

Sprawa C-66/21**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 98 ust. 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

29 stycznia 2021 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Rechtbank Den Haag, wydział w Zwolle (Niderlandy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

28 stycznia 2021 r.

Strona skarżąca:

O.T.E.

Strona pozwana:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Przedmiot postępowania głównego

Skarżący złożył w Niderlandach wniosek o udzielenie azylu. Wcześniej skarżący złożył wnioski o udzielenie azylu we Włoszech i w Belgii. Poinformował on niderlandzki organ właściwy w sprawach azylu, że był we Włoszech ofiarą handlu ludźmi. Organ właściwy w sprawach azylu postanowił nie rozpatrywać jego wniosku, ponieważ z uwagi na wcześniejsze wnioski państwem odpowiedzialnym za jego rozpatrzenie są Włochy. Skarżący zaskarżył decyzję tego organu, zmierzającą również do przekazania skarżącego do Włoch.

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

W następstwie skierowanego przez Niderlandy do Włoch wniosku o wtórne przejęcie na podstawie rozporządzenia (UE) nr 604/2013 powstało pytanie o wykładnię art. 6 dyrektywy 2004/81/WE oraz gwarancje (takie jak okres

przeznaczony na zastanowienie się lub zezwolenie na pobyt w związku z handlem ludźmi), jakie oferuje on obywatelom państw trzecich, którzy twierdzą, że są ofiarami handlu ludźmi. Artykuł 276 TFUE.

Pytania prejudycjalne

Pytanie 1a: Czy biorąc pod fakt, że Niderlandy zaniechały określenia w prawie krajowym początku biegu zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2004/81/WE okresu przeznaczonego na zastanowienie się, przepis ten należy interpretować w ten sposób, że okres przeznaczony na zastanowienie się rozpoczyna swój bieg z mocy prawa w chwili, w której cudzoziemiec zgłosi handel ludźmi organom niderlandzkim (poinformuje je o tym)?

Pytanie 1b: Czy biorąc pod fakt, że Niderlandy zaniechały określenia w prawie krajowym czasu trwania zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2004/81/WE okresu przeznaczonego na zastanowienie się, przepis ten należy interpretować w ten sposób, że okres przeznaczony na zastanowienie się kończy się z mocy prawa po tym, jak zostanie zgłoszone zawiadomienie o handlu ludźmi lub dany obywatel państwa trzeciego powiadomi o odstąpieniu od złożenia takiego zawiadomienia?

Pytanie 2: Czy przez nakaz wydalenia w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy 2004/81/WE należy także rozumieć środki zmierzające do wydalenia obywatela państwa trzeciego z terytorium państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego?

Pytanie 3a: Czy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2004/81/WE sprzeciwia się wydaniu decyzji o przekazaniu w trakcie zagwarantowanego w ust. 1 tego artykułu okresu przeznaczonego na zastanowienie się?

Pytanie 3b: Czy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2004/81/WE sprzeciwia się wykonaniu lub przygotowaniu do wykonania w trakcie okresu przeznaczonego do zastanowienia się zagwarantowanego w ust. 1 tego artykułu wydanej już decyzji o przekazaniu?

Przywołane przepisy prawa Unii

Artykuł 2, art. 17 ust. 1, art. 18 ust. 1 lit. d) i art. 19 rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca

Artykuły 2, 6 i 17 dyrektywy 2004/81/WE w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub podlegali działaniom ułatwiającym nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi władzami

Artykuł 3 ust. 3 dyrektywy 2001/40 w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich

Artykuł 3 pkt 5 dyrektywy 2008/115/WE w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich

Przywołane przepisy prawa krajowego

Artykuł 8 lit. k), art. 30 ust. 1 i art. 60 Vreemdelingenwet 2000 (ustawy o cudzoziemcach z 2000 r.)

