Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

19 de dezembro de 2024 * [i]

«Reenvio prejudicial — Política de asilo — Proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas — Diretiva 2001/55/CE — Artigos 4.º e 7.º — Invasão da Ucrânia pelas forças armadas russas — Decisão de Execução (UE) 2022/382 — Artigo 2.º, n.º 3 — Faculdade de um Estado-Membro aplicar a proteção temporária às pessoas deslocadas que não sejam abrangidas por esta decisão — Momento em que um Estado-Membro que tenha concedido a proteção temporária a tais pessoas pode pôr termo a essa proteção — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Diretiva 2008/115/CE — Artigo 6.º — Decisão de regresso — Momento em que um Estado-Membro pode adotar uma decisão de regresso — Situação irregular»

Nos processos apensos C-244/24 e C-290/24 [Kaduna] [i],

que têm por objeto dois pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Haia, lugar da audiência em Amesterdão, Países Baixos) (C-244/24), e pelo Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos) (C-290/24), por Decisões de 29 de março de 2024 e de 25 de abril de 2024, que deram entrada no Tribunal de Justiça, respetivamente, em 4 de abril de 2024 e em 25 de abril de 2024, nos processos

P (C-244/24),

AI,

ZY,

BG (C-290/24)

contra

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, T. von Danwitz, vice-presidente, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (relator), I. Jarukaitis, S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen, D. Gratsias e M. Gavalec, presidentes de secção, E. Regan, J. Passer, Z. Csehi e O. Spineanu-Matei, juízes,

* Língua do processo: neerlandês.

[i] O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

advogado-geral: J. Richard de la Tour,

secretário: N. Mundhenke, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 3 de setembro de 2024,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de P, por C. E. van Diepen, advocate,

– em representação de AI, por P. Krämer-Ograjensek, advocate,

– em representação de ZY, por R. H. T. van Boxmeer, advocaat,

– em representação de BG, por T. E. van Houwelingen-Boer, advocaat,

– em representação do Governo Neerlandês, por M. K. Bulterman, A. Hanje e J. Langer, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por A. Baeckelmans, F. Blanc-Simonetti, M. Debieuvre e A. Katsimerou, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 22 de outubro de 2024,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação:

– do artigo 4.º e do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento (JO 2001, L 212, p. 12), do artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária (JO 2022, L 71, p. 1), e do artigo 1.º da Decisão de Execução (UE) 2023/2409 do Conselho, de 19 de outubro de 2023, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (JO L, 2023/2409);

– do artigo 6.º da Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO 2008, L 348, p. 98).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de dois litígios que opõem P (C-244/24), bem como AI, ZY e BG (C-290/24), nacionais de países terceiros, ao Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e da Segurança, Países Baixos) (a seguir «Secretário de Estado») a respeito da cessação da proteção temporária concedida a esses nacionais e da legalidade das decisões de regresso adotadas relativamente aos mesmos.

Quadro jurídico

Direito da União

Disposições relativas à proteção temporária

– *Diretiva 2001/55*

3 Os considerandos 2, 8 e 13 da Diretiva 2001/55 enunciam:

«(2) Os casos de afluxo maciço de pessoas deslocadas impossibilitadas de regressar ao seu país de origem aumentaram em proporções importantes nestes últimos anos na Europa. Nesses casos, pode ser necessário criar dispositivos excecionais que assegurem uma proteção temporária imediata a estas pessoas.

[…]

(8) É, portanto, necessário adotar normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e prever medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros para acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

[…]

(13) Dado o caráter excecional das disposições previstas na presente diretiva para enfrentar situações de afluxo maciço, efetivo ou iminente, de pessoas deslocadas de países terceiros, impossibilitadas de regressar ao seu país de origem, a proteção concedida deverá ter uma duração limitada.»

4 O artigo 1.º desta diretiva dispõe:

«A presente diretiva tem por objeto estabelecer normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas de países terceiros, impossibilitadas de regressar ao seu país de origem, e contribuir para uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.»

5 O artigo 2.º da referida diretiva enuncia:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

a) "Proteção temporária", um procedimento de caráter excecional que assegure, no caso ou perante a iminência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas de países terceiros, impossibilitadas de regressar ao seu país de origem, uma proteção temporária imediata a estas pessoas, sobretudo se o sistema de asilo também não puder responder a este afluxo sem provocar efeitos contrários ao seu correto funcionamento, no interesse das pessoas em causa e no de outras pessoas que solicitem proteção;

[…]

g) "Autorização de permanência", qualquer autorização ou licença emitida pelas autoridades de um Estado-Membro e prevista na sua legislação e que permita ao cidadão de um país terceiro ou ao apátrida a permanência no seu território;

[…]»

6 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da mesma diretiva:

«A proteção temporária não prejudica o reconhecimento do estatuto de refugiado ao abrigo da Convenção [relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra a 28 de julho de 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n.º 2545, 1954), conforme completada pelo Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, celebrado em Nova Iorque, em 31 de janeiro de 1967].»

7 O artigo 4.º da Diretiva 2001/55 prevê:

«1. Sem prejuízo do disposto no artigo 6.º, a proteção temporária tem a duração de um ano. A proteção temporária pode ser automaticamente prorrogada por períodos de seis meses até ao máximo de um ano, exceto se lhe tiver sido posto termo nos termos do n.º 1, alínea b), do artigo 6.º

2. Se subsistirem razões para manter uma proteção temporária, o Conselho pode decidir por maioria qualificada sob proposta da Comissão — que analisará igualmente todo e qualquer pedido de um Estado-Membro no sentido de a Comissão apresentar uma proposta ao Conselho — prorrogar a proteção temporária por um período máximo de um ano.»

8 Nos termos do artigo 5.º desta diretiva:

«1. A existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas é declarada por Decisão do Conselho tomada por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, que analisará igualmente todo e qualquer pedido de um Estado-Membro no sentido de a Comissão apresentar uma proposta ao Conselho.

[…]

3. A decisão do Conselho tem por efeito, relativamente às pessoas deslocadas a que se refere, a aplicação em todos os Estados-Membros da proteção temporária, nos termos do disposto da presente diretiva e conterá, no mínimo:

a) Uma descrição dos grupos específicos de pessoas a que se aplica a proteção temporária;

b) A data de produção de efeitos da proteção temporária;

[…]

4. A decisão do Conselho baseia-se nos seguintes elementos:

a) Análise da situação e da dimensão dos movimentos de pessoas deslocadas;

b) Apreciação da oportunidade de desencadear a proteção temporária, tendo em consideração as possibilidades de auxílio de emergência e de ações no terreno ou a inadequação dessas medidas;

c) Informações comunicadas pelos Estados-Membros, pela Comissão, pelo [Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)] e por outras organizações internacionais competentes.

[…]»

9 O artigo 6.º da referida diretiva enuncia:

«1. É posto termo à proteção temporária:

a) Quando tiver sido atingido o período de duração máximo; ou

b) A qualquer momento, mediante decisão do Conselho adotada por maioria qualificada sob proposta da Comissão, que deve igualmente analisar todo e qualquer pedido de um Estado-Membro no sentido de a Comissão apresentar uma proposta ao Conselho.

2. A decisão do Conselho baseia-se na verificação de que a situação no país de origem permite um regresso seguro e duradouro dos beneficiários de proteção temporária, tendo devidamente em conta o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e as obrigações dos Estados-Membros em matéria de não repulsão. O Parlamento Europeu deve ser informado da decisão do Conselho.»

10 O artigo 7.º da mesma diretiva dispõe:

«1. Os Estados-Membros podem tornar a proteção temporária prevista na presente diretiva extensiva a categorias suplementares de pessoas deslocadas, para além das que são abrangidas pela decisão do Conselho prevista no artigo 5.º, sempre que sejam deslocadas pelas mesmas razões e sejam provenientes do mesmo país ou região de origem, e informarão imediatamente o Conselho e a Comissão desse facto.

2. O disposto nos artigos 24.º, 25.º e 26.º não é aplicável quando se faça uso da possibilidade prevista no n.º 1, com exceção do apoio estrutural incluído no Fundo Europeu para os Refugiados

criado pela Decisão 2000/596/CE [do Conselho, de 28 de setembro de 2000, que cria o Fundo Europeu para os Refugiados (JO 2000, L 252, p. 12)], nas condições nela definidas.»

11 O capítulo III da Diretiva 2001/55, intitulado «Obrigações dos Estados-Membros para com os beneficiários de proteção temporária», contém os artigos 8.º a 16.º desta diretiva.

12 O artigo 8.º, n.º 1, da referida diretiva prevê:

«Os Estados-Membros devem aprovar as medidas necessárias a fim de que os beneficiários disponham de autorizações de permanência durante todo o período de duração da proteção temporária. Devem ser emitidos documentos ou outras provas equivalentes para o efeito.»

13 O capítulo IV da Diretiva 2001/55, intitulado «Acesso ao processo de asilo no contexto da proteção temporária», contém os artigos 17.º a 19.º desta diretiva.

14 O artigo 17.º da referida diretiva enuncia:

«1. Os beneficiários de proteção temporária devem ter a possibilidade de apresentar um pedido de asilo em qualquer altura.

2. A análise de qualquer pedido de asilo cujo tratamento não tenha sido ultimado antes do termo do período de proteção temporária será concluída após o termo desse período.»

15 O capítulo V da Diretiva 2001/55, intitulado «Regresso e medidas subsequentes à proteção temporária», contém os artigos 20.º a 23.º desta diretiva.

16 Nos termos do artigo 20.º da referida diretiva:

«Quando a proteção temporária chega ao seu termo, é aplicável o direito comum em matéria de proteção e de estrangeiros nos Estados-Membros, sem prejuízo do disposto nos artigos 21.º, 22.º e 23.º»

17 O artigo 21.º da mesma diretiva tem a seguinte redação:

«1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para possibilitar o regresso voluntário dos beneficiários de proteção temporária ou cuja proteção temporária tenha chegado ao seu termo. Os Estados-Membros devem garantir que as disposições que regulam o regresso voluntário dos beneficiários de proteção temporária facilitarão o seu regresso em circunstâncias humanamente dignas.

Os Estados-Membros devem garantir que estas pessoas tomem a decisão de regresso com conhecimento de causa. Os Estados-Membros podem prever a realização de visitas exploratórias.

2. Enquanto o regime de proteção temporária não chegar ao seu termo, os Estados-Membros devem examinar, num espírito positivo, com base nas circunstâncias que prevalecem no país de origem, os pedidos de regresso ao Estado-Membro de acolhimento de pessoas que beneficiaram de proteção temporária e decidiram exercer o seu direito ao regresso voluntário.

3. No termo da proteção temporária, os Estados-Membros podem prever que a aplicação das obrigações previstas no capítulo III seja, a título individual, tornada extensiva às pessoas que tenham beneficiado de proteção temporária e que beneficiem de um programa de regresso voluntário. Essa aplicação extensiva vigora até à data de regresso.»

18 O artigo 22.º da Diretiva 2001/55 prevê:

«1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que o regresso forçado de pessoas cuja proteção temporária termine e que não sejam suscetíveis de admissão seja conduzido com respeito pela dignidade humana.

2. Em caso de regresso forçado, os Estados-Membros devem examinar as razões humanitárias imperiosas que possam tornar impossível ou pouco razoável o regresso em determinadas situações.»

