Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentadas el 2 de junio de 2022 [1]

Asunto C-66/21

O.T. E.
contra
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

[Petición de decisión prejudicial planteada por el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos)]

«Procedimiento prejudicial — Política de inmigración — Prevención y lucha contra la trata de seres humanos — Directiva 2004/81/CE — Permiso de residencia expedido a los nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos — Artículo 6 — Período de reflexión — *Dies a quo* y *dies ad quem* — Prohibición de ejecutar órdenes de expulsión durante dicho período — Concepto de "orden de expulsión" — Normativa nacional en virtud de la cual la víctima puede ser trasladada al Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Procedencia»

I. Introducción

1. ¿Puede un Estado miembro, durante el período de reflexión que concede a una persona víctima de la trata de seres humanos de conformidad con el artículo 6 de la Directiva 2004/81/CE, [2] ejecutar el traslado de dicha persona al Estado miembro que considera responsable del examen de su solicitud de protección internacional con arreglo a los criterios establecidos en el Reglamento (UE) n.º 604/2013? [3] Por otra parte, ¿cuáles son el *dies a quo* y el *dies ad quem* de este período?

2. Estas son, en esencia, las cuestiones que plantea el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos) en el marco de la presente petición de decisión prejudicial.

3. Esta petición brinda al Tribunal de Justicia la ocasión de pronunciarse por primera vez sobre la articulación del procedimiento previsto en la Directiva 2004/81, relativo a la expedición de un permiso de residencia temporal a un nacional de un tercer país, víctima de la trata de seres

[1] Lengua original: francés.

[2] Directiva del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes (DO 2004, L 261, p. 19).

[3] Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO 2013, L 180, p. 31).

humanos, con el procedimiento de traslado de dicho nacional al Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional, regulado por el Reglamento n.º 604/2013. [4] Si bien la Directiva 2004/81 exige al Estado miembro que conceda a la víctima de la trata de seres humanos un período de reflexión al término del cual este puede obtener dicho permiso de residencia a cambio de su cooperación, el Reglamento n.º 604/2013 prevé, en cambio, que el Estado miembro ejecutará, lo antes posible, el traslado del nacional en cuestión al Estado miembro requerido a efectos del examen de su solicitud de protección internacional.

4. En un primer momento de las presentes conclusiones, expondré las razones por las que considero que el concepto de «orden de expulsión», previsto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81, engloba las medidas por las que un nacional de un tercer país, víctima de la trata de seres humanos, se ve obligado a abandonar el territorio del Estado miembro en el que se encuentra como consecuencia de la ejecución de una decisión de traslado adoptada de conformidad con el Reglamento n.º 604/2013. Explicaré, por lo tanto, que, al prohibir a dicho Estado miembro adoptar una orden de expulsión durante el período de reflexión, este artículo se opone a que, durante el referido período, el Estado miembro en cuestión ejecute el traslado de dicho nacional al Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional de acuerdo con una decisión adoptada sobre la base del Reglamento n.º 604/2013.

5. Explicaré, en cambio, que las autoridades nacionales competentes conservan la posibilidad de adoptar, durante dicho período, una decisión de traslado o medidas preparatorias para la ejecución de dicha decisión, siempre que tales medidas no pongan en cuestión el efecto útil del período de reflexión.

6. En un segundo momento de las presentes conclusiones, precisaré las formas de computar el período de reflexión y, en particular, el *dies a quo* y el *dies ad quem* de dicho período.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Directiva 2004/81

7. El artículo 1 de la Directiva 2004/81 tiene el siguiente tenor:

«La presente Directiva tiene por objeto definir las condiciones para la concesión de permisos de residencia de duración limitada, en función de la duración de los procedimientos nacionales pertinentes, a nacionales de terceros países que cooperen en la lucha contra la trata de seres humanos o contra la ayuda a la inmigración ilegal.»

8. El artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva prevé:

«1. Los Estados miembros aplicarán la presente Directiva a los nacionales de terceros países que sean o hayan sido víctimas de delitos relacionados con la trata de seres humanos, aun cuando hayan entrado ilegalmente en el territorio de los Estados miembros.»

[4] La Directiva 2004/81 también puede aplicarse a la situación de los nacionales de terceros países que hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, con arreglo a su artículo 3, apartado 2.

9. El artículo 5, párrafo primero, de la citada Directiva está redactado en los siguientes términos:

«Cuando las autoridades competentes de los Estados miembros consideren que un nacional de un tercer país puede entrar en el ámbito [de] aplicación de la presente Directiva, informarán a la persona interesada de las posibilidades que ofrece la presente Directiva.»

10. El artículo 6 de dicha Directiva, titulado «Período de reflexión», dispone:

«1. Los Estados miembros garantizarán que se conceda a los nacionales de terceros países interesados un período de reflexión que les permita recuperarse y librarse de la influencia de los autores de los delitos, de forma que puedan decidir con conocimiento de causa si cooperan con las autoridades competentes.

La duración y el comienzo del período a que se hace referencia en el párrafo primero se determinarán de acuerdo con la legislación nacional.

2. Durante el período de reflexión y a la espera de la decisión de las autoridades competentes, los nacionales de terceros países interesados tendrán acceso al trato previsto en el artículo 7 y no se ejecutará en su contra ninguna orden de expulsión.

3. El período de reflexión no creará ningún derecho de residencia en virtud de la presente Directiva.

4. El Estado miembro podrá poner fin en cualquier momento al período de reflexión si las autoridades competentes comprueban que la persona interesada ha reanudado de manera activa y voluntaria y por iniciativa propia el contacto con los autores de los delitos a que se refieren las letras b) y c) del artículo 2, o por motivos relacionados con el orden público y la protección de la seguridad nacional.»

11. El artículo 7 de la Directiva 2004/81, titulado «Trato dispensado antes de la expedición del permiso de residencia», establece:

«1. Los Estados miembros velarán por que los nacionales de terceros países interesados que no posean suficientes recursos disfruten de un nivel de vida que les garantice la subsistencia y el acceso a tratamiento médico de urgencia. Los Estados miembros satisfarán las necesidades especiales de los más vulnerables, incluyendo, en su caso y si así lo dispone su legislación nacional, la asistencia psicológica.

