Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

19 päivänä joulukuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Turvapaikkapolitiikka – Tilapäinen suojelu siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa – Direktiivi 2001/55/EY – 4 ja 7 artikla – Venäjän asevoimien hyökkäys Ukrainaan – Täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382 – 2 artiklan 3 kohta – Jäsenvaltion mahdollisuus soveltaa tilapäistä suojelua siirtymään joutuneisiin henkilöihin, joita kyseinen päätös ei koske – Ajankohta, jona jäsenvaltio, joka on antanut tilapäistä suojelua tällaisille henkilöille, voi lopettaa tämän suojelun – Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen – Direktiivi 2008/115/EY – 6 artikla – Palauttamispäätös – Ajankohta, jona jäsenvaltio voi tehdä palauttamispäätöksen – Laiton oleskelu

Yhdistetyissä asioissa C-244/24 ja C-290/24 [Kaduna][i],

joissa on kyse kahdesta SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jotka rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Haagin alioikeus, Amsterdamin istuntopaikka, Alankomaat) (C-244/24) ja Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) (C-290/24) ovat esittäneet 29.3.2024 ja 25.4.2024 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 4.4.2024 ja 25.4.2024, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

P (C-244/24) sekä

AI,

ZY ja

BG (C-290/24)

vastaan

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti T. von Danwitz, jaostojen puheenjohtajat F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (esittelevä tuomari), I. Jarukaitis, S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias ja M. Gavalec sekä tuomarit E. Regan, J. Passer, Z. Csehi ja O. Spineanu-Matei,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

[i] Tämän asian nimi on kuvitteellinen nimi. Se ei vastaa asian minkään asianosaisen todellista nimeä.

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: hallintovirkamies N. Mundhenke,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.9.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– P, edustajanaan C. E. van Diepen, advocate,

– AI, edustajanaan P. Krämer-Ograjensek, advocate,

– ZY, edustajanaan R. H. T. van Boxmeer, advocaat,

– BG, edustajanaan T. E. van Houwelingen-Boer, advocaat,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, A. Hanje ja J. Langer,

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Baeckelmans, F. Blanc-Simonetti, M. Debieuvre ja A. Katsimerou,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.10.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat seuraavien säännösten tulkintaa:

– vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20.7.2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/55/EY (EYVL 2001, L 212, s. 12) 4 artikla ja 7 artiklan 1 kohta, Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta 4.3.2022 annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/382 (EUVL 2022, L 71, s. 1) 2 artiklan 3 kohta ja täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2022/382 aloitetun tilapäisen suojelun jatkamisesta 19.10.2023 annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2023/2409 (EUVL L, 2023/2409) 1 artikla

– jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY (EUVL 2008, L 348, s. 98) 6 artikla.

2 Nämä pyynnöt on esitetty kahdessa asiassa, joissa asianosaisina ovat yhtäältä kolmansien maiden kansalaiset P (C-244/24) sekä AI, ZY ja BG (C-290/24) ja toisaalta Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri, Alankomaat; jäljempänä valtiosihteeri) ja joka koskee näille kolmansien maiden kansalaisille annetun tilapäisen suojelun lopettamista ja heidän osaltaan tehtyjen palauttamispäätösten laillisuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Tilapäistä suojelua koskevat säännökset

– *Direktiivi 2001/55*

3 Direktiivin 2001/55 johdanto-osan 2, 8 ja 13 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Siirtymään joutuneiden henkilöiden, jotka eivät voi palata kotimaahansa, joukottaisen maahantulon tapaukset ovat käyneet viime vuosina Euroopassa yhä tuntuvammiksi. Näissä tapauksissa voidaan tarvita poikkeusjärjestelyjä välittömän tilapäisen suojelun antamiseksi kyseisille henkilöille.

– –

(8) Tämän vuoksi on tarpeen vahvistaa vähimmäisvaatimukset tilapäisen suojelun antamiselle siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toteutettava toimenpiteitä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten ja seurausten tasapuolisen jakamisen edistämiseksi.

– –

(13) Koska siirtymään joutuneiden henkilöiden, jotka eivät voi palata lähtömaahansa, joukottaisen, kolmansista maista tapahtuvan maahantulon tilanteita varten tällä direktiivillä vahvistetut säännökset ovat luonteeltaan poikkeuksellisia, annetun suojelun olisi oltava kestoltaan rajoitettua.”

4 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tavoitteena on vahvistaa vähimmäisvaatimukset tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden, jotka eivät voi palata kotimaahansa, joukottaisen, kolmansista maista tapahtuvan maahantulon tilanteissa, ja edistää näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolista jakamista.”

5 Kyseisen direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’tilapäisellä suojelulla’ asianomaisten ja muiden suojelua hakevien henkilöiden etua palvelevaa poikkeusluonteista menettelyä välittömän ja tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneille henkilöille, jotka eivät voi palata kotimaahansa, kolmansista maista tapahtuvan tai tapahtuvaksi uhkaavan näiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa erityisesti, jos on myös vaara, että turvapaikkajärjestelmä ei kykene käsittelemään tätä maahantuloa ilman, että sen asianmukaiselle toiminnalle aiheutuu kielteisiä seurauksia;

– –

g) ’oleskeluluvalla’ jäsenvaltion viranomaisten myöntämää jäsenvaltion lainsäädännön mukaista lupaa, jonka perusteella kolmannen maan kansalaisella tai kansalaisuudettomalla henkilöllä on oikeus oleskella kyseisen jäsenvaltion alueella;

– –”

6 Direktiivin 2001/55 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tilapäisellä suojelulla ei vaikuteta [Genevessä 28.7.1951 allekirjoitetun pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimussarja, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)), sellaisena kuin se on täydennettynä New Yorkissa 31.1.1967 tehdyllä pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla,] mukaisesti tapahtuvaan pakolaisaseman tunnustamiseen.”

7 Direktiivin 2001/55 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tilapäisen suojelun voimassaoloaika on yksi vuosi, tämän kuitenkaan rajoittamatta 6 artiklan soveltamista. Jollei tilapäistä suojelua ole lopetettu 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, sen voimassaoloa voidaan ilman eri toimenpiteitä jatkaa kuusi kuukautta kerrallaan enintään vuoden ajan.

2. Jos tilapäiselle suojelulle on yhä perusteita, neuvosto voi määräenemmistöllä päättää pidentää tilapäisen suojelun voimassaoloa enintään yhdellä vuodella komission ehdotuksesta, ja komissio myös tutkii jäsenvaltioiden pyynnöt ehdotuksen tekemisestä neuvostolle.”

8 Kyseisen direktiivin 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanne todetaan neuvoston määräenemmistöllä komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä, ja komissio myös tutkii jäsenvaltioiden pyynnöt ehdotuksen tekemisestä neuvostolle.

– –

3. Neuvoston päätöksen perusteella annetaan siinä tarkoitetuille siirtymään joutuneille henkilöille kaikissa jäsenvaltioissa tilapäistä suojelua tämän direktiivin säännösten mukaisesti. Päätöksen on sisällettävä vähintään seuraavaa:

a) kuvaus henkilöryhmistä, joihin tilapäistä suojelua sovelletaan;

b) päivämäärä, josta alkaen tilapäistä suojelua annetaan;

– –

4. Neuvoston päätöksen perustana ovat seuraavat seikat:

a) tilanteen ja siirtymään joutuneiden henkilöiden liikkeiden laajuuden arviointi;

b) tilapäisen suojelun tarpeellisuuden arviointi, kun otetaan huomioon mahdollisuudet antaa hätäapua ja toteuttaa toimia paikan päällä tai näiden toimien riittämättömyys;

c) jäsenvaltioiden, komission, [Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun (UNHCR)] ja muiden asian kannalta merkityksellisten kansainvälisten järjestöjen ilmoittamat tiedot.

– –”

9 Kyseisen direktiivin 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tilapäinen suojelu lopetetaan:

a) kun suojelun enimmäiskesto täyttyy, tai

b) milloin tahansa neuvoston määräenemmistöllä komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä, ja komissio tutkii myös jäsenvaltioiden pyynnöt ehdotuksen tekemisestä neuvostolle.

2. Neuvoston päätös perustuu sen toteamiseen, että asianomaisten kotimaassa tilanne sallii tilapäistä suojelua saaneiden henkilöiden palata sinne turvallisesti ja pysyvästi ja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia sekä palauttamiskieltoa koskevia jäsenvaltioiden velvoitteita noudattaen. Neuvoston päätös annetaan tiedoksi Euroopan parlamentille.”

10 Direktiivin 2001/55 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat ulottaa tämän direktiivin mukaisen tilapäisen suojelun myös muihin siirtymään joutuneisiin henkilöryhmiin kuin niihin, joihin sovelletaan 5 artiklassa säädettyä neuvoston päätöstä, silloin kun nämä ovat joutuneet siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava tästä viipymättä neuvostolle ja komissiolle.

2. Tämän direktiivin 24, 25 ja 26 artiklan säännökset eivät koske 1 kohdassa tarkoitetun mahdollisuuden käyttöä lukuun ottamatta [Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta 28.9.2000 tehdyllä neuvoston] päätöksellä 2000/596/EY [(EYVL 2000, L 252, s. 12)] perustetun Euroopan pakolaisrahaston rakennetukea kyseisessä päätöksessä määrätyin edellytyksin.”

11 Direktiivin 2001/55 III lukuun, jonka otsikko on ”Jäsenvaltioiden velvollisuudet tilapäistä suojelua saavia henkilöitä kohtaan”, sisältyvät kyseisen direktiivin 8–16 artikla.

12 Direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet oleskelulupien myöntämiseksi tilapäistä suojelua saaville henkilöille koko tilapäisen suojelun ajaksi. Tästä on annettava asiakirjat tai muut vastaavat todisteet.”

13 Direktiivin 2001/55 IV luvussa, jonka otsikko on ”Turvapaikkamenettelyn piiriin pääsy tilapäisen suojelun yhteydessä”, ovat tämän direktiivin 17–19 artikla.

14 Kyseisen direktiivin 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tilapäistä suojelua saavien henkilöiden on voitava milloin tahansa jättää turvapaikkahakemus.

2. Jollei turvapaikkahakemusta ole käsitelty loppuun ennen tilapäisen suojelun päättymistä, käsittely on saatettava päätökseen tilapäisen suojelun päättymisen jälkeen.”

15 Direktiivin 2001/55 V lukuun, jonka otsikko on ”Kotiinpaluu ja toimenpiteet tilapäisen suojelun päätyttyä”, sisältyvät kyseisen direktiivin 20–23 artikla.

16 Direktiivin 2001/55 20 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tilapäisen suojelun päätyttyä on sovellettava jäsenvaltioissa voimassa olevaa, suojelua ja ulkomaalaisia koskevaa yleistä lainsäädäntöä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 21, 22 ja 23 artiklan soveltamista.”

17 Kyseisen direktiivin 21 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta tilapäistä suojelua saavat henkilöt tai henkilöt, joiden tilapäinen suojelu on päättynyt, voivat palata vapaaehtoisesti takaisin. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että tilapäistä suojelua saavien kotiinpaluuseen liittyvät säännökset helpottavat heidän ihmisarvon mukaista vapaaehtoista paluutaan takaisin.

Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että kyseiset henkilöt tekevät paluupäätöksen täysin tietoisina siihen liittyvistä seikoista. Jäsenvaltiot voivat tarjota mahdollisuuden tehdä tutustumiskäyntejä.

2. Tilapäisen suojelun voimassaoloaikana jäsenvaltioiden on asianomaisessa kotimaassa vallitsevien olosuhteiden mukaisesti, suhtauduttava myönteisesti, tilapäistä suojelua saaneiden ja kotiseudulleen vapaaehtoisesti palanneiden henkilöiden tekemiin, vastaanottaneeseen jäsenvaltioon palaamista koskeviin hakemuksiin.

3. Tilapäisen suojelun päätyttyä jäsenvaltiot voivat säätää tämän direktiivin III luvussa säädettyjen velvollisuuksien voimassaolon jatkamisesta niiden tilapäistä suojelua saaneiden henkilöiden osalta, jotka osallistuvat vapaaehtoista kotiinpaluuta tukevaan ohjelmaan. Tämän jatkamisen on oltava voimassa paluuajankohtaan asti.”

18 Direktiivin 2001/55 22 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että niiden henkilöiden palauttaminen, joiden saama tilapäinen suojelu on päättynyt ja jotka eivät ole oikeutetut maahantuloon, tapahtuu ihmisarvoa kunnioittaen.

2. Palauttamistapauksissa jäsenvaltioiden on tutkittava, onko olemassa pakottavia humanitaarisia syitä, jotka tekisivät siirtymään joutuneiden henkilöiden paluun yksittäistapauksissa mahdottomaksi tai kohtuuttomaksi.”

19 Kyseisen direktiivin 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sellaisten henkilöiden oleskeluedellytysten suhteen, jotka ovat saaneet tilapäistä suojelua ja joiden ei terveytensä vuoksi voi kohtuudella edellyttää matkustavan esimerkiksi, jos hoidon keskeyttäminen aiheuttaisi heille vakavaa haittaa. Näitä henkilöitä ei saa poistaa maasta niin kauan kuin kyseinen tilanne jatkuu.

