

C-66/21. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2021. január 29.

A kérdést előterjesztő bíróság:

A Zwolléban eljáró Rechtbank Den Haag (hágai bíróság, Hollandia)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2021. január 28.

Felperes:

O.T. E.

Alperes:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (biztonsági és igazságügyi államtitkár, Hollandia)

Az alapeljárás tárgya

A felperes menedékjogot kért Hollandiában, miután menedékjog iránti kérelmeket nyújtott be Olaszországban és Belgiumban. A holland menekültügyi hatóságot arról tájékoztatta, hogy Olaszországban emberkereskedők áldozatává vált. A menekültügyi hatóság azzal az indokkal tagadta meg kérelmének elbírálását, hogy azért a korábbi kérelmek alapján Olaszország felelős. A felperes vitatta e hatóság határozatát, amelynek a felperes Olaszországnak történő átadása is tárgyát képezi.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

A Hollandia által a 604/2013 rendelet alapján Olaszországhoz intézett visszavétel iránti megkeresésre tekintettel felmerül a kérdés, hogyan kell értelmezni a 2004/81 irányelv 6. cikkét, valamint az abban előírt biztosítékokat (mint például a gondolkodási idő és az emberkereskedelemmel összefüggő tartózkodási engedély) azon harmadik országbeli állampolgárok tekintetében, akik azt állítják, hogy emberkereskedelem áldozatává váltak. EUMSZ 267. cikk.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1a. kérdés: Úgy kell-e értelmezni a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdését, hogy a gondolkodási idő a jogszabály erejénél fogva attól az időponttól kezdődik, amikor a harmadik országbeli állampolgár bejelentést tesz (tájékoztatást ad) a holland hatóságoknak az emberkereskedelemről, tekintettel arra, hogy Hollandia elmulasztotta az e rendelkezésben biztosított gondolkodási idő kezdetének a nemzeti jog szerint történő meghatározását?

1b. kérdés: Úgy kell-e értelmezni a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdését, hogy a gondolkodási idő a jogszabály erejénél fogva megszűnik, miután emberkereskedelem miatt feljelentést tettek, vagy azt követően, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár kifejezte azon szándékát, hogy lemond a feljelentés megtételéről, tekintettel arra, hogy Hollandia elmulasztotta az e rendelkezésben biztosított gondolkodási idő tartamának a nemzeti jog szerint történő meghatározását?

2. kérdés: A 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése szerinti kiutasításról szóló határozat alatt harmadik országbeli állampolgárnak a tagállam területéről egy másik tagállam területére történő kiutasítására irányuló intézkedések is értendők?

3a. kérdés: Ellentétes-e a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével az, ha az ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében biztosított gondolkodási idő alatt átadásra vonatkozó határozatot hoznak?

3b. kérdés: Ellentétes-e a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével az, ha az ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében biztosított gondolkodási idő alatt a már meghozott, átadásra vonatkozó határozatot végrehajtják vagy annak végrehajtását előkészítik?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendelet 2. cikke, 17. cikkének (1) bekezdése, 18. cikke (1) bekezdésének d) pontja és 19. cikke

A harmadik országok emberkereskedelem áldozatává vált vagy az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményekkel érintett, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együttműködő állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedélyről szóló 2004/81/EK irányelv 2., 6. és 17. cikke

A harmadik országok állampolgárainak kitoloncolásáról hozott határozatok kölcsönös elismeréséről szóló 2001/40/EK irányelv 3. cikkének (3) bekezdése

A harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló 2008/115/EK irányelv 3. cikkének 5. pontja

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

A Vreemdelingenwet 2000 (a külföldi személyek jogállásáról szóló 2000. évi törvény) 8. cikkének k) pontja, 30. cikkének (1) bekezdése és 60. cikke

A Vreemdelingencirculaire (a külföldi személyekről szóló körlevél) A4/1., B8/3.1. és C2/5. szakasza