2. Los Estados miembros tendrán debidamente en cuenta las necesidades en materia de seguridad y protección de los nacionales de terceros países interesados cuando apliquen la presente Directiva, de conformidad con su legislación nacional.

[…]»

12. En virtud del artículo 8 de dicha Directiva:

«1. A la expiración del período de reflexión, o antes si las autoridades competentes estiman que el nacional del tercer país interesado ya cumple los criterios establecidos en la letra b), los Estados miembros considerarán:

a) la conveniencia que presenta la prórroga de la estancia de dicha persona en su territorio a efectos de investigaciones o de acciones judiciales;

b) si dicha persona ha mostrado una clara voluntad de cooperación, y

c) si dicha persona ha roto todas las relaciones con los presuntos autores de hechos que pudieran ser constitutivos de alguno de los delitos a que se refieren las letras b) y c) del artículo 2.

2. Para que se expida el permiso de residencia, y sin perjuicio de los motivos relacionados con el orden público y la protección de la seguridad nacional, se requerirá el cumplimiento de las condiciones mencionadas en el apartado 1.

[…]»

2. Otras disposiciones del Derecho de la Unión

13. En el marco de las presentes conclusiones, me referiré a los artículos 21, 29, 31 y 32 del Reglamento n.º 604/2013.

14. Me referiré asimismo a la Directiva 2011/36/UE,[5] que define el delito de trata de seres humanos y las medidas de asistencia y de protección que deben concederse a las víctimas de la trata de seres humanos, así como a la Directiva 2012/29/UE.[6]

B. Derecho neerlandés

15. El artículo 8, *ab initio* y letra k), de la Vreemdelingenwet 2000 (Ley de Extranjería de 2000),[7] de 23 de noviembre de 2000, está redactado en los siguientes términos:

«Los extranjeros solo tendrán derecho a residir legalmente en los Países Bajos:

[…]

k. durante el período en el que el ministro les permite presentar una denuncia por infracción del artículo 273 f [[8]] del Wetboek van Strafrecht [Código Penal][9]».

5 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo (DO 2011, L 101, p. 1).

6 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo (DO 2012, L 315, p. 57).

7 Stb. 2000, n.º 495; en lo sucesivo, «Ley de Extranjería».

8 Relativo a la trata de seres humanos.

9 En lo sucesivo, «Código Penal».

16. Con arreglo al artículo 11, apartados 1 y 2, de la Ley de Extranjería, los nacionales de terceros países se beneficiarán, durante el período de reflexión, de las medidas de asistencia previstas en el artículo 7 de la Directiva 2004/81.

17. El artículo 30, apartado 1, de la Ley de Extranjería prevé que la solicitud de permiso de residencia de duración determinada no se examinará si, con arreglo al Reglamento n.º 604/2013, se establece que otro Estado miembro es responsable del examen de la solicitud.

18. Las modalidades relativas a la concesión del período de reflexión se establecen en la Vreemdelingencirculaire 2000 (Circular sobre Extranjería de 2000),[10] en particular en su sección B8/3.1, que prevé lo siguiente:

«La [Koninklijke Marechaussee (Gendarmería Real, Países Bajos)] dispondrá de los mismos poderes que el jefe de la Policía Nacional cuando se hallen indicios de trata de seres humanos en relación con un extranjero.

[…]

El Immigratie- en Naturalisatiedienst [Servicio de Inmigración y Naturalización, Países Bajos][11] distingue tres situaciones en materia de derecho de residencia por lo que se refiere al derecho de residencia temporal de las víctimas y testigos denunciantes de la trata de seres humanos:

1. el período de reflexión para las víctimas de la trata de seres humanos;

2. el permiso de residencia para las víctimas de la trata de seres humanos, y

3. el permiso de residencia para los testigos denunciantes de la trata de seres humanos.

Sub 1. Período de reflexión

Con arreglo al artículo 8, [*ab initio* y] letra k), de la [Ley de Extranjería], se concederá a las presuntas víctimas de la trata de seres humanos un período de reflexión de máximo tres meses en el que deberán decidir si quieren denunciar la trata de seres humanos o cooperar de cualquier otra manera en la información o instrucción penal sobre una persona sospechosa de trata de seres humanos o en el procesamiento de esta persona o renunciar a ello.

La Policía o el comandante de la Gendarmería ofrecerán a la presunta víctima un período de reflexión cuando se tenga el menor indicio de que se puede estar ante un caso de trata de seres humanos y/o con la intervención de la Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspección de Asuntos Sociales y de Empleo, Países Bajos) […].

Durante el período de reflexión, el IND suspenderá la salida de los Países Bajos de la presunta víctima de la trata de seres humanos.

El período de reflexión solo podrá concederse una única vez y no podrá prorrogarse.

[10] En lo sucesivo, «Circular sobre Extranjería».

[11] En lo sucesivo, «IND».

Únicamente podrán beneficiarse del período de reflexión los extranjeros que se encuentren en situación irregular en los Países Bajos y que:

– participen o hayan participado en una situación tipificada en el artículo 273f del Código Penal;

– no hayan participado hasta ese momento en los Países Bajos en una situación tipificada en el artículo 273f del Código Penal, pero que pueden ser víctimas de la trata de seres humanos, o

– no hayan tenido acceso a los Países Bajos, pero que pueden ser víctimas de la trata de seres humanos, debiendo tenerse en cuenta que la Gendarmería, cuando proceda en concertación con el [Ministerio Público], ofrecerá el período de reflexión cuando se tenga el menor indicio de que se puede estar ante un caso de trata de seres humanos.

[…]

Durante el período de reflexión, la presunta víctima deberá presentarse una vez al mes ante la unidad regional de la Policía o de la Gendarmería a la que esté administrativamente adscrita.

