

**Asia C-66/21****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

29.1.2021

**Ennakkoratkaisupyynnön esittävä tuomioistuin:**Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Haagin alioikeus,  
Zwollen istuntopaikka, Alankomaat)**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

28.1.2021

**Kantaja:**

O. T. E.

**Vastaaja:**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja  
turvallisuusministeriön valtiosihteeri)**Pääasian menettelyn kohde**

Kantaja haki turvapaikkaa Alankomaista jätettyään aiemmin turvapaikkahakemuksia Italiaan ja Belgiaan. Hän ilmoitti turvapaikka-asioista vastaavalle Alankomaiden viranomaiselle joutuneensa Italiassa ihmissalakuljettajien uhriksi. Turvapaikka-asioista vastaava viranomainen päätti olla ottamatta hänen hakemustaan käsiteltäväksi, koska Italia on aikaisempien hakemusten vuoksi vastuussa siitä. Kantaja riitautti kyseisen viranomaisen päätöksen, jossa myös määrätään kantaja siirrettäväksi Italiaan.

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta**

Takaisinottopyyntö, jonka Alankomaat on asetuksen (EU) N:o 604/2013 perusteella esittänyt Italialle, herättää kysymyksen, miten on tulkittava direktiivin 2004/81/EY 6 artiklaa ja takeita (kuten harkinta-aikaa ja oleskelulupaa ihmiskaupan yhteydessä), jotka kyseisessä artiklassa annetaan sellaisille

kolmansien maiden kansalaisille, joiden väittävät joutuneensa ihmiskaupan uhreiksi. SEUT 276 artikla.

### **Ennakkoratkaisukysymykset**

Kysymys 1a: Onko niin, että Alankomaiden jätettyä direktiivin 2004/81/EY 6 artiklan 1 kohdassa taatun harkinta-ajan alkamishetken määrittelemättä kansallisen lainsäädännön mukaisesti tätä säännöstä on tulkittava siten, että harkinta-aika alkaa enemmittä toimitta silloin, kun kolmannen maan kansalainen ilmoittaa ihmiskaupasta Alankomaiden viranomaisille?

Kysymys 1b: Onko niin, että Alankomaiden jätettyä direktiivin 2004/81/EY 6 artiklan 1 kohdassa taatun harkinta-ajan keston määrittelemättä kansallisen lainsäädännön mukaisesti tätä säännöstä on tulkittava siten, että harkinta-aika päättyy enemmittä toimitta sen jälkeen, kun ihmiskaupasta on tehty rikosilmoitus tai kyseinen kolmannen maan kansalainen ilmoittaa luopuvansa rikosilmoituksen tekemisestä?

Kysymys 2: Tarkoitetaanko direktiivin 2004/81/EY 6 artiklan 2 kohdan mukaisilla maastapoistamistoimenpiteillä myös toimenpiteitä, joilla kolmannen maan kansalainen poistetaan jäsenvaltion alueelta toisen jäsenvaltion alueelle?

Kysymys 3a: Onko direktiivin 2004/81/EY 6 artiklan 2 kohta esteenä siirtopäätöksen tekemiselle kyseisen artiklan 1 kohdassa taatun harkinta-ajan kuluessa?

Kysymys 3b: Onko direktiivin 2004/81/EY 6 artiklan 2 kohta esteenä jo tehdyn siirtopäätöksen täytäntöönpanolle tai täytäntöönpanon valmistelulle kyseisen artiklan 1 kohdassa taatun harkinta-ajan kuluessa?

### **Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan**

Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 604/2013 2 artikla, 17 artiklan 1 kohta, 18 artiklan 1 kohdan d alakohta ja 19 artikla

Oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, annetun direktiivin 2004/81/EY 2 artikla, 6 artikla ja 17 artikla

Kolmansien maiden kansalaisia koskevien maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun direktiivin 2001/40/EY 3 artiklan 3 kohta

Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi annetun direktiivin 2008/115/EY 3 artiklan 5 alakohta

### **Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Vuoden 2000 ulkomaalaislain (Vreemdelingenwet 2000) 8 §:n k alakohta, 30 §:n 1 momentti ja 60 §

Ulkomaalaisasioita koskevan yleiskirjeen (Vreemdelingencirculaire) A4/1, B8/3.1. ja C2/5 kohta