Paragraf A4/1, B8/3.1. i C2/5 Vreemdelingencirculaire (okólnika w sprawie cudzoziemców)

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 Dnia 26 kwietnia 2019 r. skarżący złożył w Niderlandach wniosek o udzielenie azylu. Skarżący złożył wcześniej trzy wnioski o udzielenie azylu we Włoszech i jeden w Belgii. Podczas przesłuchania twierdził, że doświadczył zagrożenia znęcania się ze strony zorganizowanych grup przestępczych.
- 2 Dnia 3 czerwca 2019 r. Niderlandy zwróciły się do Włoch o wtórne przejęcie skarżącego na podstawie art. 18 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 604/2013. Dnia 13 czerwca 2019 r. Włochy zaakceptowały ten wniosek.
- 3 Dnia 30 lipca 2019 r. skarżący poinformował, że był on we Włoszech ofiarą handlu ludźmi i że rozpoznał on w ośrodku dla uchodźców, w którym przebywał w Niderlandach, jedną z osób, która dopuściła się wobec niego tego czynu. Został przesłuchany na tę okoliczność przez policję ds. cudzoziemców. Mimo że skarżący już przy tej okazji chciał złożyć zawiadomienie o handlu ludźmi, zawiadomienie to zostało przyjęte dopiero 3 października 2019 r.
- 4 Skarżącemu nie zagwarantowano okresu przeznaczonego na zastanowienie się na mocy art. 6 dyrektywy 2004/81, ani zezwolenia na pobyt na czas określony w związku z handlem ludźmi.
- 5 Decyzją z dnia 12 sierpnia 2019 r. pozwany odmówił rozpoznania wniosku skarżącego o udzielenie zezwolenia na pobyt tymczasowy dla osoby ubiegającej się o azyl ze względu na to, że na podstawie rozporządzenia nr 604/2013 państwem odpowiedzialnym za rozpatrzenie tego wniosku są Włochy. Decyzja ta zmierza ponadto do przekazania wnioskodawcy władzom włoskim.
- 6 Skarżący wniósł skargę na te decyzję.

Najważniejsze argumenty stron w postępowaniu głównym

- 7 Skarżący twierdzi, że na podstawie art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 604/2013 pozwany jest zobowiązany do merytorycznego rozpoznania jego wniosku o udzielenie azylu.
- 8 Zdaniem rechtbank powyższe odwołanie do rozporządzenia 604/2013 nie może być skuteczne z uwagi na wyrok Trybunału w sprawie C-661/17 z dnia 23 stycznia 2019, M.A. i in. (ECLI:EU:C:2019:53). Skarżący nie wykazał istnienia wyjątkowych okoliczności, które zobowiązywałyby pozwanego do skorzystania z tego uprawnienia.
- 9 Skarżący podniósł po raz pierwszy w dniu 30 lipca 2019 r., że był ofiarą przemocy lub zagrożenia związanego z handlem ludźmi. Ponadto rechtbank zastanawia się, czy w którymkolwiek momencie przypadającym po tej dacie należało mu w związku z tym zagwarantować na mocy art. 6 dyrektywy 2004/81 okres przeznaczony na zastanowienie się, a jeśli tak, to czy pozwany mógł podjąć środki mające na celu wydalenie skarżącego z Niderlandów również bez przyznania tego okresu. Powstaje również pytanie, czy zaskarżona decyzja stanowi środek mający na celu wydalenie.
- 10 Zdaniem pozwanego nie było wymogu przyznania skarżącemu na podstawie art. 6 dyrektywy 2004/81 okresu przeznaczonego na zastanowienie się. Zgodnie z niderlandzką polityką imigracyjną jedynie Koninklijke Marechaussee (żandarmeria królewska) lub policja, a nie pozwany, są właściwe do przyznania tego okresu. W związku z powyższym zdaniem pozwanego kwestia, czy okres przeznaczony na zastanowienie się powinien zostać przyznany, nie może być przedmiotem niniejszego tego postępowania.
- 11 Ponadto zdaniem pozwanego przyznany skarżącemu okres przeznaczony na zastanowienie się ustaje wraz ze złożeniem przez niego zawiadomienia. Tym samym skarżący nie ma już interesu w ocenie, czy należało mu przyznać okres przeznaczony na zastanowienie się. Ponadto posiada on prawo legalnego pobytu, a z dyrektywy 2004/81 wynika, że okres przeznaczony na zastanowienie się powinien być przyznany jedynie osobom, które nie posiadają ważnego dokumentu pobytowego.
- 12 Poza tym przyznanie okresu przeznaczonego na zastanowienie się nie stałoby na przeszkodzie wydaniu zaskarżonej decyzji, ponieważ decyzja o przekazaniu nie stanowi nakazu wydalenia w rozumieniu art. 6 dyrektywy 2004/81. Wydalenie w tym znaczeniu należy bowiem rozumieć jako wydalenie z Unii Europejskiej, o którym nie ma mowy w przypadku przekazania na podstawie rozporządzenia nr 604/2013.
- 13 Pozwany powołuje się przy tym na art. 2 dyrektywy 2004/81, w którym zdefiniowano pojęcia „nakazu wydalenia” i „środka służącego wykonaniu nakazu wydalenia”. Jego zdaniem definicje te opierają się na dyrektywie 2001/40, która ma na celu wydalenie poza terytorium UE. Z art. 3 ust. 3 dyrektywy 2001/40

