

**Predmet C-66/21****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.  
Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

29. siječnja 2021.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Nizozemska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

28. siječnja 2021.

**Tužitelj:**

O.T. E.

**Tuženik:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Predmet glavnog postupka**

Tužitelj je zatražio azil u Nizozemskoj nakon što je zahtjeve za azil podnio u Italiji i Belgiji. On je nizozemskom tijelu nadležnom za odlučivanje o azilu priopćio da je u Italiji bio žrtva trgovaca ljudima. Tijelo nadležno za odlučivanje o azilu odbilo je razmatranje njegova zahtjeva smatrajući da je na temelju ranijih zahtjeva za to nadležna Italija. Tužitelj se usprotivio odluci tog tijela koja je uključivala i odluku o transferu tužitelja u Italiju.

**Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

Povodom zahtjeva za ponovni prihvat koji je Nizozemska podnijela Italiji u skladu s Uredbom br. 604/2013, postavlja se pitanje tumačenja članka 6. Direktive 2004/81 i jamstava (poput razdoblja predviđenog za razmišljanje i dozvole boravka u kontekstu trgovine ljudima) predviđenih tom direktivom za državljane trećih zemalja koji tvrde da su bili žrtve trgovine ljudima. Članak 267. UFEU-a

## Prethodna pitanja

1.a pitanje: Treba li članak 6. stavak 1. Direktive 2004/81, zato što je Nizozemska propustila odrediti početak tom odredbom zajamčenog razdoblja za razmišljanje u skladu s odredbama nacionalnog prava, tumačiti na način da razdoblje za razmišljanje *ipso iure* počinje teći u trenutku u kojem državljanin treće zemlje nizozemskim tijelima prijavi (priopći) trgovinu ljudima?

1.b pitanje: Treba li članak 6. stavak 1. Direktive 2004/81, zato što je Nizozemska propustila odrediti trajanje tom odredbom zajamčenog razdoblja za razmišljanje u skladu s odredbama nacionalnog prava, tumačiti na način da rok za razmišljanje *ipso iure* prestaje nakon što je podnesena prijava trgovine ljudima ili je dotični državljanin treće zemlje iskazao da se odriče podnošenja prijave?

2. pitanje: Treba li nalozima o protjerivanju u smislu članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81 smatrati i mjere protjerivanja državljanina treće zemlje s državnog područja jedne države članice na državno područje druge države članice?

3.a pitanje: Protivi li se članku 6. stavku 2. Direktive 2004/81 to da se tijekom razdoblja za razmišljanje zajamčenog u skladu s člankom 6. stavkom 1. te direktive donese odluka o transferu?

3.b pitanje: Protivi li se članku 6. stavku 2. Direktive 2004/81 to da se tijekom razdoblja za razmišljanje zajamčenog u skladu s člankom 6. stavkom 1. te direktive već donesena odluka o transferu izvrši ili se njezino izvršenje pripremi?

## Navedene odredbe prava Unije

Članak 2., članak 17. stavak 1., članak 18. stavak 1. točka (d) i članak 19. Uredbe (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva

Članci 2., 6. i 17. Direktive 2004/81/EZ o dozvoli boravka izdanoj državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje, koji surađuju s nadležnim tijelima

Članak 3. stavak 3. Direktive 2001/40/EZ o uzajamnom priznavanju odluka o izgonu državljana trećih zemalja

Članak 3. točka 5. Direktive 2008/115/EZ od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom

**Navedene nacionalne odredbe**

Članak 8. točka (k), članak 30. stavak 1. i članak 60. Vreemdelingenweta 2000 (Zakon o strancima iz 2000.)