2. Jäsenvaltiot voivat sallia, että perheet, joiden alaikäiset lapset käyvät koulua jäsenvaltiossa, voivat jäädä jäsenvaltioon meneillään olevan lukukauden loppuun saakka.”

– *Täytäntöönpanopäätös 2022/382*

20 Täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 johdanto-osan 7, 11–14 ja 21 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(7) Kyseiset luvut osoittavat, että unioni joutuu todennäköisesti tilanteeseen, jossa Ukrainasta tulee suuri määrä siirtymään joutuneita henkilöitä, jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen Venäjän aseellisen hyökkäyksen vuoksi. Maahantulijoiden määrä olisi todennäköisesti niin suuri, että on myös olemassa selvä vaara, että jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmät eivät pysty käsittelemään sitä ilman, että siitä aiheutuu haittaa niiden tehokkaalle toiminnalle sekä asianomaisten henkilöiden ja muiden suojelua hakevien henkilöiden eduille.

– –

(11) Tämän päätöksen tavoitteena on antaa tilapäistä suojelua Ukrainassa asuville Ukrainan kansalaisille, jotka ovat joutuneet siirtymään 24 päivänä helmikuuta 2022 tai sen jälkeen kyseisenä päivänä alkaneen Venäjän asevoimien sotilaallisen hyökkäyksen seurauksena. Tilapäistä suojelua olisi annettava myös muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisille, jotka ovat joutuneet siirtymään Ukrainasta 24 päivänä helmikuuta 2022 tai sen jälkeen ja joilla oli pakolaisasema tai jotka saivat vastaavaa suojelua Ukrainassa ennen 24 päivää helmikuuta 2022. Lisäksi on tärkeää säilyttää perheet yhtenäisinä ja välttää sitä, että saman perheen eri jäsenillä on erilainen asema. Sen vuoksi on tarpeen antaa tilapäistä suojelua myös kyseisten henkilöiden perheenjäsenille, jos heidän perheensä jo oli ja asui Ukrainassa siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaiseen maahantuloon liittyvien olosuhteiden aikaan.

(12) Lisäksi on aiheellista säätää suojelusta kansalaisuudettomille henkilöille ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisille, jotka voivat todistaa oleskelleensa Ukrainassa laillisesti ennen 24 päivää helmikuuta 2022 sellaisen voimassa olevan pysyvän oleskeluluvan perusteella, joka on myönnetty Ukrainan lainsäädännön mukaisesti, ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. Tämä suojelu olisi toteutettava joko soveltamalla tätä päätöstä heihin tai antamalla kansallisen lainsäädännön mukaisesti muuta riittävää suojelua, josta kukin jäsenvaltio päättää. Henkilöiden, jotka haluavat hyötyä suojelusta, olisi todistettava, että he täyttävät nämä

kelpoisuusvaatimukset esittämällä asiaankuuluvat asiakirjat asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille. Jos he eivät voi esittää asiaankuuluvia asiakirjoja, jäsenvaltioiden olisi ohjattava heidät asianmukaiseen menettelyyn.

(13) Direktiivin [2001/55] mukaisesti jäsenvaltiot voivat ulottaa tilapäisen suojelun koskemaan kaikkia muita kansalaisuudettomia henkilöitä tai muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisia, jotka oleskelevat Ukrainassa laillisesti ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. Tällaisiin henkilöihin saattaa kuulua kolmansien maiden kansalaisia, jotka opiskelivat tai työskentelivät Ukrainassa lyhytaikaisesti siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaiseen maahantuloon johtaneiden tapahtumien aikaan. Tällaisille henkilöille olisi joka tapauksessa myönnettävä pääsy unioniin humanitaarisista syistä vaatimatta heiltä erityisesti voimassa olevaa viisumia tai toimeentuloon tarvittavia varoja taikka voimassa olevia matkustusasiakirjoja, jotta varmistetaan turvallinen kauttakulku heidän lähtömaahansa tai lähtöalueelleen palaamiseksi.

(14) Jäsenvaltiot voivat ulottaa tilapäisen suojelun myös muihin siirtymään joutuneisiin henkilöryhmiin kuin niihin, joihin tätä päätöstä sovelletaan, jos kyseiset henkilöt ovat joutuneet siirtymään samoista syistä samasta lähtömaasta tai samalta lähtöalueelta, joihin tässä päätöksessä viitataan. Siinä tapauksessa jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava tästä viipymättä neuvostolle ja komissiolle. Tässä yhteydessä jäsenvaltioita olisi kannustettava harkitsemaan tilapäisen suojelun ulottamista henkilöihin, jotka pakenivat Ukrainasta vähän ennen 24 päivää helmikuuta 2022 jännitteiden kasvaessa tai jotka olivat unionin alueella (esimerkiksi lomalla tai työhön liittyvistä syistä) juuri ennen kyseistä päivää ja jotka eivät aseellisen konfliktin vuoksi voi palata Ukrainaan.

– –

(21) Direktiivin [2001/55] mukaisesti tilapäisen suojelun olisi kestettävä aluksi vuoden. Jollei tilapäistä suojelua ole lopetettu kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, kyseistä jaksoa olisi jatkettava ilman eri toimenpiteitä kuusi kuukautta kerrallaan enintään vuoden ajan. Komissio seuraa ja tarkastelee tilannetta jatkuvasti. Se voi milloin tahansa ehdottaa neuvostolle tilapäisen suojelun lopettamista sillä perusteella, että Ukrainan tilanne mahdollistaa tilapäistä suojelua saavien henkilöiden turvallisen ja pysyvän paluun, tai ehdottaa, että neuvosto jatkaa tilapäistä suojelua enintään yhdellä vuodella.”

21 Täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Todetaan Ukrainasta aseellisen konfliktin seurauksena siirtymään joutuneiden henkilöiden unioniin kohdistuvan joukoittaisen maahantulon tilanne.”

22 Kyseisen täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä päätöstä sovelletaan seuraaviin ryhmiin kuuluviin henkilöihin, jotka ovat joutuneet siirtymään Ukrainasta 24 päivänä helmikuuta 2022 tai sen jälkeen kyseisenä päivänä alkaneen Venäjän asevoimien sotilaallisen hyökkäyksen vuoksi:

a) Ukrainassa ennen 24 päivää helmikuuta 2022 asuneet Ukrainan kansalaiset;

b) kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka saivat kansainvälistä suojelua tai vastaavaa kansallista suojelua Ukrainassa ennen 24 päivää helmikuuta 2022; ja

c) a ja b alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenet.

2. Jäsenvaltiot soveltavat joko tätä päätöstä tai kansallisen lainsäädäntönsä mukaista asianmukaista suojelua kansalaisuudettomiin henkilöihin ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisiin, jotka voivat osoittaa, että he oleskelivat laillisesti Ukrainassa ennen 24 päivää helmikuuta 2022 Ukrainan lainsäädännön mukaisesti myönnetyn voimassa olevan pysyvän oleskeluluvan perusteella, ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

3. Direktiivin [2001/55] 7 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot voivat soveltaa tätä päätöstä myös muihin henkilöihin, mukaan lukien kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.”

23 Täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 4 artiklan mukaisesti kyseinen päätös tuli voimaan päivänä, jona se julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä, eli 4.3.2022.

– *Täytäntöönpanopäätös 2023/2409*

24 Täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409 johdanto-osan kolmannessa ja seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(3) Tilapäistä suojelua sovellettiin direktiivin [2001/55] mukaisesti aluksi yhden vuoden ajan, 4 päivään maaliskuuta 2023 saakka, minkä jälkeen sitä jatkettiin ilman eri toimenpiteitä yhdellä lisävuodella 4 päivään maaliskuuta 2024.

– –

(7) Tilapäistä suojelua saavien siirtymään joutuneiden henkilöiden suuri määrä unionissa ei todennäköisesti pienene niin kauan kuin sota Ukrainaa vastaan jatkuu. Tilapäisen suojelun jatkaminen on sen vuoksi tarpeen niiden henkilöiden tilanteen vuoksi, jotka saavat tällä hetkellä tilapäistä suojelua unionissa tai jotka tarvitsevat tällaista suojelua 4 päivästä maaliskuuta 2024, koska tilapäinen suojelu antaa välittömän suojan ja yhdenmukaiset oikeudet ja samalla säilyttää minimissä muodollisuudet unioniin suuntautuvan joukoittaisen maahantulon tilanteessa. Jatkamalla tilapäistä suojelua autetaan myös varmistamaan, että jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmät eivät ylikuormitu sellaisten kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrän merkittävästä kasvusta, joita 4 päivään maaliskuuta 2024 tilapäistä suojelua saavat henkilöt saattaisivat tehdä, jos tilapäinen suojelu lakkaisi tuolloin, tai Ukrainan sotaa pakenevat henkilöt, jotka saapuvat unioniin kyseisen päivämäärän jälkeen ja ennen 4 päivää maaliskuuta 2025.”

25 Kyseisen täytäntöönpanopäätöksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jatketaan täytäntöönpanopäätöksen [2022/382] 2 artiklassa tarkoitettua Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäistä suojelua yhdellä vuodella 4 päivään maaliskuuta 2025 saakka.”

– *Täytäntöönpanopäätös (EU) 2024/1836*

26 Täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2022/382 aloitetun tilapäisen suojelun jatkamisesta 25.6.2024 annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2024/1836 (EUVL L, 2024/1836) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jatketaan täytäntöönpanopäätöksen [2022/382] 2 artiklassa tarkoitettua – – Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäistä suojelua yhdellä vuodella 4 päivään maaliskuuta 2026.”

Muut merkitykselliset säännökset

– *Direktiivi 2008/115*

27 Direktiivin 2008/115 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.”

28 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei estä soveltamasta kolmannen maan kansalaisen kannalta suotuisampia säännöksiä, jotka sisältyvät yhteisön maahanmuutto- ja turvapaikka-alan säännöstöön.”

29 Direktiivin 2008/115 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on otettava tätä direktiiviä täytäntöön pannessaan asianmukaisesti huomioon

a) lapsen etu,

b) perhesuhteet,

c) asianomaisen kolmannen maan kansalaisen terveydentila,

ja noudatettava palauttamiskiellon periaatetta.”

30 Kyseisen direktiivin 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltion on tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2–5 kohdassa tarkoitettujen poikkeusten soveltamista.

– –

6. Tämä direktiivi ei estä jäsenvaltiota tekemästä laillisen oleskelun päättämistä koskevaa päätöstä palauttamispäätöksen ja/tai maastapoistamispäätöksen ja/tai maahantulokiellon yhteydessä yhdellä hallinnollisella tai oikeudellisella päätöksellä tai toimenpiteellä kansallisen lainsäädännön mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta III luvun ja yhteisön ja kansallisen lainsäädännön asiaa koskevien muiden säännösten mukaisten menettelyllisten takeiden soveltamista.”

– *Direktiivi 2013/32/EU*

31 Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

q) ’myöhemmällä hakemuksella’ kansainvälistä suojelua koskevaa uutta hakemusta, joka tehdään sen jälkeen, kun aiemmasta hakemuksesta on tehty lainvoimainen päätös, mukaan lukien tapaukset, joissa hakija on nimenomaisesti peruuttanut hakemuksensa, ja tapaukset, joissa määrittävä viranomainen on hylännyt hakemuksen, joka on implisiittisesti peruutettu 28 artiklan 1 kohdan mukaisesti.”

32 Direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat katsoa kansainvälistä suojelua koskevalta hakemukselta puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset ainoastaan, jos:

– –

d) hakemus on myöhempi hakemus, johon liittyen ei ole ilmennyt tai johon liittyen hakija ei ole esittänyt uusia tosiseikkoja tai perusteita, jotka liittyvät sen selvittämiseen, voidaanko hakijaa pitää [vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2011/95/EU [(EUVL 2011, L 337, s. 9)] nojalla kansainvälistä suojelua saavana henkilönä; tai

– –”

– *Asetus (EU) 2016/399*

33 Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä 9.3.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL 2016, L 77, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 12.9.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2018/1240 (EUVL 2018, L 236, s. 1), 6 artiklassa esitetään kolmansien maiden kansalaisten maahantuloedellytykset unionin alueelle oleskeluun, jonka on tarkoitus kestää enintään 90 päivää minkä hyvänsä 180 päivän jakson aikana. Näihin vaatimuksiin kuuluu tiettyjen kolmansien maiden kansalaisiin sovellettu vaatimus siitä, että heillä on oltava voimassa oleva viisumi.

– *Asetus (EU) 2018/1860*

34 Schengenin tietojärjestelmän käytöstä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 28.11.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1860 (EUVL 2018, L 312, s. 1) 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on tallennettava [Schengenin tietojärjestelmään (SIS)] kuulutukset sellaisista kolmansien maiden kansalaisista, joista on tehty palauttamispäätös, jotta voidaan varmistaa, että paluuvelvoitetta on noudatettu, ja jotta voidaan tukea palauttamispäätösten täytäntöönpanoa. Palauttamispäätöksen tekemisen jälkeen SIS-järjestelmään on tallennettava viipymättä palauttamista koskeva kuulutus.”