19 Segundo o artigo 23.º desta diretiva:

«1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias relativamente às condições de residência das pessoas que tenham beneficiado de proteção temporária e que, atendendo ao seu estado de saúde, não estejam em condições razoáveis de viajar, por exemplo se puderem vir a sofrer de efeitos nefastos graves em caso de interrupção de tratamento. Essas pessoas não serão afastadas, enquanto se mantiver essa situação.

2. Os Estados-Membros podem permitir que as famílias cujos filhos menores prossigam os estudos num Estado-Membro beneficiem de condições de estadia que lhes permitam concluir o período escolar em curso.»

– *Decisão de Execução 2022/382*

20 Os considerandos 7, 11 a 14 e 21 da Decisão de Execução 2022/382 enunciam:

«(7) Estes números mostram que é expectável que a União enfrente uma situação caracterizada por um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia, que não podem regressar ao seu país ou região de origem devido à agressão militar russa. A dimensão do afluxo provavelmente será de tal ordem que existe também um risco evidente de os sistemas de asilo dos Estados-Membros não conseguirem tratar as chegadas sem efeitos adversos para o seu bom funcionamento e para os interesses das pessoas em causa e de outras pessoas que solicitam proteção.

[…]

(11) O objeto da presente decisão é a aplicação da proteção temporária relativamente aos nacionais ucranianos residentes na Ucrânia que se encontrem deslocados em ou a partir de 24 de fevereiro de 2022 na sequência da invasão militar pelas forças armadas russas que se iniciou nessa data. A proteção temporária deverá também ser aplicada relativamente aos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que se encontrem deslocados em ou a partir de 24 de fevereiro de 2022 e que estavam a beneficiar na Ucrânia do estatuto de refugiado ou de proteção equivalente antes de 24 de fevereiro de 2022. Além disso, é importante preservar a unidade das famílias e evitar que diferentes membros da mesma família gozem de estatutos diferentes. Por conseguinte, também é necessário aplicar a proteção temporária relativamente aos membros da família dessas pessoas, nos casos de famílias já constituídas e residentes na Ucrânia no momento das circunstâncias que rodearam o afluxo maciço de pessoas deslocadas.

(12) É igualmente adequado prever a proteção dos apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa autorização de residência permanente válida emitida em conformidade com a legislação ucraniana, e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível. Esta proteção deverá assumir a forma ou de lhes aplicar a presente decisão, ou de outra proteção adequada ao abrigo da legislação nacional, a decidir por cada Estado-Membro. As pessoas que pretendam beneficiar da proteção devem poder provar que cumprem estes critérios de elegibilidade apresentando os documentos pertinentes às autoridades competentes do Estado-Membro em causa. Se não puderem apresentar os documentos pertinentes, os Estados-Membros deverão reencaminhá-los para o procedimento adequado.

(13) Em conformidade com a Diretiva [2001/55], os Estados-Membros podem prorrogar a proteção temporária a todos os outros apátridas ou nacionais de países terceiros não ucranianos que residam legalmente na Ucrânia e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível. Essas pessoas podem incluir nacionais de países terceiros que estudavam ou trabalhavam na Ucrânia a curto prazo na altura dos acontecimentos que levaram ao afluxo maciço de pessoas deslocadas. Essas pessoas devem, em qualquer caso, ser admitidas na União por motivos humanitários, sem exigir, em especial, a posse de um visto válido ou meios de subsistência suficientes ou documentos de viagem válidos, para garantir uma passagem segura com vista ao regresso ao seu país ou região de origem.

(14) Os Estados-Membros podem também alargar a proteção temporária a categorias adicionais de pessoas deslocadas para além das pessoas abrangidas pela presente decisão do Conselho, sempre que essas pessoas sejam deslocadas pelas mesmas razões e provenientes do mesmo país ou região de origem referidos na presente decisão. Nesse caso, os Estados-Membros deverão notificar imediatamente o Conselho e a Comissão. Neste contexto, os Estados-Membros deverão ser incentivados a ponderar a possibilidade de alargar a proteção temporária às pessoas que fugiram da Ucrânia pouco antes de 24 de fevereiro de 2022 devido ao aumento das tensões ou que se encontravam no território da União (por exemplo, em férias ou por motivos de trabalho) imediatamente antes dessa data e que, em consequência do conflito armado, não podem regressar à Ucrânia.

[…]

(21) Em conformidade com a Diretiva [2001/55], a proteção temporária deverá ter uma duração inicial de um ano. A proteção temporária deverá ser automaticamente prorrogada por períodos de seis meses até ao máximo de um ano, exceto se lhe tiver sido posto termo nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), dessa diretiva. A Comissão exercerá um acompanhamento e uma revisão constantes da situação. A qualquer momento, pode propor ao Conselho que ponha termo à proteção temporária com base no facto de a situação na Ucrânia ser de molde a permitir o regresso seguro e duradouro dos beneficiários dessa proteção, ou propor que o Conselho prorrogue a proteção temporária por um período de até um ano.»

21 O artigo 1.º desta decisão de execução prevê:

«É declarada a existência de um afluxo maciço, para a União, de pessoas deslocadas que tiveram de abandonar a Ucrânia em consequência de um conflito armado.»

22 O artigo 2.º, n.os 1 a 3, da referida decisão de execução dispõe:

«1. A presente decisão é aplicável às seguintes categorias de pessoas deslocadas da Ucrânia em ou a partir de 24 de fevereiro de 2022 na sequência da invasão militar pelas forças armadas russas que se iniciou nessa data:

a) Nacionais ucranianos residentes na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022;

b) Apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que beneficiavam de proteção internacional ou proteção nacional equivalente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022; e

c) Membros da família das pessoas a que referem as alíneas a) e b).

2. Os Estados-Membros aplicam a presente decisão ou a proteção adequada ao abrigo da sua legislação nacional aos apátridas, bem como aos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa autorização de residência permanente válida concedida de acordo com a lei ucraniana e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível.

3. Em conformidade com o artigo 7.º da Diretiva [2001/55], os Estados-Membros podem também aplicar a presente decisão a outras pessoas, incluindo apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que residiam legalmente na Ucrânia e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível.»

23 Em conformidade com o seu artigo 4.º, a Decisão de Execução 2022/382 entrou em vigor no dia da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, ou seja, em 4 de março de 2022.

– *Decisão de Execução 2023/2409*

24 Os considerandos 3 e 7 da Decisão de Execução 2023/2409 enunciam:

«(3) Em conformidade com a Diretiva [2001/55], a proteção temporária começou por ser aplicada durante um período inicial de um ano, até 4 de março de 2023, tendo em seguida sido automaticamente prorrogada por mais um ano, até 4 de março de 2024.

[…]

(7) O elevado número de pessoas deslocadas na União que beneficiam de proteção temporária não deverá diminuir enquanto a guerra contra a Ucrânia durar. Por conseguinte, é necessário prorrogar a proteção temporária para fazer face à situação das pessoas que atualmente beneficiam desta proteção na União ou que necessitarão da mesma a partir de 4 de março de 2024, dado que esta concede uma proteção imediata e acesso a um conjunto harmonizado de direitos, enquanto mantém ao mínimo as formalidades numa situação de afluxo maciço para a União. A prorrogação da proteção temporária contribuirá igualmente para assegurar que os sistemas de asilo dos Estados-Membros não sejam sobrecarregados por um aumento significativo do número de pedidos de proteção internacional que poderiam ser apresentados pelas pessoas que beneficiam de proteção temporária até 4 de março de 2024, caso a proteção temporária cessasse nessa data, ou por pessoas em fuga da guerra na Ucrânia que chegarem à União após essa data e antes de 4 de março de 2025.»

25 O artigo 1.º desta decisão de execução prevê:

«A proteção temporária concedida às pessoas deslocadas da Ucrânia a que se refere o artigo 2.º da Decisão de Execução [2022/382] é prorrogada por um período de um ano, até 4 de março de 2025.»

– *Decisão de Execução (UE) 2024/1836*

26 O artigo 1.º da Decisão de Execução (UE) 2024/1836 do Conselho, de 25 de junho de 2024, que prorroga a proteção temporária introduzida pela Decisão de Execução (UE) 2022/382 (JO L, 2024/1836), dispõe:

«A proteção temporária concedida às pessoas deslocadas da Ucrânia a que se refere o artigo 2.º da Decisão de Execução [2022/382] é prorrogada por um período adicional de um ano, até 4 de março de 2026.»

Outras disposições pertinentes

– *Diretiva 2008/115*

27 O artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 enuncia:

«A presente diretiva é aplicável aos nacionais de países terceiros em situação irregular no território de um Estado-Membro.»

28 Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva:

«A presente diretiva não prejudica a aplicação de quaisquer disposições mais favoráveis aplicáveis a nacionais de países terceiros, previstas no acervo comunitário em matéria de imigração e asilo.»

29 O artigo 5.º da referida diretiva prevê:

«Na aplicação da presente diretiva, os Estados-Membros devem ter em devida conta o seguinte:

a) O interesse superior da criança;

b) A vida familiar;

c) O estado de saúde do nacional de país terceiro em causa;

e respeitar o princípio da não repulsão.»

30 O artigo 6.º da mesma diretiva dispõe:

«1. Sem prejuízo das exceções previstas nos n.os 2 a 5, os Estados-Membros devem emitir uma decisão de regresso relativamente a qualquer nacional de país terceiro que se encontre em situação irregular no seu território.

[…]

6. A presente diretiva não obsta a que os Estados-Membros tomem decisões de cessação da permanência regular a par de decisões de regresso, ordens de afastamento, e/ou proibições de entrada, por decisão ou ato administrativo ou judicial previsto no respetivo direito interno, sem prejuízo das garantias processuais disponíveis ao abrigo do capítulo III e de outras disposições aplicáveis do direito comunitário e do direito nacional.»

– *Diretiva 2013/32/UE*

31 O artigo 2.º da Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 60), prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

q) "Pedido subsequente", um pedido de proteção internacional apresentado após ter sido proferida uma decisão definitiva sobre um pedido anterior, incluindo os casos em que o requerente tenha retirado expressamente o seu pedido e aqueles em que o órgão de decisão tenha indeferido um pedido na sequência da sua retirada implícita nos termos do artigo 28.º, n.º 1.»

32 O artigo 33.º, n.º 2, desta diretiva dispõe:

«Os Estados-Membros podem considerar não admissível um pedido de proteção internacional apenas quando:

[…]

d) O pedido for um pedido subsequente, em que não surgiram nem foram apresentados pelo requerente novos elementos ou dados relacionados com a análise do cumprimento das condições para o requerente beneficiar da proteção internacional nos termos da Diretiva 2011/95/UE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (JO 2011, L 337, p. 9)]; ou

[…]»

– *Regulamento (UE) 2016/399*

33 O artigo 6.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) 2018/1240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de setembro de 2018 (JO 2018, L 236, p. 1), fixa as condições de entrada no território da União dos nacionais de países

terceiros para uma estada prevista de duração não superior a 90 dias em qualquer período de 180 dias. Entre estas obrigações figura a obrigação, a que estão sujeitos os nacionais de certos países terceiros, de estar na posse de um visto válido.

– *Regulamento (UE) 2018/1860*

34 O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2018/1860 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, relativo à utilização do Sistema de Informação de Schengen para efeitos de regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular (JO 2018, L 312, p. 1), prevê:

«Os Estados-Membros introduzem no [Sistema de Informação de Schengen (SIS)] indicações relativas a nacionais de países terceiros visados por decisões de regresso para efeitos de verificação do cumprimento do dever de regresso e para apoiar a execução dessas decisões. Uma indicação para efeitos de regresso é introduzida sem demora no SIS após a emissão de uma decisão de regresso.»