Točke A4/1, B8/3.1. i C2/5 Vreemdelingencirculairea (Okružnica o strancima)

**Kratak prikaz činjenica i postupka**

- 1 Tužitelj je 26. travnja 2019. zatražio azil u Nizozemskoj, nakon što je prethodno podnio tri zahtjeva za azil u Italiji i jedan u Belgiji. On je tijekom razgovora vođenog u svrhu prikupljanja podataka o njegovu identitetu, podrijetlu i eventualnom boravku u drugim zemljama potrebnih za njegovu registraciju izjavio da su mu prijetele te ga zlostavljali pripadnici organiziranog kriminaliteta.
- 2 Dana 3. lipnja 2019. Nizozemska je zatražila od Italije da ponovno prihvati tužitelja u skladu s člankom 18. stavkom 1. točkom (d) Uredbe br. 604/2013. Dana 13. lipnja 2019. Italija se s time složila.
- 3 Dana 30. srpnja 2019. tužitelj je priopćio da je u Italiji bio žrtva trgovine ljudima i da je jednog od tih počinitelja prepoznao u nizozemskoj prihvatnoj ustanovi. Njega je s tim u vezi saslušala policija nadležna za strance. Premda je tužitelj već tom prilikom želio podnijeti prijavu zbog trgovine ljudima, to je naposljetku protokolirano tek 3. listopada 2019.
- 4 Tužitelju nije bilo dano niti razdoblje za razmišljanje u skladu s člankom 6. Direktive 2004/81, niti mu je izdana dozvola privremenog boravka u kontekstu trgovine ljudima.
- 5 Rješenjem od 12. kolovoza 2019. tuženik je odbio razmatranje tužiteljeva zahtjeva za izdavanje dozvole privremenog boravka tražiteljima azila jer je u skladu s Uredbom br. 604/2013 za to nadležna Italija. Tim je rješenjem naložen i transfer tužitelja talijanskim tijelima.
- 6 Protiv tog je rješenja tužitelj podnio tužbu.

**Bitna argumentacija stranaka glavnog postupka**

- 7 Tužitelj smatra da je tuženik u skladu s člankom 17. stavkom 1. Uredbe br. 604/2013 morao materijalno razmotriti njegov zahtjev za azil.
- 8 Prema shvaćanju suda koji je uputio zahtjev, a s obzirom na presudu Suda od 29. siječnja 2019., M.A. i dr. (C-661/17, ECLI:EU:C:2019:53), pozivanje na Uredbu br. 604/2013 nije relevantno. Tužitelj nije učinio vjerojatnim da postoje izvanredne okolnosti koje obvezuju tuženika na ostvarenje te ovlasti.

- 9 Tužitelj je 30. srpnja 2019. prvi put izjavio da je u kontekstu trgovine ljudima bio žrtva nasilja ili prijetnji. Stoga se sud koji je uputio zahtjev pita je li mu zato u određenom trenutku nakon tog datuma u skladu s člankom 6. Direktive 2004/81 moralo biti dano razdoblje za razmišljanje i, ako da, je li tuženik i bez davanja tog razdoblja za razmišljanje mogao donijeti mjere za protjerivanje tužitelja iz Nizozemske. Postavlja se i pitanje je li pobijano rješenje nalog o protjerivanju.
- 10 Prema shvaćanju tuženika, tužitelju se nije moralo dati razdoblje za razmišljanje u skladu s člankom 6. Direktive 2004/81. Prema nizozemskim odredbama kojima se uređuju prava stranaca, samo su Koninklijke Marechaussee (Kraljevsko vojno redarstvo, Nizozemska [žandarmerija koja je, među ostalim, nadležna i za osiguravanje vanjskih granica]) ili policija, a ne on sam, ovlašteni dati razdoblje za razmišljanje. Pitanje je li se razdoblje za razmišljanje moralo dati ili ne, prema tuženikovu shvaćanju, stoga ne može ni biti predmetom ovog postupka.
- 11 Osim toga, prema tuženikovu shvaćanju, tužiteljevo razdoblje za razmišljanje prestalo je uslijed njegove prijave. Tužitelj stoga više nema interes da se razmotri pitanje je li mu trebalo dati razdoblje za razmišljanje. Nadalje, riječ je o zakonitom boravku, dok iz Direktive 2004/81 proizlazi da se razdoblje za razmišljanje daje samo osobama bez važeće dozvole boravka.
- 12 Usto, tuženik smatra da moguće razdoblje za razmišljanje ne sprječava donošenje pobijanog rješenja jer odluka o transferu nije nalog o protjerivanju u smislu članka 6. Direktive 2004/81. Protjerivanje se u tom kontekstu treba smatrati protjerivanjem iz Europske unije, koje u slučaju transfera prema Uredbi br. 604/2013 ne postoji.
- 13 Tuženik pritom upućuje na članak 2. Direktive 2004/81, koji definira pojmove „nalog o protjerivanju” i „mjera izvršenja naloga o protjerivanju”. Prema njegovu shvaćanju, te definicije počivaju na Direktivi 2001/40, čiji je cilj izgon iz Europske unije. U skladu s člankom 3. stavkom 3. Direktive 2001/40, odredbe Uredbe br. 604/2013 primjenjuju se bez ograničenja. Iz članaka 2. i 19. te Uredbe pak proizlazi da se u njima koristi pojam udaljavanje, no taj pojam nije izjednačen s pojmom transfera.