### **Tiivistelmä pääasian tosiseikoista ja menettelystä**

- 1 Kantaja haki 26.4.2019 turvapaikkaa Alankomaista jätettyään sitä ennen kolme turvapaikkahakemusta Italiaan ja yhden Belgiaan. Ilmoittautumispuhuttelussa hän kertoi järjestäytyneiden rikollisten uhanneen ja pahoinpidelleen häntä.
- 2 Alankomaat pyysi 3.6.2019 Italiaa asetuksen N:o 604/2013 18 artiklan 1 kohdan d alakohdan perusteella ottamaan kantajan takaisin. Italia hyväksyi pyynnön 13.6.2019.
- 3 Kantaja ilmoitti 30.7.2019 joutuneensa Italiassa ihmiskaupan uhriksi ja tunnistaneensa yhden kyseessä olevista rikollisista vastaanottopaikassa Alankomaissa. Ulkomaalaisasioista vastaava poliisiviranomainen kuuli häntä tämän ilmoituksen johdosta. Vaikka kantaja halusi jo tässä yhteydessä tehdä rikosilmoituksen ihmiskaupasta, rikosilmoitus kirjattiin lopulta vasta 3.10.2019.
- 4 Kantaja ei saanut direktiivin 2004/81 6 artiklan mukaista harkinta-aikaa eikä ihmiskaupan yhteydessä myönnettävää määräaikaista oleskelulupaa.
- 5 Vastaaja kieltäytyi 12.8.2019 tekemällään päätöksellä ottamasta turvapaikkamenettelyssä myönnettävää määräaikaista oleskelulupaa koskevaa kantajan hakemusta käsiteltäväksi, koska Italia on asetuksen N:o 604/2013 perusteella siitä vastuussa. Päätöksessä kantaja määrättiin myös siirrettäväksi Italian viranomaisille.
- 6 Kantaja nosti tästä päätöksestä kanteen.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut**

- 7 Kantaja väittää, että asetuksen N:o 604/2013 17 artiklan 1 kohdan perusteella vastaajan olisi pitänyt arvioida hänen turvapaikkahakemuksensa sisällöllisesti.
- 8 Rechtbankin mukaan tämä vetoaminen asetukseen N:o 604/2013 ei voi menestyä, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen tuomio 23.1.2019, C-661/17,

M. A. ym. (ECLI:EU:C:2019:53). Kantaja ei ole osoittanut, että kyse olisi poikkeuksellista olosuhteista, joiden vuoksi vastaajan olisi käytettävä tätä harkintavaltaa.

- 9 Kantaja väitti ensimmäisen kerran 30.7.2019 joutuneensa ihmiskauppaan liittyvän väkivallan tai uhan uhriksi. Tämän johdosta rechtbank pohtii, olisiko hänelle siksi jossain vaiheessa kyseisen ajankohdan jälkeen pitänyt direktiivin 2004/81 6 artiklan perusteella myöntää harkinta-aika, ja jos näin on, saiko vastaaja toteuttaa toimenpiteitä kantajan poistamiseksi Alankomaista, vaikka tätä harkinta-aikaa ei ollut myönnetty. Herää myös kysymys, onko riidanalainen päätös maastapoistamistoimenpide.
- 10 Vastaajan mukaan kantajalle ei tarvinnut myöntää harkinta-aikaa direktiivin 2004/81 6 artiklan perusteella. Alankomaiden ulkomaalaispolitiikan mukaan toimivalta myöntää harkinta-aika on ainoastaan Koninklijke Marechaussee (rajavartiolaitoksella) tai poliisilla mutta ei vastaajalla. Vastaajan mukaan kysymystä siitä, olisiko harkinta-aika pitänyt myöntää vai ei, ei näin ollen voida käsitellä tämän menettelyn yhteydessä.
- 11 Lisäksi vastaajan mukaan hakijan harkinta-aika päättyy hänen tehdessään rikosilmoituksen. Arvioinnilla, olisiko kantajalle pitänyt myöntää harkinta-aika, ei näin ollen ole hänen kannaltaan enää merkitystä. Lisäksi hänen oleskelunsa on laillista, ja direktiivistä 2004/81 seuraa, että ainoastaan sellaisten henkilöiden, joilla ei ole voimassa olevaa oleskelulupaa, on saatava harkinta-aika.
- 12 Harkinta-aika ei myöskään olisi ollut esteenä riidanalaisen päätöksen tekemiselle, koska siirtopäätös ei ole direktiivin 2004/81 6 artiklassa tarkoitettu maastapoistamispäätös. Siinä tarkoitettu maasta poistaminen on nimittäin tulkittava poistamiseksi unionin alueelta, mistä ei ole kyse asetukseen N:o 604/2013 perustuvassa siirrossa.
- 13 Vastaaja viittaa tässä yhteydessä direktiivin 2004/81 2 artiklaan, jossa määritellään käsitteet ”maastapoistamispäätös” ja ”maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanotoimenpide”. Vastaajan mukaan nämä määritelmät perustuvat direktiiviin 2001/40, jonka tarkoituksena on henkilön poistaminen unionin alueelta. Direktiivin 2001/40 3 artiklan 3 kohdasta ilmenee, että asetuksen N:o 604/2013 säännöksiä sovelletaan kaikilta osin. Mainitun asetuksen 2 ja 19 artiklasta puolestaan seuraa, että asetuksessa on otettu huomioon ilmaisu ”maasta poistaminen”, mutta sitä ei ole rinnastettu siirtämiseen.