El período de reflexión finalizará cuando:

– la Policía o la Gendarmería constate que, durante el período de reflexión, la presunta víctima está "en paradero desconocido";

– la presunta víctima comunique, durante el período de reflexión, que renuncia a denunciar o cooperar de cualquier otra manera en la información o instrucción penal sobre una persona sospechosa de trata de seres humanos o en el procesamiento de esta persona;

– la presunta víctima presente una denuncia por trata de seres humanos y firme el acta o coopere en la información o instrucción penal sobre una persona sospechosa de trata de seres humanos o en el procesamiento de esta persona, o

– la presunta víctima presente una solicitud de permiso de residencia (sobre un fundamento distinto del presente apartado).

El IND levantará la suspensión de salida al término del período de reflexión.»

III. Hechos del litigio principal y cuestiones prejudiciales

19. El demandante en el litigio principal, de nacionalidad nigeriana, presentó una solicitud de protección internacional en los Países Bajos el 26 de abril de 2019, tras haber presentado tres solicitudes de protección internacional en Italia y una solicitud adicional en Bélgica.

20. El 3 de junio de 2019, el Reino de los Países Bajos remitió a la República Italiana una petición de readmisión de la persona interesada al amparo del artículo 18, apartado 1, *initio* y letra d), del Reglamento n.º 604/2013, que dicho Estado miembro aceptó el 13 de junio de 2019.

21. La audiencia previa tuvo lugar el 26 de abril de 2019 y, mediante escrito de 30 de julio de 2019, el interesado declaró su intención de presentar una denuncia ante las autoridades policiales puesto que, según indicó, había sido víctima de trata de seres humanos en Italia y afirmó haber

reconocido a uno de los autores de dicho delito en un centro de acogida neerlandés. La Policía de Extranjería escuchó su declaración al respecto. Mediante decisión de 12 de agosto de 2019, el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos) se negó a examinar la solicitud de protección internacional del interesado porque, en su opinión, la República Italiana era el Estado miembro responsable del examen de dicha solicitud y ordenó su traslado a Italia.

22. El 3 de octubre de 2019, el demandante en el litigio principal presentó una denuncia ante las autoridades neerlandesas aduciendo que había sido víctima de trata de seres humanos.

23. Tras examinarla, el Ministerio Público neerlandés concluyó que en los Países bajos no existía ningún indicio que fundamentase la denuncia del interesado y que, por lo tanto, su cooperación en una investigación penal no era necesaria. En consecuencia, no se dio curso a su denuncia.

24. El demandante en el litigio principal interpuso recurso contra la decisión de 12 de agosto de 2019 ante el órgano jurisdiccional remitente. Alega, en particular, que dicha decisión es ilegal puesto que, con arreglo al artículo 6 de la Directiva 2004/81, se le debería haber concedido un período de reflexión.

25. Según el órgano jurisdiccional remitente, las cuestiones que se plantean consisten en si, en algún momento a partir del 30 de julio de 2019, se debería haber concedido al demandante el período de reflexión previsto en el artículo 6 de dicha Directiva y, en caso afirmativo, si el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad podía, pese a que no se había concedido tal período de reflexión, adoptar medidas para preparar la expulsión del demandante del territorio nacional y si —como continuación de dicha pregunta— la decisión de 12 de agosto de 2019 constituye una «orden de expulsión». Por otra parte, este órgano jurisdiccional se pregunta sobre las consecuencias que cabe extraer de la circunstancia de que, a excepción de los elementos indicados en la Circular sobre Extranjería, el Derecho nacional no establece ni la duración ni el comienzo de dicho período de reflexión y que, por lo tanto, el artículo 6, apartado 1, de la citada Directiva no ha sido transpuesto al Derecho neerlandés.

26. En estas circunstancias, el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1a) Dado que [el Reino de] los Países Bajos no [ha] establecido el comienzo del período de reflexión garantizado en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81/CE de conformidad con el Derecho nacional, ¿debe interpretarse esta disposición en el sentido de que el período de reflexión comienza de pleno Derecho con la notificación (comunicación) por el nacional de un tercer país a las autoridades neerlandesas de que ha sido víctima de trata de seres humanos?

1b) Dado que [el Reino de] los Países Bajos no [ha] establecido la duración del período de reflexión garantizado en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 de conformidad con el Derecho nacional, ¿debe interpretarse esta disposición en el sentido de que el período de reflexión finaliza de pleno Derecho una vez que se ha denunciado la trata de seres humanos o que el nacional afectado de un tercer país ha notificado que renuncia a la presentación de una denuncia?

2) ¿Debe entenderse que también constituye una orden de expulsión, en el sentido del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81, una decisión de expulsión de un nacional de un tercer país del territorio de un Estado miembro al territorio de otro Estado miembro?

3a) ¿Impide el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 que se adopte una decisión de traslado durante el período de reflexión garantizado en el apartado 1 de dicho artículo?

3b) ¿Impide el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 que, durante el período de reflexión garantizado en el apartado 1 de dicho artículo, se ejecute una decisión de traslado ya adoptada o se prepare la ejecución de la misma?»

27. Han presentado observaciones escritas los Gobiernos checo, alemán y neerlandés, así como la Comisión Europea.

28. Por otra parte, se instó a las partes a responder por escrito a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia y, en particular, a pronunciarse sobre la medida así como sobre el sentido en que procede, a fin de responder a las cuestiones prejudiciales, considerar tanto las disposiciones relativas a la prevención de la trata de seres humanos y la protección de las víctimas de esta, previstas en la Directiva 2011/36, como las normas relativas a los derechos de las víctimas de delitos establecidas en la Directiva 2012/29.

IV. Análisis

A. Observaciones preliminares

29. Antes de proceder al examen de estas cuestiones, deseo formular dos observaciones.

30. La primera se refiere al orden en que propongo abordar estas cuestiones.

31. En efecto, comenzaré antes de nada mi análisis por el examen de la cuestión de principio que plantea la segunda cuestión prejudicial, a saber, la interpretación del concepto de «orden de expulsión», utilizado por el legislador de la Unión Europea en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81. El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, ciertamente, si este concepto engloba una medida mediante la cual un Estado miembro traslada a un nacional de un tercer país a otro Estado miembro, de conformidad con el Reglamento n.º 604/2013.