#### **Kratki prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku**

- 14 Prema shvaćanju suda koji je uputio zahtjev, tužitelj još uvijek ima interes da se razmotri pitanje je li mu nakon prijave trebalo dati razdoblje za razmišljanje. Pri razmatranju odluke o transferu od 12. kolovoza 2019. sud koji je uputio zahtjev u obzir uzima činjenice i okolnosti koje su postale poznate nakon tog trenutka ili koje su se nakon tog trenutka dogodile. Međutim, ostaje pitanje je li tuženik to pobijano rješenje mogao donijeti na zakonit način.
- 15 Sud koji je uputio zahtjev ne vidi nikakvu pravnu osnovu za tuženikovo shvaćanje prema kojem se razdoblje za razmišljanje može dati samo strancima koji na državnom području države članice nezakonito borave u skladu s odredbama

nacionalnog prava. Članak 6. stavak 3. Direktive 2004/81 nedvojbeno upućuje u drugom smjeru.

- 16 Članak 6. stavak 1. Direktive 2004/81 u Nizozemskoj je samo skraćeno prenesen u političke smjernice. U skladu sa sudskom praksom, time nije ispunjena obveza prenošenja u nacionalno pravo. To uviđa i tuženik. Nisu uređeni ni trajanje ni početak razdoblja za razmišljanje. Isto tako, nije obvezujuće određeno koje je tijelo nadležno dati razdoblje za razmišljanje ili odrediti da je to razdoblje počelo teći. Tuženikovo stajalište da su samo službenici Koninklijke Marechausseea (Kraljevsko vojno redarstvo) ili policije ovlaštene dati razdoblje za razmišljanje stoga nije pravno utemeljeno.
- 17 Direktiva 2004/81 morala se prenijeti u nacionalno pravo najkasnije do 6. kolovoza 2006. Stoga se postavlja pitanje koje posljedice ima to neprenošenje. Članak 6. stavak 1. te direktive određen je u dovoljnoj mjeri kako bi ga sud koji je uputio zahtjev mogao primijeniti. Drukčije bi shvaćanje ozbiljno narušilo praktičnu učinkovitost prava Unije u tom okviru te bi se činilo nespojivim s velikim interesom tijela Unije i država članica za suzbijanje trgovanja ljudima i time povezanim drugim kriminalitetom.
- 18 Stoga se postavlja pitanje kako treba tumačiti članak 6. Direktive 2004/81 i jamstva koja su u tom članku predviđena za državljane trećih zemalja koji tvrde da su bili žrtve trgovine ljudima. U tu svrhu sud koji je uputio zahtjev upućuje prvo prethodno pitanje o razdoblju za razmišljanje zajamčenom tom odredbom.
- 19 Drugo prethodno pitanje odnosi se na definiciju pojma „protjerivanje”. Tuženik je prvo naveo da se pojam protjerivanja u smislu članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81 shvaća kao protjerivanje stranca s državnog područja svih država članica Unije, odnosno šengenskog područja. On se pritom poziva na članak 2. i članak 3. stavak 3. Direktive 2001/40.
- 20 Prema shvaćanju suda koji je uputio zahtjev, te odredbe nisu relevantne, među ostalim, jer predmet tuženikove odluke o transferu nije priznavanje naloga o protjerivanju koji je donijela druga država članica.
- 21 Nadalje, sud koji je uputio zahtjev smatra da, ako bi država članica u skladu s pravom Unije mogla donijeti odluku o protjerivanju stranca *iz Unije*, onda ne bi postojala potreba za Direktivom o uzajamnom priznavanju i poštovanju takvih odluka jer bi takva odluka donesena u okviru dotične ovlasti bila obvezujuća i bez koordinacije. Upravo kada odluka o protjerivanju za posljedicu ima samo protjerivanje *s državnog područja države članice* potrebno je uređenje uzajamnog priznavanja nacionalnih naloga o protjerivanju prema pravu Unije kako bi se na taj način postigao željeni cilj protjerivanja iz Unije.
- 22 Kao drugo, tuženik se u svrhu svojeg tumačenja pojma „protjerivanja” poziva na Direktivu 2008/115. Međutim, prema shvaćanju suda koji je uputio zahtjev, iz te se direktive ne može razabrati da se „nalog o protjerivanju” u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2004/81 treba smatrati protjerivanjem s državnog područja