Direito neerlandês

Lei dos Estrangeiros de 2000

35 O artigo 8.º da Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) [Lei de Revisão Geral da Lei dos Estrangeiros (Lei dos Estrangeiros de 2000)], de 23 de novembro de 2000 (Stb. 2000, n.º 495), na versão aplicável aos litígios nos processos principais (a seguir «Lei dos Estrangeiros de 2000»), dispõe:

«Os estrangeiros só permanecem em situação regular nos Países Baixos:

[…]

f) enquanto aguardam a decisão do pedido de autorização de residência, conforme previsto nos artigos 14.º e 28.º, se a presente lei, uma disposição aprovada nos termos desta ou uma decisão judicial estabelecerem que não se deve proceder ao afastamento do requerente até à decisão do pedido;

[…]

h) enquanto aguardam a decisão da reclamação ou do recurso, se uma disposição aprovada nos termos da presente lei ou uma decisão judicial estabelecerem que não se deve proceder ao afastamento do requerente até à decisão da reclamação ou do recurso;

[…]»

Decreto relativo aos Estrangeiros de 2000

36 O artigo 3.1a, n.º 1, do Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000) [Decreto de aplicação da Lei dos Estrangeiros de 2000 (Decreto relativo aos Estrangeiros de 2000)], de 23 de novembro de 2000 (Stb. 2000, n.º 497), na versão aplicável aos litígios nos processos principais (a seguir «Decreto relativo aos Estrangeiros de 2000»), dispõe:

«A apresentação de um pedido de autorização de residência temporária ao abrigo do direito de asilo tem como consequência o não afastamento enquanto a decisão a que se refere o artigo 5.º, n.º 3, da Diretiva [2001/55] produzir efeitos, se o estrangeiro:

a) pertencer ao grupo específico de estrangeiros definido numa decisão do Conselho da União Europeia a que se refere o artigo 5.º, n.º 3, da Diretiva [2001/55];

[…]

e) pertencer ao grupo, a designar por regulamento ministerial, de estrangeiros provenientes do mesmo país ou da mesma região que o estrangeiro a que se refere a alínea a), deslocados pelo mesmo motivo e que não beneficiam já de proteção noutro país parte no Tratado [FUE] ou no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu[, de 2 de maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3)].»

Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000 e Regulamentos de 2022 e de 2023

37 O artigo 3.9a do Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000) enumera os grupos de estrangeiros a que se refere o artigo 3.1a, n.º 1, alínea e), do Decreto relativo aos Estrangeiros de 2000.

38 Este artigo 3.9a foi inserido no Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000, com efeitos retroativos, pelo artigo 1.º do 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 (Regulamento do Secretário de Estado da Justiça e da Segurança n.º 4123685, que altera o Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000 no que respeita ao grupo-alvo das pessoas deslocadas da Ucrânia às quais é concedida proteção temporária), de 17 de agosto de 2022 (Stcrt. 2022, n.º 22623; a seguir «Regulamento de 2022»), que prevê duas versões para o referido artigo 3.9a, a primeira em vigor para o período de 4 de março de 2022 a 18 de julho de 2022, a segunda em vigor a partir de 19 de julho de 2022.

39 Na versão em vigor entre 4 de março de 2022 e 18 de julho de 2022, o artigo 3.9a, n.º 1, alínea c), do Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000 dispunha:

«São designados como estrangeiros a que se refere o artigo 3.1a, n.º 1, proémio e alínea e), do Decreto [relativo aos Estrangeiros de 2000], os estrangeiros:

[…]

c. titulares de uma autorização de residência ucraniana válida em 23 de fevereiro de 2022 e que provavelmente abandonaram a Ucrânia após 26 de novembro de 2021.»

40 Na versão em vigor a partir de 19 de julho de 2022, o artigo 3.9a, n.º 1, do Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000 tem a seguinte redação:

«São designados como estrangeiros a que se refere o artigo 3.1a, n.º 1, proémio e alínea e), do Decreto [relativo aos Estrangeiros de 2000], os estrangeiros:

c. titulares de uma autorização de residência permanente ucraniana válida em 23 de fevereiro de 2022 e em relação aos quais:
   1°. seja provável que tenham abandonado a Ucrânia após 26 de novembro de 2021; e
   2°. não esteja demonstrado que tenham regressado ao seu país de origem após 23 de fevereiro de 2022.»

41 O artigo 2.º do Regulamento de 2022 prevê um regime transitório, enunciando o seguinte:

«O artigo 3.9a, n.º 1, proémio e alínea c), [do Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000], na versão em vigor até 19 de julho de 2022, continua a aplicar-se até 4 de março de 2023 aos estrangeiros:

a. não titulares de uma autorização de residência permanente ucraniana válida em 23 de fevereiro de 2022; e

b. inscritos no [registo da população] antes de 19 de julho de 2022.»

42 Este regime transitório foi prorrogado pelo artigo 2.º do 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 (Regulamento do Secretário de Estado da Justiça e da Segurança, n.º 4507236, que prorroga a duração da proteção temporária a favor de um grupo de pessoas deslocadas da Ucrânia), de 1 de março de 2023, Stcrt. 2023, n.º 7194; a seguir «Regulamento de 2023»), que dispõe:

«O artigo 3.9a, n.º 1, proémio e alínea c), do Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000, na versão em vigor até 19 de julho de 2022, continua a aplicar-se até 4 de setembro de 2023 aos estrangeiros:

a) não titulares de uma autorização de residência permanente ucraniana válida em 23 de fevereiro de 2022; e

b) inscritos no [registo da população] antes de 19 de julho de 2022.»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-244/24

43 P é nacional da Nigéria e era titular de um direito de residência temporária na Ucrânia até 31 de janeiro de 2023. Após a invasão do território ucraniano pelas forças armadas russas, fugiu para os Países Baixos e foi inscrito, em 1 de junho de 2022, no registo da população deste Estado-Membro. Nessa data, as autoridades neerlandesas reconheciam a possibilidade de beneficiar da proteção temporária, na aceção da Diretiva 2001/55, nomeadamente, aos nacionais

de países terceiros colocados numa situação como a de P, sem que fosse avaliada a sua possibilidade de regresso ao seu país de origem. Por conseguinte, o Secretário de Estado concedeu essa proteção a P.

44 Em 9 de agosto de 2022, P apresentou um pedido de asilo. Por Decisão de 24 de agosto de 2023, o Secretário de Estado decidiu deixar de apreciar o seu pedido. Não foi interposto recurso desta decisão.

45 Nesse mesmo dia 24 de agosto de 2023, o Secretário de Estado pôs termo à proteção temporária de P, a partir de 4 de setembro de 2023. Esta decisão foi subsequentemente revogada com o fundamento de que, por Acórdão de 17 de janeiro de 2024, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos) tinha declarado que as autoridades neerlandesas não podiam pôr termo, a partir de 4 de setembro de 2023, à proteção temporária dos nacionais de países terceiros que se encontrassem numa situação como a de P e que a proteção temporária reconhecida a esses nacionais cessaria de pleno direito em 4 de março de 2024, tendo o Secretário de Estado informado P desse facto por carta de 24 de janeiro de 2024.

46 Em 7 de fevereiro de 2024, o Secretário de Estado adotou uma decisão de regresso relativamente a P, com o fundamento de que a sua permanência legal no território dos Países Baixos terminaria de pleno direito em 4 de março de 2024. Esta decisão ordenava a P que abandonasse o território da União no prazo de quatro semanas a contar desta última data.

47 P interpôs recurso no Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Haia, lugar da audiência em Amesterdão, Países Baixos), que é o órgão jurisdicional de reenvio no processo C-244/24, contestando a legalidade dessa decisão. Em apoio do seu recurso, alegou, nomeadamente, que esta decisão era não só prematura mas também ilegal, uma vez que a proteção temporária lhe devia ser reconhecida, ao abrigo do direito da União, até 4 de março de 2025, ao abrigo da prorrogação da proteção temporária prevista na Decisão de Execução 2023/2409. Além disso, alega que não foi ouvido, antes da adoção da decisão de regresso, nomeadamente sobre a compatibilidade desta com os artigos 3.º e 8.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950.

48 A título preliminar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta, primeiro, que, por força da legislação neerlandesa que transpõe a Diretiva 2001/55, a pessoa deslocada deve apresentar um pedido de asilo para obter um direito de permanência nos Países Baixos, ao abrigo do artigo 8.º, alíneas f) ou h), da Lei dos Estrangeiros de 2000. Sublinha igualmente que o artigo 3.1a, n.º 1, do Decreto relativo aos Estrangeiros de 2000 transpõe o artigo 7.º da Diretiva 2001/55, ao abrigo do qual os Estados-Membros podem alargar a outras pessoas a possibilidade de beneficiar da proteção temporária (a seguir «proteção temporária facultativa»).

49 Segundo, esse órgão jurisdicional observa que, por carta dirigida ao presidente do Tweede Kamer der Staten-Generaal (Segunda Câmara do Parlamento, Países Baixos) em 30 de março de 2022, o Secretário de Estado indicou que tencionava aplicar o artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382, alargando a possibilidade de beneficiar da proteção temporária aos apátridas e aos nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência temporária na Ucrânia válida em 23 de fevereiro de 2022, sem exigir que fosse demonstrado que essas pessoas não podiam regressar ao seu país ou região de origem em condições seguras e duradouras. Por carta de 18 de julho de 2022, o Secretário de Estado manifestou, todavia, a sua vontade de eliminar essa proteção temporária facultativa, a partir de 19 de julho de 2022, prevendo simultaneamente um

regime transitório para as pessoas que dela beneficiavam até então. Esta eliminação era justificada, segundo o Secretário de Estado, pela existência de possíveis abusos e de movimentos secundários para os Países Baixos.

50 O órgão jurisdicional de reenvio explica que, em 17 de agosto de 2022, através do Regulamento de 2022, o Secretário de Estado inseriu um artigo 3.9a no Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000, que previa, por um lado, que a proteção temporária facultativa deixaria de ser concedida a partir de 19 de julho de 2022 e, por outro, que quanto às pessoas a quem, nessa data, já tinha sido concedida essa proteção temporária facultativa, tal proteção cessaria em 4 de março de 2023.

51 O Regulamento de 2023 prorrogou este regime transitório até 4 de setembro de 2023. Esta prorrogação justificava-se pelo facto de ser expectável que uma parte não negligenciável dessas pessoas iniciasse um procedimento de asilo, com o risco de escassez de lugares de acolhimento.

52 No seu Acórdão de 17 de janeiro de 2024, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) considerou, todavia, que resulta nomeadamente dos artigos 4.º e 7.º da Diretiva 2001/55 que o regime transitório em benefício das pessoas que já gozavam da proteção temporária facultativa devia perdurar até 4 de março de 2024. Com efeito, segundo esse órgão jurisdicional, a partir do momento em que um Estado-Membro tenha concedido essa proteção temporária facultativa, não a pode retirar durante o período a que se refere o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55, exceto se o Conselho decidir, durante esse período, pôr antecipadamente termo à proteção temporária, ao abrigo do artigo 6.º desta diretiva. Em contrapartida, os beneficiários da proteção temporária facultativa concedida por esse Estado-Membro só seriam abrangidos pela prorrogação da proteção temporária, decidida pelo Conselho ao abrigo do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva, se esse Estado-Membro ainda concedesse, à data da adoção dessa decisão, essa proteção temporária facultativa a esse grupo de beneficiários. Ora, no caso em apreço, o Secretário de Estado decidiu, em 19 de julho de 2022, ou seja, numa data anterior à da adoção pelo Conselho da Decisão de Execução 2023/2409, deixar de conceder a proteção temporária aos apátridas e aos nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência temporária na Ucrânia.

