

Věc C-66/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

29. ledna 2021

Předkládající soud:

Rechtbank Den Haag, místo jednání Zwolle (Nizozemsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

28. ledna 2021

Žalobce:

O.T. E.

Žalovaný

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Předmět původního řízení

Žalobce požádal v Nizozemsku o azyl poté, co podal žádosti o azyl v Itálii a Belgii. Nizozemskému azylovému úřadu sdělil, že se v Itálii stal obětí obchodování s lidmi. Azylový úřad zamítl vyřízení jeho žádosti s odůvodněním, že vzhledem k dřívějším žádostem je příslušná Itálie. Žalobce rozhodnutí tohoto úřadu, jehož předmětem je také přemístění žalobce do Itálie, napadl.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

V souvislosti s žádostí o přijetí zpět, kterou Nizozemsko předložilo Itálii podle nařízení č. 604/2013, vyvstává otázka, jak má být vykládán článek 6 směrnice 2004/81 a záruky (jako je lhůta na rozmyšlenou a povolení k pobytu v souvislosti s obchodováním s lidmi) stanovené pro státní příslušníky třetích zemí, kteří tvrdí, že se stali obětí obchodování s lidmi. Článek 267 SFEU

PředběŽné otázky

Otázka 1a: Musí být čl. 6 odst. 1 směrnice 2004/81 vzhledem k tomu, že Nizozemsko opomenulo určit ve vnitrostátním právu začátek lhůty na rozmyšlenou zaručenou tímto ustanovením, vykládán v tom smyslu, že lhůta na rozmyšlenou začíná ze zákona plynout okamžikem, kdy státní příslušník třetího státu oznámí (sdělí) nizozemským úřadům obchodování s lidmi?

Otázka 1b: Musí být čl. 6 odst. 1 směrnice 2004/81 vzhledem k tomu, že Nizozemsko opomenulo určit ve vnitrostátním právu začátek lhůty na rozmyšlenou zaručenou tímto ustanovením, vykládán v tom smyslu, že lhůta na rozmyšlenou ze zákona končí poté, co bylo podáno oznámení pro obchodování s lidmi, nebo dotčený státní příslušník třetí země vyjádřil, že se podání oznámení vzdává?

Otázka č. 2: Je nutno pod příkazem k vyhoštění ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice 2004/81 chápat také opatření k navrácení státního příslušníka třetí země z území členského státu na území jiného členského státu?

Otázka 3a: Brání čl. 6 odst. 2 směrnice 2004/81 tomu, aby během lhůty na rozmyšlenou zaručenou čl. 6 odst. 1 této směrnice bylo přijato rozhodnutí o přemístění?

Otázka 3b: Brání čl. 6 odst. 2 směrnice 2004/81 tomu, aby během lhůty na rozmyšlenou zaručenou čl. 6 odst. 1 této směrnice bylo vykonáno již přijaté rozhodnutí o přemístění nebo jeho výkon připravován?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 2, čl. 17 odst. 1, čl. 18 odst. 1 písm. d) a článek 19 nařízení (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států

Články 2, 6 a 17 směrnice 2004/81/ES o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou oběťmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví, a kteří spolupracují s příslušnými orgány

Článek 3 odst. 3 směrnice 2001/40/ES o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí

Článek 3 bod 5 směrnice 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Článek 8 písm. k), čl. 30 odst. 1 a článek 60 Vreemdelingenwet 2000 (cizinecký zákon z roku 2000)

Části A4/1, B8/3.1. a C2/5 Vreemdelingencirculaire (oběžník o cizincích z roku 2000)

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 Žalobce požádal dne 26. dubna 2019 v Nizozemsku o azyl poté, co předtím podal tři žádosti o azyl v Itálii a jednu v Belgii. Během svého předběžného slyšení prohlásil, že byl ohrožován a zneužíván osobami z prostředí organizované kriminality.
- 2 Dne 3. června 2019 požádalo Nizozemsko Itálii, aby žalobce přijala zpět podle čl. 18 odst. 1 písm. d) nařízení č. 604/2013. Dne 13. června 2019 Itálie přijetí zpět odsouhlasila.
- 3 Dne 30. července 2019 žalobce sdělil, že v Itálii byl obětí obchodování s lidmi a že jednoho z dotčených pachatelů poznal v nizozemském přijímacím středisku. V této záležitosti byl vyslechnut cizineckou policií. Ačkoliv žalobce již při této příležitosti chtěl podat oznámení pro obchodování s lidmi, bylo toto oznámení nakonec zaprotokolováno až 3. října 2019.
- 4 Žalobci nebyla poskytnuta lhůta na rozmyšlenou podle článku 6 směrnice 2004/81, ani uděleno časově omezené povolení k pobytu v souvislosti s obchodováním s lidmi.
- 5 Rozhodnutím ze dne 12. srpna 2019 žalovaný zamítl vyřízení žádosti žalobce na udělení časově omezeného povolení k pobytu pro žadatele o azyl s odůvodněním, že podle nařízení č. 604/2013 je k tomu příslušná Itálie. V tomto rozhodnutí bylo nařízeno také předání žalobce italským úřadům.
- 6 Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí správní žalobu.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 Žalobce má za to, že žalovaný měl jeho žádost o azyl meritorně posoudit podle čl. 17 odst. 1 nařízení č. 604/2013.
- 8 Předkládající soud má za to, že toto odvolávání se na nařízení č. 604/2013 s ohledem na rozsudek Soudního dvora ze dne 23. ledna 2019, M.A. a další (C-661/17 ECLI:EU:C:2019:53) neobstojí. Žalobce hodnověrně neprokázal, že existují mimořádné okolnosti, které žalovanému ukládají povinnost této pravomoci využít.