### **Tiivistelmä ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista**

- 14 Rechtbankin mukaan on edelleenkin kantajan edun mukaista arvioida, olisiko hänelle pitänyt myöntää rikosilmoituksen tekemisen jälkeen harkinta-aika. Tutkiessaan 12.8.2019 tehtyä siirtopäätöstä rechtbank ottaa huomioon kyseisen ajankohdan jälkeiset tosiseikat ja olosuhteet sekä sellaiset tosiseikat ja olosuhteet,

jotka ovat tulleet tietoon kyseisen ajankohdan jälkeen. Epäselväksi jää kuitenkin, saattoiko vastaaja tehdä tämän riidanalaisen päätöksen lainmukaisesti.

- 15 Rechtbank ei näe oikeudellista perustaa vastaajan väitteelle, jonka mukaan harkinta-aika pitäisi myöntää ainoastaan ulkomaalaiselle, jonka oleskelu jäsenvaltion alueella on kansallisen oikeuden mukaan laitonta. Direktiivin 2004/81 6 artiklan 3 kohta on selvästi toisensuuntainen.
- 16 Direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohta on sisällytetty Alankomaiden hallinnollisiin sääntöihin vain summittaisesti. Tämä ei oikeuskäytännön mukaan riitä täytäntöönpanovelvoitteen noudattamiseksi, minkä vastaaja on myöntänytkin. Harkinta-ajan kestoa ja alkamisaikaa ei ole määritely. Ei ole myöskään säännelty sitovasti, mikä viranomaisen on toimivaltainen myöntämään harkinta-ajan tai toteamaan sen alkaneeksi. Vastaajan väite, jonka mukaan ainoastaan Koninklijke Marechaussee tai poliisin virkamiehillä on toimivalta antaa harkinta-aikaa, ei näin ollen perustu lainsäädäntöön.
- 17 Direktiivi 2004/81 olisi pitänyt panna täytäntöön viimeistään 6.8.2006. On siten selvitettävä, mitä päätelmiä täytäntöönpanon laiminlyönnistä on tehtävä. Kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohta on riittävän konkreettinen, jotta rechtbank voi soveltaa sitä. Muunlainen käsitys heikentäisi tältä osin vakavasti unionin oikeuden tehokasta vaikutusta eikä vaikuta yhteensopivalta sen keskeisen merkityksen kanssa, jonka unionin toimielimet ja jäsenvaltiot antavat ihmiskaupan ja siihen liittyvän muun rikollisuuden torjunnalle.
- 18 Esiin nousee näin ollen kysymys, miten on tulkittava direktiivin 6 artiklaa ja takeita, jotka siinä annetaan sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka väittävät joutuneensa ihmiskaupan uhreiksi. Tästä syystä rechtbank esittää unionin tuomioistuimelle ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen, joka koskee kyseisessä artiklassa taattua harkinta-aikaa.
- 19 Toinen ennakkoratkaisukysymys koskee maasta poistamisen käsitteen määritelmää. Vastaaja väittää ensinnäkin, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdan mukaista maasta poistamista on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan ulkomaalaisen poistamista kaikkien unionin jäsenvaltioiden alueelta tai Schengen-alueelta. Vastaaja vetoaa tältä osin direktiivin 2001/40 2 artiklaan ja 3 artiklan 3 kohtaan.
- 20 Rechtbankin mukaan näillä säännöksillä ei ole merkitystä muun muassa sen vuoksi, että vastaaja ei siirtopäätöksellään pane täytäntöön toisen jäsenvaltion tekemän maastapoistamispäätöksen tunnustamista.
- 21 Rechtbankin mukaan vaikuttaa lisäksi siltä, että jos jäsenvaltio päättäisi unionin oikeuden nojalla ulkomaalaisen poistamisesta *unionin alueelta*, sen kaltaisten päätösten keskinäisestä tunnustamisesta ja noudattamisesta ei tarvita direktiiviä, koska tällainen toimivaltaan perustuva päätös olisi ilman koordinointiakin sitova. Kansallisten maastapoistamistoimenpiteiden keskinäistä tunnustamista koskeva unionin oikeuden säännöstö on päinvastoin tarpeen nimenomaan silloin, kun