53 Em primeiro lugar, quanto ao argumento segundo o qual a decisão de regresso em causa no processo principal é prematura, o órgão jurisdicional de reenvio considera que parece resultar do artigo 2.º, n.º 1, e do artigo 6.º, n.ºs 1 e 6, da Diretiva 2008/115 que, enquanto um nacional de um país terceiro não estiver em situação irregular, não pode ser adotada nenhuma decisão de regresso a seu respeito.

54 Esse órgão jurisdicional salienta, todavia, que, no seu Acórdão de 17 de janeiro de 2024, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) considerou que cabia ao Secretário de Estado determinar de que forma informaria os beneficiários da proteção temporária facultativa da cessação do seu direito de residência em 4 de março de 2024. A fim de garantir a sua proteção jurisdicional, essas pessoas receberam uma carta em que eram informadas sobre as fases posteriores do processo. Por fim, foi decidido adotar a seu respeito todas as decisões de regresso, em 7 e 23 de fevereiro de 2024, a fim de lhes permitir serem informadas o mais cedo possível das consequências da cessação da sua permanência regular. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, este modo de atuação permitia também às autoridades neerlandesas proceder mais facilmente ao afastamento das referidas pessoas o mais rapidamente possível. Além disso, resulta da própria decisão de regresso que esta não produz efeitos antes da data do termo da permanência regular, uma vez que essa decisão indica claramente que a permanência de P nos Países Baixos só passará

a ser irregular a partir de 5 de março de 2024 e que o prazo de regresso voluntário só começará a correr a partir desta data. Esse órgão jurisdicional precisa, todavia, que o prazo para interpor recurso da referida decisão começa a contar a partir da data da sua adoção.

55 Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se o Secretário de Estado podia adotar uma decisão de regresso em relação ao recorrente em causa no processo principal a partir de 7 de fevereiro de 2024, apesar de, nessa data, este último ainda se encontrar em situação regular no território do Reino dos Países Baixos.

56 Em segundo lugar, no que respeita ao argumento segundo o qual a decisão de regresso em causa no processo principal é ilegal, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto à questão de saber se a proteção temporária reconhecida ao recorrente em causa no processo principal, ao abrigo do artigo 7.º da Diretiva 2001/55, cessou de pleno direito em 4 de março de 2024, como decorre do Acórdão do Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) de 17 de janeiro de 2024.

57 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha, primeiro, que, em caso de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros num determinado domínio, como é o caso do domínio do asilo e da imigração, os Estados-Membros deixam de poder exercer a sua competência quando a União tiver exercido a sua.

58 Tendo o Reino dos Países Baixos exercido a faculdade que lhe é reconhecida no artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 ao conceder uma proteção temporária facultativa a certas pessoas, estas estão plenamente abrangidas pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2001/55, por força do seu artigo 7.º Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a proteção temporária facultativa assim concedida por um Estado-Membro deve respeitar, nomeadamente, os artigos 4.º e 6.º desta diretiva, que regulam, de forma vinculativa e exaustiva, a duração e as possibilidades de cessação da proteção temporária.

59 Por conseguinte, a proteção temporária facultativa só poderia cessar quando fosse atingida a duração máxima da proteção temporária ou quando o Conselho decidisse pôr termo antecipadamente a essa proteção. Com efeito, o legislador da União exerceu, para todos os beneficiários da Diretiva 2001/55, a sua competência no que respeita à duração da proteção temporária e ao regime de cessação da mesma.

60 Segundo, o órgão jurisdicional de reenvio considera que a Decisão de Execução 2023/2409 não faz distinção entre os diferentes grupos de beneficiários da proteção temporária. Salienta, além disso, que a proposta que conduziu a esta decisão de execução esclarece que a Diretiva 2001/55 deve assegurar a aplicação das mesmas normas e de um conjunto harmonizado de direitos em toda a União às pessoas aí acolhidas à data de prorrogação da proteção temporária, o que é igualmente confirmado pelo considerando 7 da referida decisão de execução.

61 Terceiro, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o facto de tal prorrogação ser decidida pelo Conselho, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/55, não permite concluir que os Estados-Membros devam, nessa ocasião, avaliar novamente as categorias de beneficiários desta proteção, uma vez que a situação dos beneficiários de proteção temporária facultativa não se alterou mais do que a situação das pessoas diretamente abrangidas por esta diretiva.

62 Assim, o órgão jurisdicional de reenvio considera que existem razões suficientes para supor que as pessoas que, em aplicação do artigo 7.º da Diretiva 2001/55, estão abrangidas pelo âmbito de aplicação desta diretiva, estão igualmente abrangidas pelo âmbito de aplicação da Decisão de Execução 2023/2409, pelo que têm direito à proteção temporária, ao abrigo desta diretiva, até 4 de março de 2025.

63 Nestas condições, o Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Haia, lugar da audiência em Amesterdão) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 6.º da Diretiva [2008/115] ser interpretado no sentido de que se opõe à adoção de uma decisão de regresso numa data em que o estrangeiro ainda esteja a residir legalmente no território de um Estado-Membro?

2) É relevante para a resposta a dar à questão anterior o facto de a decisão de regresso conter uma data de cessação da permanência regular, que essa data se situe num futuro próximo, e que, além disso, as consequências jurídicas da decisão de regresso só se produzam nessa data?

3) Deve o artigo 1.º da [Decisão de Execução 2023/2409] ser interpretado no sentido de que a prorrogação [da proteção temporária nela prevista] abrange, igualmente, uma categoria de nacionais de países terceiros que já tenham sido incluídos por um Estado-Membro no âmbito de aplicação da Diretiva 2001/55 ao abrigo da disposição facultativa prevista no artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução [2022/382], ainda que esse Estado-Membro tenha, posteriormente, optado por deixar de conceder proteção temporária a essa categoria de nacionais de países terceiros?»

Processo C-290/24

64 AI, ZY e BG são nacionais de países terceiros que dispunham de uma autorização de residência temporária na Ucrânia válida em 24 de fevereiro de 2022. Após a sua saída da Ucrânia, na sequência da invasão do território deste país pelas forças armadas russas, inscreveram-se no registo da população nos Países Baixos e apresentaram um pedido de asilo durante o período em que as autoridades neerlandesas concediam proteção temporária aos nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência temporária na Ucrânia, sem ser avaliada a sua possibilidade de regresso ao seu país ou região de origem em condições seguras e duradouras. O Secretário de Estado concedeu, por conseguinte, aos referidos nacionais uma proteção temporária ao abrigo da Diretiva 2001/55.

65 Por três Decisões de 7 de fevereiro de 2024, o Secretário de Estado ordenou a AI, a ZY e a BG que abandonassem o território da União no prazo de quatro semanas a contar de 4 de março de 2024.

66 Por Sentenças de 19 de março de 2024 e de 27 de março de 2024, foi dado provimento aos recursos interpostos por AI e por BG das decisões que lhes diziam respeito e estas decisões foram anuladas. O Secretário de Estado interpôs recurso dessas sentenças no Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), que é o órgão jurisdicional de reenvio no processo C-290/24.

67 Por Sentença de 27 de março de 2024, foi negado provimento ao recurso interposto por ZY da decisão que lhe dizia respeito. ZY interpôs recurso desta sentença para o órgão jurisdicional de reenvio.

68 O órgão jurisdicional de reenvio entende que se deve considerar que as Decisões do Secretário de Estado de 7 de fevereiro de 2024, mencionadas no n.º 65 do presente acórdão, constituem decisões de regresso, na aceção da Diretiva 2008/115.

69 Salienta, por outro lado, que a resolução dos litígios que lhe foram submetidos implica que se determine a data em que cessa a proteção temporária facultativa concedida pelas autoridades neerlandesas.

70 A este respeito, esse órgão jurisdicional sublinha, em primeiro lugar, que a legislação neerlandesa que transpôs a Diretiva 2001/55 prevê que a proteção temporária é concedida com fundamento na Lei dos Estrangeiros de 2000 e com base na apresentação de um pedido de asilo pela pessoa em causa, suspendendo-se o prazo fixado para decidir desse pedido enquanto durar a proteção temporária.

71 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que a decisão de pôr termo à proteção temporária facultativa foi justificada pelo Secretário de Estado devido a possíveis abusos, à existência de movimentos secundários para os Países Baixos e ao facto de os beneficiários dessa proteção poderem, na maioria dos casos, regressar ao seu país de origem em condições seguras e duradouras.

72 Em terceiro lugar, esse órgão jurisdicional recorda que, no seu Acórdão de 17 de janeiro de 2024, considerou, pelas razões expostas no n.º 52 do presente acórdão, que o Secretário de Estado não podia revogar, a partir de 4 de setembro de 2023, a proteção temporária facultativa às pessoas a quem esta já tinha sido reconhecida, mas que essa proteção cessaria de pleno direito em 4 de março de 2024, data em que a proteção temporária concedida pelo Conselho teria cessado na falta da Decisão de Execução 2023/2409.

73 Sublinha, a este respeito, que os n.os 1 e 2 do artigo 4.º da Diretiva 2001/55 se referem a situações diferentes, uma vez que o n.º 1 prevê a duração inicial da proteção temporária e a sua prorrogação automática, ao passo que o n.º 2 visa uma nova situação, em que o Conselho reavalia se ainda existem razões para manter a proteção temporária.

74 Uma vez que um Estado-Membro deve poder pôr termo à aplicação facultativa de uma disposição do direito da União, o referido órgão jurisdicional considera que a prorrogação da proteção temporária, decorrente de uma decisão do Conselho adotada com base neste artigo 4.º, n.º 2, como a Decisão de Execução 2023/2409, só se aplica aos beneficiários da proteção temporária facultativa se o Estado-Membro em causa ainda exercesse, à data da adoção dessa decisão, a faculdade que lhe era conferida pelo artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55 e pelo artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382. Ora, não era esse o caso do Reino dos Países Baixos.

75 Em quarto lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, não obstante a prolação do seu Acórdão de 17 de janeiro de 2024, subsistem divergências de jurisprudência nos Países Baixos quanto ao modo de interpretar o artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Diretiva 2001/55 quando um Estado-Membro põe termo à proteção temporária facultativa que concedeu ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1, desta diretiva. A este respeito, esse órgão jurisdicional considera importante, para restabelecer a unidade do direito, que o Tribunal de Justiça responda à terceira questão prejudicial submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio no processo C-244/24. Ora, a resposta às duas primeiras questões submetidas no âmbito deste processo poderia tornar supérflua a análise desta terceira questão.

76 Nestas circunstâncias, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 4.º da Diretiva [2001/55] ser interpretado no sentido de que, quando um Estado-Membro tiver utilizado a faculdade conferida pelo artigo 7.º, n.º 1, desta diretiva, de conceder proteção temporária ao abrigo [da referida] diretiva a categorias suplementares de pessoas deslocadas (a seguir "grupo facultativo"), a proteção temporária deste grupo facultativo se mantém não só em caso de prorrogação automática na aceção do artigo 4.º, n.º 1, pelo período especificado nessa disposição, mas também em caso de decisão de prorrogação na aceção do artigo 4.º, n.º 2, pelo período especificado nessa disposição?