32. En aras de la coherencia, a continuación, llevaré a cabo el examen de la tercera cuestión prejudicial, que versa sobre la medida en que un Estado miembro puede, durante el período de reflexión previsto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81, incoar un procedimiento de traslado del nacional del tercer país, víctima de la trata de seres humanos. En particular, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, por una parte, puede adoptarse una decisión de traslado [letra a)] y, por otra parte, si dicha decisión de traslado, adoptada antes del comienzo del período de reflexión, puede ser ejecutada o si puede prepararse su ejecución [letra b)].

33. Por último, terminaré mi análisis examinando la primera cuestión prejudicial, relativa al cómputo de los plazos aplicables al período de reflexión. Ante la falta de una medida de transposición nacional, el órgano jurisdiccional remitente pide, en efecto, al Tribunal de Justicia que determine los *dies a quo* y *dies ad quem* aplicables a dicho período.

34. La segunda observación versa sobre las normas a la luz de las cuales examinaré las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, relativas al alcance de la prohibición de ejecutar cualquier orden de expulsión durante el período de reflexión.

35. En efecto, en sus observaciones, los Gobiernos alemán y neerlandés han propuesto responder a estas cuestiones analizando el tenor, el sistema y el objetivo del Reglamento n.º 604/2013. Este enfoque refleja una gran propensión de dichas partes y de la Comisión a privilegiar la eficacia de los procedimientos de traslado previstos por el citado Reglamento. Pues bien, a pesar de lo interesante que puede resultar este enfoque, considero que el alcance de la prohibición establecida en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 debe examinarse ante todo a la luz del tenor de dicha disposición, de su sistema y de su objetivo, en el marco del mecanismo de lucha contra la trata de seres humanos en el que se inscribe esta Directiva.

36. En efecto, aunque la Directiva 2004/81 y el Reglamento n.º 604/2013 contribuyen ambos a la creación del espacio de libertad, seguridad y justicia, pertenecen sin embargo a regímenes propios y distintos y persiguen objetivos diferentes.

37. La Directiva 2004/81 es un instrumento de lucha contra la trata de seres humanos, aplicable con independencia del estatuto de la víctima. Dicha Directiva se refiere a las condiciones de estancia de los nacionales de terceros países, víctimas de la trata de seres humanos o que hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal en el territorio de los Estados miembros y prevé, en particular, la expedición de permisos de residencia a los nacionales que, a la expiración del período de reflexión, decidan cooperar a efectos de la investigación penal y/o de acciones judiciales. Así, esta Directiva debe contribuir a la eficacia de la lucha contra las redes de trata de seres humanos o de inmigración ilegal al tiempo que protege a las víctimas de estos delitos.

38. El Reglamento n.º 604/2013 se inscribe, en cambio, en el marco de la gestión de los flujos migratorios. Forma parte del sistema europeo común de asilo y se basa en un procedimiento de examen de carácter puramente administrativo, cuyo objeto es identificar, con arreglo a los criterios establecidos en dicho Reglamento, el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional al que, en su caso, se trasladará al solicitante y en el que este se beneficiará, si procede, de un permiso de residencia en su condición de beneficiario de protección internacional.

39. Una situación como la controvertida en el presente asunto plantea la cuestión de la articulación de estos dos procedimientos. En efecto, la aplicación paralela de ambos procedimientos implica en sí misma una paradoja: mientras que la Directiva 2004/81 tiende a conceder al nacional del tercer país al que se dirige un permiso de residencia temporal en el territorio del Estado miembro en el que se le ha identificado como víctima de la trata de seres humanos y en el que ha presentado una denuncia, el Reglamento n.º 604/2013 organiza, en plazos estrictos, el traslado de esta persona a otro Estado miembro cuando el Estado miembro en el que se encuentre no sea responsable del examen de su solicitud de protección internacional.

40. La articulación de estos procedimientos exige adoptar un enfoque equilibrado teniendo en cuenta, ciertamente, la eficacia de los procedimientos «Dublín», pero, sobre todo, en mi opinión, la vulnerabilidad del interesado, tanto en razón de su estatuto de víctima a la que se aplica la Directiva 2004/81 como de su estatuto de solicitante de protección internacional.

B. Alcance de la prohibición de ejecutar cualquier orden de expulsión durante el período de reflexión previsto en el artículo 6 de la Directiva 2004/81

1. Sobre la segunda cuestión prejudicial, relativa a la interpretación del concepto «orden de expulsión» utilizado en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81

41. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si el concepto «orden de expulsión», previsto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81, engloba una medida mediante la cual un Estado miembro traslada al nacional de un tercer país, víctima de la trata de seres humanos, a otro Estado miembro, de conformidad con el artículo 26 del Reglamento n.º 604/2013.

42. En otras palabras, este órgano jurisdiccional pretende que se dilucide si dicho concepto engloba el conjunto de medidas por las que un nacional de un tercer país se ve obligado a abandonar el territorio de un Estado miembro, como una medida de traslado a otro Estado miembro, o, por el contrario, si el concepto «expulsión» comprende únicamente las medidas por las que un nacional de un tercer país se ve obligado a abandonar el territorio de la Unión, por lo que una decisión de traslado adoptada con arreglo al Reglamento n.º 604/2013 no encajaría en esta calificación.

43. El artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 prevé que «durante el período de reflexión y a la espera de la decisión de las autoridades competentes, los nacionales de terceros países interesados tendrán acceso al trato previsto en el artículo 7 y no se ejecutará en su contra ninguna orden de expulsión».

44. El tenor del artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva no ofrece ninguna indicación en cuanto al alcance geográfico del concepto de «expulsión». El legislador de la Unión tampoco define este concepto en el marco de la citada Directiva. Este se limita a precisar, en el artículo 2, letra d), de dicha Directiva, que por «medida de ejecución de una decisión de expulsión» debe entenderse «cualquier medida adoptada por un Estado miembro con el fin de aplicar la decisión de las autoridades competentes por la que se ordena la expulsión de un nacional de tercer país».

45. El artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 tampoco contiene remisión alguna al Derecho nacional de los Estados miembros. Por lo tanto, el concepto de «expulsión» que figura en dicho artículo debe entenderse como concepto autónomo del Derecho de la Unión. En la medida en que este concepto ya se ha definido en el artículo 3, punto 5, de la Directiva 2008/115/CE,[12] que se inscribe, al igual que la Directiva 2004/81, en el ámbito de la política de inmigración de la Unión, propongo al Tribunal de Justicia que se remita al mismo.