država članica, osobito jer je Direktiva 2008/115 donesena nekoliko godina nakon Direktive 2004/81 i nema isti cilj.

- 23 Isto tako, članak 3. točka 5. Direktive 2008/115 definira pojam udaljavanja kao „fizički prijevoz iz države članice” u svrhu izvršenja obveze vraćanja. Iz izvršenja obveze *vraćanja*, odnosno obveze vraćanja u državu podrijetla ili neku drugu državu koja je voljna prihvatiti državljanina treće zemlje proizlazi logično da se *u skladu s Direktivom 2008/115* ne može iz jedne države članice udaljiti u drugu državu članicu.
- 24 Naposljetku, tuženik je prilikom tumačenja pojma „protjerivanja” uputio na članke 2. i 19. Uredbe br. 604/2013 te istaknuo da ta uredba odluku o transferu ne izjednačava s protjerivanjem u smislu članka 6. Direktive 2004/81.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev u tome ne vidi nikakav argument za stajalište koje zastupa tuženik. Za razmatranje pobijanog rješenja, koje u skladu s Uredbom br. 604/2013 predstavlja odluku o transferu, odlučujuće je pitanje trebaju li se i mjere za protjerivanje državljanina treće zemlje s državnog područja jedne države članice na državno područje druge države članice smatrati nalogom o protjerivanju u smislu članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81. Kako bi bio siguran u sadržaj pojma „protjerivanja” u smislu tog članka 6., sud koji je uputio zahtjev stoga upućuje Sudu drugo prethodno pitanje.
- 26 U skladu s člankom 6. stavkom 2. Direktive 2004/81 nije moguće izvršenje „nikakvih naloga o protjerivanju [prema državljanima trećih zemalja na koje se to odnosi]”. Prema uvjerenju suda koji je uputio zahtjev, to znači da se tijekom razdoblja za razmišljanje ne mogu donositi ni novi nalozi o protjerivanju ni oni koje još treba izvršiti. Nalog o protjerivanju (koji još treba izvršiti) s državnog područja jedne države članice na državno područje druge države članice stoga bi se mogao, u slučaju potvrdnog odgovora na drugo pitanje, smatrati nalogom o protjerivanju u smislu te direktive.
- 27 Čini se da u ovom slučaju narav razdoblja za razmišljanje, zajamčenog člankom 6. stavkom 1. Direktive 2004/81, sprječava da se u tom razdoblju donese odluka o transferu kao što je rješenje koje tužitelj pobija. Tuženik, međutim, izričito zastupa suprotno stajalište.
- 28 Kako bi bio siguran u pravilno tumačenje Direktive, sud koji je uputio zahtjev upućuje Sudu treće prethodno pitanje.