Alankomaiden oikeus

Vuoden 2000 ulkomaalaislaki

35 Ulkomaalaislain kokonaisuudistuksesta 23.11.2000 annetun lain (Ulkomaalaislaki 2000) (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000); Stb. 2000, nro 495), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioissa (jäljempänä vuoden 2000 ulkomaalaislaki), 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Ulkomaalaisen oleskelu Alankomaissa on laillista vain

– –

f) odotettaessa päätöstä 14 ja 28 §:ssä tarkoitetusta oleskelulupaa koskevasta hakemuksesta, kun tämän lain tai sen nojalla annetun säännöksen mukaan taikka tuomioistuimen päätöksen perusteella hakijan maastapoistamisesta on pidättäydyttävä, kunnes hakemus on ratkaistu

– –

h) odotettaessa päätöstä oikaisuvaatimuksesta tai kanteesta, kun tämän lain tai sen nojalla annetun säännöksen mukaan taikka tuomioistuimen päätöksen perusteella hakijan maastapoistamisesta on pidättäydyttävä, kunnes oikaisuvaatimus tai kanne on ratkaistu

– –”

Vuoden 2000 ulkomaalaisasetus

36 Vuoden 2000 ulkomaalaislain soveltamisesta 23.11.2000 annetun asetuksen (Ulkomaalaisasetus 2000) (Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000); Stb. 2000, nro 497), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioissa (jäljempänä vuoden 2000 ulkomaalaisasetus), 3.1a §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Turvapaikkamenettelyssä myönnettävää väliaikaista oleskelulupaa koskevan hakemuksen tekemisestä seuraa, ettei kyseistä ulkomaalaista saa poistaa maasta niin kauan kuin direktiivin [2001/55] 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu päätös on voimassa, jos hän

a) kuuluu – – direktiivin [2001/55] 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitetussa Euroopan unionin neuvoston päätöksessä nimenomaisesti määriteltyyn ulkomaalaisten ryhmään

– –

e) kuuluu ministerin asetuksella nimettävään sellaisten ulkomaalaisten ryhmään, jotka ovat peräisin samasta maasta tai samalta alueelta kuin a kohdassa tarkoitettu ulkomaalainen, jotka ovat joutuneet siirtymään samoista syistä ja jotka eivät jo saa suojelua toisessa [EUT-]sopimuksen tai Euroopan talousalueesta [2.5.1992] tehdyn sopimuksen [(EYVL 1994, L 1, s. 3)] osapuolena olevassa valtiossa.”

Vuoden 2000 ulkomaalaismääräys sekä vuosien 2022 ja 2023 määräykset

37 Vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen (Voorschrift Vreemdelingen 2000) 3.9a §:ssä luetellaan vuoden 2000 ulkomaalaisasetuksen 3.1a §:n 1 momentin e kohdassa tarkoitetut ulkomaalaisten ryhmät.

38 Kyseinen 3.9.a § lisättiin taannehtivin vaikutuksin vuoden 2000 ulkomaalaismääräykseen vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen muuttamisesta Ukrainasta siirtymään joutuneiden ja tilapäistä suojelua saavien henkilöiden kohderyhmän osalta 17.8.2022 annetun oikeus- ja turvallisuusasioista vastaavan valtiosihteerin määräyksen nro 4123685 (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; Stcrt. 2022, nro 22623; jäljempänä vuoden 2022 määräys) 1 §:llä, jossa kyseisestä 3.9a §:stä esitetään kaksi versiota, joista ensimmäinen on voimassa 4.3.2022–18.7.2022 ja jälkimmäinen 19.7.2022 alkaen.

39 Vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen 3.9a §:n 1 momentin c kohdan siinä versiossa, joka oli voimassa 4.3.2022–18.7.2022, määrättiin seuraavaa:

”[Vuoden 2000 ulkomaalais]asetuksen 3.1a §:n 1 momentin e kohdassa tarkoitetuiksi ulkomaalaisiksi nimetään

– –

c. henkilöt, joilla oli 23.2.2022 voimassa oleva oleskelulupa Ukrainassa ja jotka todennäköisesti ovat lähteneet Ukrainasta 26.11.2021 jälkeen”.

40 Vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen 3.9a §:n 1 momentin siinä versiossa, joka on voimassa 19.7.2022 alkaen, määrätään seuraavaa:

”[Vuoden 2000 ulkomaalais]asetuksen 3.1a §:n 1 momentin e kohdassa tarkoitetuiksi ulkomaalaisiksi nimetään

c. henkilöt, joilla oli 23.2.2022 voimassa oleva pysyvä oleskelulupa Ukrainassa ja joiden osalta
1°. on todennäköistä, että he ovat lähteneet Ukrainasta 26.11.2021 jälkeen, ja
2°. ei ole osoitettu, että he ovat palanneet lähtömaahansa 23.2.2022 jälkeen.”

41 Vuoden 2022 määräyksen 2 §:ssä vahvistetaan siirtymäjärjestelmä ja määrätään seuraavaa:

”[Vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen] 3.9a §:n 1 momentin c kohtaa, sellaisena kuin se oli voimassa 19.7.2022 saakka, sovelletaan edelleen 4.3.2023 saakka ulkomaalaisiin

a. joilla ei ollut 23.2.2022 voimassa olevaa pysyvää oleskelulupaa Ukrainassa ja

b. jotka ovat rekisteröityneet [väestötietorekisteriin] ennen 19.7.2022.”

42 Tämän siirtymäjärjestelmän voimassaoloa jatkettiin tietylle Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden ryhmälle annetun tilapäisen suojelun jatkamisesta 1.3.2023 annetun oikeus- ja turvallisuusasioista vastaavan valtiosihteerin määräyksen nro 4507236 (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; Stcrt. 2023, nro 7194; jäljempänä vuoden 2023 määräys) 2 §:llä, jossa määrätään seuraavaa:

”[Vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen] 3.9a §:n 1 momentin c kohtaa, sellaisena kuin se oli voimassa 19.7.2022 saakka, sovelletaan edelleen 4.9.2023 saakka ulkomaalaisiin

a) joilla ei ollut 23.2.2022 voimassa olevaa pysyvää oleskelulupaa Ukrainassa ja

b) jotka ovat rekisteröityneet [väestötietorekisteriin] ennen 19.7.2022.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-244/24

43 P on Nigerian kansalainen, jolla oli tilapäinen oleskeluoikeus Ukrainassa 31.1.2023 saakka. Venäjän asevoimien hyökättyä Ukrainan alueelle hän pakeni Alankomaihin, ja hänet merkittiin 1.6.2022 Alankomaiden väestörekisteriin. Kyseisenä ajankohtana Alankomaiden viranomaiset antoivat muun muassa P:n tilanteen kaltaiseen tilanteeseen joutuneille kolmansien maiden kansalaisille direktiivissä 2001/55 tarkoitettua tilapäistä suojelua arvioimatta heidän mahdollisuuttaan palata alkuperämaahansa. Valtiosihteeri myönsi siis P:lle tällaista suojelua.

44 P teki 9.8.2022 turvapaikkahakemuksen. Valtiosihteeri päätti 24.8.2023 tekemällään päätöksellä jättää hänen hakemuksensa tutkimatta. Tähän päätökseen ei haettu muutosta.

45 Valtiosihteeri päätti samana päivänä 24.8.2023 lopettaa P:n tilapäisen suojelun 4.9.2023 alkaen. Kyseinen päätös peruutettiin tämän jälkeen siitä syystä, että Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) oli katsonut 17.1.2024 annetulla tuomiolla, että Alankomaiden viranomaiset eivät voi lopettaa 4.9.2023 alkaen P:n tilanteen kaltaisessa tilanteessa olevien kolmansien maiden kansalaisten tilapäistä suojelua ja että näille kansalaisille annettu tilapäinen suojelu päättyy suoraan lain nojalla 4.3.2024, mistä valtiosihteeri ilmoitti P:lle 24.1.2024 päivätyllä kirjeellä.

46 Valtiosihteeri teki 7.2.2024 P:n osalta palauttamispäätöksen siitä syystä, että hänen laillinen oleskelunsa Alankomaiden alueella päättyy suoraan lain nojalla 4.3.2024. Tällä päätöksellä P määrättiin poistumaan unionin alueelta neljän viikon kuluessa tästä viimeksi mainitusta ajankohdasta.

47 P nosti Den Haag, zittingsplaats Amsterdamissa (Haagin alioikeus, Amsterdamin istuntopaikka, Alankomaat), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin asiassa C-244/24, kanteen, jolla riitautetaan kyseisen päätöksen laillisuus. Hän väittää kyseisen kanteensa tueksi muun muassa, että päätös on paitsi ennenaikainen myös laiton, koska hänelle on annettava unionin oikeuden nojalla tilapäistä suojelua 4.3.2025 saakka täytäntöönpanopäätöksessä 2023/2409 vahvistetun tilapäisen suojelun voimassaolon jatkamisen nojalla. P katsoo, ettei häntä ole myöskään kuultu ennen palauttamispäätöksen tekemistä muun muassa kyseisen päätöksen yhteensoveltuvuudesta Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 3 ja 8 artiklan kanssa.

48 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa aluksi ensinnäkin, että sen Alankomaiden lainsäädännön mukaan, jolla direktiivi 2001/55 on saatettu osaksi kansallista oikeutta, siirtymään joutuneen henkilön on tehtävä turvapaikkahakemus saadakseen oikeuden oleskella Alankomaissa vuoden 2000 ulkomaalaislain 8 §:n f tai h kohdan nojalla. Se korostaa myös, että vuoden 2000 ulkomaalaisasetuksen 3.1a §:n 1 momentilla saatetaan osaksi kansallista oikeutta direktiivin 2001/55 7 artikla, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat ulottaa tilapäisen suojelun koskemaan muita henkilöitä (jäljempänä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu).

49 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa toiseksi, että valtiosihteeri on todennut Tweede Kamer der Staten-Generaalin (parlamentin toinen kamari, Alankomaat) puhemiehelle 30.3.2022 lähettämässään kirjeessä aikovansa soveltaa täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 3 kohtaa siten, että tilapäinen suojelu ulotetaan koskemaan kansalaisuudettomia henkilöitä ja kolmansien maiden kansalaisia, joilla oli 23.2.2022 voimassa oleva tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa, eikä ole tarpeen osoittaa, että nämä henkilöt eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. Valtiosihteeri ilmaisi kuitenkin 18.7.2022 päivätyssä kirjeessä tahtonsa poistaa tämä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu 19.7.2022 alkaen ja ottaa käyttöön siirtymäjärjestelmä niiden henkilöiden osalta, jotka olivat saaneet tällaista suojelua siihen saakka. Tämä suojelun poistaminen oli valtiosihteerin mukaan perusteltavissa mahdollisella väärinkäytöllä ja Alankomaihin suuntautuneella edelleen liikkumisella.

50 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää, että valtiosihteeri lisäsi 17.8.2022 vuoden 2022 määräyksellä vuoden 2000 ulkomaalaismääräykseen 3.9a §:n, jossa määrätään yhtäältä, että harkinnanvaraista tilapäistä suojelua ei enää myönnetä 19.7.2022 alkaen, ja toisaalta, että tällainen harkinnanvarainen tilapäinen suojelu päättyy niiden henkilöiden osalta, joille oli kyseisenä ajankohtana jo myönnetty tällaista suojelua, 4.3.2023.

51 Vuoden 2023 määräyksellä tämän siirtymäjärjestelmän voimassaoloa jatkettiin 4.9.2023 saakka. Tätä voimassaolon jatkamista perusteltiin sillä, että oli odotettavissa, että merkittävä osa näistä henkilöistä panee vireille turvapaikkamenettelyn, jolloin vastaanottopaikoista saattaisi olla puutetta.

52 Raad van State katsoi kuitenkin 17.1.2024 antamallaan tuomiolla, että etenkin direktiivin 2001/55 4 ja 7 artiklasta seuraa, että harkinnanvaraista tilapäistä suojelua jo saaviin henkilöihin sovellettava siirtymäjärjestelmä on pidettävä voimassa 4.3.2024 saakka. Kyseisen tuomioistuimen mukaan näet sen jälkeen, kun jäsenvaltio on myöntänyt tällaista harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, se ei voi enää poistaa tätä suojelua direktiivin 2001/55 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ajanjakson aikana, jollei neuvosto päätä tämän ajanjakson aikana lopettaa väliaikaista suojelua aikaisemmin kyseisen direktiivin 6 artiklan nojalla. Neuvoston kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla päättämä tilapäisen suojelun voimassaolon pidentäminen koskee

kyseisen jäsenvaltion myöntämää harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saavia henkilöitä sitä vastoin ainoastaan, jos kyseinen jäsenvaltio myönsi tällaista harkinnanvaraista tilapäistä suojelua tälle suojelua saavien henkilöiden ryhmälle vielä kyseisen päätöksen antamisajankohtana. Nyt käsiteltävässä tapauksessa valtiosihteeri päätti kuitenkin 19.7.2022 eli ennen sitä, kun neuvosto antoi täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409, olla myöntämättä tilapäistä suojelua enää sellaisille kansalaisuudettomille henkilöille ja kolmansien maiden kansalaisille, joilla on tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa.