2) É relevante para a resposta à questão de saber se a proteção temporária do grupo facultativo se mantém no caso de uma decisão de prorrogação na aceção do artigo 4.º, n.º 2, o facto de um Estado-Membro ter decidido pôr termo à proteção temporária do grupo facultativo antes de o Conselho ter decidido prorrogar a proteção temporária por um ano nos termos do artigo 4.º, n.º 2?»

Tramitação processual no Tribunal de Justiça

Quanto à apensação dos processos C-244/24 e C-290/24

77 Por Decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 7 de maio de 2024, os processos C-244/24 e C-290/24 foram apensados para efeitos das fases escrita e oral, bem como do acórdão.

Quanto aos pedidos de aplicação da tramitação acelerada

78 Os órgãos jurisdicionais de reenvio pediram que os presentes reenvios prejudiciais fossem submetidos à tramitação acelerada prevista no artigo 105.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

79 Por Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 12 de junho de 2024, Kaduna (C-244/24 e C-290/24, EU:C:2024:491), esses pedidos foram deferidos.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à terceira questão no processo C-244/24 e às questões no processo C-290/24

80 Com a terceira questão no processo C-244/24 e as duas questões no processo C-290/24, que importa examinar conjuntamente, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntam, em substância, ao Tribunal de Justiça se os artigos 4.º e 7.º da Diretiva 2001/55 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que um Estado-Membro, que concedeu proteção temporária a categorias de pessoas diferentes das referidas no artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão de Execução 2022/382, prive essas categorias de pessoas da possibilidade de beneficiar da proteção temporária durante o período de vigência desta última decidido pelo Conselho nos termos do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva.

81 Conforme indicado no seu artigo 1.º, a Diretiva 2001/55 tem por objeto estabelecer normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas de países terceiros, impossibilitadas de regressar ao seu país de origem, e contribuir para uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento. Como resulta do artigo 2.º, alínea a), desta diretiva, a aplicação desta proteção visa, nomeadamente, evitar que o sistema destinado a conceder a possibilidade de beneficiar da proteção internacional fique congestionado com a apresentação maciça e simultânea de pedidos de obtenção do estatuto de refugiado, no interesse tanto dessas pessoas deslocadas como das outras pessoas que pedem proteção internacional.

82 Este dispositivo de proteção temporária e imediata, que constitui uma manifestação do princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre Estados-Membros na execução da política de asilo, prevista no artigo 80.º TFUE, reveste, no entanto, como sublinham os considerandos 2 e 13 bem como o artigo 2.º, alínea a), da referida diretiva, caráter excecional e deve ser reservado aos casos de afluxo maciço de pessoas deslocadas (v., neste sentido, Acórdão de 21 de dezembro de 2011, N. S. e o., C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.º 93). Por outro lado, confere aos seus beneficiários direitos mais limitados do que os decorrentes da concessão de proteção internacional na aceção da Diretiva 2011/95 (v., neste sentido, Acórdão de 6 de setembro de 2017, Eslováquia e Hungria/Conselho, C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631, n.º 257).

83 Nos termos do artigo 5.º da Diretiva 2001/55, a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas é declarada por Decisão do Conselho tomada por maioria qualificada, sob proposta da Comissão. Esta decisão baseia-se, nomeadamente, na análise da situação e da dimensão dos movimentos de pessoas deslocadas bem como na apreciação da oportunidade de desencadear a proteção temporária, tendo em consideração as possibilidades de auxílio de emergência e de ações no terreno ou a inadequação dessas medidas. A referida decisão tem por efeito a aplicação da proteção temporária em todos os Estados-Membros vinculados pela Diretiva 2001/55 relativamente aos grupos específicos de pessoas descritos na mesma decisão, a partir da data fixada por esta última (a seguir «proteção temporária obrigatória»).

84 Com base no artigo 5.º da Diretiva 2001/55, o Conselho adotou, em 4 de março de 2022, a Decisão de Execução 2022/382 que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia. A entrada em vigor dessa decisão de execução, ocorrida no mesmo dia, teve por efeito implicar, a partir dessa data, a aplicação da proteção temporária obrigatória em benefício das categorias de pessoas identificadas no artigo 2.º, n.º 1, da referida decisão de execução, bem como das categorias de pessoas a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, da mesma decisão de execução, a menos que os Estados-Membros tenham concedido a estas últimas uma proteção adequada ao abrigo do seu direito nacional.

85 Mais especificamente, decorre do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão de Execução 2022/382 que esta se aplica a três categorias de pessoas deslocadas da Ucrânia em ou a partir de 24 de fevereiro de 2022 na sequência da invasão militar russa, a saber, em primeiro lugar, os nacionais ucranianos residentes na Ucrânia antes da referida data, em segundo lugar, os apátridas e os nacionais de países terceiros que não a Ucrânia que beneficiavam de proteção internacional ou proteção nacional equivalente na Ucrânia antes dessa mesma data e, em terceiro lugar, os membros da família das pessoas abrangidas por essas duas primeiras categorias.

86 Além disso, por força do artigo 2.º, n.º 2, desta decisão de execução, os Estados-Membros aplicam a referida decisão ou a proteção adequada ao abrigo da sua legislação nacional aos apátridas, bem como aos nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que possam provar que residiam legalmente na Ucrânia antes de 24 de fevereiro de 2022 com base numa autorização de residência permanente válida concedida de acordo com a lei ucraniana e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível.

87 Ora, resulta das decisões de reenvio que os nacionais de países terceiros em causa nos processos principais não estão abrangidos por nenhuma das categorias de pessoas a que se refere o artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão de Execução 2022/382. Com efeito, não são nacionais ucranianos, nem beneficiários de proteção internacional ou de proteção equivalente na Ucrânia, nem membros da família desses nacionais ou desses beneficiários. Além disso, dispunham apenas de uma autorização de residência temporária na Ucrânia.

88 Importa sublinhar, todavia, que, por força do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55, os Estados-Membros podem tornar a proteção temporária extensiva a qualquer categoria de pessoas que não seja abrangida pela decisão do Conselho que aplica essa proteção, desde que essas pessoas sejam deslocadas pelas mesmas razões e sejam provenientes do mesmo país ou região de origem. O artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 recorda essa faculdade reconhecida aos Estados-Membros, sublinhando que estes podem, em conformidade com este artigo 7.º, aplicar a referida decisão de execução a outras pessoas, incluindo apátridas e nacionais de países terceiros que não a Ucrânia, que residam legalmente na Ucrânia e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível.

89 Como resulta dos n.ºs 37 a 43, 49 e 50 do presente acórdão, as autoridades neerlandesas tencionavam, num primeiro momento, exercer essa faculdade alargando a possibilidade de beneficiar da proteção temporária a uma categoria de nacionais de países terceiros e de apátridas que não era integralmente abrangida pelo artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão de Execução 2022/382, a saber, todos os titulares de uma autorização de residência ucraniana, incluindo temporária, válida em 23 de fevereiro de 2022 e relativamente aos quais seja provável que tenham abandonado a Ucrânia após 26 de novembro de 2021, sem que seja avaliada a sua possibilidade de regresso ao seu país ou região de origem em condições seguras e duradouras.

90 Seguidamente, todavia, estas autoridades, nos termos do artigo 3.9a, n.º 1, alínea c), do Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000, na versão em vigor a partir de 19 de julho de 2022, decidiram limitar essa proteção a uma categoria de pessoas mais restrita, a saber, os titulares de uma autorização de residência permanente ucraniana válida em 23 de fevereiro de 2022 e relativamente aos quais, por um lado, seja provável que tenham abandonado a Ucrânia após 26 de novembro de 2021 e, por outro, não esteja demonstrado que tenham regressado ao seu país de origem após 23 de fevereiro de 2022.

91 No que respeita às pessoas, como as que estão em causa nos processos principais, que não dispõem dessa autorização de residência permanente ucraniana, mas às quais já tinha sido concedida uma proteção temporária facultativa antes de 19 de julho de 2022, foi instituído um regime transitório que previa que, para essas pessoas, essa proteção cessaria em 4 de março de 2023. Este regime transitório foi prorrogado até 4 de setembro de 2023 pelo Regulamento de 2023. Além disso, como resulta dos n.ºs 45, 52 e 72 do presente acórdão, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) declarou, por Acórdão de 17 de janeiro de 2024, que o Secretário de Estado não podia revogar, a partir de 4 de setembro de 2023, a proteção

temporária facultativa às pessoas às quais esta já tinha sido reconhecida, mas que essa proteção cessaria de pleno direito em 4 de março de 2024, data em que a proteção temporária obrigatória teria cessado na falta da Decisão de Execução 2023/2409.

92 Para dar uma resposta útil aos órgãos jurisdicionais de reenvio, importa, por conseguinte, determinar, antes de mais, se podia ser reconhecido a esta categoria de pessoas a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa, com base no artigo 7.º da Diretiva 2001/55, antes de examinar se, nos termos desta diretiva, lida em conjugação com as Decisões de Execução 2022/382 e 2023/2409, as autoridades neerlandesas podiam revogar essa proteção, apesar de a proteção temporária obrigatória, aplicada pela Decisão de Execução 2022/382, não ter cessado.

Quanto às pessoas suscetíveis de beneficiar da proteção temporária facultativa

93 Em primeiro lugar, como foi recordado no n.º 88 do presente acórdão, o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55 habilita os Estados-Membros a alargarem a possibilidade de beneficiar da proteção temporária prevista por esta diretiva a categorias de pessoas diferentes das designadas pelo Conselho, desde que essas pessoas tenham sido deslocadas pelas mesmas razões e sejam provenientes do mesmo país ou região de origem.

94 Daqui resulta que um Estado-Membro que exerce a faculdade conferida por esta disposição aplica o direito da União, pelo que não pode conceder a proteção temporária facultativa a pessoas que não tenham sido deslocadas pelas mesmas razões e não sejam provenientes do mesmo país ou da mesma região de origem que as pessoas que beneficiam da proteção temporária obrigatória. Esta constatação não impede, contudo, os Estados-Membros de concederem um direito de residência apenas com base no seu direito nacional, nomeadamente por razões humanitárias, a categorias de pessoas que não estejam abrangidas pelo âmbito de aplicação da referida disposição (v., por analogia, Acórdãos de 9 de novembro de 2010, B e D, C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, n.os 116 a 118, e de 12 de setembro de 2024, Changu, C-352/23, EU:C:2024:748, n.º 48).

95 Em segundo lugar, decorre do artigo 3.9a, n.º 1, alínea c), do Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000, na versão em vigor entre 4 de março de 2022 e 18 de julho de 2022, que as autoridades neerlandesas concederam a possibilidade de beneficiar da proteção temporária a todos os titulares de uma autorização de residência ucraniana, incluindo temporária, válida em 23 de fevereiro de 2022 e relativamente aos quais seja provável que tenham abandonado a Ucrânia depois de 26 de novembro de 2021, ou seja, 90 dias antes da data de início da invasão da Ucrânia pelas forças armadas russas, conforme mencionada na Decisão de Execução 2022/382. Além disso, esta disposição não impunha que fosse avaliada a possibilidade de essas pessoas regressarem ao seu país ou região de origem em condições seguras e duradouras. Por conseguinte, há que examinar se as autoridades neerlandesas estavam habilitadas, ao abrigo do direito da União, a conceder tal proteção temporária a todas essas pessoas.