wynika, że stosuje się ją, nie naruszając przepisów rozporządzenia nr 604/2013. Z art. 2 i 19 tego rozporządzenia wynika natomiast, że pojęcie wydalenia zostało w nim uwzględnione, ale nie jest ono jednoznaczne z pojęciem przekazania.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 14 Zdaniem rechtbank skarżący ma nadal interes w dokonaniu oceny, czy okres przeznaczony na zastanowienie się powinien być zostać mu przyznany po złożeniu zawiadomienia. Badając decyzję o przekazaniu z dnia 12 sierpnia 2019 r., rechtbank bierze pod uwagę fakty i okoliczności, które ujawniły się lub miały miejsce po tej dacie. Wątpliwym pozostaje jednak to, czy pozwany mógł zgodnie z prawem wydać zaskarżoną decyzję.
- 15 Rechtbank nie dostrzega podstawy prawnej twierdzenia pozwanego, zgodnie z którym okres przeznaczony na zastanowienie się powinien zostać przyznany jedynie cudzoziemcowi, który zgodnie z prawem krajowym przebywa nielegalnie na terytorium państwa członkowskiego. Artykuł 6 ust. 3 dyrektywy 2004/81 wskazuje wprost, że jest odwrotnie.
- 16 Artykuł 6 ust. 1 dyrektywy 2004/81 został jedynie pobieżnie wdrożony w Niderlandach w ramach polityki imigracyjnej. Zgodnie orzecznictwem obowiązek transpozycji nie został tym samym dopełniony. Przyznaje to również pozwany. Czas trwania oraz procedura przyznawania okresu przeznaczonego na zastanowienie się nie zostały określone. Nie uregulowano również w sposób wiążący, jaki organ jest właściwy do przyznania okresu przeznaczonego na zastanowienie się, ani określenia, kiedy rozpoczyna on swój bieg. Twierdzenie pozwanego, że wyłącznie urzędnicy Koninklijke Marechaussee oraz policja są uprawnieni do udzielania tego okresu, również nie znajduje oparcia w przepisach prawa.
- 17 Dyrektywa 2004/81 powinna być zostać transponowana najpóźniej do dnia 6 sierpnia 2006 r. Powstaje zatem pytanie, jakie konsekwencje należy wyciągnąć z faktu braku transpozycji. Artykuł 6 ust. 1 tej dyrektywy jest wystarczająco konkretny, aby mógł być zastosowany przez rechtbank. Odmienne podejście naruszałoby w tej kwestii skuteczność prawa Unii i nie wydaje się do pogodzenia z pierwszorzędym znaczeniem, jakie instytucje Unii i państwa członkowskie przywiązują do zwalczania handlu ludźmi i innych związanych z nim przestępstw.
- 18 Powstaje zatem pytanie o wykładnię art. 6 dyrektywy oraz gwarancje, jakie oferuje on obywatelom państw trzecich, którzy twierdzą, że są ofiarami handlu ludźmi. W tym celu rechtbank kieruje do Trybunału pierwsze pytanie prejudycjalne dotyczące zagwarantowanego w tym przepisie okresu przeznaczonego na zastanowienie się.
- 19 Drugie pytanie prejudycjalne dotyczy definicji pojęcia „wydalenie”. Pozwany podnosił w pierwszej kolejności, że przez wydalenie w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy 2004/81 należy rozumieć wydalenie cudzoziemca z terytorium

wszystkich państw członkowskich Unii, jak również strefy Schengen. Powołuje się on w tym zakresie na art. 2 i art. 3 ust. 3 dyrektywy 2001/40.