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes 2019. április 26-án menedékjogot kért Hollandiában, miután korábban Olaszországban három, Belgiumban pedig egy menedékjog iránti kérelmet nyújtott be. Előzetes meghallgatása során kijelentette, hogy szervezett bűnözésben részt vevő személyek megfenyegették és bántalmazták őt.
- 2 2019. június 3-án Hollandia megkereste Olaszországot annak érdekében, hogy a 604/2013 rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján vegye vissza a felperest. 2019. június 13-án Olaszország egyetértését fejezte ki.
- 3 2019. július 30-án a felperes jelezte, hogy Olaszországban emberkereskedelem áldozatává vált, és a holland befogadó állomáson felismerte az egyik érintett elkövetőt. Az idegenrendészeti hatóság ezzel kapcsolatban meghallgatta a felperest. Jóllehet a felperes már ez alkalommal feljelentést kívánt tenni emberkereskedelem miatt, a feljelentést végül csak 2019. október 3-án vették jegyzőkönyvbe.
- 4 A felperes nem rendelkezett a 2004/81 irányelv 6. cikke szerinti gondolkodási idővel, és nem kapott az emberkereskedelemmel összefüggő, határozott időtartamú tartózkodási engedélyt sem.
- 5 2019. augusztus 12-i határozatával az alperes megtagadta a felperes menedékkérők számára biztosított határozott idejű tartózkodási engedély iránti kérelmének elbírálását azzal az indokkal, hogy azért a 604/2013 rendelet értelmében Olaszország felelős. E határozatban elrendelték a felperesnek az olasz hatóságoknak történő átadását is.
- 6 A felperes keresetet nyújtott be e határozat ellen.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 7 A felperes úgy véli, hogy a 604/2013 rendelet 17. cikkének (1) bekezdése alapján az alperesnek érdemben meg kellett volna vizsgálnia a menedékjog iránti kérelmét.
- 8 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a 604/2013 rendeletre való e hivatkozás a Bíróság 2019. január 23-i M. A. és társai ítéletére (C-661/17, ECLI:EU:C:2019:53) tekintettel lehet sikeres. A felperes nem bizonyította, hogy olyan rendkívüli körülmények állnak fenn, amelyek az alperest e jogkör gyakorlására köteleznék.
- 9 A felperes 2019. július 30-án állította először azt, hogy emberkereskedelemmel összefüggésben erőszak vagy fenyegetés áldozatává vált. Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy valamely, ezen időpontot követő meghatározott időpontban ennél fogva biztosítani kellett volna-e gondolkodási időt a felperes számára a 2004/81 irányelv 6. cikke alapján, és igenlő válasz esetén az alperes jogszerűen hozhatott-e ezen gondolkodási idő biztosítása nélkül is a felperes Hollandiából történő kiutasítására irányuló intézkedéseket. Az a kérdés is felmerül, hogy a megtámadott határozat kiutasításról szóló határozatnak minősül-e.
- 10 Az alperes szerint nem kellett a 2004/81 irányelv 6. cikke szerinti gondolkodási időt biztosítani a felperes számára. A külföldiekről szóló holland jogszabályok rendelkezései értelmében kizárólag a Koninklijke Marechaussee (királyi csendőrség, Hollandia [többek között a külső határok biztosításáért felelős csendőrség]) vagy a rendőrség, nem pedig maga az alperes jogosult gondolkodási időt biztosítani. Az alperes álláspontja szerint ennél fogva nem is képezheti ezen eljárás tárgyát az a kérdés, hogy kellett volna-e gondolkodási időt biztosítani vagy sem.
- 11 Az alperes ezenkívül úgy véli, hogy a felperes gondolkodási ideje az általa tett feljelentés miatt megszűnt. A felperesnek tehát már nem fűződik érdeke annak vizsgálatához, hogy biztosítani kellett volna-e számára a gondolkodási időt. Ezenkívül jogszerű tartózkodásról van szó, mindamellett a 2004/81 irányelvből az következik, hogy kizárólag az érvényes tartózkodási engedéllyel nem rendelkező személyek számára kell gondolkodási időt biztosítani.
- 12 Egyébiránt az esetleges gondolkodási idő nem akadályozta volna a megtámadott határozat meghozatalát, mivel az átadásra vonatkozó határozat nem minősül a 2004/81 irányelv 6. cikke értelmében vett, kiutasításról szóló határozatnak. A kiutasítást ebben az összefüggésben az Európai Unióból történő kiutasításként kell értelmezni, amelyre a 604/2013 rendelet alapján történő átadás esetén nincs lehetőség.
- 13 Az alperes e tekintetben a 2004/81 irányelv 2. cikkére hivatkozik, amely meghatározza a „kiutasításról szóló határozat” és „a kiutasításról szóló határozat végrehajtását célzó intézkedés” fogalmat. Álláspontja szerint e