- 9 Žalobce dne 30. července 2019 poprvé tvrdil, že se v souvislosti s obchodováním s lidmi stal obětí násilí a výhrůžek. Předkládající soud si proto pokládá otázku, zda mu z tohoto důvodu měla být v určitém okamžiku po tomto datu poskytnuta lhůta na rozmyšlenou podle článku 6 směrnice 2004/81, a pokud ano, zda žalovaný také bez poskytnutí této lhůty na rozmyšlenou mohl přijmout opatření k navrácení žalobce z Nizozemska. Dále vyvstává otázka, zda je napadené rozhodnutí příkazem k vyhoštění.
- 10 Podle názoru žalovaného nemusela být žalobci poskytnuta lhůta na rozmyšlenou podle článku 6 směrnice 2004/81. Tvrdí, že podle ustanovení nizozemského cizineckého práva může lhůtu na rozmyšlenou poskytovat pouze Koninklijke Marechaussee (Královská vojenská policie [příslušná mimo jiné pro zajištění vnějších hranic]) nebo policie, nikoliv však on sám. Otázka, zda měla být lhůta na rozmyšlenou poskytnuta či nikoliv, proto podle názoru žalovaného nemůže být předmětem tohoto řízení.
- 11 Podle názoru žalovaného navíc lhůta na rozmyšlenou skončila z důvodu jeho oznámení. Žalobce proto již nemá zájem na tom, aby bylo přezkoumáno, zda mu měla být poskytnuta lhůta na rozmyšlenou či nikoliv. Krom toho se jedná o oprávněný pobyt, přičemž ze směrnice 2004/81 vyplývá, že lhůta na rozmyšlenou má být poskytována pouze osobám bez platného povolení k pobytu.
- 12 V ostatním nebránila případná lhůta na rozmyšlenou přijetí napadeného rozhodnutí, protože rozhodnutí o přemístění nepředstavuje příkaz k vyhoštění ve smyslu článku 6 směrnice 2004/81. Vyhoštění musí být v této souvislosti chápáno jako vyhoštění z Evropské unie, o němž se v případě přemístění podle nařízení č. 604/2013 nejedná.
- 13 Žalovaný přitom odkazuje na článek 2 směrnice 2004/81, který definuje pojmy „příkaz k vyhoštění“ a „opatření k výkonu příkazu k vyhoštění“. Tyto definice podle jeho názoru vychází ze směrnice 2001/40, jejímž cílem je vyhoštění z Evropské unie. Podle čl. 3 odst. 3 směrnice 2001/40 nejsou dotčena ustanovení nařízení č. 604/2013. Z článků 2 a 19 tohoto nařízení zase vyplývá, že používají pojem vyhoštění, který však není shodný s pojmem přemístění.

Stručný popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 14 Předkládající soud má za to, že stále ještě trvá zájem žalobce na tom, aby bylo přezkoumáno, zda mu měla být po oznámení poskytnuta lhůta na rozmyšlenou. Při posuzování rozhodnutí o přemístění ze dne 12. srpna 2019 předkládající soud přihlíží ke skutkovému stavu a okolnostem, které vešly ve známost nebo nastaly po tomto datu. Zůstává však otázka, zda žalovaný mohl toto napadené rozhodnutí legitimně přijmout.
- 15 Předkládající soud nespatřuje žádný právní základ pro názor žalovaného, že lhůta na rozmyšlenou má být poskytována pouze cizincům, kteří podle vnitrostátního

práva pobývají na území členského státu neoprávněně. Článek 6 odst. 3 směrnice 2004/81 jednoznačně naznačuje jiný směr.