96 A este respeito, resulta, por um lado, do artigo 2.º, n.º 1, da Decisão de Execução 2022/382 que esta se aplica às categorias de pessoas, enumeradas nesta disposição, que foram deslocadas da Ucrânia em ou a partir de 24 de fevereiro de 2022 na sequência da invasão militar pelas forças armadas russas que se iniciou na referida data. Daqui resulta que a razão da aplicação da proteção temporária obrigatória, conforme identificada pelo Conselho nessa decisão de execução, é a invasão da Ucrânia pelas forças armadas russas que teve início em 24 de fevereiro de 2022.

97 Resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que o período de 90 dias, mencionado no n.º 95 do presente acórdão, foi adotado pelas autoridades neerlandesas para corresponder à duração da permanência no território da União a que os nacionais de países terceiros ou os apátridas podem ter acesso nas condições previstas no artigo 6.º do Regulamento 2016/399, conforme alterado pelo Regulamento 2018/1240.

98 Ora, os nacionais de países terceiros ou os apátridas que, devido à duração muito limitada do seu direito de permanência no território da União, teriam sido chamados a voltar para a Ucrânia pouco tempo após o início da invasão desse país terceiro pelas forças armadas russas, podem ser equiparados, para efeitos da aplicação do artigo 7.º da Diretiva 2001/55 e do artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382, às pessoas deslocadas devido a essa invasão.

99 Tal interpretação é, de resto, corroborada pelo considerando 14 da Decisão de Execução 2022/382, que incentiva os Estados-Membros a ponderarem a possibilidade de alargar a proteção temporária às pessoas que fugiram da Ucrânia pouco antes de 24 de fevereiro de 2022 devido ao aumento das tensões ou que se encontravam no território da União imediatamente antes dessa data e que, em consequência do conflito armado, não podem regressar à Ucrânia.

100 Por outro lado, a condição, prevista no artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55, segundo a qual os beneficiários da proteção temporária facultativa devem ter sido deslocados pelas mesmas razões e ser provenientes do mesmo país ou da mesma região de origem que os beneficiários da proteção temporária obrigatória, também não é violada pela decisão das autoridades neerlandesas de reconhecerem inicialmente essa proteção temporária facultativa aos apátridas e aos nacionais de países terceiros que dispunham de uma autorização de residência temporária na Ucrânia, independentemente da questão de saber se estes podiam regressar ao seu país ou região de origem em condições seguras e duradouras. A este respeito, importa salientar que, embora o artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 vise expressamente, entre os beneficiários potenciais da proteção temporária facultativa, os apátridas e os nacionais de países terceiros que residiam regularmente na Ucrânia e cujo regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem seja impossível, há que constatar que esta categoria só é mencionada neste artigo 2.º, n.º 3, a título exemplificativo.

101 Daqui resulta que o artigo 7.º da Diretiva 2001/55 e o artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 devem ser interpretados no sentido de que permitem a um Estado-Membro conceder a proteção temporária facultativa a nacionais de países terceiros ou a apátridas que dispunham de um título de residência temporária na Ucrânia válido em 23 de fevereiro de 2022 e que tenham provavelmente abandonado esse país após 26 de novembro de 2021 sem que seja avaliada a possibilidade do seu regresso seguro e duradouro ao seu país ou região de origem.

Quanto à duração da proteção temporária facultativa

102 A título preliminar, importa, primeiro, sublinhar que, por força do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55, a duração inicial da proteção temporária obrigatória é, em princípio, de um ano e que, no termo desse período de um ano, a proteção temporária obrigatória pode ser automaticamente prorrogada por períodos de seis meses até ao máximo de um ano.

103 Por outro lado, decorre do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2001/55 que, se subsistirem razões para manter a proteção temporária obrigatória além do período de dois anos, referido no artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva, o Conselho, sob proposta da Comissão, pode decidir, por maioria qualificada, prorrogar essa proteção temporária por um período de um ano.

104 Todavia, segundo o artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2001/55, o Conselho pode decidir, a qualquer momento, pôr termo à proteção temporária obrigatória. Resulta deste artigo 6.º que tal decisão do Conselho é, por um lado, adotada por maioria qualificada, sob proposta da Comissão, e, por outro, baseada na verificação de que a situação no país de origem permite um regresso seguro e duradouro dos beneficiários de proteção temporária, tendo devidamente em conta o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e as obrigações dos Estados-Membros em matéria de não repulsão.

105 Segundo, uma vez que a Decisão de Execução 2022/382 entrou em vigor, em conformidade com o seu artigo 4.º, em 4 de março de 2022, a proteção temporária obrigatória foi primeiramente aplicada por um período inicial de um ano até 4 de março de 2023, por força do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55. Nos termos desta última disposição, esta proteção foi automaticamente prorrogada por dois períodos sucessivos de seis meses, ou seja, primeiro até 4 de setembro de 2023 e, depois, até 4 de março de 2024. Por último, em aplicação do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva, a referida proteção foi prorrogada pelo Conselho duas vezes por um período de um ano cada um, primeiro até 4 de março de 2025 por força do artigo 1.º da Decisão de Execução 2023/2409, seguidamente até 4 de março de 2026 por força do artigo 1.º da Decisão de Execução 2024/1836.

106 Terceiro, como foi salientado no n.º 91 do presente acórdão, no que respeita às pessoas como as que estão em causa nos processos principais, às quais tinha sido concedida uma proteção temporária facultativa com base no regime neerlandês aplicável entre 4 de março de 2022 e 18 de julho de 2022, mas que não preenchiam os requisitos previstos no artigo 3.9a, n.º 1, alínea c), do Regulamento relativo aos Estrangeiros de 2000, na versão em vigor a partir de 19 de julho de 2022, foi instituído um regime transitório. Este regime transitório previu, num primeiro momento, que, para essas pessoas, a proteção temporária facultativa já concedida cessaria em 4 de março de 2023, data que coincidia com a duração inicial da aplicação da Decisão de Execução 2022/382. Num segundo momento, o referido regime transitório foi prorrogado até 4 de setembro de 2023, data em que a primeira prorrogação automática desta decisão devia cessar. Por Acórdão de 17 de janeiro de 2024, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) declarou, todavia, que o Secretário de Estado não podia retirar a essas pessoas a proteção temporária facultativa a partir desta última data, mas que essa proteção cessaria de pleno direito em 4 de março de 2024, a saber, na data-limite que decorre do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55, em que a proteção temporária teria cessado na falta de uma decisão adotada pelo Conselho em aplicação do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva.

107 A proteção temporária facultativa concedida aos nacionais de países terceiros, como os que estão em causa nos processos principais, pelas autoridades neerlandesas deixou, portanto, de produzir efeitos antes de a proteção temporária obrigatória chegar ao seu termo.

108 Com base nestas precisões preliminares, há que determinar se os artigos 4.º e 7.º da Diretiva 2001/55 impõem que a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa concedida pelas autoridades neerlandesas a esses nacionais de países terceiros perdura enquanto a proteção temporária obrigatória, aplicada pelo Conselho ao abrigo do artigo 5.º desta diretiva, produzir efeitos ou, pelo menos, até ao termo da prorrogação automática da duração inicial dessa proteção temporária obrigatória, prevista neste artigo 4.º, n.º 1.

109 Em primeiro lugar, importa sublinhar que decorre da redação do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55 que este deixa à discrição de cada Estado-Membro a decisão de aplicar a proteção temporária facultativa, pelas razões que considerar oportunas, incluindo por razões humanitárias, caritativas ou organizacionais. Além disso, como resulta dos n.os 93 a 101 do

presente acórdão, esta disposição deixa uma importante margem de apreciação aos Estados-Membros na determinação das categorias de pessoas suscetíveis de beneficiarem dessa proteção, desde que essas pessoas tenham sido deslocadas pelas mesmas razões e sejam provenientes do mesmo país ou da mesma região de origem.

110 Na falta de outras precisões a este respeito, o artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55 deixa igualmente aos Estados-Membros a liberdade de fixarem a data a partir da qual pretendem conceder a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa, desde que essa data se situe entre a data em que a proteção temporária obrigatória entra em vigor e aquela em que deixa de produzir efeitos.

111 Em segundo lugar, como o advogado-geral salientou nos n.ºs 118 a 122 das suas conclusões, os Estados-Membros conservam o domínio sobre a duração da proteção temporária facultativa que querem conceder, desde que esta duração se insira no quadro temporal de aplicação do mecanismo de proteção temporária definido a nível da União. Com efeito, uma vez que a proteção temporária concedida ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55 não resulta de uma obrigação prevista no direito da União, mas da decisão autónoma de um Estado-Membro de alargar o círculo de beneficiários desta proteção, esse Estado-Membro deve poder revogar a referida proteção também de forma autónoma.

112 Esta conclusão não é posta em causa pelo facto de o artigo 7.º da Diretiva 2001/55 precisar, no seu n.º 1, que os Estados-Membros podem conceder a categorias de pessoas diferentes das visadas pela decisão do Conselho a possibilidade de beneficiar da proteção temporária «prevista na presente diretiva». Com efeito, com esta precisão, este artigo 7.º visa unicamente garantir que, sem prejuízo do que prevê o seu n.º 2, os direitos reconhecidos aos beneficiários da proteção temporária obrigatória nos capítulos III e IV desta diretiva sejam igualmente concedidos aos beneficiários da proteção temporária facultativa, enquanto o Estado-Membro que a concedeu não lhe tiver posto termo.

113 Em terceiro lugar, a interpretação do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55, adotada nos n.ºs 109 a 112 do presente acórdão, é corroborada tanto pelo objetivo prosseguido por este artigo, que é o de incentivar os Estados-Membros a alargarem as categorias de pessoas deslocadas suscetíveis de beneficiar da proteção temporária, como pelo objetivo mais geral desta diretiva que consiste, como recorda o n.º 81 do presente acórdão, em evitar o congestionamento do sistema de concessão da proteção internacional. Com efeito, ao exercer a faculdade prevista pelo referido artigo, ainda que para categorias limitadas de pessoas deslocadas ou por um período inferior ao da proteção temporária obrigatória, o Estado-Membro em causa favorece a realização desses objetivos.

114 Ora, como o advogado-geral salientou no n.º 127 das suas conclusões, proibir um Estado-Membro de revogar, por razões que lhe são próprias, a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa antes do termo da proteção temporária obrigatória fixado ao nível da União teria por efeito desencorajar os Estados-Membros de aplicarem a faculdade prevista no artigo 7.º da Diretiva 2001/55 e contrariar, assim, os objetivos prosseguidos por este artigo e por esta diretiva.

115 Daqui resulta que, nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2001/55, os Estados-Membros podem decidir livremente pôr termo à proteção temporária facultativa que concederam antes do termo da proteção temporária obrigatória fixado ao nível da União. Por conseguinte, não são obrigados a alinhar a duração dessa proteção temporária facultativa pela duração inicial da

proteção temporária obrigatória ou da sua prorrogação automática, previstas no artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva, nem pela que decorre, se for caso disso, da sua prorrogação opcional, prevista no artigo 4.º, n.º 2, da referida diretiva.

116 As disparidades suscetíveis de resultarem do facto de cada Estado-Membro ser, assim, livre de fixar a duração da proteção temporária facultativa que pretende reconhecer a categorias suplementares de pessoas deslocadas, são perfeitamente conciliáveis com o alcance e com o objetivo do artigo 7.º da Diretiva 2001/55. Com efeito, como resulta dos n.ºs 109 a 115 do presente acórdão, este artigo foi concebido pelo legislador da União como uma disposição facultativa cuja aplicação deixa uma margem de apreciação aos Estados-Membros, pelo que as disparidades nas legislações nacionais que aplicam tal faculdade decorrem naturalmente da escolha assim efetuada por esse legislador [v., por analogia, Acórdão de 12 de dezembro de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupamento familiar — Irmã de refugiado), C-519/18, EU:C:2019:1070, n.º 57 e jurisprudência referida].