53 Ensinnäkin sen argumentin osalta, jonka mukaan pääasiassa kyseessä oleva palauttamispäätös on ennenaikainen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2008/115 2 artiklan 1 kohdasta ja 6 artiklan 1 ja 6 kohdasta näyttää ilmenevän, ettei kolmannen maan kansalaisen osalta voida tehdä mitään palauttamispäätöstä niin kauan kuin hänen oleskelunsa ei ole laitonta.

54 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa kuitenkin Raad van Staten katsoneen 17.1.2024 antamassaan tuomiossa, että valtiosihteerin asiana on määrittää, missä muodossa hän ilmoittaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saaville henkilöille siitä, että heidän oleskeluoikeutensa päättyy 4.3.2024. Kyseisten henkilöiden oikeussuojan takaamiseksi he saivat kirjeen, jossa heille ilmoitettiin menettelyn myöhemmistä vaiheista. Heidän osaltaan päätettiin lopulta tehdä kaikki palauttamispäätökset 7. ja 23.2.2024, jotta he olisivat mahdollisimman aikaisin selvillä laillisen oleskelunsa päättymisen seurauksista. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan näin meneteltäessä Alankomaiden viranomaiset saattoivat myös ryhtyä vaivattomammin toimiin näiden henkilöiden poistamiseksi maasta viipymättä. Palauttamispäätöksestä itsestään ilmenee lisäksi, ettei sillä ole vaikutuksia ennen kuin laillinen oleskelu on päättynyt, koska palauttamispäätöksessä todetaan selkeästi, että P:n oleskelu Alankomaissa on laitonta vasta 5.3.2024 lähtien ja että määräaika vapaaehtoiselle poistumiselle alkaa kulua hänen osaltaan vasta kyseisestä päivämäärästä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että määräaika kanteen nostamiselle palauttamispäätöksestä alkaa kulua siitä ajankohdasta, jolloin kyseinen päätös on tehty.

55 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii näin ollen sitä, saattoiko valtiosihteeri tehdä pääasiassa kyseessä olevan palauttamispäätöksen kantajan osalta jo 7.2.2024, vaikka kyseisenä ajankohtana kantaja oleskeli edelleen laillisesti Alankomaiden alueella.

56 Toiseksi sen argumentin osalta, jonka mukaan pääasiassa kyseessä oleva palauttamispäätös on laiton, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa epäilevänsä sitä, onko pääasiassa kyseessä oleva kantajalle direktiivin 2001/55 7 artiklan nojalla annettu tilapäinen suojelu päättynyt suoraan lain nojalla 4.3.2024, kuten 17.1.2024 annetusta Raad van Staten tuomiosta ilmenee.

57 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa ensinnäkin, että kun unionilla ja jäsenvaltioilla on jaettu toimivalta tietyllä alalla, kuten niillä on turvapaikka- ja maahanmuuttoalalla, jäsenvaltiot eivät saa enää käyttää toimivaltaansa sen jälkeen, kun unioni on käyttänyt omaansa.

58 Koska Alankomaiden kuningaskunta on käyttänyt sille täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 3 kohdassa annettua mahdollisuutta myöntämällä harkinnanvaraista tilapäistä suojelua tietyille henkilöille, nämä henkilöt kuuluvat täysimääräisesti direktiivin 2001/55 soveltamisalaan kyseisen direktiivin 7 artiklan nojalla. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan jäsenvaltion näin myöntämän harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun on oltava erityisesti kyseisen direktiivin 4 ja 6 artiklan mukaista, ja näillä artikloilla säännellään pakottavasti ja tyhjentävästi tilapäisen suojelun kestoa ja sen lopettamismahdollisuuksia.

59 Harkinnanvarainen tilapäinen suojelu voi siis ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan päättyä vasta, kun tilapäisen suojelun enimmäiskesto on saavutettu tai kun neuvosto päättää lopettaa tämän suojelun aikaisemmin. Unionin lainsäätäjä on näet käyttänyt toimivaltaansa kaikkien direktiivin 2001/55 soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden osalta siltä osin kuin on kyse tilapäisen suojelun kestosta ja sen lopettamiseen sovellettavasta järjestelmästä.

60 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo toiseksi, ettei täytäntöönpanopäätöksessä 2023/2409 tehdä eroa tilapäistä suojelua saavien henkilöiden eri ryhmien välillä. Se huomauttaa lisäksi, että kyseiseen täytäntöönpanopäätökseen johtaneessa ehdotuksessa täsmennetään, että direktiivillä 2001/55 on varmistettava, että kaikkialla unionissa sovelletaan samoja normeja ja yhdenmukaisia oikeuksia unionissa tilapäisen suojelun jatkamisen ajankohtana oleviin henkilöihin, mikä vahvistetaan myös kyseisen täytäntöönpanopäätöksen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa.

61 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kolmanneksi siitä, että tilapäisen suojelun jatkamisesta päättää direktiivin 2001/55 4 artiklan 2 kohdan nojalla neuvosto, ei voida päätellä, että jäsenvaltioiden olisi tässä tilanteessa arvioitava uudestaan, mitkä ryhmät voivat saada tätä suojelua, koska harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saavien henkilöiden tilanne ei ole muuttunut sen enempää kuin kyseisen direktiivin soveltamisalaan suoraan kuuluvien henkilöidenkään tilanne.

62 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo siis, että on olemassa riittävästi syitä olettaa, että henkilöt, jotka kuuluvat direktiivin 2001/55 7 artiklan nojalla kyseisen direktiivin soveltamisalaan, kuuluvat myös täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409 soveltamisalaan, joten heillä on kyseisen direktiivin nojalla oikeus saada tilapäistä suojelua 4.3.2025 saakka.

63 Tässä tilanteessa rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 2008/115] 6 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että palauttamispäätös tehdään ajankohtana, jona ulkomaalainen vielä oleskelee laillisesti jäsenvaltion alueella?

2) Onko ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta merkitystä sillä, sisältääkö palauttamispäätös päivämäärän, jona laillinen oleskelu päättyy, kun kyseinen päivämäärä on lähellä ja tämän lisäksi palauttamispäätöksen oikeusvaikutukset alkavat vasta kyseisenä myöhempänä ajankohtana?

3) Onko [täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409] 1 artiklaa tulkittava siten, että [siinä säädetty tilapäisen suojelun] jatkaminen koskee myös sellaisten kolmansien maiden kansalaisten ryhmää, jotka jäsenvaltio on jo saattanut täytäntöönpanopäätöksen [2022/382] 2 artiklan 3 kohdan harkinnanvaraisen säännöksen perusteella [direktiivin 2001/55] soveltamisalaan, vaikka jäsenvaltio on myöhemmin päättänyt olla enää antamatta tilapäistä suojelua kyseiselle kolmansien maiden kansalaisten ryhmälle?”

Asia C-290/24

64 AI, ZY ja BG ovat kolmansien maiden kansalaisia, joilla oli 24.2.2022 voimassa oleva tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa. Lähdettyään Ukrainasta Venäjän asevoimien hyökättyä Ukrainan alueelle nämä kolmansien maiden kansalaiset rekisteröityivät Alankomaiden väestörekisteriin ja tekivät turvapaikkahakemuksen ajanjaksona, jona Alankomaiden viranomaiset myönsivät tilapäistä suojelua kolmansien maiden kansalaisille, joilla on tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa, arvioimatta, voivatko he palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. Valtiosihteeri myönsi siis näille kolmansien maiden kansalaisille direktiivin 2001/55 mukaista tilapäistä suojelua.

65 Valtiosihteeri määräsi kolmella 7.2.2024 tehdyllä päätöksellä AI:n, ZY:n ja BG:n poistumaan unionin alueelta neljän viikon kuluessa 4.3.2024 lukien.

66 AI:n ja BG:n nostamat kanteet heistä tehdyistä päätöksistä hyväksyttiin ja nämä päätökset kumottiin 19.3.2024 ja 27.3.2024 annetuilla tuomioilla. Valtiosihteeri haki kyseisiin tuomioihin muutosta Raad van Statelta, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin asiassa C-290/24.

67 ZY:n nostama kanne hänestä tehdystä päätöksestä hylättiin perusteettomana 27.3.2024 annetulla tuomiolla. ZY haki kyseiseen tuomioon muutosta ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta.

68 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tämän tuomion 65 kohdassa mainittuja 7.2.2024 tehtyjä valtiosihteerin päätöksiä on pidettävä direktiivissä 2008/115 tarkoitettuina palauttamispäätöksinä.

69 Se huomauttaa lisäksi, että sen käsiteltäviksi saatettujen oikeusriitojen ratkaisu edellyttää, että määritetään se ajankohta, jona Alankomaiden viranomaisten myöntämä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu päättyy.

70 Kyseinen tuomioistuin korostaa tältä osin ensinnäkin, että Alankomaiden lainsäädännössä, jolla direktiivi 2001/55 on saatettu osaksi kansallista oikeutta, säädetään, että tilapäistä suojelua myönnetään vuoden 2000 ulkomaalaislain ja sen nojalla, että asianomainen henkilö tekee turvapaikkahakemuksen, ja määräaika tämän hakemuksen ratkaisemiseen on keskeytyksissä niin kauan kuin tilapäinen suojelu on voimassa.

71 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa toiseksi, että valtiosihteeri on perustellut päätöstä lopettaa harkinnanvarainen tilapäinen suojelu mahdollisilla väärinkäytöksillä, Alankomaihin suuntautuneella edelleen liikkumisella ja sillä, että tilapäistä suojelua saavat henkilöt voivat useimmiten palata alkuperämaahansa turvallisesti ja pysyvästi.

72 Kyseinen tuomioistuin muistuttaa kolmanneksi, että se on 17.1.2024 antamassaan tuomiossa katsonut tämän tuomion 52 kohdassa esitetyistä syistä, että valtiosihteeri ei ole voinut 4.9.2023 alkaen poistaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua henkilöiltä, joille sitä on jo annettu, mutta että kyseinen suojelu päättyy suoraan lain nojalla 4.3.2024, jolloin neuvoston myöntämä tilapäinen suojelu olisi päättynyt, jos täytäntöönpanopäätöstä 2023/2409 ei olisi annettu.

73 Se korostaa tältä osin, että direktiivin 2001/55 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa viitataan erilaisiin tilanteisiin, sillä 1 kohdassa säädetään tilapäisen suojelun alkuperäisestä voimassaoloajasta ja kyseisen suojelun automaattisesti jatkamisesta, kun taas 2 kohta koskee uutta tilannetta, jossa neuvosto arvioi uudelleen, onko vielä olemassa syitä pitää tilapäinen suojelu voimassa.

74 Koska jäsenvaltiolla on oltava mahdollisuus lopettaa unionin oikeuden säännöksen harkinnanvarainen soveltaminen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että kyseisen 4 artiklan 2 kohdan nojalla annetusta neuvoston päätöksestä, kuten täytäntöönpanopäätöksestä 2023/2409, ilmenevää tilapäisen suojelun jatkamista sovelletaan harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saaviin henkilöihin ainoastaan, jos asianomainen jäsenvaltio käytti vielä kyseisen päätöksen antamisajankohtana sille direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdalla ja täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 3 kohdalla tarjottua mahdollisuutta. Näin ei ollut kuitenkaan tilanne Alankomaiden kuningaskunnan osalta.

75 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa neljänneksi, että siitä huolimatta, mitä se on todennut 17.1.2024 antamassaan tuomiossa, Alankomaiden oikeuskäytännössä on edelleen eroavaisuuksia sen osalta, miten direktiivin 2001/55 4 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkitaan silloin, kun jäsenvaltio lopettaa kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdan nojalla myöntämänsä harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun. Kyseinen tuomioistuin katsoo tältä osin, että oikeuden yhtenäisyyden palauttamiseksi on tärkeää, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiassa C-244/24 esittämään kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen. Vastaus kahteen ensimmäiseen kyseisessä asiassa esitettyyn kysymykseen voisi kuitenkin johtaa siihen, että tämän kolmannen kysymyksen tutkinta on tarpeetonta.

76 Tässä tilanteessa Raad van State päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 2001/55] 4 artiklaa tulkittava siten, että jos jäsenvaltio on käyttänyt direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa tarjottua mahdollisuutta antaa myös muille siirtymään joutuneiden henkilöiden ryhmille (jäljempänä harkinnanvarainen ryhmä) kyseisen direktiivin mukaista tilapäistä suojelua, kyseisen harkinnanvaraisen ryhmän tilapäinen suojelu jatkuu paitsi 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ilman eri toimenpiteitä tapahtuvan jatkamisen tapauksessa siinä säädetyn ajanjakson ajan myös 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun voimassaolon pidentämistä koskevan päätöksen tapauksessa kyseisessä säännöksessä mainitun ajanjakson ajan?

2) Onko sillä, että jäsenvaltio on päättänyt lopettaa tämän harkinnanvaraisen ryhmän tilapäisen suojelun ennen kuin neuvosto on päättänyt jatkaa tilapäistä suojelua yhdellä vuodella [direktiivin 2001/55] 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla, merkitystä vastattaessa kysymykseen siitä, jatkuuko harkinnanvaraisen ryhmän tilapäinen suojelu 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla päätöksellä?”

Asioiden käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

Asioiden C-244/24 ja C-290/24 yhdistäminen

77 Unionin tuomioistuimen presidentin 7.5.2024 tekemällä päätöksellä asiat C-224/24 ja C-290/24 yhdistettiin asian käsittelyn kirjallista ja suullista vaihetta sekä tuomion antamista varten.

Nopeutettua menettelyä koskevat pyynnöt

78 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet ovat pyytäneet nyt esillä olevien ennakkoratkaisupyyntöjen käsittelemistä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklassa määrätyssä nopeutetussa ennakkoratkaisumenettelyssä.

79 Nämä pyynnöt hyväksyttiin unionin tuomioistuimen presidentin 12.6.2024 antamalla määräyksellä Kaduna (C-244/24 ja C-290/24, EU:C:2024:491).

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Asiassa C-244/24 esitetty kolmas kysymys ja asiassa C-290/24 esitetyt kysymykset

80 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat asiassa C-244/24 esitetyllä kolmannella kysymyksellä ja kahdella asiassa C-290/24 esitetyllä kysymyksellä, jotka kaikki on tutkittava yhdessä, unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko direktiivin 2001/55 4 ja 7 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio, joka on myöntänyt tilapäistä suojelua muille kuin täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuille henkilöryhmille, evää näiltä henkilöryhmiltä tilapäisen suojelun neuvoston kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla päättämän tilapäisen suojelun voimassaolon aikana.

81 Kuten direktiivin 2001/55 1 artiklassa todetaan, direktiivin tavoitteena on vahvistaa vähimmäisvaatimukset tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden, jotka eivät voi palata kotimaahansa, joukoittaisen, kolmansista maista tapahtuvan maahantulon tilanteissa ja edistää näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolista jakamista. Kyseisen direktiivin 2 artiklan a alakohdasta ilmenevin tavoin tilapäisen suojelun toteuttamisella pyritään muun muassa välttämään, että menettelyt, joilla on tarkoitus myöntää kansainvälistä suojelua, kuormittuvat sen johdosta, että pyyntöjä pakolaisaseman saamiseksi esitetään samanaikaisesti suuria määriä, sekä näiden siirtymään joutuneiden henkilöiden että muiden kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden edun mukaisesti.

82 Tämä tilapäistä ja välitöntä suojelua koskeva järjestely, joka ilmaisee jäsenvaltioiden yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatetta SEUT 80 artiklassa tarkoitetun turvapaikkapolitiikan toteuttamisessa, on kuitenkin – kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan 2 ja 13 perustelukappaleessa ja 2 artiklan a alakohdassa korostetaan – luonteeltaan poikkeuksellinen, ja sitä on sovellettava vain siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, N. S. ym., C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, 93 kohta). Tällä järjestelyllä annetaan lisäksi niille, joihin sitä sovelletaan, rajallisempia oikeuksia kuin oikeudet, jotka perustuvat direktiivissä 2011/95 tarkoitetun kansainvälisen suojelun myöntämiseen (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2017, Slovakia ja Unkari v. neuvosto, C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:631, 257 kohta).

83 Direktiivin 2001/55 5 artiklan mukaan siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanne todetaan neuvoston määräenemmistöllä komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä. Tämän päätöksen perustana ovat muun muassa tilanteen ja siirtymään joutuneiden henkilöiden liikkeiden laajuuden arviointi sekä tilapäisen suojelun tarpeellisuuden arviointi, kun otetaan huomioon mahdollisuudet antaa hätäapua ja toteuttaa toimia paikan päällä tai näiden

toimien riittämättömyys. Kyseisen päätöksen perusteella kaikissa jäsenvaltioissa, joita direktiivi 2001/55 sitoo, annetaan tilapäistä suojelua päätöksessä kuvatuille erityisille henkilöryhmille päätöksessä vahvistetusta ajankohdasta alkaen (jäljempänä pakollinen tilapäinen suojelu).

84 Neuvosto antoi 4.3.2022 direktiivin 2001/55 5 artiklan nojalla täytäntöönpanopäätöksen 2022/382, jolla todetaan Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanne. Täytäntöönpanopäätös tuli voimaan samana päivänä, minkä johdosta kyseisen päätöksen 2 artiklan 1 kohdassa määritetyille henkilöryhmille ja kyseisen päätöksen 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuille henkilöryhmille annettiin tästä ajankohdasta alkaen pakollista tilapäistä suojelua, jolleivät jäsenvaltiot olleet myöntäneet viimeksi mainituille asianmukaista suojelua kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

85 Täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 1 kohdasta ilmenee erityisesti, että kyseistä päätöstä sovelletaan kolmeen ryhmään kuuluviin henkilöihin, jotka ovat joutuneet siirtymään Ukrainasta 24.2.2022 tai sen jälkeen Venäjän asevoimien sotilaallisen hyökkäyksen vuoksi, eli ensinnäkin Ukrainassa ennen kyseistä päivämäärää asuneisiin Ukrainan kansalaisiin, toiseksi kansalaisuudettomiin henkilöihin ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisiin, jotka saivat kansainvälistä suojelua tai vastaavaa kansallista suojelua Ukrainassa ennen tätä ajankohtaa, ja kolmanneksi kahteen ensimmäiseen ryhmään kuuluvien henkilöiden perheenjäseniin.

86 Jäsenvaltiot soveltavat lisäksi kyseisen täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 2 kohdan nojalla joko kyseistä päätöstä tai kansallisen lainsäädäntönsä mukaista asianmukaista suojelua kansalaisuudettomiin henkilöihin ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaisiin, jotka voivat osoittaa, että he oleskelivat laillisesti Ukrainassa ennen 24.2.2022 Ukrainan lainsäädännön mukaisesti myönnetyn voimassa olevan pysyvän oleskeluluvan perusteella, ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

87 Ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee kuitenkin, että pääasiassa kyseessä olevat kolmansien maiden kansalaiset eivät kuulu mihinkään täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöryhmään. He eivät näet ole Ukrainan kansalaisia, he eivät saa kansainvälistä suojelua tai vastaavaa suojelua Ukrainassa eivätkä he ole näiden kansalaisten tai näiden suojelua saavien henkilöiden perheenjäseniä. Heillä on lisäksi vain tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa.

88 On kuitenkin korostettava, että direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ulottaa tilapäisen suojelun kaikkiin muihin henkilöryhmiin kuin niihin, joihin sovelletaan neuvoston päätöstä tilapäisen suojelun antamisesta, siltä osin kuin nämä henkilöt ovat joutuneet siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta. Täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 3 kohdassa muistutetaan tällaisesta jäsenvaltioille annetusta mahdollisuudesta ja korostetaan, että jäsenvaltiot voivat kyseisen 7 artiklan mukaisesti soveltaa täytäntöönpanopäätöstä myös muihin henkilöihin, mukaan lukien kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

89 Kuten tämän tuomion 37–42, 49 ja 50 kohdasta ilmenee, Alankomaiden viranomaiset halusivat aluksi käyttää tällaista mahdollisuutta ulottamalla tilapäisen suojelun koskemaan sellaisten kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden ryhmää, joista kaikkiin täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa ei viitata, eli kaikkiin henkilöihin,

joilla oli 23.2.2022 voimassa oleva oleskelulupa Ukrainassa tilapäinen oleskelulupa mukaan lukien ja jotka todennäköisesti ovat lähteneet Ukrainasta 26.11.2021 jälkeen, arvioimatta sitä, saattoivatko he palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

90 Alankomaiden viranomaiset ovat kuitenkin myöhemmin päättäneet – vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen, sellaisena kuin se on voimassa 19.7.2022 alkaen, 3.9a §:n 1 momentin c kohdalla – rajoittaa tällaisen suojelun koskemaan pienempää henkilöryhmää eli henkilöitä, joilla oli 23.2.2022 voimassa oleva pysyvä oleskelulupa Ukrainassa ja yhtäältä jotka todennäköisesti ovat lähteneet Ukrainasta 26.11.2021 jälkeen ja toisaalta joiden osalta ei ole osoitettu, että he ovat palanneet lähtömaahansa 23.2.2022 jälkeen.

91 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten henkilöiden osalta, joilla ei ole tällaista pysyvää oleskelulupaa Ukrainassa mutta joille on jo myönnetty harkinnanvaraista tilapäistä suojelua ennen 19.7.2022, on otettu käyttöön siirtymäjärjestelmä, jonka mukaan tämä suojelu päättyy heidän osaltaan 4.3.2023. Tämän siirtymäjärjestelmän voimassaoloa on jatkettu 4.9.2023 saakka vuoden 2023 määräyksellä. Kuten tämän tuomion 45, 52 ja 72 kohdasta ilmenee, Raad van State on katsonut lisäksi 17.1.2024 antamassaan tuomiossa, ettei valtiosihteeri voinut 4.9.2023 alkaen poistaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua henkilöiltä, joille tätä suojelua on jo annettu, vaan että tämä suojelu päättyy suoraan lain nojalla 4.3.2024, jolloin pakollinen tilapäinen suojelu olisi päättynyt, jos täytäntöönpanopäätöstä 2023/2409 ei olisi annettu.

92 Hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneille tuomioistuimille on siis selvitettävä aluksi, voitiinko tälle henkilöryhmälle antaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua direktiivin 2001/55 7 artiklan nojalla, ennen kuin tutkitaan, oliko Alankomaiden viranomaisten mahdollista poistaa tämä suojelu kyseisen direktiivin, luettuna yhdessä täytäntöönpanopäätösten 2022/382 ja 2023/2409 kanssa, nojalla, vaikkei täytäntöönpanopäätöksellä 2022/382 toteutettu pakollinen tilapäinen suojelu ollut päättynyt.

Henkilöt, jotka voivat saada harkinnanvaraista tilapäistä suojelua

93 Ensinnäkin on todettava, että – kuten tämän tuomion 88 kohdassa on huomautettu – direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdalla jäsenvaltioille annetaan toimivalta ulottaa kyseisessä direktiivissä säädetty tilapäinen suojelu koskemaan muita kuin neuvoston nimeämiä henkilöiden ryhmiä siltä osin kuin nämä henkilöt ovat joutuneet siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta.

94 Tästä seuraa, että jäsenvaltio, joka käyttää kyseisessä säännöksessä annettua mahdollisuutta, soveltaa unionin oikeutta, joten se ei voi myöntää harkinnanvaraista tilapäistä suojelua henkilöille, jotka eivät ole joutuneet siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta kuin henkilöt, jotka saavat pakollista tilapäistä suojelua. Tällainen toteamus ei kuitenkaan estä jäsenvaltioita myöntämästä oleskeluoikeutta pelkästään kansallisen lainsäädäntönsä perusteella muun muassa humanitaarisista syistä sellaisille henkilöryhmille, jotka eivät kuulu kyseisen säännöksen soveltamisalaan (ks. analogisesti tuomio 9.11.2010, B ja D, C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, 116–118 kohta ja tuomio 12.9.2024, Changu, C-352/23, EU:C:2024:748, 48 kohta).

95 Toiseksi on todettava vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen 3.9a §:n 1 momentin c kohdasta, sellaisena kuin se oli voimassa 4.3.2022–18.7.2022, ilmenevän, että Alankomaiden viranomaiset ovat myöntäneet tilapäistä suojelua kaikille henkilöille, joilla oli 23.2.2022 voimassa oleva oleskelulupa, tilapäinen oleskelulupa mukaan lukien, Ukrainassa ja joiden osalta on

todennäköistä, että he ovat lähteneet Ukrainasta myöhemmin kuin 26.11.2021 eli 90 päivää ennen sitä päivää, jolloin täytäntöönpanopäätöksessä 2002/382 mainittu Venäjän asevoimien hyökkäys Ukrainaan alkoi. Kyseisessä 3.9a §:n 1 momentin c kohdassa ei myöskään vaadittu arvioimaan, saattoivatko nämä henkilöt palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. On siis tutkittava, oliko Alankomaiden viranomaisilla unionin oikeuden nojalla toimivalta myöntää kaikille näille henkilöille tällaista tilapäistä suojelua.

96 Tältä osin yhtäältä täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että täytäntöönpanopäätöstä sovelletaan kyseisessä säännöksessä lueteltuihin sellaisten henkilöiden ryhmiin, jotka ovat joutuneet siirtymään Ukrainasta 24.2.2022 tai sen jälkeen kyseisenä päivänä alkaneen Venäjän asevoimien sotilaallisen hyökkäyksen vuoksi. Tästä seuraa, että pakollisen tilapäisen suojelun, sellaisena kuin neuvosto on määrittänyt sen tässä täytäntöönpanopäätöksessä, toteuttamisen syynä on 24.2.2022 alkanut Venäjän asevoimien hyökkäys Ukrainaan.