- 20 Zdaniem rektbank przepisy te nie mają znaczenia między innymi dlatego, że przedmiotem wydanej przez pozwanego decyzji o przekazaniu nie jest uznanie wydanej przez inne państwo członkowskie decyzji o wydaleniu.
- 21 Rektbank wydaje się ponadto, że gdyby państwo członkowskie wydało na podstawie prawa Unii decyzję o wydaleniu cudzoziemca z *terytorium Unii*, to nie byłoby potrzeby stosowania dyrektywy w sprawie uznawania i poszanowania takich decyzji, ponieważ takie orzeczenie, wydane na podstawie stosownego upoważnienia, obowiązywałoby nawet w przypadku braku systemu koordynacji. Natomiast właśnie gdyby nakaz wydalenia wskazywał jedynie na wydalenie z *terytorium jednego państwa członkowskiego*, mając jednak na celu wydalenie z terytorium Unii, potrzebne byłoby unijne uregulowanie uznawania krajowych nakazów wydalenia.
- 22 W dalszej kolejności pozwany powołuje się w ramach swojej wykładni pojęcia „wydalenia” na dyrektywę 2008/115. Jednakże zdaniem rektbank nie wynika z niej, że przez pojęcie „nakazu wydalenia” w rozumieniu art. 6 ust. 1 dyrektywy 2004/81 należy rozumieć wydalenie poza terytorium państw członkowskich, zwłaszcza że dyrektywa 2008/115 została ustanowiona kilka lat po dyrektywie 2004/81 i ma ona inne cele.
- 23 Również art. 3 pkt 5 dyrektywy 2008/115 definiuje wydalenie jako „fizyczny przewóz osoby poza terytorium państwa członkowskiego” w celu wykonania zobowiązania do powrotu. Tymczasem z wykonania zobowiązania *do powrotu*, czyli powrotu do państwa pochodzenia lub innego państwa, do którego obywatel państwa trzeciego chce powrócić, wynika w sposób logiczny, że wydalenie poza terytorium państwa członkowskiego *na mocy dyrektywy 2008/115* nie może polegać na przewozie na terytorium innego państwa członkowskiego.
- 24 Na koniec pozwany powołał się w zakresie wykładni pojęcia „wydalenia” na art. 2 i 19 rozporządzenia nr 604/2013 i podniósł, że rozporządzenie to nie zrównuje ze sobą decyzji o przekazaniu oraz wydalenia w rozumieniu art. 6 dyrektywy 2004/81.
- 25 Rektbank nie widzi w tym argumentów przemawiających za dokonaniem wykładni zgodnie z twierdzeniami pozwanego. Dla oceny zaskarżonej decyzji, będącej decyzją o przekazaniu wydaną na mocy rozporządzenia nr 604/2013, decydujące znaczenie ma to, czy nakaz wydalenia cudzoziemca z terytorium państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego także stanowi nakaz wydalenia w rozumieniu art. 6 ust. 2 dyrektywy 2004/81. Aby uzyskać pewność w przedmiocie celu pojęcia „wydalenia” użytego w tym art. 6, rektbank kieruje do Trybunału drugie pytanie prejudycjalne.
- 26 Artykuł 6 ust. 2 dyrektywy 2004/81 zakazuje wykonania „[wydanego] wobec nich nakazu wydalenia”. Zdaniem rektbank wynika z tego, że w okresie

przeznaczonym na zastanowienie się nie można wykonywać nowych, jak również niewykonanych jeszcze nakazów wydalenia. (Niewykonana jeszcze) decyzja zmierzająca do wydalenia z terytorium państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego, musiałaby, w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie drugie, móc być uznana za nakaz wydalenia w rozumieniu dyrektywy.

- 27 W takim przypadku wydaje się, że charakter zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 2004/81 okresu przeznaczonego na zastanowienie się stoi na przeszkodzie wydaniu w trakcie tego okresu decyzji o przekazaniu, takiej jak będąca przedmiotem środka odwoławczego skarżącego. Jednakże pozwany reprezentuje wyraźnie przeciwne stanowisko.
- 28 W celu uzyskania pewności co do zasadności wykładni dyrektywy, rechtbank zwraca się do Trybunału z trzecim pytaniem prejudycjalnym.

DOKUMENT ROBOCZY