46. En la Directiva 2008/115, el concepto de «expulsión» se define, en su artículo 3, punto 5, como «la ejecución de la obligación de retornar, es decir, *el transporte físico fuera del Estado miembro*». La decisión de retorno se define, por su parte, en el artículo 3, punto 3, de dicha Directiva como el «proceso de vuelta» de un nacional de un tercer país a su país de origen, a un país de tránsito o a otro tercer país. Habida cuenta de estas definiciones, una orden de expulsión y una decisión de retorno, aun cuando se adopten en el marco de un procedimiento o de un acto único, tienen un alcance diferente. La expulsión es la medida por la que el nacional del tercer país debe abandonar el territorio del Estado miembro en el que se encuentra, mientras que, en el contexto de la

[12] Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98).

Directiva 2008/115, el retorno es la operación por la que dicho nacional debe dirigirse a un tercer país, a un país de tránsito o volver a su país de origen, es decir, debe dirigirse fuera del territorio de la Unión. Con arreglo al artículo 8, apartado 3, de dicha Directiva, los Estados miembros podrán así ordenar la expulsión del interesado en un acto de naturaleza administrativa o judicial, distinto de la decisión de retorno, con anterioridad o con posterioridad a la adopción de esta decisión; cada uno de estos actos deberá ajustarse a los requisitos de forma previstos en el artículo 12 de dicha Directiva y podrá ser objeto de un recurso judicial. [13]

47. En la sentencia de 30 de septiembre de 2020, CPAS de Seraing, [14] el Tribunal de Justicia distinguió la orden de expulsión de la decisión de retorno en los siguientes términos: «del artículo 3, puntos 3 a 5, de la Directiva 2008/115 resulta que, por definición, una decisión de retorno impone o declara una obligación, para el nacional de un tercer país al que se dirige, de regresar a un tercer país, *mientras que* el concepto de "expulsión" designa el traslado físico de ese nacional de un tercer país fuera del Estado miembro de que se trate». [15] Según el Tribunal de Justicia, la decisión por la que se ordene la expulsión «tiene por sí misma como consecuencia que el nacional interesado de un tercer país no esté autorizado a permanecer temporalmente *en el territorio de ese Estado miembro*». [16]

48. De estos elementos textuales y jurisprudenciales se desprende que una medida se califica de «orden de expulsión» cuando tiene por efecto obligar al nacional del tercer país a abandonar el territorio del Estado miembro en el que se encuentra. En la medida en que una decisión de traslado adoptada con arreglo al Reglamento n.º 604/2013 impone una obligación, al nacional del tercer país al que se dirige, de desplazarse al Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional (Estado miembro requerido), la ejecución de dicha decisión implica, en sí misma, la expulsión del nacional en cuestión del territorio del Estado miembro en el que ha presentado su solicitud de protección internacional (Estado miembro requirente).

49. Habida cuenta de estas consideraciones, propongo, por lo tanto, al Tribunal de Justicia que declare que el concepto de «orden de expulsión», previsto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81, debe interpretarse en el sentido de que engloba las medidas por las que un nacional de un tercer país, víctima de la trata de seres humanos, se ve obligado a abandonar el territorio del Estado miembro en el que se encuentra, como consecuencia de la ejecución de una decisión de traslado adoptada de conformidad con el Reglamento n.º 604/2013.

2. Sobre la tercera cuestión prejudicial, relativa a las modalidades de aplicación de un procedimiento de traslado durante el período de reflexión

50. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que, durante el período de reflexión a que se refiere el artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, por una parte, pueda adoptarse una decisión de traslado [letra a)] y, por otra parte, pueda ejecutarse o pueda prepararse la ejecución de una decisión de traslado adoptada antes del comienzo del período de reflexión [letra b)].

13 Artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/115.

14 C-402/19, EU:C:2020:759.

15 Apartado 44 de dicha sentencia; el subrayado es mío.

16 Apartado 45 de dicha sentencia; el subrayado es mío.

51. He de recordar que, con arreglo a los términos del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81, el legislador de la Unión prohíbe al Estado miembro «ejecutar» una orden de expulsión contra el nacional del tercer país, víctima de la trata de seres humanos, durante el período de reflexión que dicho Estado miembro concede en virtud del apartado 1 de dicho artículo.

52. Habida cuenta del tenor del artículo 6 de la citada Directiva, en mi razonamiento distinguiré dos situaciones.

53. La primera situación es la que el legislador de la Unión prohíbe expresamente, a saber, la *ejecución* de una orden de expulsión.

54. La segunda situación es aquella en la que, a falta de indicación contraria en el texto del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81, el Estado miembro podría adoptar, durante este período de reflexión, una decisión de traslado respecto de la víctima de la trata de seres humanos o las medidas preparatorias para la ejecución de dicho traslado sin ejecutar, no obstante, el traslado propiamente dicho del nacional del tercer país afectado.

a) Prohibición de ejecutar una decisión de traslado durante el período de reflexión

55. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, la prohibición de ejecutar una orden de expulsión trae aparejada, en mi opinión, la prohibición de ejecutar una decisión de traslado respecto de la víctima de la trata de seres humanos durante el período de reflexión que se le concede.

56. Como expondré a continuación, esta interpretación se impone a la luz del efecto útil del procedimiento de expedición del permiso de residencia previsto en la Directiva 2004/81, pero también de los objetivos que el legislador de la Unión pretende alcanzar.

57. Con arreglo a su artículo 1, esta Directiva tiene por objeto definir las condiciones para la concesión de permisos de residencia de duración limitada a nacionales de terceros países que cooperen en la lucha contra la trata de seres humanos participando en la investigación penal o en el ejercicio de acciones judiciales. [17]

58. En este contexto, es esencial tener presente que las disposiciones de esta Directiva se dirigen, con arreglo a su artículo 3, apartado 1, «a los nacionales de terceros países que sean o hayan sido víctimas de delitos relacionados con la trata de seres humanos».