- maastapoistamistoimenpide koskisi vain poistamista *jäsenvaltion alueelta*, siten että toivottuna vaikutuksena on poistaminen unionin alueelta.
- 22 Tulkittessaan maasta poistamisen käsitettä vastaaja vetoaa toisekseen direktiiviin 2008/115. Rechtbankin mukaan tästä ei kuitenkaan seuraa, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna maastapoistamistoimenpiteen olisi tulkittava viittaavan henkilön poistamiseen jäsenvaltioiden alueen ulkopuolelle, vallankin koska direktiivi 2008/115 annettiin useita vuosia direktiivin 2004/81 jälkeen eikä sillä ole samaa tavoitetta.
- 23 Direktiivin 2008/115 3 artiklan 5 alakohdan mukaan maasta poistamisella tarkoitetaan samaten ”varsinaista kuljetusta pois asianomaisesta jäsenvaltiosta” paluovelvoitteen täytäntöön panemiseksi. *Paluovelvoitteen* eli sen velvoitteen täytäntöönpanosta, jossa on kyse kolmannen maan kansalaisen palaamisesta alkuperämaahan tai muuhun maahan, joka haluaa ottaa hänet vastaan, seuraa loogisesti, että *direktiivin 2008/115 nojalla* jäsenvaltiosta poistaminen ei voi tapahtua niin, että hänet poistetaan toisen jäsenvaltion alueelle.
- 24 Lopuksi vastaaja viittaa maasta poistamisen käsitteen tulkittamiseksi asetuksen N:o 604/2013 2 ja 19 artiklaan ja väittää, että tässä asetuksessa siirtopäätöstä ei rinnasteta direktiivin 2004/81 6 artiklassa tarkoitettuun maasta poistamiseen.
- 25 Rechtbank ei näe tässä perustetta vastaajan puoltamalle tulkinlalle. Riidanalaisen päätöksen eli asetuksen N:o 604/2013 mukaisen siirtopäätöksen tutkimisen kannalta on ratkaisevaa, ovatko myös toimenpiteet, joilla kolmannen maan kansalainen poistetaan jäsenvaltion alueelta toisen jäsenvaltion alueelle, direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja maastapoistamistoimenpiteitä. Rechtbank esittää siksi unionin tuomioistuimelle toisen ennakkoratkaisukysymyksen voidakseen varmistua mainitussa 6 artiklassa tarkoitettuna maasta poistamisen käsitteen ulottuvuudesta.
- 26 Direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa kielletään maastapoistamistoimenpiteen [hollanninkielisessä versiossa: ”aiotun maastapoistamistoimenpiteen”] täytäntöön paneminen. Rechtbankin mukaan tästä seuraa, että harkinta-ajan kuluessa ei voida myöskään päättää uusista, vielä toteutettavista maastapoistamistoimenpiteistä. Mahdollisesti vielä täytäntöön pantavaa päätöstä, joka koskee henkilön poistamista jäsenvaltion alueelta toisen jäsenvaltion alueelle, voitaisiin siten pitää direktiivissä tarkoitettuna maastapoistamistoimenpiteenä, jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi.
- 27 Siinä tapauksessa direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdassa taatun harkinta-ajan luonne näyttää olevan esteenä sille, että tänä aikana tehdään kantajan riitauttaman päätöksen kaltainen siirtopäätös. Vastaaja on kuitenkin nimenomaisesti päinvastaisella kannalla.
- 28 Saadakseen varmuuden siitä, onko tämä direktiivin tulkinta oikea, rechtbank esittää unionin tuomioistuimelle kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen.