisión a otras personas, incluidas las personas apátridas y los nacionales de terceros países distintos de Ucrania, que residieran legalmente en Ucrania y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.»

23 Con arreglo a su artículo 4, la Decisión de Ejecución 2022/382 entró en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, es decir, el 4 de marzo de 2022.

– *Decisión de Ejecución 2023/2409*

24 Los considerandos 3 y 7 de la Decisión de Ejecución 2023/2409 exponen lo siguiente:

«(3) De conformidad con la Directiva [2001/55], la protección temporal se aplicó por primera vez durante un período inicial de un año, hasta el 4 de marzo de 2023, y posteriormente se prorrogó automáticamente por un año más, hasta el 4 de marzo de 2024.

[…]

(7) No es probable que el elevado número de personas desplazadas en la Unión que se benefician de protección temporal disminuya mientras continúe la guerra contra Ucrania. Es necesario, por lo tanto, prorrogar la protección temporal para hacer frente a la situación de las personas que actualmente son beneficiarias de protección temporal o que necesitarán dicha protección a partir del 4 de marzo de 2024, ya que proporciona una protección inmediata y acceso a un conjunto armonizado de derechos, reduciendo al mínimo los trámites en una

situación de afluencia masiva a la Unión. La prórroga de la protección temporal también contribuirá a garantizar que los sistemas de asilo de los Estados miembros no se vean desbordados por un aumento significativo del número de solicitudes de protección internacional que podrían presentar las personas beneficiarias de protección temporal hasta el 4 de marzo de 2024, si la protección temporal cesara en ese momento, o por las personas que huyeran de la guerra en Ucrania y llegaran a la Unión después de esa fecha y antes del 4 de marzo de 2025.»

25 El artículo 1 de dicha Decisión de Ejecución prevé:

«Se prorroga por un período de un año, hasta el 4 de marzo de 2025, la protección temporal concedida a las personas desplazadas procedentes de Ucrania a que se refiere el artículo 2 de la Decisión de Ejecución [2022/382].»

– *Decisión de Ejecución (UE) 2024/1836*

26 El artículo 1 de la Decisión de Ejecución (UE) 2024/1836 del Consejo, de 25 de junio de 2024, por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución 2022/382 (DO L, 2024/1836), dispone:

«Se prorroga por un nuevo período de un año, hasta el 4 de marzo de 2026, la protección temporal concedida a las personas desplazadas procedentes de Ucrania a que se refiere el artículo 2 de la Decisión de Ejecución [2022/382].»

Otras disposiciones pertinentes

– *Directiva 2008/115*

27 El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2008/115 establece:

«La presente Directiva se aplicará a los nacionales de terceros países en situación irregular en el territorio de un Estado miembro.»

28 Con arreglo al artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva:

«La presente Directiva se entenderá sin perjuicio de cualquier disposición del acervo comunitario en el ámbito de la inmigración y del asilo que pueda ser más favorable para el nacional de un tercer país.»

29 El artículo 5 de la citada Directiva prevé:

«Al aplicar la presente Directiva, los Estados miembros tendrán debidamente en cuenta:

a) el interés superior del niño,

b) la vida familiar,

c) el estado de salud del nacional de un tercer país de que se trate,

y respetarán el principio de no devolución.»

30 De conformidad con el artículo 6 de la misma Directiva:

«1. Los Estados miembros dictarán una decisión de retorno contra cualquier nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio, sin perjuicio de las excepciones contempladas en los apartados 2 a 5.

[…]

6. La presente Directiva no impedirá a los Estados miembros adoptar una decisión sobre la finalización de la situación regular, unida a una decisión de retorno y/o de expulsión y/o a una prohibición de entrada, en una única decisión o acto de naturaleza administrativa o judicial, si así lo dispone su legislación nacional, sin perjuicio de las garantías procedimentales previstas en el Capítulo III y otras disposiciones pertinentes del Derecho comunitario y nacional.»

– *Directiva 2013/32/UE*

31 A tenor del artículo 2 de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60):

«A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[…]

q) “solicitud posterior”, una nueva solicitud de protección internacional formulada después de que se haya adoptado una resolución definitiva sobre una solicitud anterior, incluidos los casos en los que el solicitante haya retirado explícitamente su solicitud y los casos en los que la autoridad decisoria haya denegado una solicitud tras su retirada implícita de conformidad con el artículo 28, apartado 1.»

32 El artículo 33, apartado 2, de dicha Directiva dispone lo siguiente:

«Los Estados miembros podrán considerar inadmisible una solicitud de protección internacional solo si:

[…]

d) se trata de una solicitud posterior, cuando no hayan surgido ni hayan sido aportados por el solicitante nuevas circunstancias o datos relativos al examen de la cuestión de si el solicitante cumple los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva 2011/95/UE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (DO 2011, L 337, p. 9)];

[…]».

– *Reglamento (UE) 2016/399*

33 El artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (código de fronteras Schengen) (DO 2016, L 77, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018 (DO 2018, L 236, p. 1), fija las condiciones de entrada en el territorio de la Unión de los nacionales de terceros países para una estancia prevista de una duración que no exceda de 90 días dentro de cualquier período de 180 días. Una de estas obligaciones, a la que están sujetos los nacionales de determinados países terceros, consiste en estar en posesión de un visado válido.

– *Reglamento (UE) 2018/1860*

34 Con arreglo al artículo 3, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1860 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2018, L 312, p. 1):

«Los Estados miembros introducirán en el [Sistema de Información de Schengen (SIS)] descripciones sobre los nacionales de terceros países sujetos a decisiones de retorno a efectos de verificar que la obligación de retorno se ha cumplido y para apoyar la ejecución de las decisiones de retorno. Se introducirá una descripción sobre retorno en el SIS sin demora tan pronto como se dicte una decisión de retorno.»

Derecho neerlandés

Ley de Extranjería de 2000

35 El artículo 8 de la Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) [Ley de Reforma General de la Ley de Extranjería (Ley de Extranjería de 2000)], de 23 de noviembre de 2000 (Stb. 2000, n.º 495), en su versión aplicable a los litigios principales (en lo sucesivo, «Ley de Extranjería de 2000»), establece:

«Los extranjeros solo tendrán derecho a residir legalmente en los Países Bajos:

[…]

f) mientras se encuentren a la espera de una decisión sobre una solicitud de permiso de residencia, como la contemplada en los artículos 14 y 28, cuando la presente Ley o una disposición adoptada en virtud de esta o una resolución judicial dispongan que no procede expulsar al solicitante hasta que se haya resuelto la solicitud;

[…]

h) mientras se encuentren a la espera de la decisión sobre una reclamación o sobre un recurso cuando, de conformidad con la presente Ley o con una disposición adoptada en virtud de esta o con una resolución judicial, no proceda expulsar al extranjero hasta que se haya resuelto la reclamación o el recurso;

[…]».

Decreto de Extranjería de 2000

36 El artículo 3.1a, apartado 1, del Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) [Decreto de Aplicación de la Ley de Extranjería de 2000 (Decreto de Extranjería de 2000)], de 23 de noviembre de 2000 (Stb. 2000, n.º 497), en su versión aplicable a los litigios principales (en lo sucesivo, «Decreto de Extranjería de 2000»), establece:

«La presentación de una solicitud de concesión de un permiso de residencia temporal por asilo tendrá como consecuencia que el extranjero no pueda ser expulsado mientras esté en vigor una decisión de las indicadas en el artículo 5, apartado 3, de la Directiva [2001/55], siempre que dicho extranjero:

a) pertenezca al grupo concreto de extranjeros definido en una decisión del Consejo de la Unión Europea a que se refiere el artículo 5, apartado 3, de la Directiva [2001/55];

[…]

e) pertenezca al grupo, designado mediante decreto ministerial, de extranjeros procedentes del mismo país o región que los extranjeros comprendidos en la letra a), que se hayan desplazado por las mismas razones y que no disfruten ya de protección en otro país parte en el Tratado [FUE] o en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo[, de 2 de mayo de 1992 (DO 1994, L 1, p. 3)].»

Reglamento de Extranjería de 2000 y Reglamentos de 2022 y de 2023

37 El artículo 3.9a del Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Reglamento de Extranjería de 2000) enumera los grupos de extranjeros a que se refiere el artículo 3.1a, apartado 1, letra e), del Decreto de Extranjería de 2000.

38 Dicho artículo 3.9a fue introducido con efectos retroactivos en el Reglamento de Extranjería de 2000 por el artículo 1 del 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 (Reglamento n.º 4123685 del Secretario de Estado de Justicia y Seguridad por el que se modifica el Reglamento de Extranjería de 2000 en lo que respecta al grupo de personas desplazadas desde Ucrania a las que se concede protección temporal), de 17 de agosto de 2022 (Stcrt. 2022, n.º 22623; en lo sucesivo, «Reglamento de 2022»), que establece dos versiones de dicho artículo 3.9a, la primera vigente desde el 4 de marzo de 2022 al 18 de julio de 2022 y la segunda en vigor a partir del 19 de julio de 2022.

39 En su versión en vigor entre el 4 de marzo de 2022 y el 18 de julio de 2022, el artículo 3.9a, apartado 1, letra c), del Reglamento de Extranjería de 2000 disponía:

«Los extranjeros comprendidos en el artículo 3.1a, apartado 1, frase introductoria y letra e), del Decreto [de Extranjería de 2000] son aquellos extranjeros:

[…]

c. titulares de un permiso de residencia ucraniano vigente el 23 de febrero de 2022 y que probablemente abandonaron Ucrania después del 26 de noviembre de 2021».