59. La condición de «víctima» se define en el artículo 2, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2012/29 como «la persona física que haya sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado

[17] Véanse los considerandos 8 y 9 de la Directiva 2004/81 y el considerando 17 de la Directiva 2011/36.

por una infracción penal». La condición de víctima de una infracción penal es independiente de la legalidad de la residencia o del estatuto de residencia del interesado en el territorio del Estado miembro en cuestión. [18]

60. Por otro lado, el legislador de la Unión define el delito de trata de seres humanos en el artículo 2 de la Directiva 2011/36, [19] al que se remite el artículo 2, letra c), de la Directiva 2004/81. [20]

61. Del ámbito de aplicación de esa última Directiva, tal como se define en su artículo 3, apartado 1, en relación con las Directivas 2011/36 y 2012/29, se desprende que el procedimiento de expedición del permiso de residencia temporal, en el que se inscribe el período de reflexión, tan solo debe incoarse cuando las autoridades nacionales competentes consideren que el nacional del tercer país puede ser calificado de «víctima de trata de seres humanos».

62. Las diferentes etapas del procedimiento de expedición del permiso de residencia temporal se conciben teniendo en cuenta el estatuto particular de víctima del nacional del tercer país, pero también la gravedad de la infracción penal en cuestión. Cada una de estas etapas implica que la víctima permanezca en el territorio del Estado miembro en cuestión durante el período de reflexión que se le concede y que, por lo tanto, se suspenda la ejecución de cualquier medida de traslado adoptada en su contra.

1) Deber de información que incumbe al Estado miembro

63. Las diferentes etapas del procedimiento de expedición del permiso de residencia temporal se definen en el capítulo II de la Directiva 2004/81.

64. Este procedimiento comienza con la información previa que se facilita a la víctima potencial de la trata de seres humanos, con arreglo al artículo 5 de dicha Directiva. [21]

65. En virtud de dicho artículo, este deber de información incumbe a las autoridades nacionales competentes desde el momento en que «*consideren* que un nacional de un tercer país *puede* entrar en el ámbito [de] aplicación de [dicha] Directiva». En otras palabras, este deber de

[18] Contrariamente a la opinión manifestada por el Gobierno neerlandés en sus observaciones, el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 también se dirige a los nacionales de terceros países, víctimas de la trata de seres humanos, que residen legalmente en el territorio del Estado miembro de que se trate, como los solicitantes de protección internacional. Véase el artículo 3, apartado 1, de dicha Directiva, cuyos términos demuestran que el ámbito de aplicación de esta última se extiende a los nacionales de terceros países que hayan entrado o residan de manera regular en el territorio del Estado miembro de que se trate. Véanse, asimismo, el artículo 1, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2012/29, según el cual «los derechos establecidos en [dicha] Directiva se aplicarán a las víctimas de manera no discriminatoria, también en relación con su estatuto de residencia»; el considerando 9 de dicha Directiva, en virtud del cual «las víctimas de delitos deben ser reconocidas y tratadas de manera respetuosa, sensible y profesional, sin discriminación de ningún tipo por motivos como […] el estatuto de residente»; el considerando 10 de la citada Directiva, que establece que «los Estados miembros deben tomar las medidas necesarias para que los derechos establecidos en la [Directiva 2012/29] no se condicionen al estatuto de residencia de la víctima en su territorio o a la ciudadanía o nacionalidad de la víctima», y el considerando 18 de la Directiva 2011/36.

[19] Se trata de las conductas siguientes cuando se cometan intencionadamente: la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, incluido el intercambio o la transferencia de control sobre estas personas, mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de una persona que posea el control sobre otra persona, con el fin de explotarla. La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena, u otras formas de explotación sexual, el trabajo o los servicios forzados, incluida la mendicidad, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre, la explotación para realizar actividades delictivas o la extracción de órganos.

[20] El legislador de la Unión se remite a los artículos 1 a 3 de la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos (DO 2002, L 203, p. 1), que fue sustituida por la Directiva 2011/36.

[21] Véase también el artículo 11, apartado 6, de la Directiva 2011/36.

información incumbe a dichas autoridades desde el momento en que tengan motivos razonables para considerar que el nacional en cuestión es o ha sido víctima de trata de seres humanos y, por lo tanto, con anterioridad a cualquier calificación penal. [22]

66. Con arreglo a dicho artículo, estas autoridades deberán informar a la persona interesada «de las posibilidades que ofrece la [citada] Directiva». Dicho de otro modo, deberá informarse a esta última de la posibilidad de que dispone de beneficiarse, además de un período de reflexión y de recuperación, de las medidas de asistencia y de ayuda previstas en el artículo 7 de la Directiva 2004/81 y, en determinadas condiciones, de un permiso de residencia temporal en el territorio del Estado miembro, a cambio de su cooperación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 8 de dicha Directiva. [23] Como se desprende del considerando 9 de dicha Directiva, el permiso de residencia debe, en efecto, constituir «un incentivo suficiente para [que las víctimas de la trata de seres humanos] cooper[en] con las autoridades competentes».

67. Este deber de información quedaría reducido a una «concha vacía» si el Estado miembro en cuestión acabara finalmente por trasladar a la víctima durante el período de reflexión que se le concede, cuando se ha comprometido a concederle no solo este período, sino también las medidas de asistencia y de ayuda previstas en el artículo 7 de la Directiva 2004/81 y, en determinadas condiciones, un permiso de residencia temporal si dicha víctima acepta denunciar o testificar contra los autores del delito. Esta práctica no sería compatible con los requisitos establecidos por el legislador de la Unión en el artículo 1, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2012/29, según los cuales las autoridades nacionales competentes deben tratar de manera respetuosa, sensible y profesional a las víctimas de delitos. [24]

2) Período de reflexión

68. El período de reflexión se concede en las condiciones previstas en el artículo 6 de la Directiva 2004/81. Si bien el legislador de la Unión no define ni la duración ni el comienzo de dicho período, dejando así que sea cada Estado miembro quien determine estas modalidades, dicho legislador es, en cambio, mucho más explícito por lo que se refiere a la finalidad de este período de reflexión. En efecto, en el apartado 1 de dicho artículo indica que este período debe permitir a la víctima recuperarse y librarse de la influencia de los autores de los delitos, de forma que pueda decidir con conocimiento de causa y habida cuenta de los riesgos que ello puede entrañar si coopera con las autoridades policiales, fiscales o judiciales. [25] Por lo tanto, mediante el establecimiento del período de reflexión, el legislador de la Unión tiene en cuenta la vulnerabilidad particular de la

[22] Véase, a este respecto, la sentencia del Conseil d'État (Consejo de Estado, Francia) de 15 de junio de 2012 (n.º 339209), en la que este órgano jurisdiccional hace hincapié en la obligación que incumbe a los servicios de policía y de gendarmería de informar a las presuntas víctimas y extrae las consecuencias de la falta de información.