117 Em quarto lugar, embora seja verdade que, ao adotar a Diretiva 2001/55, o legislador da União exerceu a competência que lhe era reconhecida pelo artigo 63.º, ponto 2, alíneas a) e b), CE [atual artigo 78.º, n.º 2, alínea c), TFUE], que é uma competência partilhada, como é confirmado pelo artigo 4.º, n.º 2, alínea j), TFUE, não é menos verdade que, através do artigo 7.º desta diretiva, esse legislador deixou expressamente aos Estados-Membros a faculdade de designarem ou não pessoas que, além das designadas pelo Conselho, podem beneficiar dos direitos decorrentes da referida diretiva.

118 Como o advogado-geral salientou no n.º 132 das suas conclusões, a própria existência de tal faculdade conferida pelo referido legislador aos Estados-Membros permite afastar o argumento segundo o qual, num domínio de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros, estes últimos perderam a sua competência para agir a partir do momento em que a União exerceu a sua. Daqui resulta que, contrariamente ao que sustentam os nacionais de países terceiros em causa nos processos principais, a adoção da Diretiva 2001/55 não teve como consequência privar os Estados-Membros da possibilidade de limitarem o período durante o qual pretendem reconhecer a certas categorias de nacionais de países terceiros e de apátridas a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa.

119 Em quinto lugar, é igualmente irrelevante a circunstância de, por força do artigo 1.º da Decisão de Execução 2023/2409, a prorrogação da proteção temporária, prevista nesta decisão de execução, visar todas as pessoas deslocadas provenientes da Ucrânia abrangidas pelo artigo 2.º da Decisão de Execução 2022/382, incluindo, portanto, as pessoas que beneficiam da proteção temporária facultativa, a que se refere o n.º 3 deste artigo 2.º

120 Com efeito, o artigo 1.º da referida decisão de execução limita-se a executar a Diretiva 2001/55, pelo que não pode entrar em contradição com o objetivo prosseguido pelo artigo 7.º desta diretiva, nem alterar o conteúdo normativo deste último (v., por analogia, Acórdão de 28 de fevereiro de 2023, Fenix International, C-695/20, EU:C:2023:127, n.ºs 49 e 50). Daqui resulta que o referido artigo 1.º não é suscetível de limitar a margem de apreciação reconhecida aos Estados-Membros por este artigo 7.º

121 Por conseguinte, o artigo 2.º, n.º 3, da Decisão de Execução 2022/382 só visa os beneficiários da proteção temporária facultativa na medida em que o Estado-Membro em causa não tenha posto termo a essa proteção e a prorrogação da proteção temporária, prevista no artigo 1.º da Decisão de Execução 2023/2409, só se impõe aos Estados-Membros no que respeita aos beneficiários da proteção temporária obrigatória.

122 O facto de o artigo 1.º da Decisão de Execução 2023/2409 se referir a todas as pessoas a que se refere o artigo 2.º da Decisão de Execução 2022/382, sem excluir as abrangidas pelo n.º 3 deste último artigo, deve, por conseguinte, ser entendido no sentido de que os beneficiários da proteção temporária facultativa concedida por um Estado-Membro gozam, em princípio, de todos os direitos decorrentes da Diretiva 2001/55 até 4 de março de 2025, desde que esse Estado-Membro se abstenha de pôr antecipadamente termo a essa proteção.

123 Resulta de todas as considerações precedentes que o direito da União autoriza, em princípio, um Estado-Membro a retirar a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa que concedeu numa data anterior àquela em que a proteção temporária obrigatória deixa de produzir efeitos.

124 Todavia, importa recordar que, ao exercerem a faculdade que lhes é reconhecida pelo artigo 7.º da Diretiva 2001/55, os Estados-Membros aplicam o direito da União, incluindo quando decidam retirar a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa que tenham anteriormente concedido a certos nacionais de países terceiros ou apátridas. Daqui resulta que tal decisão de retirada não pode prejudicar os objetivos nem o efeito útil desta diretiva, e que deve respeitar, nomeadamente, os princípios gerais do direito da União, entre os quais figuram os princípios da proteção da confiança legítima e da segurança jurídica [v., neste sentido, Acórdãos de 12 de dezembro de 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reagrupamento familiar — Irmã de refugiado), C-519/18, EU:C:2019:1070, n.ºs 62 e 64, bem como de 17 de novembro de 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, n.º 38].

125 A este respeito, no que toca, em primeiro lugar, à salvaguarda dos objetivos e do efeito útil da Diretiva 2001/55, resulta do artigo 2.º, alínea a), desta última que o mecanismo da proteção temporária tem por objeto, nomeadamente, preservar o correto funcionamento do sistema de proteção internacional nos Estados-Membros.

126 O artigo 3.º desta diretiva precisa, por outro lado, que a proteção temporária não prejudica o reconhecimento do estatuto de refugiado ao abrigo da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, mencionada no n.º 6 do presente acórdão, ao passo que o artigo 17.º da referida diretiva prevê que os beneficiários da proteção temporária devem poder apresentar um pedido de asilo em qualquer altura e que a análise dos pedidos que não tenham sido tratados antes do termo do período de proteção temporária será concluída posteriormente.

127 Assim, a Diretiva 2001/55 assegura, nomeadamente, a preservação da possibilidade efetiva dos nacionais de países terceiros e dos apátridas que beneficiam de proteção temporária de obterem proteção internacional, após uma análise adequada da sua situação individual, garantindo-lhes simultaneamente, de forma imediata, uma proteção de menor amplitude, como foi recordado no n.º 82 do presente acórdão.

128 Por conseguinte, seria contrário a este objetivo e ao efeito útil da Diretiva 2001/55 que a análise do pedido de proteção internacional que esses nacionais de países terceiros e apátridas, sendo caso disso, tenham apresentado e sobre o qual não tenha ainda sido tomada uma decisão, não fosse concluída, respeitando estritamente as exigências decorrentes da Diretiva 2013/32, após a expiração da proteção temporária facultativa.

129 Além disso, uma vez expirada a proteção temporária facultativa, esses nacionais de países terceiros e esses apátridas não podem ser impedidos de exercer, de forma efetiva, o seu direito de apresentar um pedido de proteção internacional, que constitui uma etapa essencial no procedimento de concessão dessa proteção [v., neste sentido, Acórdão de 17 de dezembro de 2020, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, n.º 99].

130 A este respeito, a mera circunstância de um beneficiário de proteção temporária não ter respondido afirmativamente ao pedido das autoridades do Estado-Membro em causa, destinado a determinar se esse beneficiário pretendia que a análise do seu pedido de proteção internacional prosseguisse, não pode ter como consequência que o eventual pedido de proteção internacional que posteriormente apresente seja qualificado de pedido subsequente, na aceção do artigo 2.º, alínea q), da Diretiva 2013/32, suscetível de ser considerado inadmissível, em conformidade com o artigo 33.º, n.º 2, alínea d), desta diretiva. Em particular, essa falta de resposta não pode ser equiparada a uma retirada expressa desse pedido, na aceção do artigo 2.º, alínea q), da referida diretiva.

131 No que respeita, em segundo lugar, ao princípio da proteção da confiança legítima, mencionado pela Comissão, há que recordar que o direito de invocar este princípio se estende a qualquer indivíduo ao qual uma autoridade administrativa nacional gerou expectativas fundadas ao dar-lhe garantias precisas. Todavia, o princípio da proteção da confiança legítima não pode ser invocado contra uma disposição precisa de um preceito do direito da União e o comportamento de uma autoridade nacional encarregada de aplicar o direito da União, que está em contradição com este último, não pode criar, na esfera jurídica de um indivíduo, confiança legítima em que pode beneficiar de um tratamento contrário ao direito da União. Com efeito, uma prática de um Estado-Membro não conforme com a regulamentação da União não pode dar origem a uma confiança legítima na esfera de um particular beneficiário da situação assim criada (v., neste sentido, Acórdãos de 14 de junho de 2012, Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, C-606/10, EU:C:2012:348, n.º 81, bem como de 17 de novembro de 2022, Avicarvil Farms, C-443/21, EU:C:2022:899, n.ºs 39 a 41 e jurisprudência referida).

132 Além disso, segundo jurisprudência constante, os particulares não têm justificação para depositar a sua confiança legítima na manutenção de uma situação existente que pode ser alterada no âmbito do poder de apreciação das instituições da União (v., neste sentido, Acórdão de 4 de maio de 2023, Kapniki A. Michailidis, C-99/22, EU:C:2023:382, n.º 29 e jurisprudência referida).

133 No caso em apreço, como foi sublinhado nos n.ºs 104 e 111 do presente acórdão, decorre, por um lado, do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2001/55 que o Conselho pode pôr termo, a qualquer momento, à proteção temporária obrigatória e, por outro, do artigo 7.º desta diretiva que os Estados-Membros não podem fazer perdurar a proteção temporária facultativa que, sendo caso disso, tenham instituído além da data em que tenha cessado a proteção temporária obrigatória. Daqui resulta que, no caso em apreço, as autoridades neerlandesas não podiam dar aos beneficiários da proteção temporária facultativa garantias precisas conformes com o direito da

União quanto à duração mínima dessa proteção, além da garantia de que essas autoridades se comprometiam a não pôr termo à proteção temporária facultativa antes de a proteção temporária obrigatória deixar de produzir efeitos.

134 No entanto, não resulta dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe que as autoridades neerlandesas tenham dado tal garantia aos nacionais de países terceiros em causa nos processos principais, o que cabe, todavia, aos órgãos jurisdicionais de reenvio verificar.

135 Resulta das considerações precedentes que os artigos 4.º e 7.º da Diretiva 2001/55 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que um Estado-Membro, que concedeu proteção temporária a categorias de pessoas diferentes das referidas no artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão de Execução 2022/382, prive essas categorias de pessoas da possibilidade de beneficiar da proteção temporária durante o período de vigência desta última decidido pelo Conselho nos termos do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva. Este Estado-Membro pode retirar a possibilidade de beneficiar da proteção temporária que concedeu às referidas categorias de pessoas numa data anterior àquela em que a proteção temporária decidida pelo Conselho deixe de produzir efeitos, desde que, nomeadamente, o referido Estado-Membro não prejudique os objetivos nem o efeito útil da Diretiva 2001/55 e respeite os princípios gerais do direito da União.

Quanto à primeira e à segunda questões no processo C-244/24

136 Com as suas duas primeiras questões, que importa examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio no processo C-244/24 pergunta, em substância, ao Tribunal de Justiça se o artigo 6.º da Diretiva 2008/115 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um nacional de um país terceiro que reside regularmente no território de um Estado-Membro, ao abrigo da faculdade exercida por este último de lhe reconhecer a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa, seja objeto de uma decisão de regresso antes de essa proteção ter cessado, quando se verifique que a referida proteção deixará de produzir efeitos numa data próxima e que os efeitos dessa decisão são suspensos até essa data.

137 Em primeiro lugar, importa recordar que, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, esta última é aplicável a todos os nacionais de países terceiros em situação irregular no território de um Estado-Membro. Daqui resulta que o âmbito de aplicação desta diretiva é definido por referência apenas à situação irregular em que se encontra o nacional de um país terceiro, independentemente dos motivos que estão na origem dessa situação ou das medidas suscetíveis de serem adotadas em relação a esse nacional (Acórdão de 17 de outubro de 2024, Ararat, C-156/23, EU:C:2024:892, n.ºs 31 e 32 e jurisprudência referida).