fogalom meghatározások a 2001/40 irányelven alapulnak, amelynek célja az Európai Unióból történő kitoloncolás. A 2001/40 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése értelmében a 604/2013 rendelet rendelkezéseit korlátozás nélkül alkalmazni kell. Másfelől e rendelet 2. és 19. cikkéből megállapítható, hogy e rendelkezések a kiutasítás, illetve a kitoloncolás fogalmát használják, ezek azonban nem azonosak az átadás fogalmával.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 14 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a felperesnek továbbra is érdeke fűződik annak vizsgálatához, hogy a feljelentést követően biztosítani kellett volna-e számára a gondolkodási időt. Az átadásra vonatkozó, 2019. augusztus 12-i határozat vizsgálata keretében a kérdést előterjesztő bíróság figyelembe veszi azokat a tényeket és körülményeket, amelyek ezen időpontot követően váltak ismertté, vagy amelyek ezen időpontot követően következtek be. Továbbra is kérdéses azonban, hogy az alperes meghozhatta-e jogszerű módon ezt a megtámadott határozatot.
- 15 A kérdést előterjesztő bíróság nem látja az alperes azon álláspontjának jogalapját, amely szerint kizárólag a valamely tagállam területén a nemzeti jog értelmében jogellenesen tartózkodó külföldi személyek számára kell gondolkodási időt biztosítani. A 2004/81 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése egyértelműen más irányba mutat.
- 16 A 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdését Hollandiában csak összefoglaló jelleggel ültették át politikai iránymutatásokban. Ebből következik, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint nem tettek eleget az átültetésre vonatkozó kötelezettségnek. Ezt az alperes is elismeri. Sem a gondolkodási idő tartamát, sem annak kezdetét nem szabályozták. Azt sem határozták meg kötelező jelleggel, hogy melyik hatóság rendelkezik hatáskörrel a gondolkodási idő biztosítására vagy annak megállapítására, hogy a gondolkodási idő megkezdődött. Nincs tehát jogi alapja az alperes azon álláspontjának, amely szerint kizárólag a Koninklijke Marechaussee vagy a rendőrség tisztviselői jogosultak gondolkodási időt biztosítani.
- 17 A 2004/81 irányelvet legkésőbb 2006. augusztus 6-ig kellett volna átültetni. Felmerül tehát a kérdés, hogy melyek az átültetés elmaradásának következményei. Ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdése kellően pontos ahhoz, hogy azt a kérdést előterjesztő bíróság alkalmazza. Ettől eltérő álláspont elfogadása ennek keretében súlyosan veszélyeztetné az uniós jog hatékony érvényesülését, és összeegyeztethetetlennek tűnik az uniós intézményeknek és a tagállamoknak az emberkereskedelem és az azzal összefüggő bűnözés elleni küzdelemhez fűződő elsődleges érdekével.
- 18 Felmerül ennél fogva a kérdés, hogy hogyan kell értelmezni a 2004/81 irányelv 6. cikkét és az abban azon harmadik országbeli állampolgárok számára előírt biztosítékokat, akik állításuk szerint emberkereskedelem áldozatává váltak. A

kérdést előterjesztő bíróság ezzel kapcsolatban terjeszti a Bíróság elé az e rendelkezés által biztosított gondolkodási időre vonatkozó első kérdést.

- 19 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés a „kiutasítás” fogalmának a meghatározására vonatkozik. Az alperes először is kifejtette, hogy a kiutasításnak a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében vett fogalma alatt a külföldi személynek az Unió valamennyi tagállamának területéről, illetve a schengeni térségből történő kiutasítása értendő. E tekintetben az alperes a 2001/40 irányelv 2. cikkére és 3. cikkének (3) bekezdésére hivatkozik.
- 20 A kérdést előterjesztő bíróság szerint e rendelkezések nem relevánsak, különösen azért, mert az alperes átadásra vonatkozó határozatának nem tárgya egy másik tagállam által hozott, kiutasításról szóló határozat elismerése.
- 21 A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli továbbá, hogy ha valamely tagállam az uniós jog alapján valamely külföldi személynek az Unióból történő kiutasításáról szóló határozatot hozhatna, valószínűleg nem lenne szükség az ilyen határozatok kölcsönös elismeréséről és tiszteletben tartásáról szóló irányelvre, mivel az e hatáskör keretében hozott ilyen határozat koordináció hiányában is kötelező lenne. Éppen abban az esetben szükséges – az Unióból történő kiutasítás kívánt eredményének elérése céljából – a kiutasításról szóló nemzeti határozatok kölcsönös elismerésére vonatkozó uniós jogi szabályozás, ha a kiutasításról szóló határozat csak *valamely tagállam területéről* történő kiutasítással jár.
- 22 Másodszor, az alperes a 2008/115 irányelvre hivatkozik a „kiutasítás” fogalmának az általa elfogadott értelmezése tekintetében. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság szerint ebből az irányelvből nem lehet arra következtetni, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, „kiutasításról szóló határozat” alatt a tagállamok területéről történő kiutasítást kell érteni, már csak azért sem, mivel a 2008/115 irányelvet néhány évvel a 2004/81 irányelvet követően fogadták el, és az nem ugyanazt a célt követi.
- 23 Hasonlóképpen, a 2008/115 irányelv 3. cikkének 5. pontja úgy határozza meg a kitoloncolás fogalmát, mint „a tagállamból történő fizikai kiszállítás” a visszatérési kötelezettség kikényszerítése céljából. A *visszatérési* kötelezettség kikényszerítéséből, azaz a származási országba vagy egy befogadásra kész másik országba való visszatérésre vonatkozó kötelezettségből logikusan következik, hogy a 2008/115 irányelv értelmében a valamely tagállamból való kitoloncolás nem történhet egy másik tagállamba.
- 24 Végül a „kiutasítás” fogalmának értelmezése során az alperes a 604/2013 rendelet 2. és 19. cikkére hivatkozott, azzal érvelve, hogy e rendelet az átadásra vonatkozó határozatot nem tekinti azonosnak a 2004/81 irányelv 6. cikke értelmében vett kiutasítással.
- 25 A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben semmilyen érvet nem lát az alperes által képviselt álláspont mellett. A 604/2013 rendelet alapján átadásra vonatkozó határozatnak minősülő megtámadott határozat vizsgálata szempontjából

meghatározó az a kérdés, hogy a valamely harmadik országbeli állampolgárnak valamely tagállam területéről egy másik tagállam területére történő kiutasítására irányuló intézkedéseket is a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében vett, kiutasításról szóló határozatnak kell-e tekinteni. Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróság a második kérdést az e 6. cikk értelmében vett „kiutasítás” fogalmának tartalmáról való meggyőződés céljából terjeszti a Bíróság elé.

- 26 A 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében „[harmadik országok érintett állampolgáira vonatkozó] kiutasítási határozat” nem hajtható végre. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ez azt jelenti, hogy a gondolkodási idő alatt a kiutasításról szóló új, még végrehajtható határozatok sem hozhatók. Az egyik tagállam területéről egy másik tagállam területére történő kiutasítást elrendelő (még végrehajtható) határozat tehát – a második kérdésre adott igenlő válasz esetén – az ezen irányelv értelmében vett, kiutasításról szóló határozatnak minősülhet.
- 27 Ebben az esetben úgy tűnik, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében biztosított gondolkodási idő jellegével ellentétes az, hogy ezen időszak alatt az átadásra vonatkozó olyan határozatot hozzanak, mint amilyen a felperes által megtámadott határozat. Az alperes azonban kifejezetten ezzel ellentétes álláspontot képvisel.
- 28 A kérdést előterjesztő bíróság a harmadik kérdést az irányelv helyes értelmezéséről való meggyőződés céljából terjeszti a Bíróság elé.