97 Unionin tuomioistuimen käytössä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että Alankomaiden viranomaiset ovat määränneet tämän tuomion 95 kohdassa mainitusta 90 päivän ajanjaksosta ottaakseen huomioon sen ajan, jonka kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt saavat oleskella unionin alueella asetuksen 2016/399, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2018/1240, 6 artiklassa säädetyin edellytyksin.

98 Kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, joita olisi voitu vaatia unionin alueella oleskelua koskevan oikeutensa hyvin lyhyen keston vuoksi palaamaan Ukrainaan vähän sen jälkeen, kun Venäjän asevoimien hyökkäys tähän kolmanteen maahan alkoi, voidaan kuitenkin rinnastaa direktiivin 2001/55 7 artiklaa ja täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 3 kohtaa sovellettaessa henkilöihin, jotka ovat joutuneet siirtymään tällaisen hyökkäyksen vuoksi.

99 Tällaista tulkintaa tukee lisäksi täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 johdanto-osan 14 perustelukappale, jossa jäsenvaltioita kannustetaan harkitsemaan tilapäisen suojelun ulottamista henkilöihin, jotka pakenivat Ukrainasta vähän ennen 24.2.2022 jännitteiden kasvaessa tai jotka olivat unionin alueella juuri ennen kyseistä päivää ja jotka eivät aseellisen konfliktin vuoksi voi palata Ukrainaan.

100 Toisaalta Alankomaiden viranomaisten päätös antaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua alun perin sellaisille kansalaisuudettomille henkilöille ja kolmansien maiden kansalaisille, joilla oli tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa, ei ole myöskään vastoin sitä direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdassa säädettyä edellytystä, jonka mukaan tällaista harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saavien henkilöiden on pitänyt joutua siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta kuin niiden henkilöiden, jotka saavat pakollista tilapäistä suojelua, riippumatta siitä kysymyksestä, saattoivatko kyseisen henkilöt palata kotimaahansa tai kotiseudulleen turvallisesti ja pysyvästi. Viimeksi mainituilta osin on korostettava, että vaikka täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 3 kohta koskee harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saavista henkilöistä nimenomaisesti sellaisia kansalaisuudettomia henkilöitä ja kolmansien maiden kansalaisia, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi, on todettava, että tämä ryhmä mainitaan kyseisen 2 artiklan 3 kohdassa vain esimerkkinä.

101 Tästä seuraa, että direktiivin 2001/55 7 artiklaa ja täytäntöönpanopäätöksen 2002/382 2 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio voi antaa niiden mukaan harkinnanvaraista tilapäistä suojelua sellaisille kolmansien maiden kansalaisille tai kansalaisuudettomille henkilöille, joilla on 23.2.2022 voimassa oleva tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa ja jotka todennäköisesti ovat lähteneet Ukrainasta 26.11.2021 jälkeen, arvioimatta sitä, voivatko he palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

Harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun kesto

102 Aluksi on korostettava ensinnäkin, että direktiivin 2001/55 4 artiklan 1 kohdan mukaan pakollisen tilapäisen suojelun voimassaoloaika on aluksi yksi vuosi ja että kyseisen yhden vuoden jälkeen pakollisen tilapäisen suojelun voimassaoloa voidaan ilman eri toimenpiteitä jatkaa kuusi kuukautta kerrallaan enintään vuoden ajan.

103 Direktiivin 2001/55 4 artiklan 2 kohdasta ilmenee lisäksi, että jos pakollisen tilapäisen suojelun voimassaoloajan jatkamiselle pidempään kuin direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kahden vuoden ajan on yhä perusteita, neuvosto voi komission ehdotuksesta määräenemmistöllä päättää pidentää tämän tilapäisen suojelun voimassaoloa yhdellä vuodella.

104 Direktiivin 2001/55 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan neuvosto voi kuitenkin milloin tahansa lopettaa pakollisen tilapäisen suojelun. Kyseisestä 6 artiklasta seuraa, että tällainen neuvoston päätös yhtäältä tehdään määräenemmistöllä komission ehdotuksesta ja toisaalta perustuu sen toteamiseen, että asianomaisten kotimaassa tilanne sallii tilapäistä suojelua saaneiden henkilöiden palata sinne turvallisesti ja pysyvästi ja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia sekä palauttamiskieltoa koskevia jäsenvaltioiden velvoitteita noudattaen.

105 Koska täytäntöönpanopäätös 2022/382 tuli toiseksi sen 4 artiklan mukaan voimaan 4.3.2022, pakollista tilapäistä suojelua sovellettiin ensin direktiivin 2001/55 4 artiklan 1 kohdan nojalla alkuperäisen yhden vuoden voimassaoloajan eli 4.3.2023 saakka. Viimeksi mainitun säännöksen mukaisesti tämän suojelun voimassaoloa jatkettiin ilman eri toimenpiteitä kaksi kertaa peräkkäin kuusi kuukautta kerrallaan eli aluksi 4.9.2023 saakka ja sitten 4.3.2024 saakka. Kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla neuvosto pidensi tämän suojelun voimassaoloa lopuksi kahteen kertaan kulloinkin yhdellä vuodella aluksi 4.3.2025 saakka täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409 1 artiklan nojalla ja sitten 4.3.2026 saakka täytäntöönpanopäätöksen 2024/1836 1 artiklan nojalla.

106 Kuten tämän tuomion 91 kohdassa on huomautettu, sellaisten pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten henkilöiden osalta, joille oli myönnetty harkinnanvaraista tilapäistä suojelua 4.3.2022–18.7.2022 sovelletun Alankomaiden järjestelmän perusteella mutta jotka eivät täyttäneet vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen 3.9a §:n 1 momentin c kohdassa, sellaisena kuin se on voimassa 19.7.2022 alkaen, säädettyjä edellytyksiä, on kolmanneksi otettu käyttöön siirtymäjärjestelmä. Tässä siirtymäjärjestelmässä säädettiin ensin, että näille henkilöille jo myönnetty harkinnanvarainen tilapäinen suojelu päättyy 4.3.2023, ja tämä päivämäärä vastaa täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 alkuperäistä soveltamisaikaa. Tämän jälkeen mainitun siirtymäjärjestelmän voimassaoloaikaa pidennettiin 4.9.2023 saakka, ja kyseisenä päivänä päättyi täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 ensimmäinen voimassaoloajan pidennys. Raad van State katsoi kuitenkin 17.1.2024 annetulla tuomiolla, ettei valtiosihteeri voinut poistaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua henkilöiltä tästä päivästä alkaen vaan että tämä suojelu

päättyy suoraan lain nojalla 4.3.2024 eli direktiivin 2001/55 4 artiklan 1 kohtaan perustuvana määräpäivänä, jolloin pakollinen tilapäinen suojelu olisi päättynyt, jos neuvosto ei olisi antanut päätöstä kyseisen 4 artiklan 2 kohdan nojalla.

107 Alankomaiden viranomaisten pääasiassa kyseessä olevan kaltaisille kolmansien maiden kansalaisille myöntämä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu on siis lakannut vaikuttamasta ennen kuin pakollisen tilapäisen suojelun voimassaoloaika on päättynyt.

108 Näiden alustavien täsmennysten perusteella on selvitettävä, edellyttävätkö direktiivin 2001/55 4 ja 7 artikla, että Alankomaiden viranomaisten tällaisille kolmansien maiden kansalaisille myöntämä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu pidetään voimassa niin kauan kuin neuvoston kyseisen direktiivin 5 artiklan nojalla toteuttama pakollinen tilapäinen suojelu on tehokasta tai ainakin tämän pakollisen tilapäisen suojelun kyseisen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun alkuperäisen voimassaolonajan ilman eri toimenpiteitä tapahtuneen jatkamisen loppuun saakka.

109 Ensimmäiseksi on korostettava, että direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että siinä jätetään jokaisen jäsenvaltion harkintavaltaan päätös harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun toteuttamisesta tarpeellisiksi katsomistaan syistä, humanitaariset syyt, yksilölliset inhimilliset syyt tai organisatoriset syyt mukaan lukien. Kuten tämän tuomion 93–101 kohdasta seuraa, tässä säännöksessä jätetään lisäksi jäsenvaltioille huomattavaa harkintavaltaa määritettäessä niiden henkilöiden ryhmiä, jotka voivat saada tällaista suojelua, kunhan nämä henkilöt ovat joutuneet siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta.

110 Muiden tätä koskevien täsmennysten puuttuessa direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille jätetään niin ikään vapaus vahvistaa ajankohta, josta lähtien ne aikovat myöntää harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, kunhan tämä ajankohta on pakollisen tilapäisen suojelun voimaantuloajankohdan ja sen ajankohdan välillä, jolloin tämän suojelun vaikutukset lakkaavat.

111 Toiseksi on todettava, että – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 118–122 kohdassa huomauttanut – jäsenvaltioilla säilyy valta päättää sen ajanjakson pituudesta, jona ne haluavat antaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, edellyttäen että kyseinen pituus pysyy niissä ajallisissa puitteissa, jotka koskevat unionin tasolla määriteltyä tilapäistä suojelua koskevan mekanismin täytäntöönpanoa. Siltä osin kuin direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan nojalla myönnetty tilapäinen suojelu ei perustu unionin oikeudessa säädettyyn velvollisuuteen vaan se perustuu jäsenvaltion itsenäiseen päätökseen laajentaa tätä suojelua saavien henkilöiden joukkoa, kyseisen jäsenvaltion on näet voitava myös poistaa tämä suojelu itsenäisesti.

112 Tätä toteamusta ei kyseenalaisteta sillä, että direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että jäsenvaltiot voivat myöntää ”tämän direktiivin mukais[ta]” tilapäistä suojelua muille kuin niille henkilöryhmille, joihin sovelletaan neuvoston päätöstä. Kyseisellä 7 artiklalla pyritään näet tämän täsmennyksen kautta yksinomaan takaamaan, että jollei siitä, mitä sen 2 kohdassa säädetään, muuta johdu, oikeudet, jotka pakollista tilapäistä suojelua saaville henkilöille annetaan kyseisen direktiivin III ja IV luvussa, myönnetään myös harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saaville henkilöille siltä osin kuin harkinnanvaraista tilapäistä suojelua myöntänyt jäsenvaltio ei ole lopettanut tätä suojelua.

113 Kolmanneksi on todettava, että tämän tuomion 109–112 kohdassa vahvistettua direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan tulkintaa tukee sekä kyseisen artiklan tavoite, jona on kannustaa jäsenvaltioita laajentamaan sellaisten siirtymään joutuneiden henkilöiden ryhmiä, jotka voivat

saada tilapäistä suojelua, että kyseisen direktiivin yleisempi tavoite, jona on – kuten tämän tuomion 81 kohdassa on huomautettu – välttää kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevan järjestelmän kuormittuminen. Kun asianomainen jäsenvaltio käyttää tässä artiklassa säädettyä mahdollisuutta vaikkapa siirtymään joutuneiden henkilöiden rajattujen ryhmien osalta tai pakollisen tilapäisen suojelun voimassaoloaikaa lyhyemmän voimassaoloajan osalta, se näet edistää näiden tavoitteiden toteutumista.

114 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 127 kohdassa huomauttanut, siitä, että jäsenvaltiota kielletään poistamasta omista syistään harkinnanvarainen tilapäinen suojelu ennen kuin unionin tasolla vahvistettu pakollinen tilapäinen suojelu päättyy, olisi kuitenkin seurauksena, että jäsenvaltioita kannustettaisiin olemaan käyttämättä direktiivin 2001/55 7 artiklassa säädettyä mahdollisuutta, mikä siis haittaisi kyseisen artiklan ja kyseisen direktiivin tavoitteita.

115 Tästä seuraa, että jäsenvaltiot voivat direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan nojalla vapaasti päättää lopettaa myöntämänsä harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun ennen unionin tasolla vahvistetun pakollisen tilapäinen suojelun päättymistä. Niiden ei siis tarvitse saattaa tämän harkinnanvaraisen tilapäinen suojelun voimassaoloaikaa kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen pakollisen tilapäisen suojelun alkuperäisen voimassaoloajan tai tämän suojelun ilman eri toimenpiteitä tapahtuneen jatkamisen voimassaoloajan mukaiseksi eikä direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta tämän suojelun voimassaolon mahdollisesta valinnaisesta pidentämisestä seuraavan voimassaoloajan mukaiseksi.