138 Por conseguinte, um Estado-Membro só pode adotar uma decisão de regresso, na aceção do artigo 6.º da Diretiva 2008/115, relativamente a um nacional de um país terceiro que se encontre em situação irregular no seu território [v., neste sentido, Acórdãos de 19 de junho de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, n.ºs 37, 38 e 59, e de 9 de novembro de 2023, Odbor azylové a migrační politiky MV (Âmbito de aplicação da Diretiva Regresso), C-257/22, EU:C:2023:852, n.º 39].

139 O artigo 6.º, n.º 6, desta diretiva autoriza, quando muito, a adoção de uma decisão de cessação da permanência regular a par de uma decisão de regresso no âmbito do mesmo ato administrativo, pois esta possibilidade de cumulação permite aos Estados-Membros assegurar a simultaneidade, ou até o agrupamento, dos processos administrativos que conduzem às referidas decisões, bem

como dos processos de recurso interpostos destas últimas, e ultrapassar dificuldades práticas relativas à notificação das decisões de regresso (v., neste sentido, o Acórdão de 19 de junho de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, n.º 49).

140 Daqui resulta que a Diretiva 2008/115 se opõe a que uma decisão de regresso seja adotada por um Estado-Membro relativamente a um nacional de um país terceiro que se encontre em situação regular no território deste.

141 Como o advogado-geral salientou no n.º 151 das suas conclusões, a circunstância de a autoridade nacional competente especificar expressamente, na decisão de regresso, que esta última não produz efeitos enquanto a permanência do interessado se mantiver regular não põe em causa essa conclusão.

142 Com efeito, por um lado, decorre do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento 2018/1860 que qualquer decisão de regresso deve, desde a sua adoção, sem demora, ser objeto de uma indicação pelo Estado-Membro em causa no SIS para efeitos de «verificação do cumprimento do dever de regresso e para apoiar a execução dessas decisões», incluindo quando essa decisão não produz efeitos imediatos. Ora, nesta última hipótese, na data em que essa indicação é feita, a pessoa em causa reside ainda regularmente no território desse Estado-Membro e pode dispor do direito de se deslocar a outros Estados-Membros.

143 Por outro lado, essa decisão de regresso antecipada seria tomada pela autoridade nacional competente sem que pudesse ter em conta qualquer alteração de circunstâncias que ocorresse entre a adoção dessa decisão e o termo da permanência regular da pessoa em causa e que tivesse um impacto significativo na apreciação da situação dessa pessoa à luz da Diretiva 2008/115, nomeadamente do seu artigo 5.º

144 Por último, importa precisar que, contrariamente ao que sustenta o Governo Neerlandês, a adoção de uma decisão de regresso em violação da exigência material recordada no n.º 140 do presente acórdão não equivale a uma violação de uma obrigação processual, como o direito de ser ouvido, que estava em causa no processo que deu origem ao Acórdão de 10 de setembro de 2013, G. e R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533). A violação de tal exigência material deve, portanto, ser sancionada, sem que seja necessário examinar se a autoridade competente teria podido tomar uma decisão diferente se não tivesse cometido essa irregularidade.

145 Em segundo lugar, decorre, por um lado, do artigo 8.º da Diretiva 2001/55, lido em conjugação com o seu artigo 2.º, alínea g), que o Estado-Membro em causa deve conceder ao beneficiário da proteção temporária uma autorização de permanência que lhe permita residir no território desse Estado-Membro.

146 Por outro lado, como foi exposto no n.º 112 do presente acórdão, os beneficiários da proteção temporária facultativa aplicada por um Estado-Membro devem dispor, em conformidade com o artigo 7.º desta diretiva, da totalidade dos direitos que são reconhecidos pela referida diretiva aos beneficiários da proteção temporária obrigatória. Por conseguinte, esse Estado-Membro é obrigado a conceder aos beneficiários da proteção temporária facultativa uma autorização de permanência que lhes permita residir no seu território enquanto essa proteção não lhes for retirada.

147 Daqui resulta que, enquanto essas pessoas continuarem a beneficiar da proteção temporária facultativa, residem regularmente no território do Estado-Membro em causa e não podem, portanto, ser objeto de uma decisão de regresso, na aceção da Diretiva 2008/115.

148 Esta conclusão não é contrariada pelas disposições da Diretiva 2001/55 especificamente dedicadas ao regresso.

149 Assim, o artigo 20.º desta diretiva prevê, quando a proteção temporária cessa chega ao seu termo, a aplicação do direito comum em matéria de proteção e de estrangeiros nos Estados-Membros, «sem prejuízo do disposto nos artigos 21.º, 22.º e 23.º» da referida diretiva. Ora, estes artigos não afetam o princípio segundo o qual uma decisão de regresso, na aceção da Diretiva 2008/115, impondo à pessoa em causa que abandone o território da União, só pode ser adotada em relação a um nacional de um país terceiro ou a um apátrida em situação irregular.

150 Em qualquer caso, importa sublinhar que, por força do artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2008/115, esta é aplicável sem prejuízo das disposições abrangidas pelo acervo comunitário em matéria de imigração e de asilo, incluindo as disposições da Diretiva 2001/55, desde que essas disposições se revelem mais favoráveis para o nacional de um país terceiro. Ora, não é esse o caso de uma disposição que autorize os Estados-Membros a adotarem antecipadamente decisões de regresso.

151 Assim, contrariamente ao que afirma o Governo Neerlandês, nada indica que a adoção antecipada de uma decisão de regresso garanta uma melhor proteção jurisdicional às pessoas em causa. Isto é tanto mais válido quanto, como resulta da decisão de reenvio no processo C-244/24, o prazo para interpor recurso de tal decisão começa a correr a partir da data da sua adoção e não da data em que a mesma começa a produzir efeitos.

152 Em terceiro e último lugar, é certo que, como o Governo Neerlandês sublinha, no termo da proteção temporária facultativa, as autoridades nacionais responsáveis pela adoção das decisões de regresso poderiam deparar-se com um número significativo de situações individuais a examinar simultaneamente, o que poderia comportar o risco de provocar uma desorganização no funcionamento dessas autoridades. Todavia, esse risco não basta, por si só, para permitir a derrogação do princípio recordado no n.º 147 do presente acórdão.

153 Com efeito, antes de mais, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, um Estado-Membro não pode invocar dificuldades de ordem interna para justificar a inobservância das obrigações resultantes do direito da União (Acórdão de 8 de junho de 2023, UFC — Que choisir e CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, n.º 72 e jurisprudência referida).

154 Em seguida, a permanência no território do Estado-Membro em causa de todas as pessoas que tenham beneficiado da proteção temporária facultativa não se torna automaticamente irregular a partir da data em que é posto termo a essa proteção. Assim, algumas dessas pessoas podem, nomeadamente, ter apresentado um pedido de proteção internacional e dispor, em princípio, a esse título, de um direito de residir no território do Estado-Membro em causa, direito que se opõe a que seja adotada uma decisão de regresso a seu respeito, pelo menos enquanto não for tomada uma decisão sobre o seu pedido [v., neste sentido, Acórdão de 16 de novembro de 2021, Comissão/Hungria (Criminalização da assistência aos requerentes de asilo), C-821/19, EU:C:2021:930, n.º 137].

155 Além disso, embora seja verdade que o nacional de um país terceiro ou o apátrida tem o direito de exprimir, antes da adoção de uma decisão de regresso a seu respeito, o seu ponto de vista quanto à legalidade da sua residência, quanto à eventual aplicação do artigo 5.º e do artigo 6.º, n.os 2 a 5, da Diretiva 2008/115, bem como quanto às modalidades do seu regresso, o Estado-Membro em causa pode ouvir essa pessoa numa data em que ainda não se encontra em situação irregular no seu território, desde que não seja posta em causa a possibilidade de a referida pessoa apresentar as suas observações de maneira útil e efetiva (v., neste sentido, Acórdãos de 5 de novembro de 2014, Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, n.os 69 a 71, e de 11 de dezembro de 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, n.º 68).

156 Por último, embora a Diretiva 2008/115 tenha como objeto a definição de uma política eficaz de afastamento e de repatriamento, pelo que o afastamento de um nacional de um país terceiro em situação irregular deve, em princípio, constituir uma prioridade para os Estados-Membros (v., neste sentido, Acórdão de 10 de setembro de 2013, G. e R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, n.º 43), não é menos verdade que estes últimos devem igualmente zelar pelo respeito das exigências materiais e processuais que lhes incumbem por força do direito da União, para que esses nacionais sejam repatriados em condições humanamente dignas e com pleno respeito pelos seus direitos fundamentais e pela sua dignidade [v., neste sentido, Acórdão de 27 de abril de 2023, M. D. (Proibição de entrada na Hungria), C-528/21, EU:C:2023:341, n.º 72].

157 Por outras palavras, quando as autoridades de um Estado-Membro responsáveis pela adoção das decisões de regresso se deparam com um número muito significativo de casos individuais a examinar simultaneamente, devido à expiração da proteção temporária facultativa concedida por esse Estado-Membro, a Diretiva 2008/115 opõe-se unicamente a que essas autoridades difiram, além de um prazo razoável tendo em conta essa situação, a adoção das decisões de regresso que devem ser tomadas em relação aos nacionais de países terceiros e aos apátridas em situação irregular no território do referido Estado-Membro devido à cessação a proteção temporária facultativa de que beneficiavam.

158 Resulta das considerações precedentes que o artigo 6.º da Diretiva 2008/115 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um nacional de um país terceiro que resida regularmente no território de um Estado-Membro, ao abrigo da faculdade exercida por este último de lhe reconhecer a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa, seja objeto de uma decisão de regresso antes de essa proteção ter cessado, mesmo quando se afigure que a referida proteção deixará de produzir efeitos numa data próxima e que os efeitos dessa decisão sejam suspensos até essa data.

Quanto às despesas

159 Revestindo os processos, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

1) **Os artigos 4.º e 7.º da Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento,**

   devem ser interpretados no sentido de que:

   não se opõem a que um Estado-Membro, que concedeu proteção temporária a categorias de pessoas diferentes das referidas no artigo 2.º, n.os 1 e 2, da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia, na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária, prive essas categorias de pessoas da possibilidade de beneficiar da proteção temporária durante o período de vigência desta última decidido pelo Conselho da União Europeia nos termos do artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva. Este Estado-Membro pode retirar a possibilidade de beneficiar da proteção temporária que concedeu às referidas categorias de pessoas numa data anterior àquela em que a proteção temporária decidida pelo Conselho deixe de produzir efeitos, desde que, nomeadamente, o referido Estado-Membro não prejudique os objetivos nem o efeito útil da Diretiva 2001/55 e respeite os princípios gerais do direito da União.

2) **O artigo 6.º da Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular,**

   deve ser interpretado no sentido de que:

   se opõe a que um nacional de um país terceiro que resida regularmente no território de um Estado-Membro, ao abrigo da faculdade exercida por este último de lhe reconhecer a possibilidade de beneficiar da proteção temporária facultativa, prevista no artigo 7.º da Diretiva 2001/55, seja objeto de uma decisão de regresso antes de essa proteção ter cessado, mesmo quando se afigure que a referida proteção deixará de produzir efeitos numa data próxima e que os efeitos dessa decisão sejam suspensos até essa data.

Assinaturas

[i] O ponto 1 do dispositivo do presente texto foi objeto de uma alteração de ordem linguística, posteriormente à sua disponibilização em linha.