[23] Véase también el considerando 11 de la Directiva 2004/81.

[24] Véase, por ejemplo, el artículo R-316-1 del Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código en Materia de Entrada y Estancia de los Extranjeros y de Derecho de Asilo) (Francia), en virtud del cual «esta información se proporcionará en una lengua que el extranjero comprenda y en unas condiciones de confidencialidad que le generen confianza y garanticen su protección» (JORF de 15 de septiembre de 2007, texto n.º 17).

[25] Véanse también los considerandos 11 y 12 de la Directiva 2004/81 y el considerando 18 de la Directiva 2011/36.

víctima y la naturaleza muy específica del delito, puesto que dicha víctima está, más allá de los elementos constitutivos del delito, «a menudo [en una situación] de sometimiento que excede del ámbito físico y se extiende al moral». [26]

69. Siguiendo la lógica del sistema así establecido, el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 exige al Estado miembro en cuestión, por una parte, que satisfaga las necesidades básicas y especiales de la víctima dispensándole el trato previsto en el artículo 7 de dicha Directiva durante el período de reflexión y, por otra parte, que renuncie a la ejecución de cualquier orden de expulsión durante este período, puesto que el interesado está temporalmente autorizado a permanecer en el territorio «a la espera de la decisión de las autoridades competentes». [27] Ambos requisitos están vinculados, ya que las medidas de asistencia y de ayuda no pueden concederse a los nacionales de terceros países que hayan abandonado el territorio nacional. [28] Además de la asistencia lingüística y jurídica, el Estado miembro en cuestión debe garantizar la dignidad y la seguridad de la víctima, velando por que se satisfagan sus necesidades especiales, en particular una asistencia psicológica o tratamiento psicoterapéutico y la asunción de la asistencia sanitaria de urgencia. [29]

70. Al prohibir la ejecución de cualquier orden de expulsión durante el período de reflexión y al exigir que la víctima permanezca temporalmente en el territorio nacional, el legislador de la Unión pretende, por una parte, consolidar un enfoque que permite la protección de los derechos de esta víctima de la trata de seres humanos, que es un objetivo que figura en numerosos textos internacionales, [30] y, por otra parte, garantizar la eficacia de las actuaciones penales, dado que las autoridades policiales pueden considerar la participación de dicha víctima, siempre que preste su consentimiento, en investigaciones y acciones judiciales, si proceden. [31]

71. Por último, tras la expiración de este período de reflexión, o antes si las autoridades competentes consideran que el nacional del tercer país ya ha manifestado una voluntad clara de cooperación, el Estado miembro en cuestión podrá, con arreglo a los requisitos establecidos en el artículo 8 de la Directiva 2004/81, expedir a la víctima un permiso de residencia de seis meses como mínimo a efectos de su cooperación en la investigación penal o en acciones judiciales.

[26] Véase la intervención de Bruno Lasserre ante el Franco-Bristish-Irish Judicial Cooperation Committee (Comité Franco-Anglo-Irlandés para la Coperación Judicial), de 21 de julio de 2019, titulada «Le traitement contentieux de la vulnérabilité dans les affaires d'esclavage et de traite humaine», disponible en: https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/le-traitement-contentieux-de-la-vulnerabilite-dans-les-affaires-d-esclavage-et-de-traite-humaine-discours-de-bruno-lasserre-vice-president-du. Véase, asimismo, la definición jurisprudencial del delito de trata de seres humanos en TEDH, sentencia de 7 de octubre de 2021, Zoletic y otros c. Azerbaiyán, CE:ECHR:2021:1007JUD002011612, § 155.

[27] El artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2004/81 dispone que «el período de reflexión no creará ningún derecho de residencia en virtud de [dicha] Directiva.»

[28] Véase el considerando 18 de la Directiva 2011/36.

[29] Es preciso señalar que del considerando 18 de la Directiva 2011/36 se desprende que una persona debe beneficiarse de estas medidas en cuanto existan indicios razonables para suponer que ha podido ser objeto de la trata de seres humanos y con independencia de su voluntad de intervenir como testigo. Véase, a este respecto, el artículo 13, apartado 1, del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005 y que entró en vigor el 1 de febrero de 2008 (STCE n.º 197; en lo sucesivo, «Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos»). Esta persona perderá tal beneficio una vez finalizado el proceso de identificación o tras la expiración del período de reflexión si se considera que no cumple los requisitos para la concesión de un permiso de residencia o si no reside legalmente en dicho Estado miembro o, también, si ha abandonado el territorio del Estado.

[30] Cabe citar, entre otros, el Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, hecho en Nueva York el 15 de noviembre de 2000 (*Recopilación de los Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 2237, p. 319), y el Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos.

[31] Véase, en este sentido, Plouffe-Malette, K.: *Protection des victimes de traite des êtres humains: approches internationales et européennes*, Bruylant, Bruselas, 2013.

72. De ello se sigue que ejecutar el traslado de esta víctima durante el período de reflexión no garantiza, a mi modo de ver, la eficacia de los derechos que la Directiva 2004/81 confiere a dicha víctima de la trata de seres humanos, tanto por lo que se refiere a su recuperación y protección como a su cooperación en investigaciones y acciones judiciales.