116 Erot, jotka voivat seurata siitä, että kukin jäsenvaltio on siis vapaa vahvistamaan sen harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun voimassaoloajan, jota se aikoo antaa siirtymään joutuneiden henkilöiden lisäryhmille, ovat täysin yhteensovitettavissa direktiivin 2001/55 7 artiklan ulottuvuuden ja tavoitteen kanssa. Kuten tämän tuomion 109–115 kohdasta ilmenee, unionin lainsäätäjä on näet laatinut kyseisen artiklan valinnaiseksi säännökseksi, jonka täytäntöönpanossa jäsenvaltioilla on harkintavaltaa, niin että erot kansallisissa lainsäädännöissä, joilla tämä mahdollisuus pannaan täytäntöön, johtuvat luonnollisesti kyseisen lainsäätäjän valinnasta (ks. analogisesti tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar), C-519/18, EU:C:2019:1070, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

117 Neljänneksi on niin, että vaikka on totta, että kun unionin lainsäätäjä antoi direktiivin 2001/55, se käytti sille EY 63 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa (josta on tullut SEUT 78 artiklan 2 kohdan c alakohta) annettua toimivaltaa, joka on jaettua toimivaltaa, kuten SEUT 4 artiklan 2 kohdan j alakohdassa vahvistetaan, unionin lainsäätäjä on kuitenkin kyseisen direktiivin 7 artiklan nojalla jättänyt jäsenvaltioille nimenomaisesti mahdollisuuden nimetä tai olla nimeämättä ne henkilöt, jotka neuvoston nimeämien henkilöiden lisäksi voivat saada kyseiseen direktiiviin perustuvia oikeuksia.

118 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 132 kohdassa huomauttanut, jo tällaisen unionin lainsäätäjän jäsenvaltioille antaman mahdollisuuden olemassaolonkin perusteella voidaan hylätä argumentti, jonka mukaan unionin ja jäsenvaltioiden välisen jaetun toimivallan alalla jäsenvaltiot ovat menettäneet toimivaltansa toimia, jos unioni on käyttänyt omaa toimivaltaansa. Tästä seuraa, että – toisin kuin pääasiassa kyseessä olevat kolmansien maiden kansalaiset väittävät – direktiivin 2001/55 antaminen ei ole johtanut siihen, että jäsenvaltioilta on otettu pois mahdollisuus rajoittaa sitä ajanjaksoa, jonka kuluessa ne aikovat antaa tietyille kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden ryhmille harkinnanvaraista tilapäistä suojelua.

119 Viidenneksi on todettava, ettei merkitystä ole myöskään sillä seikalla, että täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409 1 artiklan nojalla kyseisessä täytäntöönpanopäätöksessä säädetty tilapäisen suojelun jatkaminen koskee kaikkia täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan soveltamisalan piiriin kuuluvia Ukrainasta siirtymään joutuneita henkilöitä ja siis myös kyseisen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja henkilöitä, jotka saavat harkinnanvaraista tilapäistä suojelua.

120 Kyseisen päätöksen 1 artiklalla näet vain pannaan täytäntöön direktiivi 2001/55, joten se ei voi olla ristiriidassa kyseisen direktiivin 7 artiklan tavoitteen kanssa eikä muuttaa tämän säännöksen normatiivista sisältöä (ks. analogisesti tuomio 28.2.2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, 49 ja 50 kohta). Tästä seuraa, ettei mainitulla 1 artiklalla voida rajoittaa jäsenvaltioille tässä 7 artiklassa annettua harkintavaltaa.

121 Täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 3 kohta koskee siis harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saavia henkilöitä ainoastaan siltä osin kuin asianomainen jäsenvaltio ei ole lopettanut tätä suojelua, ja täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409 1 artiklan mukainen tilapäisen suojelun jatkaminen velvoittaa jäsenvaltioita vain siltä osin kuin on kyse pakollista tilapäistä suojelua saavista henkilöistä.

122 Se, että täytäntöönpanopäätöksen 2023/2409 1 artiklassa viitataan kaikkiin täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklassa tarkoitettuihin henkilöihin sulkematta pois niitä henkilöitä, jotka kuuluvat viimeksi mainitun artiklan 3 kohdan soveltamisalaan, on näin ollen ymmärrettävä siten, että niillä henkilöillä, jotka saavat jonkun jäsenvaltion myöntämää harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, on lähtökohtaisesti kaikki direktiiviin 2001/55 perustuvat oikeudet 4.3.2025 saakka siltä osin kuin kyseinen jäsenvaltio ei lopeta tätä suojelua ennenaikaisesti.

123 Kaikista edellä esitetyistä seikoista seuraa, että unionin oikeudessa sallitaan lähtökohtaisesti se, että jäsenvaltio poistaa myöntämänsä harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun sitä ajankohtaa aikaisemmin, jolloin pakollisen tilapäisen suojelun vaikutukset lakkaavat.

124 On kuitenkin huomautettava, että kun jäsenvaltiot käyttävät niille direktiivin 2001/55 7 artiklassa annettua mahdollisuutta, ne soveltavat unionin oikeutta, ja näin on myös silloin, kun ne päättävät poistaa harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun, jota ne ovat aikaisemmin myöntäneet eräille kolmansien maiden kansalaisille tai kansalaisuudettomille henkilöille. Tästä seuraa, että tällainen suojelun poistamista koskeva päätös ei saa vaarantaa direktiivin 2001/55 tavoitteita ja tehokasta vaikutusta ja että siinä on noudatettava unionin oikeuden yleisiä periaatteita, joihin kuuluvat muun muassa luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteet (ks. vastaavasti tuomio 12.12.2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Perheenyhdistäminen – Pakolaisen sisar), C-519/18, EU:C:2019:1070, 62 ja 64 kohta sekä tuomio 17.11.2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, 38 kohta).

125 Tältä osin on todettava ensinnäkin direktiivin 2001/55 tavoitteiden ja tehokkaan vaikutuksen turvaamisesta, että kyseisen direktiivin 2 artiklan a alakohdasta ilmenee, että tilapäistä suojelua koskevalla mekanismilla pyritään muun muassa säilyttämään kansainvälistä suojelua koskevan järjestelmän asianmukainen toiminta jäsenvaltioissa.

126 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa täsmennetään lisäksi, ettei tilapäisellä suojelulla vaikuteta tämän tuomion 6 kohdassa mainitun pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen mukaisesti tapahtuvaan pakolaisaseman tunnustamiseen, kun taas kyseisen direktiivin 17 artiklassa

säädetään, että tilapäistä suojelua saavien henkilöiden on voitava milloin tahansa jättää turvapaikkahakemus ja että jollei hakemusta ole käsitelty loppuun ennen tilapäisen suojelun päättymistä, käsittely on saatettava päätökseen myöhemmin.

127 Direktiivissä 2001/55 huolehditaan siis muun muassa siitä, että tilapäistä suojelua saavilla kolmansien maiden kansalaisilla ja kansalaisuudettomilla henkilöillä on edelleen todellinen mahdollisuus saada kansainvälistä suojelua heidän yksittäistapauksensa asianmukaisen tutkinnan päätyttyä, ja siinä taataan heille välittömästi rajatumpaa suojelua, kuten tämän tuomion 82 kohdassa on huomautettu.

128 Olisi siis vastoin direktiivin 2001/55 tätä tavoitetta ja tehokasta vaikutusta, jos näiden kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden mahdollisesti tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jota ei ole vielä ratkaistu, käsittelyä ei saatettaisi päätökseen direktiiviin 2013/32 perustuvia vaatimuksia tiukasti noudattamalla sen jälkeen, kun harkinnanvarainen tilapäinen suojelu on päättynyt.

129 Kun harkinnanvarainen tilapäinen suojelu on päättynyt, näitä kolmansien maiden kansalaisia ja kansalaisuudettomia henkilöitä ei myöskään voida estää käyttämästä tehokkaasti oikeuttaan tehdä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus; tällaisen hakemuksen tekeminen on olennainen vaihe kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevassa menettelyssä (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2020, komissio v. Unkari (Kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanotto), C-808/18, EU:C:2020:1029, 99 kohta).

130 Tältä osin pelkästään se seikka, että väliaikaista suojelua saava henkilö ei ole todellisuudessa vastannut asianomaisen jäsenvaltion viranomaisten pyyntöön, jolla pyritään selvittämään, onko kyseisen henkilön tarkoituksena se, että hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelyä jatketaan, ei voi johtaa siihen, että hänen myöhemmin mahdollisesti tekemänsä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus luonnehditaan direktiivin 2013/32 2 artiklan q alakohdassa tarkoitetuksi myöhemmäksi hakemukseksi, joka voidaan jättää tutkimatta kyseisen direktiivin 33 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla. Tällaista vastaamatta jättämistä ei etenkään voida rinnastaa kyseisen hakemuksen direktiivin 2013/32 2 artiklan q alakohdassa tarkoitettuun nimenomaiseen peruuttamiseen.

131 Komission esiin tuoman luottamuksensuojan periaatteen osalta on toiseksi palautettava mieleen, että oikeus vedota kyseiseen periaatteeseen ulottuu kaikkiin henkilöihin, joille kansallisen hallintoviranomaisen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, jotka perustuvat kyseisen viranomaisen heille antamiin täsmällisiin vakuutteluihin. Luottamuksensuojan periaatteeseen ei voida kuitenkaan vedota unionin oikeuden säädökseen sisältyvää täsmällistä säännöstä vastaan, eikä unionin oikeuden soveltamisesta huolehtivan kansallisen viranomaisen toiminta, joka on ristiriidassa tällaisen säännöksen kanssa, voi perustaa yksityisessä perusteltua luottamusta siihen, että tämän eduksi voitaisiin soveltaa unionin oikeuden vastaista kohtelua. Jäsenvaltion käytäntö, joka ei ole unionin säännöstön mukainen, ei näet voi synnyttää perusteltua luottamusta yksityiselle, jolle täten luodusta tilanteesta on etua (ks. vastaavasti tuomio 14.6.2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, C-606/10, EU:C:2012:348, 81 kohta ja tuomio 17.11.2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, 39–41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

132 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksityiset eivät myöskään voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa unionin toimielinten harkintavallan rajoissa (ks. vastaavasti tuomio 4.5.2023, Kapniki A. Michailidis, C-99/22, EU:C:2023:382, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

133 Kuten tämän tuomion 104 ja 111 kohdassa on korostettu, nyt käsiteltävässä tapauksessa yhtäältä direktiivin 2001/55 6 artiklan 1 kohdan b alakohdasta ilmenee, että neuvosto voi lopettaa milloin tahansa pakollisen tilapäisen suojelun, ja toisaalta kyseisen direktiivin 7 artiklasta ilmenee, että jäsenvaltiot eivät voi jatkaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, jonka ne mahdollisesti ovat ottaneet käyttöön sen ajankohdan jälkeen, jona pakollinen tilapäinen suojelu on päättynyt. Tästä seuraa, että Alankomaiden viranomaiset eivät nyt käsiteltävässä tapauksessa olisi voineet antaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saaville henkilöille kyseisen suojelun vähimmäiskestosta muita unionin oikeuden mukaisia täsmällisiä vakuutteluja kuin sen, että kyseiset viranomaiset sitoutuvat olemaan lopettamatta harkinnanvaraista tilapäistä suojelua ennen kuin pakollisen tilapäisen suojelun vaikutukset lakkaavat.

134 Unionin tuomioistuimen käytössä olevasta asiakirja-aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että Alankomaiden viranomaiset olisivat antaneet pääasiassa kyseessä oleville kolmansien maiden kansalaisille tällaisen vakuuttelun, mikä ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten on kuitenkin selvitettävä.

135 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella direktiivin 2001/55 4 ja 7 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio, joka on myöntänyt tilapäistä suojelua muille kuin täytäntöönpanopäätöksen 2022/382 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuille henkilöryhmille, evää näiltä henkilöryhmiltä tilapäisen suojelun neuvoston kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla päättämän tilapäisen suojelun voimassaolon aikana. Jäsenvaltio voi poistaa näille henkilöryhmille myöntämänsä tilapäisen suojelun sitä ajankohtaa aikaisemmin, jona neuvoston päättämän tilapäisen suojelun vaikutukset lakkaavat, kunhan tämä jäsenvaltio ei vaaranna direktiivin 2001/55 tavoitteita ja tehokasta vaikutusta ja noudattaa unionin oikeuden yleisiä periaatteita.

Asiassa C-244/24 esitetyt ensimmäinen ja toinen kysymys

136 Ennakkoratkaisua asiassa C-244/24 pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta kahdella ensimmäisellä kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, lähinnä, onko direktiivin 2008/115 6 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laillisesti jäsenvaltion alueella, koska kyseinen jäsenvaltio on käyttänyt mahdollisuutta antaa hänelle harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, tehdään palauttamispäätös ennen tämän suojelun päättymistä, kun ilmenee, että kyseisen suojelun vaikutukset lakkaavat lähiaikoina, ja kun palauttamispäätöksen vaikutuksia lykätään kyseiseen ajankohtaan saakka.

137 Ensinnäkin on muistutettava, että direktiivin 2008/115 2 artiklan 1 kohdan mukaan kyseistä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laittomasti oleskeleviin kolmannen maan kansalaisiin. Tästä seuraa, että kyseisen direktiivin soveltamisala määritellään pelkästään viittaamalla tilanteeseen, jossa kolmannen maan kansalainen oleskelee laittomasti, riippumatta tämän tilanteen taustalla olevista syistä tai toimenpiteistä, joita kyseisen kolmannen maan kansalaisen osalta voidaan toteuttaa (tuomio 17.10.2024, Ararat, C-156/23, EU:C:2024:892, 31 ja 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

138 Jäsenvaltio voi siis tehdä direktiivin 2008/115 6 artiklassa tarkoitetun palauttamispäätöksen ainoastaan sellaisesta kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laittomasti sen alueella (ks. vastaavasti tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 37, 38 ja 59 kohta sekä tuomio 9.11.2023, Odbor azylové a migrační politiky MV (Palauttamisdirektiivin soveltamisala), C-257/22, EU:C:2023:852, 39 kohta).

139 Kyseisen direktiivin 6 artiklan 6 kohdassa annetaan enintään mahdollisuus tehdä laillisen oleskelun päättämistä koskeva päätös samanaikaisesti palauttamispäätöksen kanssa yhdellä hallinnollisella toimella, ja tämä mahdollisuus tehdä nämä kaksi päätöstä yhdellä hallinnollisella toimella antaa jäsenvaltioille tilaisuuden varmistaa mainittuihin päätöksiin johtavien hallinnollisten menettelyjen sekä niistä vireille pantujen muutoksenhakumenettelyjen samanaikaisuus tai yhdistäminen sekä voittaa palauttamispäätösten tiedoksiantoa koskevat käytännön vaikeudet (ks. vastaavasti tuomio 19.6.2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, 49 kohta).

140 Tästä seuraa, että direktiivi 2008/115 on esteenä sille, että jäsenvaltio tekee palauttamispäätöksen sellaisesta kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laillisesti sen alueella.

141 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 151 kohdassa korostanut, tätä päätelmää ei kyseenalaisteta sillä, että toimivaltainen kansallinen viranomainen tarkentaa palauttamispäätöksessä nimenomaisesti, ettei kyseisellä päätöksellä ole vaikutusta niin kauan kuin asianomaisen henkilön oleskelu on edelleen laillista.

142 Yhtäältä näet asetuksen 2018/1860 3 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että heti palauttamispäätöksen tekemisen jälkeen asianomaisen jäsenvaltion on tehtävä siitä viipymättä kuulutus SIS:ssä, ”jotta voidaan varmistaa, että paluuvelvoitetta on noudatettu, ja jotta voidaan tukea palauttamispäätösten täytäntöönpanoa”, myös silloin, kun kyseisellä päätöksellä ei ole välitöntä vaikutusta. Tässä viimeksi mainitussa tilanteessa asianomainen henkilö oleskelee kuitenkin vielä silloin, kun tämä kuulutus tehdään, kyseisen jäsenvaltion alueella laillisesti ja hänellä voi olla oikeus siirtyä muihin jäsenvaltioihin.

143 Toisaalta toimivaltainen kansallinen viranomainen tekisi tällaisen ennenaikaisen palauttamispäätöksen voimatta ottaa huomioon mitään sellaista olosuhteiden muutosta, joka tapahtuisi kyseisen päätöksen tekemisen ja asianomaisen henkilön laillisen oleskelun päättymisen välisenä aikana ja jolla olisi merkittävä vaikutus kyseisen henkilön tilanteen arvioimiseen direktiivin 2008/115 ja etenkin sen 5 artiklan nojalla.

144 Lopuksi on täsmennettävä, että – toisin kuin Alankomaiden hallitus väittää – palauttamispäätöksen tekeminen tämän tuomion 140 kohdassa mainitun aineellisen vaatimuksen vastaisesti ei merkitse sellaisen kuulluksi tulemista koskevan oikeuden kaltaisen menettelyllisen velvollisuuden noudattamatta jättämistä, josta oli kyse 10.9.2013 annetun tuomion G. ja R. (C-383/13 PPU, EU:C:2018:533) taustalla olleessa asiassa. Tällainen aineellisen vaatimuksen rikkominen on siis sanktioitava tarvitsematta tutkia, olisiko toimivaltainen viranomainen voinut tehdä erilaisen päätöksen, jos se ei olisi syyllistynyt tähän sääntöjenvastaisuuteen.

145 Toiseksi on todettava, että yhtäältä direktiivin 2001/55 8 artiklasta, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 2 artiklan g alakohdan kanssa, ilmenee, että tilapäistä suojelua saavan henkilön on saatava asianomaiselta jäsenvaltiolta oleskelulupa, jonka nojalla hän voi oleskella kyseisen jäsenvaltion alueella.

146 Toisaalta – kuten tämän tuomion 112 kohdassa on esitetty – jäsenvaltion toteuttamaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saavilla henkilöillä on oltava kyseisen direktiivin 7 artiklan mukaan kaikki ne oikeudet, jotka kyseisessä direktiivissä annetaan pakollista tilapäistä suojelua saaville henkilöille. Kyseisen jäsenvaltion on siis annettava harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saaville henkilöille oleskelulupa, jonka nojalla he voivat asua sen alueella niin kauan kuin tätä suojelua ei ole evätty heiltä.

147 Tästä seuraa, että niin kauan kuin kyseiset henkilöt saavat edelleen harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, he oleskelevat laillisesti asianomaisen jäsenvaltion alueella eikä heistä voida siis tehdä direktiivissä 2008/115 tarkoitettua palauttamispäätöstä.

148 Tällainen päätelmä ei ole ristiriidassa nimenomaisesti palauttamista koskevien direktiivin 2001/55 säännösten kanssa.

149 Kyseisen direktiivin 20 artiklan mukaan siis tilapäisen suojelun päättyessä on sovellettava suojelua ja ulkomaalaisia koskevaa yleistä lainsäädäntöä, ”sanotun kuitenkaan rajoittamatta [kyseisen direktiivin] 21, 22 ja 23 artiklan soveltamista”. Nämä artiklat eivät kuitenkaan vaikuta periaatteeseen, jonka mukaan direktiivissä 2008/115 tarkoitettu palauttamispäätös, jolla asianomainen henkilö velvoitetaan poistumaan unionin alueelta, voidaan tehdä vain sellaisesta kolmannen maan kansalaisesta tai kansalaisuudettomasta henkilöstä, jonka oleskelu on laitonta.

150 On joka tapauksessa korostettava, että direktiivin 2008/115 4 artiklan 2 kohdan mukaan kyseinen direktiivi ei estä soveltamasta säännöksiä, jotka sisältyvät yhteisön maahanmuutto- ja turvapaikka-alan säännöstöön, mukaan lukien direktiivin 2001/55 säännöksiä, siltä osin kuin nämä säännökset ovat kolmannen maan kansalaisen kannalta suotuisampia. Tästä ei olisi kuitenkaan kyse sellaisen säännöksen osalta, jolla jäsenvaltioille annetaan oikeus tehdä ennenaikaisesti palauttamispäätöksiä.

151 Toisin kuin Alankomaiden hallitus väittää, mistään ei siis ilmene, että palauttamispäätöksen ennenaikaisella tekemisellä taattaisiin asianomaisten henkilöiden parempi oikeussuoja. Näin on varsinkin, kun – kuten asiassa C-244/24 esitetystä ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee – määräaika kanteen nostamiselle tällaisesta päätöksestä alkaa kulua kyseisen päätöksen tekemispäivästä eikä siitä päivästä, jolloin siitä tulee tehokas.

152 Kolmanneksi ja viimeiseksi on tosin huomautettava, että – kuten Alankomaiden hallitus korostaa – harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun päättyessä palauttamispäätösten tekemisestä vastaavat kansalliset viranomaiset saattaisivat joutua tilanteeseen, jossa niiden on tutkittava samanaikaisesti suuri määrä yksittäistapauksia, mikä voisi johtaa häiriöihin kyseisten viranomaisten toiminnassa. Pelkästään tällaisen riskin johdosta ei kuitenkaan voida sinällään sallia poikettavan tämän tuomion 147 kohdassa mainitusta periaatteesta.

153 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on ensinnäkin näet niin, ettei jäsenvaltio voi vedota sisäisiin vaikeuksiin unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämisen perusteeksi (tuomio 8.6.2023, UFC – Que choisir ja CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

154 Kaikkien niiden henkilöiden oleskelu asianomaisen jäsenvaltion alueella, jotka ovat saaneet harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, ei myöskään muutu ilman eri toimenpiteitä laittomaksi siitä ajankohdasta alkaen, jona kyseinen suojelu päätetään. Jotkut näistä henkilöistä ovat siis muun muassa saattaneet tehdä kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen ja heillä saattaa tästä

syystä olla lähtökohtaisesti oikeus jäädä asianomaisen jäsenvaltion alueelle; tämä oikeus on esteenä sille, että heistä tehdään palauttamispäätös, ainakin siihen asti kunnes heidän hakemuksensa on ratkaistu (ks. vastaavasti tuomio 16.11.2021, komissio v. Unkari (Turvapaikanhakijoiden avustamisen kriminalisointi), C-821/19, EU:C:2021:930, 137 kohta).

155 Vaikka lisäksi on totta, että kolmannen maan kansalaisella tai kansalaisuudettomalla henkilöllä on ennen häntä koskevan palauttamispäätöksen tekemistä oikeus ilmaista näkemyksensä hänen oleskelunsa laillisuudesta, direktiivin 2008/115 5 artiklan ja 6 artiklan 2–5 kohdan mahdollisesta soveltamisesta sekä hänen palauttamistaan koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, asianomainen jäsenvaltio voi kuulla tätä henkilöä ajankohtana, jolloin hän ei oleskele vielä laittomasti sen alueella, kunhan kyseisen henkilön mahdollisuutta esittää huomautuksena hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla ei kyseenalaisteta (ks. vastaavasti tuomio 5.11.2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, 69–71 kohta ja tuomio 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, 68 kohta).

156 Lopuksi on todettava, että direktiivin 2008/115 tavoitteena on luoda tehokas maastapoistamis- ja palauttamispolitiikka siten, että laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen maastapoistamisen on lähtökohtaisesti oltava jäsenvaltioiden prioriteetti (ks. vastaavasti tuomio 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 43 kohta), mutta jäsenvaltioiden on kuitenkin myös huolehdittava siitä, että niille unionin oikeudessa asetettuja aineellisia ja menettelyllisiä vaatimuksia noudatetaan, jotta nämä kolmannen maan kansalaiset palautetaan inhimillisellä tavalla ja heidän perusoikeuksiaan ja ihmisarvoaan täysimääräisesti kunnioittaen (ks. vastaavasti tuomio 27.4.2023, M.D. (Maahantulokielto Unkariin), C-528/21, EU:C:2023:341, 72 kohta).

157 Kun jäsenvaltion viranomaiset, jotka vastaavat palauttamispäätösten tekemisestä, joutuvat tilanteeseen, jossa niiden on tutkittava samanaikaisesti hyvin suuri määrä yksittäistapauksia siitä syystä, että kyseisen jäsenvaltion myöntämä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu päättyy, direktiivi 2008/115 on toisin sanoen esteenä yksinomaan sille, että nämä viranomaiset lykkäävät tällaisen tilanteen johdosta kohtuullista ajanjaksoa pidemmälle sellaisten palauttamispäätösten tekemistä, jotka on kohdistettava kolmansien maiden kansalaisiin ja kansalaisuudettomiin henkilöihin, jotka oleskelevat laittomasti kyseisen jäsenvaltion alueella siitä syystä, että heidän saamansa harkinnanvarainen tilapäinen suojelu on päättynyt.

158 Edellä esitetyn perusteella direktiivin 2008/115 6 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laillisesti jäsenvaltion alueella, koska kyseinen jäsenvaltio on käyttänyt mahdollisuutta antaa hänelle harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, tehdään palauttamispäätös ennen tämän suojelun päättymistä, vaikka ilmenee, että kyseisen suojelun vaikutukset lakkaavat lähiaikoina, ja vaikka palauttamispäätöksen vaikutuksia lykätään kyseiseen ajankohtaan saakka.

Oikeudenkäyntikulut

159 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

1) **Vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20.7.2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/55/EY 4 ja 7 artiklaa**

   on tulkittava siten, että

   ne eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio, joka on myöntänyt tilapäistä suojelua muille kuin Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta 4.3.2022 annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2022/382 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuille henkilöryhmille, evää näiltä henkilöryhmiltä tilapäisen suojelun Euroopan unionin neuvoston kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla päättämän tilapäisen suojelun voimassaolon aikana. Jäsenvaltio voi poistaa näille henkilöryhmille myöntämänsä tilapäisen suojelun sitä ajankohtaa aikaisemmin, jona neuvoston päättämän tilapäisen suojelun vaikutukset lakkaavat, kunhan tämä jäsenvaltio ei vaaranna direktiivin 2001/55 tavoitteita ja tehokasta vaikutusta ja noudattaa unionin oikeuden yleisiä periaatteita.

2) **Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY 6 artiklaa**

   on tulkittava siten, että

   se on esteenä sille, että kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laillisesti jäsenvaltion alueella, koska kyseinen jäsenvaltio on käyttänyt direktiivin 2001/55 7 artiklassa säädettyä mahdollisuutta antaa hänelle harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, tehdään palauttamispäätös ennen tämän suojelun päättymistä, vaikka ilmenee, että kyseisen suojelun vaikutukset lakkaavat lähiaikoina, ja vaikka palauttamispäätöksen vaikutuksia lykätään kyseiseen ajankohtaan saakka.

Allekirjoitukset