40 En su versión vigente a partir del 19 de julio de 2022, el artículo 3.9a, apartado 1, del Reglamento de Extranjería de 2000 tiene el siguiente tenor:

«Los extranjeros comprendidos en el artículo 3.1a, apartado 1, frase introductoria y letra e), del Decreto [de Extranjería de 2000] son aquellos extranjeros:

c. titulares de un permiso de residencia permanente ucraniano vigente el 23 de febrero de 2022:
1°. que probablemente abandonaron Ucrania después del 26 de noviembre de 2021, y
2°. respecto de los cuales no haya quedado acreditado su regreso a su país de origen después del 23 de febrero de 2022.»

41 El artículo 2 del Reglamento de 2022 establece un régimen transitorio, disponiendo lo siguiente:

«El artículo 3.9a, apartado 1, *initio* y letra c), [del Reglamento de Extranjería de 2000], en su versión vigente hasta el 19 de julio de 2022, se seguirá aplicando hasta el 4 de marzo de 2023 a los extranjeros:

a) no titulares de un permiso de residencia permanente ucraniano en vigor el 23 de febrero de 2022, y

b) que estuvieran inscritos en [el Registro de Población] antes del 19 de julio de 2022.»

42 Este régimen transitorio fue prorrogado por el artículo 2 del 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 (Reglamento n.º 4507236 del Secretario de Estado de Justicia y Seguridad por el que se prorroga la duración de la protección temporal concedida a un grupo de personas desplazadas desde Ucrania), de 1 de marzo de 2023 (Stcrt. 2023, n.º 7194; en lo sucesivo, «Reglamento de 2023»), con arreglo al cual:

«El artículo 3.9a, apartado 1, *initio* y letra c), del Reglamento de Extranjería de 2000, en su versión vigente hasta el 19 de julio de 2022, se seguirá aplicando hasta el 4 de septiembre de 2023 a los extranjeros:

a) no titulares de un permiso de residencia permanente ucraniano en vigor el 23 de febrero de 2022, y

b) que estuvieran inscritos en [el Registro de Población] antes del 19 de julio de 2022.»

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

Asunto C-244/24

43 P es un nacional nigeriano, que fue titular de un derecho de residencia temporal en Ucrania hasta el 31 de enero de 2023. Tras la invasión del territorio ucraniano por las fuerzas armadas rusas, huyó a los Países Bajos y fue inscrito, el 1 de junio de 2022, en el Registro de Población de ese Estado miembro. En esa fecha, las autoridades neerlandesas otorgaban protección temporal en el

sentido de la Directiva 2001/55, en particular, a los nacionales de terceros países que se encontraban en una situación como la de P, sin evaluar su posibilidad de regresar a su país de origen. Por tanto, el Secretario de Estado otorgó a P tal protección.

44 El 9 de agosto de 2022, P presentó una solicitud de asilo. Mediante decisión de 24 de agosto de 2023, el Secretario de Estado acordó interrumpir el examen de su solicitud. No se interpuso recurso contra esta decisión.

45 Ese mismo 24 de agosto de 2023, el Secretario de Estado puso fin a la protección temporal de P con efectos a partir del 4 de septiembre de 2023. Esta decisión fue revocada posteriormente por cuanto, en una sentencia de 17 de enero de 2024, el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos) había declarado que las autoridades neerlandesas no podían poner fin, a partir del 4 de septiembre de 2023, a la protección temporal de los nacionales de terceros países que se encontraran en una situación como la de P y que la protección temporal concedida a tales nacionales finalizaría de pleno derecho el 4 de marzo de 2024, de lo que el Secretario de Estado informó a P mediante una carta de 24 de enero de 2024.

46 El 7 de febrero de 2024, el Secretario de Estado adoptó una decisión de retorno contra P, basándose en que su residencia legal en el territorio del Reino de los Países Bajos finalizaría de pleno derecho el 4 de marzo de 2024. En dicha decisión se ordenaba a P abandonar el territorio de la Unión en un plazo de cuatro semanas a partir de esta última fecha.

47 P interpuso ante el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Ámsterdam, Países Bajos), que es el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-244/24, un recurso impugnando la legalidad de la citada decisión. En apoyo de su recurso, alega, en particular, que dicha decisión fue no solo prematura, sino también ilegal, ya que, con arreglo al Derecho de la Unión, se le debía conceder protección temporal hasta el 4 de marzo de 2025, en virtud de la prórroga de la protección temporal prevista en la Decisión de Ejecución 2023/2409. Además, señala que no fue oído antes de la adopción de la decisión de retorno, en particular acerca de la compatibilidad de esa decisión con los artículos 3 y 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

48 Con carácter preliminar, el órgano jurisdiccional remitente señala, en primer lugar, que, en virtud de la legislación neerlandesa por la que se transpone la Directiva 2001/55, la persona desplazada debe presentar una solicitud de asilo para obtener el derecho de residencia en los Países Bajos con arreglo al artículo 8, letras f) o h), de la Ley de Extranjería de 2000. Subraya asimismo que el artículo 3.1a, apartado 1, del Decreto de Extranjería de 2000 transpone el artículo 7 de la Directiva 2001/55 en virtud del cual los Estados miembros podrán extender a otras personas la protección temporal (en lo sucesivo, «protección temporal facultativa»).

49 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente observa que, mediante un escrito dirigido al presidente de la Tweede Kamer der Staten-Generaal (Cámara Baja del Parlamento, Países Bajos) el 30 de marzo de 2022, el Secretario de Estado comunicó que pretendía aplicar el artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382 ampliando la protección temporal a los apátridas y a los nacionales de terceros países titulares de un permiso de residencia temporal en Ucrania en vigor el 23 de febrero de 2022, sin exigir que se acreditara que esas personas no podían regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Sin embargo, mediante escrito de 18 de julio de 2022, el Secretario de Estado anunció su intención de suprimir esta protección temporal facultativa a partir del 19 de julio de 2022, estableciendo un régimen

transitorio para las personas que hubieran disfrutado de ella hasta entonces. Esa supresión estaba justificada, según el Secretario de Estado, por la existencia de posibles abusos y movimientos secundarios hacia los Países Bajos.

50 El órgano jurisdiccional remitente explica que, el 17 de agosto de 2022, el Secretario de Estado introdujo, en virtud del Reglamento de 2022, el artículo 3.9a en el Reglamento de Extranjería de 2000, que preveía, por un lado, que la protección temporal facultativa ya no se otorgaría a partir del 19 de julio de 2022 y, por otro lado, que las personas que, en esa fecha, disfrutaban de tal protección temporal facultativa la perderían el 4 de marzo de 2023.

51 El Reglamento de 2023 prorrogó este régimen transitorio hasta el 4 de septiembre de 2023. La prórroga se justificó por el hecho de que cabía esperar que una parte no insignificante de esas personas iniciaran un procedimiento de asilo, con el consiguiente riesgo de escasez de plazas de acogida.

52 Mediante su sentencia de 17 de enero de 2024, el Raad van State (Consejo de Estado) declaró, no obstante, que se desprende en particular de los artículos 4 y 7 de la Directiva 2001/55 que el régimen transitorio en favor de las personas que ya estaban acogidas a la protección temporal facultativa debía continuar hasta el 4 de marzo de 2024. En efecto, según dicho órgano jurisdiccional, una vez que un Estado miembro ha concedido la protección temporal facultativa, no podrá retirarla durante el período señalado en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55, salvo si el Consejo decide, durante ese período, poner fin anticipadamente a la protección temporal en virtud del artículo 6 de la referida Directiva. En cambio, los beneficiarios de la protección temporal facultativa concedida por ese Estado miembro solo se verían afectados por la prórroga de la protección temporal, decidida por el Consejo en virtud del artículo 4, apartado 2, de la citada Directiva, si ese Estado miembro siguiera concediendo, en la fecha de adopción de dicha decisión, tal protección temporal facultativa a ese grupo de beneficiarios. Pues bien, en el caso de autos, el Secretario de Estado decidió el 19 de julio de 2022, es decir, antes de la fecha de adopción de la Decisión de Ejecución 2023/2409 por el Consejo, dejar de conceder protección temporal a los apátridas y a los nacionales de terceros países titulares de un permiso de residencia temporal en Ucrania.

53 En primer lugar, por lo que respecta a la alegación según la cual la decisión de retorno controvertida en el litigio principal es prematura, el órgano jurisdiccional remitente considera que parece desprenderse de los artículos 2, apartado 1, y 6, apartados 1 y 6, de la Directiva 2008/115 que, mientras un nacional de un tercer país no se encuentre en situación irregular, no podrá adoptarse contra él una decisión de retorno.

54 Sin embargo, dicho órgano jurisdiccional señala que, en su sentencia de 17 de enero de 2024, el Raad van State (Consejo de Estado) declaró que incumbía al Secretario de Estado determinar de qué manera pondría en conocimiento de los beneficiarios de la protección temporal facultativa la finalización de su derecho de residencia el 4 de marzo de 2024. Con objeto de garantizar su tutela judicial, esas personas recibieron una carta en la que se les informaba de las fases ulteriores del procedimiento. Finalmente, se decidió adoptar todas las decisiones de retorno respecto de esas personas el 7 y el 23 de febrero de 2024, con el fin de permitirles conocer lo antes posible las consecuencias de la finalización de su situación regular. Según el órgano jurisdiccional remitente, de este modo, las autoridades neerlandesas podían proceder más fácilmente a la expulsión de dichas personas a la mayor brevedad. Además, de la propia decisión de retorno resulta que no produce efectos antes de la finalización de la residencia legal, pues dicha decisión indica claramente que la residencia de P en los Países Bajos solo dejará de ser legal a partir del

5 de marzo de 2024 y que el plazo para su retorno voluntario empezará a correr desde esa fecha. Dicho órgano jurisdiccional precisa, no obstante, que el plazo para interponer recurso contra la citada decisión empieza a correr en la fecha de su adopción.

55 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, por tanto, si el Secretario de Estado podía adoptar una decisión de retorno contra el demandante en el litigio principal ya el 7 de febrero de 2024, aun cuando, en esa fecha, este se encontraba todavía en situación regular en el territorio del Reino de los Países Bajos.

56 En segundo lugar, en lo que atañe a la alegación de ilegalidad de la decisión de retorno controvertida en el litigio principal, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto a si la protección temporal concedida al demandante en el procedimiento principal en virtud del artículo 7 de la Directiva 2001/55 finalizó de pleno derecho el 4 de marzo de 2024, como se desprende de la sentencia del Raad van State (Consejo de Estado) de 17 de enero de 2024.

57 El órgano jurisdiccional remitente destaca, en primer término, que, en caso de competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros en un ámbito determinado, como sucede en el ámbito del asilo y la inmigración, los Estados miembros ya no pueden ejercer su competencia una vez que la Unión ha ejercido la suya.

58 Señala que, dado que el Reino de los Países Bajos hizo uso de la facultad que le reconoce el artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382 concediendo protección temporal facultativa a determinadas personas, estas quedan plenamente englobadas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/55, en virtud de su artículo 7. Según el órgano jurisdiccional remitente, la protección temporal facultativa así concedida por un Estado miembro debe respetar, en particular, los artículos 4 y 6 de dicha Directiva, que regulan, de manera exhaustiva y obligatoria, la duración y las posibilidades de finalización de la protección temporal.

59 Por consiguiente, a su juicio, la protección temporal facultativa solo puede finalizar cuando llegue a término el plazo máximo de duración de la protección temporal o cuando el Consejo haya decidido poner fin anticipadamente a esta protección. En efecto, el legislador de la Unión ha ejercido, para todos los beneficiarios de la Directiva 2001/55, su competencia en lo que respecta a la duración de la protección temporal y el régimen de finalización de la misma.

60 En segundo término, el órgano jurisdiccional remitente entiende que la Decisión de Ejecución 2023/2409 no distingue entre los distintos grupos de beneficiarios de la protección temporal. Señala, además, que la propuesta que dio lugar a esa Decisión de Ejecución precisa que la Directiva 2001/55 debe garantizar la aplicación de las mismas normas y de un conjunto armonizado de derechos en toda la Unión para las personas que estuvieran acogidas en su territorio en la fecha de la prórroga de la protección temporal, lo que corrobora asimismo el considerando 7 de la citada Decisión de Ejecución.

61 En tercer término, según el órgano jurisdiccional remitente, la circunstancia de que tal prórroga haya sido decidida por el Consejo, en virtud del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2001/55, no permite concluir que los Estados miembros deban, con tal ocasión, volver a evaluar las categorías de beneficiarios de dicha protección, pues la situación de los beneficiarios de la protección temporal facultativa no se modifica en mayor medida que la de las personas que están directamente comprendidas en el ámbito de esa Directiva.

62 Así, el órgano jurisdiccional remitente considera que existen razones suficientes para suponer que las personas que, de conformidad con el artículo 7 de la Directiva 2001/55, están comprendidas en el ámbito de aplicación de la citada Directiva están incluidas igualmente en el ámbito de aplicación de la Decisión de Ejecución 2023/2409, de forma que tienen derecho a protección temporal, con arreglo a dicha Directiva, hasta el 4 de marzo de 2025.

63 En estas circunstancias, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Ámsterdam), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 6 de la Directiva [2008/115] en el sentido de que se opone a que se dicte una decisión de retorno en una fecha en la que un extranjero se encuentra todavía en situación regular en el territorio de un Estado miembro?

2) ¿Tiene alguna relevancia para la respuesta a la cuestión anterior que en la decisión de retorno se indique una fecha en la que finalizará la situación regular, que tal fecha se encuentre en un futuro próximo y que, además, las consecuencias jurídicas de la decisión de retorno no se produzcan hasta ese momento posterior?

3) ¿Debe interpretarse el artículo 1 de la Decisión [de Ejecución 2023/2409] en el sentido de que [la] prórroga [de la protección temporal prevista en dicho artículo] también se aplicará a un grupo de nacionales de terceros países que un Estado miembro ya haya incluido, por medio de la disposición facultativa establecida en el artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución [2022/382], en el ámbito de aplicación de la Directiva [2001/55], aun cuando dicho Estado miembro haya optado en un momento posterior por dejar de ofrecer protección temporal a dicho grupo de nacionales de terceros países?»

Asunto C-290/24

64 AI, ZY y BG son nacionales de terceros países que disponían de un permiso de residencia temporal en Ucrania en vigor el 24 de febrero de 2022. Tras su salida de Ucrania como consecuencia de la invasión del territorio de ese país por las fuerzas armadas rusas, dichos nacionales fueron inscritos en el Registro de Población de los Países Bajos y presentaron una solicitud de asilo en el período durante el cual las autoridades neerlandesas concedían protección temporal a los nacionales de terceros países que fueran titulares de un permiso de residencia temporal en Ucrania, sin evaluar si podían regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Por tanto, el Secretario de Estado otorgó a esos nacionales protección temporal con arreglo a la Directiva 2001/55.

65 Mediante tres decisiones de 7 de febrero de 2024, el Secretario de Estado ordenó a AI, a ZY y a BG abandonar el territorio de la Unión en un plazo de cuatro semanas a contar desde el 4 de marzo de 2024.

66 Mediante sentencias de 19 de marzo de 2024 y de 27 de marzo de 2024, se estimaron los recursos interpuestos por AI y BG contra las decisiones adoptadas en su contra, anulándose tales decisiones. El Secretario de Estado recurrió estas sentencias ante el Raad van State (Consejo de Estado), que es el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-290/24.

67 Mediante sentencia de 27 de marzo de 2024, el recurso interpuesto por ZY contra la decisión adoptada en su contra fue desestimado por infundado. ZY recurrió dicha sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente.

68 Según el órgano jurisdiccional remitente, debe considerarse que las decisiones del Secretario de Estado de 7 de febrero de 2024, mencionadas en el apartado 65 de la presente sentencia, constituyen decisiones de retorno en el sentido de la Directiva 2008/115.

69 Dicho órgano jurisdiccional señala, asimismo, que, para resolver los litigios de los que conoce, es preciso determinar la fecha en la que finaliza la protección temporal facultativa otorgada por las autoridades neerlandesas.

70 A este respecto, subraya, en primer lugar, que la legislación neerlandesa de transposición de la Directiva 2001/55 dispone que la protección temporal se otorgará con arreglo a la Ley de Extranjería de 2000 y sobre la base de la presentación de una solicitud de asilo por la persona interesada, quedando suspendido el plazo fijado para resolver dicha solicitud mientras se mantenga la protección temporal.

71 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que el Secretario de Estado justificó la decisión de poner fin a la protección temporal facultativa debido a posibles abusos, a la existencia de movimientos secundarios en dirección a los Países Bajos y al hecho de que, en la mayoría de las ocasiones, los beneficiarios de tal protección podían regresar a su país de origen en condiciones seguras y duraderas.

72 En tercer lugar, dicho órgano jurisdiccional recuerda que, en su sentencia de 17 de enero de 2024, consideró, por las razones expuestas en el apartado 52 de la presente sentencia, que el Secretario de Estado no podía retirar, a partir del 4 de septiembre de 2023, la protección temporal facultativa a las personas a las que ya se les había concedido, pero que tal protección finalizaría de pleno derecho el 4 de marzo de 2024, fecha en que habría cesado la protección temporal otorgada por el Consejo de no ser por la Decisión de Ejecución 2023/2409.

73 Subraya, a este respecto, que los apartados 1 y 2 del artículo 4 de la Directiva 2001/55 se refieren a situaciones diferentes, ya que el apartado 1 establece la duración inicial de la protección temporal y su prórroga automática, mientras que el apartado 2 versa sobre una situación nueva en la que el Consejo vuelve a valorar si siguen existiendo motivos para mantener la protección temporal.

74 Dado que un Estado miembro ha de poder poner fin a la aplicación facultativa de una disposición de Derecho de la Unión, dicho órgano jurisdiccional considera que la prórroga de la protección temporal, derivada de una decisión del Consejo adoptada sobre la base del citado artículo 4, apartado 2, como la Decisión de Ejecución 2023/2409, solo se aplica a los beneficiarios de la protección temporal facultativa si el Estado miembro en cuestión sigue haciendo uso, en la fecha de adopción de esa decisión, de la facultad que le confieren el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55 y el artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382. Ahora bien, este no era el caso del Reino de los Países Bajos.

75 En cuarto lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que, pese a su sentencia dictada el 17 de enero de 2024, persisten en los Países Bajos divergencias en la jurisprudencia acerca de la manera de interpretar el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 2001/55 cuando un Estado miembro pone fin a la protección temporal facultativa que ha otorgado en virtud del artículo 7, apartado 1, de la referida Directiva. A este respecto, dicho órgano jurisdiccional considera

importante, con el fin de restablecer la unidad del Derecho, que el Tribunal de Justicia responda a la tercera cuestión prejudicial planteada en el asunto C-244/24. Ahora bien, la respuesta a las dos primeras cuestiones prejudiciales planteadas en ese asunto podría hacer superfluo el examen de la tercera cuestión.

76 En estas circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 4 de la Directiva [2001/55] en el sentido de que cuando un Estado miembro ha hecho uso de la posibilidad que ofrece el artículo 7, apartado 1, de dicha Directiva de otorgar protección temporal en virtud de la misma a otras categorías de personas desplazadas (en lo sucesivo, "grupo facultativo"), la protección temporal de este grupo facultativo se mantiene no solo en caso de prórroga automática en el sentido del artículo 4, apartado 1, durante el período indicado en esta disposición, sino también en caso de adopción de una decisión de prórroga del plazo, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, durante el período mencionado en la citada disposición?

2) ¿Tiene alguna relevancia para la respuesta a la cuestión de si la protección temporal del grupo facultativo se mantiene en caso de adopción de una decisión de prórroga en el sentido del artículo 4, apartado 2, el hecho de que un Estado miembro haya decidido poner fin a la protección temporal del grupo facultativo antes del momento en que el Consejo haya decidido prorrogar la protección temporal por un año de conformidad con el artículo 4, apartado 2?»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

Sobre la acumulación de los asuntos C-244/24 y C-290/24

77 Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 2024, los asuntos C-244/24 y C-290/24 se acumularon a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento y de la sentencia.

Sobre las solicitudes de aplicación del procedimiento acelerado

78 Los órganos jurisdiccionales remitentes solicitaron que las presentes remisiones prejudiciales se tramitasen por el procedimiento acelerado establecido en el artículo 105 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

79 Estas solicitudes fueron estimadas mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 12 de junio de 2024, Kaduna (C-244/24 y C-290/24, EU:C:2024:491).

Sobre las cuestiones prejudiciales

Tercera cuestión prejudicial del asunto C-244/24 y cuestiones prejudiciales del asunto C-290/24

80 Mediante la tercera cuestión del asunto C-244/24 y las dos cuestiones del asunto C-290/24, que procede examinar conjuntamente, los órganos jurisdiccionales remitentes preguntan, en esencia, al Tribunal de Justicia si los artículos 4 y 7 de la Directiva 2001/55 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro, que ha otorgado protección temporal a categorías de personas distintas de las mencionadas en el artículo 2, apartados 1 y 2, de la Decisión de Ejecución 2022/382, prive a esas categorías de personas de la protección temporal durante el período de vigencia de esta decidido por el Consejo en virtud del artículo 4, apartado 2, de la referida Directiva.

81 Como indica su artículo 1, la Directiva 2001/55 tiene por objeto establecer normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de terceros países que no pueden volver a su país de origen y fomentar un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. Según se desprende del artículo 2, letra a), de la misma Directiva, la aplicación de esta protección persigue, en particular, evitar que el sistema de concesión de protección internacional se vea saturado por la presentación masiva y simultánea de solicitudes para obtener el estatuto de refugiado, en interés tanto de las personas desplazadas como de las demás personas solicitantes de protección internacional.

82 Este mecanismo de protección temporal e inmediata, que constituye una manifestación del principio de solidaridad y de reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros en la aplicación de la política de asilo, contemplada en el artículo 80 TFUE, reviste sin embargo, como subrayan los considerandos 2 y 13, así como el artículo 2, letra a), de la citada Directiva, un carácter excepcional y debe quedar reservado a los casos de afluencia masiva de personas desplazadas (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2011, N. S. y otros, C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865, apartado 93). Confiere, además, a sus beneficiarios derechos más limitados que los derivados de la concesión de la protección internacional en el sentido de la Directiva 2011/95 (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo, C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631, apartado 257).

83 En virtud del artículo 5 de la Directiva 2001/55, la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas se constatará por una decisión del Consejo adoptada por mayoría cualificada a propuesta de la Comisión. Dicha decisión se basará, en particular, en el examen de la situación y la magnitud de los movimientos de personas desplazadas, así como en la valoración de la conveniencia de establecer la protección temporal, teniendo en cuenta las posibilidades de ayuda de urgencia y de acciones *in situ* o su insuficiencia. Tal decisión determinará la aplicación de la protección temporal en todos los Estados miembros obligados por la Directiva 2001/55 respecto de los grupos específicos de personas que se describan en dicha decisión, a partir de la fecha fijada por esta última (en lo sucesivo, «protección temporal obligatoria»).

84 Sobre la base del artículo 5 de la Directiva 2001/55, el Consejo adoptó el 4 de marzo de 2022 la Decisión de Ejecución 2022/382 por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania. La entrada en vigor de esta Decisión de Ejecución, que se produjo en la misma fecha, tuvo como efecto la aplicación, a partir de esa fecha, de la protección temporal obligatoria a favor de las categorías de personas identificadas en el

artículo 2, apartado 1, de dicha Decisión de Ejecución, así como de las categorías de personas mencionadas en el artículo 2, apartado 2, de la misma Decisión de Ejecución, a menos que los Estados miembros hubieran concedido a estas últimas una protección adecuada en virtud de su Derecho interno.

85 Más concretamente, según su artículo 2, apartado 1, la Decisión de Ejecución 2022/382 se aplica a tres categorías de personas desplazadas de Ucrania desde el 24 de febrero de 2022 en adelante, como consecuencia de la invasión militar rusa, a saber, primero, los nacionales ucranianos que residieran en Ucrania antes de esa fecha, segundo, los apátridas y nacionales de terceros países distintos de Ucrania que gozaran de protección internacional o de una protección nacional equivalente en Ucrania antes de esa misma fecha y, tercero, los miembros de las familias de las personas comprendidas en estas dos primeras categorías.

86 Además, de conformidad con el artículo 2, apartado 2, de la citada Decisión de Ejecución, los Estados miembros aplicarán dicha Decisión o una protección adecuada en virtud de su Derecho interno a las personas apátridas y a los nacionales de terceros países distintos de Ucrania que puedan demostrar que residían legalmente en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022 sobre la base de un permiso de residencia permanente válido expedido de conformidad con el Derecho ucraniano y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

87 Pues bien, de las resoluciones de remisión resulta que los nacionales de terceros países de que se trata en los litigios principales no están comprendidos en ninguna de las categorías de personas contempladas en el artículo 2, apartados 1 y 2, de la Decisión de Ejecución 2022/382. En efecto, no son ni nacionales ucranianos ni beneficiarios de protección internacional o de una protección equivalente en Ucrania ni miembros de las familias de tales nacionales o de tales beneficiarios. Además, solo disponían de un permiso de residencia temporal en Ucrania.

88 No obstante, es preciso recalcar que, con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55, los Estados miembros podrán otorgar la protección temporal a cualquier categoría de personas no contemplada en la decisión del Consejo por la que se aplica dicha protección, siempre que esas personas se hayan desplazado por las mismas razones y procedan del mismo país o región de origen. El artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382 recuerda esa facultad conferida a los Estados miembros al señalar que estos podrán aplicar, de conformidad con el citado artículo 7, dicha Decisión de Ejecución a otras personas, incluidas las personas apátridas y los nacionales de terceros países distintos de Ucrania, que residieran legalmente en Ucrania y que no puedan regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

89 Tal como se desprende de los apartados 37 a 42, 49 y 50 de la presente sentencia, las autoridades neerlandesas decidieron ejercer, en un primer momento, dicha facultad ampliando el beneficio de la protección temporal a una categoría de nacionales de terceros países y apátridas que no estaba íntegramente contemplada en el artículo 2, apartados 1 y 2, de la Decisión de Ejecución 2022/382, a saber, todos los titulares de un permiso de residencia ucraniano, incluso temporal, vigente el 23 de febrero de 2022 y que probablemente abandonaran Ucrania después del 26 de noviembre de 2021, sin evaluar si estos podían regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

90 Sin embargo, posteriormente, dichas autoridades, en virtud del artículo 3.9a, apartado 1, letra c), del Reglamento de Extranjería de 2000, en su versión vigente a partir del 19 de julio de 2022, decidieron limitar esa protección a una categoría de personas más restringida, esto es, los

titulares de un permiso de residencia permanente ucraniano vigente el 23 de febrero de 2022 y respecto de los cuales, por una parte, es probable que hubieran abandonado Ucrania después del 26 de noviembre de 2021 y, por otra parte, no hubiera quedado acreditado su regreso a su país de origen después del 23 de febrero de 2022.

91 Para las personas que, como las que son objeto del procedimiento principal, no disponen de un permiso de residencia permanente ucraniano, pero a las que ya se había concedido protección temporal facultativa antes del 19 de julio de 2022, se estableció un régimen transitorio según el cual dicha protección finalizaría, para esas personas, el 4 de marzo de 2023. Este régimen transitorio fue prorrogado hasta el 4 de septiembre de 2023 por el Reglamento de 2023. Además, tal como se desprende de los apartados 45, 52 y 72 de la presente sentencia, el Raad van State (Consejo de Estado) declaró, en su sentencia de 17 de enero de 2024, que el Secretario de Estado no podía retirar, a partir del 4 de septiembre de 2023, la protección temporal facultativa a las personas a las que ya se les había concedido, si bien tal protección finalizaría de pleno derecho el 4 de marzo de 2024, fecha en que habría cesado la protección temporal obligatoria de no ser por la Decisión de Ejecución 2023/2409.

92 Por tanto, a fin de dar una respuesta útil a los órganos jurisdiccionales remitentes, es preciso determinar, primeramente, si esta categoría de personas podía acogerse a la protección temporal facultativa sobre la base del artículo 7 de la Directiva 2001/55, antes de examinar si, con arreglo a dicha Directiva, en relación con las Decisiones de Ejecución 2022/382 y 2023/2409, las autoridades neerlandesas estaban facultadas para retirar esa protección, aun cuando no hubiera finalizado la protección temporal obligatoria, aplicada por la Decisión de Ejecución 2022/382.

Sobre las personas que pueden acogerse a la protección temporal facultativa

93 En primer lugar, como se ha recordado en el apartado 88 de la presente sentencia, el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55 faculta a los Estados miembros para ampliar el beneficio de la protección temporal prevista en dicha Directiva a otras categorías de personas distintas de las designadas por el Consejo, siempre que esas personas se hayan desplazado por las mismas razones y procedan del mismo país o región de origen.

94 De ello se deduce que un Estado miembro que haga uso de la facultad ofrecida por esta disposición aplica el Derecho de la Unión, de modo que no puede conceder protección temporal facultativa a personas que no se hayan desplazado por las mismas razones y desde el mismo país o región de origen que las personas que disfrutan de la protección temporal obligatoria. Tal constatación no impide, sin embargo, a los Estados miembros conceder un derecho de residencia basándose únicamente en su Derecho nacional, en particular por razones humanitarias, a categorías de personas no comprendidas en el ámbito de aplicación de dicha disposición (véanse, por analogía, las sentencias de 9 de noviembre de 2010, B y D, C-57/09 y C-101/09, EU:C:2010:661, apartados 116 a 118, y de 12 de septiembre de 2024, Changu, C-352/23, EU:C:2024:748, apartado 48).

95 En segundo lugar, se desprende del artículo 3.9a, apartado 1, letra c), del Reglamento de Extranjería de 2000, en su versión vigente entre el 4 de marzo de 2022 y el 18 de julio de 2022, que las autoridades neerlandesas otorgaron protección temporal a todos los titulares de un permiso de residencia ucraniano, incluso temporal, vigente el 23 de febrero de 2022 y que probablemente abandonaron Ucrania después del 26 de noviembre de 2021, es decir, 90 días antes de la fecha en que comenzó la invasión de Ucrania por las fuerzas armadas rusas, tal como se indica en la Decisión de Ejecución 2022/382. Además, esta disposición no exigía que se evaluara

si esas personas podían regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Por consiguiente, procede examinar si las autoridades neerlandesas estaban facultadas, con arreglo al Derecho de la Unión, para conceder a todas esas personas dicha protección temporal.

96 A este respecto, por una parte, se desprende del artículo 2, apartado 1, de la Decisión de Ejecución 2022/382 que dicha protección temporal se aplica a las categorías de personas enumeradas en esa disposición que se desplazaron de Ucrania el 24 de febrero de 2022 o con posterioridad, a raíz de la invasión militar por las fuerzas armadas rusas que comenzó en esa fecha. De ello se sigue que la razón de la aplicación de la protección temporal obligatoria, identificada por el Consejo en dicha Decisión de Ejecución, es la invasión de Ucrania por las fuerzas armadas rusas que comenzó el 24 de febrero de 2022.

97 De los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el período de 90 días al que se refiere el apartado 95 de la presente sentencia fue fijado por las autoridades neerlandesas a fin de que coincidiera con la duración de la estancia en el territorio de la Unión a la que los nacionales de terceros países o los apátridas pueden acceder en las condiciones previstas en el artículo 6 del Reglamento 2016/399, en su versión modificada por el Reglamento 2018/1240.

98 Pues bien, los nacionales de terceros países o los apátridas que, debido a la duración muy breve de su derecho de residencia en el territorio de la Unión, deberían haber regresado a Ucrania poco después del comienzo de la invasión de ese país por las fuerzas armadas rusas pueden asimilarse, a efectos de la aplicación del artículo 7 de la Directiva 2001/55 y del artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382, a las personas desplazadas como consecuencia de dicha invasión.

99 Esta interpretación se ve corroborada, además, por el considerando 14 de la Decisión de Ejecución 2022/382, que anima a los Estados miembros a contemplar la posibilidad de ampliar la protección temporal a las personas que huyeron de Ucrania poco antes del 24 de febrero de 2022, conforme aumentaban las tensiones, o que se encontraban en el territorio de la Unión justo antes de esa fecha y que, como consecuencia del conflicto armado, no pueden regresar a Ucrania.

100 Por otra parte, tampoco incumple el requisito establecido en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55, según el cual los beneficiarios de la protección temporal facultativa deben haberse desplazado por las mismas razones y desde el mismo país o región de origen que los beneficiarios de la protección temporal obligatoria, la decisión de las autoridades neerlandesas de conceder inicialmente tal protección temporal facultativa a los apátridas y a los nacionales de terceros países que dispusieran de un permiso de residencia temporal en Ucrania, con independencia de si podían regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas. Sobre este último extremo, procede señalar que, si bien el artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382 se refiere expresamente, entre los potenciales beneficiarios de la protección temporal facultativa, a los apátridas y a los nacionales de terceros países que residieran legalmente en Ucrania y que no pudieran regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas, es evidente que dicho artículo 2, apartado 3, solo alude a esta categoría a modo de ejemplo.

101 De ello se deduce que el artículo 7 de la Directiva 2001/55 y el artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382 deben interpretarse en el sentido de que permiten a un Estado miembro otorgar protección temporal facultativa a los nacionales de terceros países o a los apátridas que dispusieran de un permiso de residencia temporal en Ucrania vigente el 23 de febrero de 2022 y que probablemente hubieran abandonado ese país después del 26 de noviembre de 2021, sin evaluar si estos podrían regresar a su país o región de origen en condiciones seguras y duraderas.

Sobre la duración de la protección temporal facultativa

102 Con carácter preliminar, cabe destacar en primer lugar que, con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55, la duración inicial de la protección temporal obligatoria es, en principio, de un año y que, al término de ese período de un año, la protección temporal obligatoria será prorrogable automáticamente por períodos de seis meses durante un plazo máximo de un año.

103 Además, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2001/55, en caso de que persistan los motivos para mantener la protección temporal obligatoria más allá del período de dos años a que se refiere el artículo 4, apartado 1, de la citada Directiva, el Consejo podrá decidir por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión, prorrogar dicha protección temporal durante un año.

104 Sin embargo, según el artículo 6, apartado 1, letra b), de la Directiva 2001/55, el Consejo podrá decidir, en cualquier momento, poner fin a la protección temporal obligatoria. Del citado artículo 6 resulta que tal decisión del Consejo, por una parte, se adoptará por mayoría cualificada a propuesta de la Comisión y, por otra parte, se basará en la comprobación de que la situación en el país de origen permite, de forma duradera, el regreso seguro de las personas a las que se otorgó la protección temporal, respetando debidamente los derechos humanos y las libertades fundamentales y cumpliendo con sus obligaciones en materia de no devolución.

105 En segundo lugar, dado que la Decisión de Ejecución 2022/382 entró en vigor, conforme a su artículo 4, el 4 de marzo de 2022, la protección temporal obligatoria se aplicó por primera vez por una duración inicial de un año hasta el 4 de marzo de 2023, en virtud del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55. Con arreglo a esta última disposición, dicha protección fue prorrogada automáticamente por dos períodos sucesivos de seis meses, es decir, primero hasta el 4 de septiembre de 2023 y después hasta el 4 de marzo de 2024. Por último, de conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la referida Directiva, dicha protección fue prorrogada por el Consejo dos veces por un período de un año en cada ocasión, primero hasta el 4 de marzo de 2025 en virtud del artículo 1 de la Decisión de Ejecución 2023/2409 y después hasta el 4 de marzo de 2026 con arreglo al artículo 1 de la Decisión de Ejecución 2024/1836.

106 En tercer lugar, tal como se ha indicado en el apartado 91 de la presente sentencia, se estableció un régimen transitorio para las personas como las que son objeto del procedimiento principal, a las que se había concedido protección temporal facultativa sobre la base del régimen neerlandés aplicable entre el 4 de marzo de 2022 y el 18 de julio de 2022, pero que no cumplían los requisitos previstos en el artículo 3.9a, apartado 1, letra c), del Reglamento de Extranjería de 2000, en su versión vigente a partir del 19 de julio de 2022. Ese régimen transitorio dispuso, en un primer momento, que la protección temporal facultativa ya concedida a tales personas finalizaría el 4 de marzo de 2023, fecha coincidente con la duración inicial de la aplicación de la Decisión de Ejecución 2022/382. En un segundo momento, dicho régimen transitorio se prorrogó hasta el 4 de septiembre de 2023, fecha en que terminaba la primera prórroga automática de dicha Decisión. Mediante sentencia de 17 de enero de 2024, el Raad van State (Consejo de Estado) declaró, no obstante, que el Secretario de Estado no podía retirar a esas personas la protección temporal facultativa a partir de esta última fecha, pero que tal protección terminaría de pleno derecho el 4 de marzo de 2024, es decir, la fecha límite resultante del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/55, en que habría cesado la protección temporal de no haber adoptado el Consejo una decisión en aplicación del artículo 4, apartado 2, de la citada Directiva.

107 Por tanto, la protección temporal facultativa concedida a los nacionales de terceros países como los del procedimiento principal por las autoridades neerlandesas dejó de producir efectos antes de que finalizase la protección temporal obligatoria.

108 A la luz de estas precisiones preliminares, debe determinarse si los artículos 4 y 7 de la Directiva 2001/55 exigen que la protección temporal facultativa concedida por las autoridades neerlandesas a tales nacionales de terceros países se mantenga mientras siga surtiendo efectos la protección temporal obligatoria aplicada por el Consejo con arreglo al artículo 5 de dicha Directiva o, al menos, hasta el final de la prórroga automática de la duración inicial de esa protección temporal obligatoria prevista en el citado artículo 4, apartado 1.

109 En primer lugar, ha de señalarse que se desprende del tenor del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55 que esta deja a la discreción de cada Estado miembro la decisión de aplicar la protección temporal facultativa, por las razones que estime oportunas, en particular por motivos humanitarios, caritativos u organizativos. Además, tal como resulta de los apartados 93 a 101 de la presente sentencia, la citada disposición confiere un importante margen de apreciación a los Estados miembros a la hora de determinar las categorías de personas que pueden acogerse a esa protección, siempre que tales personas se hayan desplazado por las mismas razones y desde el mismo país o región de origen.

110 A falta de otras precisiones a este respecto, el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55 deja igualmente a los Estados miembros la libertad de fijar la fecha a partir de la cual pretenden conceder la protección temporal facultativa, siempre que esa fecha se sitúe entre la fecha en la que la protección temporal obligatoria entre en vigor y la fecha en la que deje de producir efectos.

111 En segundo lugar, tal como ha observado el Abogado General en los puntos 118 a 122 de sus conclusiones, los Estados miembros conservan el control de la duración de la protección temporal facultativa que desean conceder, siempre que esta se inscriba dentro del marco temporal de aplicación del mecanismo de protección temporal definido a nivel de la Unión. En efecto, en la medida en que la protección temporal concedida en virtud del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55 no resulta de una obligación prevista en el Derecho de la Unión, sino de una decisión autónoma de un Estado miembro de ampliar el círculo de beneficiarios de esa protección, dicho Estado miembro debe poder retirar esa protección también de forma autónoma.

112 Esta conclusión no queda desvirtuada por el hecho de que el artículo 7 de la Directiva 2001/55 precise, en su apartado 1, que los Estados miembros podrán otorgar la protección temporal «prevista en la presente Directiva» a otras categorías de personas distintas de las mencionadas en la decisión del Consejo. En efecto, mediante esa precisión, el artículo 7 pretende únicamente garantizar que, sin perjuicio de lo dispuesto en su apartado 2, los derechos reconocidos a los beneficiarios de la protección temporal obligatoria en los capítulos III y IV de esta Directiva sean concedidos también a los beneficiarios de la protección temporal facultativa mientras el Estado miembro que la otorgó no ponga fin a esta última.

113 En tercer lugar, la interpretación del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55 realizada en los apartados 109 a 112 de la presente sentencia se ve corroborada tanto por el objetivo perseguido por dicho artículo, que consiste en alentar a los Estados miembros a ampliar las categorías de personas desplazadas que pueden acogerse a la protección temporal, como por el objetivo más general de la referida Directiva, que consiste, como se recuerda en el apartado 81 de la presente sentencia, en evitar la saturación del sistema de concesión de protección internacional.

Efectivamente, al hacer uso de la facultad prevista en el citado artículo, aunque sea para categorías limitadas de personas desplazadas o por una duración inferior a la de la protección temporal obligatoria, el Estado miembro en cuestión favorece la realización de estos objetivos.

114 Pues bien, como ha señalado el Abogado General en el punto 127 de sus conclusiones, prohibir que un Estado miembro retire, por razones propias, la protección temporal facultativa antes de la finalización de la protección temporal obligatoria establecida en el ámbito de la Unión produciría en los Estados miembros un efecto desincentivador a la hora de ejercer la facultad contemplada en el artículo 7 de la Directiva 2001/55, frustrando de este modo los objetivos que persiguen dicho artículo y la citada Directiva.

115 De ello se sigue que, en virtud del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2001/55, los Estados miembros pueden decidir libremente poner fin a la protección temporal facultativa que hayan concedido antes de que termine la protección temporal obligatoria establecida en el ámbito de la Unión. Por consiguiente, no están obligados a hacer coincidir la duración de la protección temporal facultativa con la duración inicial de la protección temporal obligatoria o su prórroga automática, previstas en el artículo 4, apartado 1, de la citada Directiva, ni con la duración resultante, en su caso, de su prórroga opcional, contemplada en el artículo 4, apartado 2, de la misma Directiva.

116 Las disparidades que puedan derivarse de que cada Estado miembro sea así libre de fijar la duración de la protección temporal facultativa que pretenda reconocer a categorías adicionales de personas desplazadas son perfectamente compatibles con el alcance y el objetivo del artículo 7 de la Directiva 2001/55. En efecto, tal como se desprende de los apartados 109 a 115 de la presente sentencia, el legislador de la Unión concibió dicho artículo como una norma facultativa cuya aplicación deja un margen de apreciación a los Estados miembros, de modo que de la elección realizada por dicho legislador resultan, de forma natural, disparidades entre las normativas nacionales que hacen uso de esta posibilidad [véase, por analogía, la sentencia de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — Hermana de refugiado), C-519/18, EU:C:2019:1070, apartado 57 y jurisprudencia citada].

117 En cuarto lugar, si bien es cierto que, al promulgar la Directiva 2001/55, el legislador de la Unión ejerció la competencia que le confería el artículo 63 CE, apartado 2, letras a) y b) [actualmente artículo 78 TFUE, apartado 2, letra c)], que es una competencia compartida, tal como confirma el artículo 4 TFUE, apartado 2, letra j), no es menos cierto que, en virtud del artículo 7 de dicha Directiva, dicho legislador dejó expresamente a los Estados miembros la facultad de designar o no a personas, además de las señaladas por el Consejo, que podían disfrutar de los derechos derivados de la referida Directiva.

118 Como ha señalado el Abogado General en el punto 132 de sus conclusiones, la propia existencia de la facultad que el legislador ofrece a los Estados miembros permite rechazar la alegación de que, en un ámbito de competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros, estos pierdan su competencia para actuar desde el momento en que la Unión haya ejercido la suya. De ello se sigue que, contrariamente a lo que sostienen los nacionales de terceros países de que se trata en los litigios principales, la adopción de la Directiva 2001/55 no tuvo como consecuencia privar a los Estados miembros de la posibilidad de limitar el período durante el cual pueden conceder a determinadas categorías de nacionales de terceros países y de apátridas la protección temporal facultativa.

119 En quinto lugar, carece también de pertinencia la circunstancia de que, en virtud del artículo 1 de la Decisión de Ejecución 2023/2409, la prórroga de la protección temporal, prevista en dicha Decisión de Ejecución, se refiera a todas las personas desplazadas procedentes de Ucrania contempladas en el artículo 2 de la Decisión de Ejecución 2022/382, incluidas por tanto las personas que disfrutan de la protección temporal facultativa, que se mencionan en el apartado 3 del citado artículo 2.

120 En efecto, el artículo 1 de dicha Decisión de Ejecución se limita a ejecutar la Directiva 2001/55, de modo que no puede contradecir el objetivo perseguido por el artículo 7 de esta Directiva ni alterar su contenido normativo (véase, por analogía, la sentencia de 28 de febrero de 2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, apartados 49 y 50). De ello se deduce que dicho artículo 1 no puede limitar el margen de apreciación conferido a los Estados miembros por el artículo 7.

121 Por tanto, el artículo 2, apartado 3, de la Decisión de Ejecución 2022/382 solo se refiere a los beneficiarios de la protección temporal facultativa en la medida en que el Estado miembro de que se trate no haya puesto fin a esa protección, y la prórroga de la protección temporal, prevista en el artículo 1 de la Decisión de Ejecución 2023/2409, solo se impone a los Estados miembros respecto de los beneficiarios de la protección temporal obligatoria.

122 El hecho de que el artículo 1 de la Decisión de Ejecución 2023/2409 se refiera a todas las personas mencionadas en el artículo 2 de la Decisión de Ejecución 2022/382, sin excluir a las contempladas en el apartado 3 de este último artículo, debe entenderse, por tanto, en el sentido de que los beneficiarios de la protección temporal facultativa concedida por un Estado miembro gozan, en principio, de todos los derechos derivados de la Directiva 2001/55 hasta el 4 de marzo de 2025, siempre que ese Estado miembro no ponga fin anticipadamente a dicha protección.

123 De todas las consideraciones anteriores resulta que el Derecho de la Unión autoriza, en principio, a un Estado miembro a retirar la protección temporal facultativa que hubiera concedido en una fecha anterior a aquella en que deje de surtir efectos la protección temporal obligatoria.

124 Conviene recordar, no obstante, que, al ejercer la facultad que les confiere el artículo 7 de la Directiva 2001/55, los Estados miembros aplican el Derecho de la Unión, incluso cuando deciden retirar la protección temporal facultativa que otorgaron previamente a determinados nacionales de terceros países o a apátridas. De ello se desprende que la decisión de retirar tal protección no podrá menoscabar ni los objetivos ni el efecto útil de dicha Directiva y deberá respetar en particular los principios generales del Derecho de la Unión, entre los que figuran los principios de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica [véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de diciembre de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupación familiar — Hermana de refugiado), C-519/18, EU:C:2019:1070, apartados 62 y 64, y de 17 de noviembre de 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, apartado 38].

125 A este respecto, en lo que atañe, en primer lugar, a la salvaguardia de los objetivos y del efecto útil de la Directiva 2001/55, se desprende de su artículo 2, letra a), que el mecanismo de protección temporal tiene por objeto, en particular, preservar el buen funcionamiento del sistema de protección internacional en los Estados miembros.

126 El artículo 3 de esta Directiva precisa, además, que la protección temporal se entenderá sin perjuicio del reconocimiento del estatuto de refugiado de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, citada en el apartado 6 de la presente sentencia, mientras que el

artículo 17 de la misma Directiva dispone que las personas acogidas a la protección temporal deberán poder presentar una solicitud de asilo en cualquier momento y que el examen de una solicitud de asilo que no se haya tramitado antes de finalizar el período de protección temporal deberá completarse tras la finalización de dicho período.

127 Así pues, la Directiva 2001/55 vela, en particular, por preservar la posibilidad efectiva de los nacionales de terceros países y los apátridas acogidos a la protección temporal de obtener protección internacional al término de un examen adecuado de su situación individual, garantizándoles de forma inmediata una protección de menor amplitud, tal como se ha recordado en el apartado 82 de la presente sentencia.

128 En consecuencia, sería contrario a este objetivo y al efecto útil de la Directiva 2001/55 que el examen de la solicitud de protección internacional presentada, en su caso, por esos nacionales de terceros países y apátridas, y aún no resuelta, no se completara, respetando estrictamente las exigencias derivadas de la Directiva 2013/32, tras la expiración de la protección temporal facultativa.

129 Además, una vez finalizada la protección temporal facultativa, no puede impedirse a esos nacionales de terceros países y apátridas ejercer, de manera efectiva, su derecho a presentar una solicitud de protección internacional, que constituye una fase fundamental del procedimiento de concesión de esta protección [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartado 99].

130 A este respecto, la simple circunstancia de que un beneficiario de protección temporal no haya respondido positivamente a la petición de las autoridades del Estado miembro en cuestión dirigida a determinar si ese beneficiario desea que prosiga el examen de su solicitud de protección internacional no puede tener como consecuencia que la eventual solicitud de protección internacional que presente más adelante sea calificada de solicitud posterior en el sentido del artículo 2, letra q), de la Directiva 2013/32, susceptible de ser considerada inadmisible, de conformidad con el artículo 33, apartado 2, letra d), de dicha Directiva. En particular, esa falta de respuesta no puede equipararse a una retirada explícita de la solicitud en el sentido del artículo 2, letra q), de la referida Directiva.

131 En lo que atañe, en segundo lugar, al principio de protección de la confianza legítima, invocado por la Comisión, cabe recordar que el derecho a invocar este principio se extiende a todo justiciable al que la autoridad administrativa nacional haya hecho concebir esperanzas fundadas basadas en garantías concretas que le hubiera dado. No obstante, el principio de protección de la confianza legítima no puede invocarse contra una disposición precisa de una norma del Derecho de la Unión y el comportamiento de una autoridad nacional encargada de aplicar el Derecho de la Unión que esté en contradicción con este último no puede fundamentar en favor de un justiciable una confianza legítima en que se podrá beneficiar de un trato contrario al Derecho de la Unión. En efecto, una práctica de un Estado miembro contraria a la normativa de la Unión no puede infundir confianza legítima en el particular que resulte favorecido por la situación originada de esta manera (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de junio de 2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, C-606/10, EU:C:2012:348, apartado 81, y de 17 de noviembre de 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, apartados 39 a 41 y jurisprudencia citada).

132 Además, según reiterada jurisprudencia, los particulares no pueden confiar legítimamente en que se mantenga una situación existente que pueda ser modificada en el marco de la facultad de apreciación de las instituciones de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de mayo de 2023, Kapniki A. Michailidis, C-99/22, EU:C:2023:382, apartado 29 y jurisprudencia citada).

133 En el caso de autos, como se ha subrayado en los apartados 104 y 111 de la presente sentencia, se desprende, por una parte, del artículo 6, apartado 1, letra b), de la Directiva 2001/55 que el Consejo puede poner fin en cualquier momento a la protección temporal obligatoria y, por otra parte, del artículo 7 de dicha Directiva que los Estados miembros no pueden mantener la protección temporal facultativa que hayan establecido, en su caso, después de la fecha de finalización de la protección temporal obligatoria. De ello se deduce que, en el presente asunto, las autoridades neerlandesas no podrían haber dado a los beneficiarios de la protección temporal facultativa garantías concretas conforme al Derecho de la Unión acerca de la duración mínima de dicha protección distintas de la garantía en virtud de la cual dichas autoridades se comprometieran a no poner fin a la protección temporal facultativa antes de que la protección temporal obligatoria dejase de producir efectos.

134 No obstante, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no se desprende que las autoridades neerlandesas hubieran dado tal garantía a los nacionales de terceros países de que se trata en los litigios principales, lo cual incumbe verificar, sin embargo, a los órganos jurisdiccionales remitentes.

135 De las consideraciones anteriores resulta que los artículos 4 y 7 de la Directiva 2001/55 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro, que haya concedido protección temporal a categorías de personas distintas de las contempladas en el artículo 2, apartados 1 y 2, de la Decisión de Ejecución 2022/382, prive a esas categorías de personas de la protección temporal durante el período de vigencia de esta decidido por el Consejo en virtud del artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva. Ese Estado miembro puede retirar la protección temporal que concedió a dichas categorías de personas en una fecha anterior a aquella en que la protección temporal decidida por el Consejo deje de producir efectos siempre que, en particular, dicho Estado miembro no menoscabe los objetivos ni el efecto útil de la Directiva 2001/55 y respete los principios generales del Derecho de la Unión.

Cuestiones prejudiciales primera y segunda del asunto C-244/24

136 Mediante sus dos primeras cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-244/24 pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si el artículo 6 de la Directiva 2008/115 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un nacional de un tercer país que reside legalmente en el territorio de un Estado miembro en virtud de la facultad ejercida por este último de concederle protección temporal facultativa sea objeto de una decisión de retorno antes de la finalización de dicha protección, cuando conste que tal protección dejará de producir efectos en una fecha próxima y los efectos de dicha decisión se suspendan hasta esa fecha.

137 En primer lugar, ha de recordarse que, a tenor del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2008/115, esta se aplica a todos los nacionales de un tercer país en situación irregular en el territorio de un Estado miembro. De ello se deduce que el ámbito de aplicación de la citada Directiva se define en relación únicamente con la situación irregular en que se encuentre un nacional de un tercer país,

con independencia de los motivos que hayan dado lugar a dicha situación o de las medidas que puedan adoptarse respecto de ese individuo (sentencia de 17 de octubre de 2024, Ararat, C-156/23, EU:C:2024:892, apartados 31 y 32 y jurisprudencia citada).

138 Por consiguiente, un Estado miembro solo puede adoptar una decisión de retorno, en el sentido del artículo 6 de la Directiva 2008/115, contra un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio [véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartados 37, 38 y 59, y de 9 de noviembre de 2023, Odbor azylové a migrační politiky MV (Ámbito de aplicación de la Directiva sobre retorno), C-257/22, EU:C:2023:852, apartado 39].

139 El artículo 6, apartado 6, de la citada Directiva faculta, a lo sumo, para adoptar simultáneamente una decisión sobre la finalización de la situación regular y una decisión de retorno en el marco de un único acto de naturaleza administrativa, y esta posibilidad de acumulación permite a los Estados miembros garantizar la concomitancia o incluso la agrupación de los procedimientos administrativos que den lugar a esas decisiones y de los procedimientos de recurso iniciados contra ellas, así como superar las dificultades prácticas relativas a la notificación de las decisiones de retorno (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 49).

140 De ello se deduce que la Directiva 2008/115 se opone a que un Estado miembro dicte una decisión de retorno contra un nacional de un tercer país que resida legalmente en su territorio.

141 Como ha indicado el Abogado General en el punto 151 de sus conclusiones, la circunstancia de que la autoridad nacional competente especifique expresamente, en la decisión de retorno, que esta última no puede producir efectos mientras la situación del interesado siga siendo regular no cuestiona esta conclusión.

142 Efectivamente, por una parte, del artículo 3, apartado 1, del Reglamento 2018/1860 se desprende que cualquier decisión de retorno deberá, desde el momento de su adopción, dar lugar sin demora a una descripción por el Estado miembro de que se trate en el SIS a efectos de «verificar que la obligación de retorno se ha cumplido y para apoyar la ejecución de las decisiones de retorno», incluso cuando dicha decisión carezca de efectos inmediatos. Pues bien, en este último supuesto, en la fecha en que se efectúa la descripción, la persona interesada sigue encontrándose en situación regular en el territorio de ese Estado miembro y puede tener derecho a trasladarse a otros Estados miembros.

143 Por otra parte, tal decisión de retorno anticipada sería dictada por la autoridad nacional competente sin que pudiera tener en cuenta cualquier cambio de circunstancias que se produjera entre la adopción de esa decisión y la finalización de la situación regular de la persona interesada y que tuviera una incidencia significativa en la apreciación de la situación de esa persona a la luz de la Directiva 2008/115, en particular de su artículo 5.

144 Por último, es importante precisar que, contrariamente a lo que sostiene el Gobierno neerlandés, la adopción de una decisión de retorno infringiendo la exigencia material señalada en el apartado 140 de la presente sentencia no equivale al incumplimiento de una obligación de procedimiento, como el derecho a ser oído, que fue objeto del asunto en que recayó la sentencia de 10 de septiembre de 2013, G. y R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533). La infracción de tal exigencia material debe, por tanto, ser sancionada, sin que sea necesario examinar si la autoridad competente habría podido llegar a una decisión distinta de no haber cometido esa irregularidad.

145 En segundo lugar, se desprende, por un lado, del artículo 8 de la Directiva 2001/55, en relación con su artículo 2, letra g), que el Estado miembro de que se trate debe conceder al beneficiario de la protección temporal un permiso de residencia que le permita residir en el territorio de ese Estado miembro.

146 Por otro lado, tal como se ha expuesto en el apartado 112 de la presente sentencia, los beneficiarios de la protección temporal facultativa establecida por un Estado miembro deben disponer, de conformidad con el artículo 7 de dicha Directiva, de todos los derechos que la citada Directiva reconoce a los beneficiarios de la protección temporal obligatoria. En consecuencia, dicho Estado miembro está obligado a conceder a los beneficiarios de la protección temporal facultativa un permiso de residencia que les permita residir en su territorio mientras no se les retire dicha protección.

147 De ello se sigue que, mientras esas personas continúen disfrutando de la protección temporal facultativa, residen legalmente en el territorio del Estado miembro de que se trate y, por tanto, no pueden ser objeto de una decisión de retorno en el sentido de la Directiva 2008/115.

148 Las disposiciones de la Directiva 2001/55 dedicadas específicamente al regreso no contradicen tal conclusión.

149 Así, el artículo 20 de dicha Directiva dispone que, una vez que haya finalizado la protección temporal, se aplicará el Derecho general en materia de protección y de extranjería en los Estados miembros, «sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 23» de la citada Directiva. Pues bien, esos artículos no afectan al principio según el cual una decisión de retorno, en el sentido de la Directiva 2008/115, que exija a la persona afectada abandonar el territorio de la Unión solo puede ser dictada contra un nacional de un tercer país o un apátrida en situación irregular.

150 En cualquier caso, procede subrayar que, en virtud de su artículo 4, apartado 2, la Directiva 2008/115 se entenderá sin perjuicio de cualquier disposición del acervo comunitario en el ámbito de la inmigración y del asilo, incluidas las disposiciones de la Directiva 2001/55, siempre que puedan ser más favorables para el nacional de un tercer país. Ahora bien, este no es el caso de una disposición que faculte a los Estados miembros para adoptar anticipadamente decisiones de retorno.

151 Así, contrariamente a lo que afirma el Gobierno neerlandés, nada indica que la adopción anticipada de una decisión de retorno garantice una mejor tutela judicial a los interesados. Ello es tanto más cierto cuanto que, como se desprende de la resolución de remisión del asunto C-244/24, el plazo para interponer recurso contra tal decisión empieza a correr a partir de la fecha de su adopción y no desde la fecha en que comienza a surtir efectos.

152 En tercer y último lugar, es cierto que, como subraya el Gobierno neerlandés, cuando expire la protección temporal facultativa, las autoridades nacionales encargadas de la adopción de las decisiones de retorno podrían enfrentarse a un número elevado de situaciones individuales que deban examinarse simultáneamente, con el consiguiente riesgo de que se produzcan perturbaciones en el funcionamiento de esas autoridades. Sin embargo, dicho riesgo no puede bastar, por sí solo, para permitir excepciones al principio recordado en el apartado 147 de la presente sentencia.

153 En efecto, en primer lugar, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede invocar dificultades de orden interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión (sentencia de 8 de junio de 2023, UFC — Que choisir y CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, apartado 72 y jurisprudencia citada).

154 Además, la estancia en el territorio del Estado miembro en cuestión de todas las personas beneficiarias de la protección temporal facultativa no se convierte automáticamente en irregular a partir de la fecha en que finaliza esa protección. Así, algunas de esas personas pueden, en particular, haber presentado una solicitud de protección internacional y tener en principio, por ello, el derecho a permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate, derecho que se opone a que se adopte una decisión de retorno en su contra, al menos mientras no se haya resuelto su solicitud [véase, en este sentido, la sentencia de 16 de noviembre de 2021, Comisión/Hungría (Tipificación penal de la asistencia a los solicitantes de asilo), C-821/19, EU:C:2021:930, apartado 137].

155 Además, si bien es cierto que el nacional de un tercer país o el apátrida tiene derecho a expresar, antes de la adopción de una decisión de retorno en su contra, su punto de vista sobre la legalidad de su estancia, sobre la posible aplicación de los artículos 5 y 6, apartados 2 a 5, de la Directiva 2008/115 y sobre las modalidades de su retorno, el Estado miembro de que se trate puede oír a esa persona en una fecha en la que todavía no se encuentre en situación irregular en su territorio, siempre que se respete la posibilidad de esa persona de presentar de manera adecuada y efectiva sus observaciones (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de noviembre de 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, apartados 69 a 71, y de 11 de diciembre de 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, apartado 68).

156 Por último, si bien la Directiva 2008/115 tiene por objeto establecer una política eficaz de expulsión y repatriación, de modo que la expulsión de un nacional de un tercer país en situación irregular debe, en principio, constituir una prioridad para los Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de septiembre de 2013, G. y R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, apartado 43), no es menos cierto que estos últimos deben velar igualmente por el respeto de las obligaciones materiales y procedimentales que les incumben en virtud del Derecho de la Unión, para que esos nacionales sean retornados humanamente y respetando plenamente sus derechos humanos y su dignidad [véase, en este sentido, la sentencia de 27 de abril de 2023, M. D. (Prohibición de entrada en Hungría), C-528/21, EU:C:2023:341, apartado 72].

157 En otras palabras, cuando las autoridades de un Estado miembro encargadas de adoptar las decisiones de retorno se enfrentan a un número muy elevado de casos individuales que han de examinar de forma simultánea, a raíz de la expiración de la protección temporal facultativa concedida por dicho Estado miembro, la Directiva 2008/115 únicamente se opone a que tales autoridades difieran, más allá de un plazo razonable habida cuenta de tal situación, la adopción de las decisiones de retorno que deban dictarse contra los nacionales de terceros países y los apátridas que residan ilegalmente en el territorio de dicho Estado miembro por haber finalizado la protección temporal facultativa de la que disfrutaban.

158 De las consideraciones anteriores resulta que el artículo 6 de la Directiva 2008/115 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un nacional de un tercer país que resida legalmente en el territorio de un Estado miembro en virtud de la facultad ejercida por este último de concederle la protección temporal facultativa sea objeto de una decisión de retorno antes de la finalización de dicha protección, aun cuando conste que tal protección dejará de producir efectos en una fecha próxima y los efectos de dicha decisión se suspendan hasta esa fecha.

Costas

159 Dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes de los litigios principales, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) **Los artículos 4 y 7 de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida,**

deben interpretarse en el sentido de que

no se oponen a que un Estado miembro, que haya concedido protección temporal a categorías de personas distintas de las contempladas en el artículo 2, apartados 1 y 2, de la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55 y con el efecto de que se inicie la protección temporal, prive a esas categorías de personas de la protección temporal durante el período de vigencia de esta decidido por el Consejo en virtud del artículo 4, apartado 2, de dicha Directiva. Ese Estado miembro puede retirar la protección temporal que concedió a dichas categorías de personas en una fecha anterior a aquella en que la protección temporal decidida por el Consejo deje de producir efectos siempre que, en particular, dicho Estado miembro no menoscabe los objetivos ni el efecto útil de la Directiva 2001/55 y respete los principios generales del Derecho de la Unión.

2) **El artículo 6 de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular,**

debe interpretarse en el sentido de que

se opone a que un nacional de un tercer país que resida legalmente en el territorio de un Estado miembro en virtud de la facultad ejercida por este último de concederle la protección temporal facultativa prevista en el artículo 7 de la Directiva 2001/55 sea objeto de una decisión de retorno antes de la finalización de dicha protección, aun cuando conste que tal protección dejará de producir efectos en una fecha próxima y los efectos de dicha decisión se suspendan hasta esa fecha.

Firmas