- 16 Článek 6 odst. 1 směrnice 2004/81 byl v Nizozemsku proveden pouze souhrnně do politických pokynů. Podle judikatury tím nebyla splněna povinnost provedení směrnice. To připouští také žalovaný. Není upravena délka ani začátek lhůty na rozmyšlenou. Rovněž není závazně určeno, který orgán je příslušný k přiznání lhůty na rozmyšlenou nebo ke konstatování toho, že lhůta začala plynout. Stanovisko žalovaného, že pravomoc přiznat lhůtu na rozmyšlenou mají pouze příslušníci Koninklijke Marechaussee nebo policie, proto nemá oporu v právu.
- 17 Směrnice 2004/81 měla být provedena nejpozději 6. srpna 2006. Vystává proto otázka, jaké důsledky její neprovedení má. Článek 6 odst. 1 této směrnice je pro použití předkládajícím soudem dostatečně určitý. Jiný názor by praktickou účinnost unijního práva v tomto rámci vážně ohrozil a jeví se jako neslučitelný s velkým zájmem unijních orgánů a členských států na potírání obchodování s lidmi a s tím související jiné kriminality.
- 18 Vystává tedy otázka, jak má být článek 6 směrnice 2004/81 a záruky, které jsou zde zakotveny pro státní příslušníky třetích zemí, kteří tvrdí, že jsou obětí obchodování s lidmi, vykládány. Toho se týká první předběžná otázka týkající se lhůty na rozmyšlenou podle tohoto ustanovení, o jejíž zodpovězení předkládající soud žádá Soudní dvůr.
- 19 Druhá předběžná otázka se týká definice pojmu „vyhoštění“. Žalovaný zaprvé uvedl, že pod pojmem vyhoštění ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice 2004/81 je nutno chápat vyhoštění cizince z území všech členských států Unie resp. ze schengenského prostoru. Dovolává se přitom článku 2 a čl. 3 odst. 3 směrnice 2001/40.
- 20 Podle názoru překládajícího soudu nejsou tato ustanovení relevantní, mimo jiné proto, že předmětem rozhodnutí o přemístění přijatého žalovaným není uznání příkazu k vyhoštění vydaného jiným členským státem.
- 21 Předkládající soud má dále za to, že, pokud by členský stát mohl podle unijního práva přijmout rozhodnutí o vyhoštění cizince z *Unie*, nebyla by zapotřebí směrnice o vzájemném uznávání a dodržování takovýchto rozhodnutí, protože takovéto rozhodnutí přijaté v rámci příslušného oprávnění by bylo závazné i bez koordinace. Právě ve chvíli, kdy má rozhodnutí o navrácení za následek pouze navrácení z *území členského státu*, je zapotřebí unijně právní úprava vzájemného uznávání vnitrostátních rozhodnutí o navrácení, aby tak bylo dosaženo požadovaného výsledku vyhoštění z Unie.
- 22 Zadruhé se žalovaný ve svém výkladu pojmu „vyhoštění“ dovolává směrnice 2008/115. Podle názoru předkládajícího soudu však z této směrnice nevyplývá, že pod „příkazem k vyhoštění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 směrnice 2004/81 je nutno chápat vyhoštění z území členských států, obzvláště když směrnice 2008/115 byla přijata několik let po směrnici 2004/81 a nesleduje stejný cíl.

- 23 Článek 3 bod 5 směrnice 2008/115 také definuje pojem vyhoštění jako „fyzické dopravení osoby mimo území dotyčného členského státu“ za účelem výkonu povinnosti návratu. Z výkonu povinnosti *návratu*, tedy povinnosti vrátit se do země původu nebo jiné země ochotné příslušnou osobu přijmout, logicky vyplývá, že vyhoštění z členského státu *podle směrnice 2008/115* nemůže být provedeno do jiného členského státu.
- 24 Konečně žalovaný ve výkladu pojmu „vyhoštění“ odkazoval na články 2 a 19 nařízení č. 604/2013 a tvrdil, že podle tohoto nařízení není rozhodnutí o přemístění totéž co vyhoštění ve smyslu článku 6 směrnice 2004/81.
- 25 Předkládající soud v tom nespátřuje argument pro stanovisko, které žalovaný zastává. Pro přezkum napadeného rozhodnutí, které je rozhodnutím o přemístění podle nařízení č. 604/2013, je rozhodující, zda je nutno za příkaz k vyhoštění ve smyslu čl. 6 odst. 2 směrnice 2004/81 považovat také opatření k navrácení státního příslušníka třetí země z území jednoho členského státu na území jiného členského státu. Předkládající soud proto Soudnímu dvoru předkládá druhou předběžnou otázku, aby získal jistotu ohledně obsahu pojmu „vyhoštění“ ve smyslu tohoto článku 6.
- 26 Podle čl. 6 odst. 2 směrnice 2004/81 nelze vykonat žádný „příkaz k jejich [státních příslušníků třetích zemí] vyhoštění“. Podle názoru předkládajícího soudu to znamená, že během lhůty na rozmyšlenou nelze přijímat ani žádné nové příkazy k vyhoštění, které mají být ještě vykonány. Rozhodnutí o navrácení z území jednoho členského státu na území jiného členského státu (které má být ještě vykonáno) by proto, v případě kladné odpovědi na druhou otázku, mohlo být považováno za příkaz k vyhoštění ve smyslu této směrnice.
- 27 Zdá se, že povaha lhůty na rozmyšlenou zaručené čl. 6 odst. 1 směrnice 2004/81 v tomto případě brání tomu, aby bylo přijato rozhodnutí o navrácení jako to, jež napadá žalobce. Žalovaný však zastává výslovně opačný názor.
- 28 Předkládající soud proto Soudnímu dvoru předkládá třetí předběžnou otázku, aby se ujistil o správném výkladu směrnice.