73. En primer lugar, el período de reflexión debe permitir a la víctima recuperarse y a las autoridades nacionales competentes apreciar su grado de vulnerabilidad, a efectos no solo de adaptar el trato previsto en el artículo 7 de dicha Directiva, sino también de proceder a una evaluación de los riesgos antes de la ejecución de cualquier orden de expulsión. [32] En este contexto, la Comisión pide a los Estados miembros que presten especial atención a la situación específica de las víctimas de la trata de seres humanos que no son ciudadanos de la Unión al trasladarlos al país al que llegaron por primera vez, puesto que estos últimos vuelven a estar al alcance de los tratantes y se exponen al riesgo de volver a ser víctimas de dicha trata. [33] De igual modo, el Grupo de Expertos en la lucha contra la trata de seres humanos del Consejo de Europa (GRETA) considera que esta evaluación es necesaria para evitar que la víctima sea reenviada al Estado en el que presentó su solicitud de protección internacional por primera vez, pero en el que podría volver a ser víctima de la trata. Así, cualquier decisión de traslado debería apreciarse a la luz del riesgo de victimización secundaria en el Estado miembro requerido para hacerse cargo. [34]

74. Pues bien, considero que la ejecución de una decisión de traslado durante el período de reflexión compromete esta dinámica, antes de nada porque su resultado sería alejar a la víctima de las personas y de los servicios de ayuda especializados en los que ha podido encontrar un apoyo, [35] a continuación porque tendría como consecuencia suspender, o incluso interrumpir, el trato que se le dispensa en virtud del artículo 7 de la Directiva 2004/81 y, por último, porque podría precisar el internamiento del interesado. [36]

75. Es cierto que, con arreglo a los artículos 31 y 32 del Reglamento n.º 604/2013, el Estado miembro que ejecute el traslado de un solicitante de protección internacional está obligado a transmitir al Estado miembro responsable toda la información y los datos que sean esenciales para la protección de los derechos de este último y puede comunicar asimismo cualquier medida inmediata que se tenga que adoptar para garantizar que se atienden adecuadamente las necesidades especiales de este, incluida la asistencia médica inmediata. También es cierto que, en tal hipótesis, dicho solicitante de protección internacional podría beneficiarse de las disposiciones particulares que la Directiva 2012/29 prevé en favor de las víctimas que residen en un Estado miembro distinto de aquel en que se haya cometido la infracción penal. El considerando 51 de esta Directiva precisa, en efecto, que el Estado miembro de residencia de la víctima debe proporcionar la asistencia, el apoyo y la protección requeridos por la necesidad de recuperación

[32] Véase, a este respecto, la Note d'orientation sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale (Nota de orientación sobre el derecho de las víctimas de trata, y de las personas que corren el riesgo de ser víctimas de trata, a protección internacional) del Grupo de Expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA), de junio de 2020, disponible en: https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45.

[33] Véase, a este respecto, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la estrategia de la UE en la lucha contra la trata de seres humanos 2021-2025, de 14 de abril de 2021 [COM(2021) 171 final, p. 18].

[34] En virtud del considerando 62 de la Directiva 2012/29, «para que las víctimas de delitos reciban atención, apoyo y protección en un grado adecuado, los servicios públicos deberán trabajar de forma coordinada e intervenir en todos los niveles administrativos, tanto a escala de la Unión como nacional, regional y local».

[35] Véase, por lo que se refiere al importante papel que desempeñan los servicios de apoyo especializados respecto de las víctimas de delitos graves en un Estado miembro del cual no son nacionales o residentes, el considerando 38 de la Directiva 2012/29.

[36] Véase el artículo 28 del Reglamento n.º 604/2013.

de dicha víctima.[37] El legislador de la Unión exige, además, a este Estado miembro que informe a la víctima de las medidas, procedimientos o mecanismos especiales «que están disponibles» para la defensa de sus intereses en el Estado miembro en el que se establece el primer contacto con una autoridad competente, debiendo tenerse en cuenta que la extensión o detalle de la información podrá variar dependiendo de las necesidades específicas y el tipo o carácter del delito.[38] En el supuesto de que la víctima no pueda presentar una denuncia en el Estado miembro en el que se haya cometido la infracción penal, deberá poder presentarla ante las autoridades competentes de su Estado miembro de residencia, que están obligadas, además, a tomar las medidas necesarias en lo que se refiere al desarrollo de las actuaciones y, en particular, al tomar la declaración o al interrogar a dicha víctima.[39]

76. Pues bien, pese al interés manifiesto de estas disposiciones, no estoy convencido de que basten para responder de una manera continua y consecuente a las necesidades específicas de las víctimas de trata de seres humanos.[40] En particular, el traslado a un nuevo Estado miembro implica la instalación de la víctima en una nueva estructura de acogida que no dispone necesaria o inmediatamente de recursos suficientes para responder a sus necesidades específicas. También implica que dicha víctima inicie nuevas acciones ante nuevas autoridades. Pues bien, no cabe duda de que esta situación y, en particular, la repetición de testimonios pueden acentuar su vulnerabilidad.

77. En segundo lugar, el período de reflexión debe permitir a las autoridades nacionales competentes generar un vínculo de confianza con dicha víctima, de manera que esta, ante la perspectiva de un permiso de residencia temporal, coopere en la investigación penal o en el ejercicio de acciones judiciales. Pues bien, dudo que dicho objetivo sea realizable si, paralelamente al procedimiento de expedición del permiso de residencia, se informa al nacional del tercer país en cuestión de la ejecución inminente de una decisión de traslado adoptada en su contra.

78. En tercer lugar, dicho período de reflexión es clave para permitir a estas autoridades nacionales competentes recabar pruebas fiables sobre la existencia y sobre la naturaleza (nacional o transnacional, por ejemplo) del delito a efectos de la incoación de actuaciones penales. Durante este período y, retomando los términos del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81, «a la espera de la decisión de las autoridades competentes», la ejecución de un traslado podría afectar la eficacia de la investigación penal en forma contraria a los intereses de la víctima y de los Estados miembros en cuestión.

37 El considerando 51 de la Directiva 2012/29 tiene el siguiente tenor: «En caso de que la víctima haya salido del territorio del Estado miembro en el que se cometió el delito, dicho Estado miembro ya no estará obligado a prestar asistencia, apoyo y protección, salvo en lo directamente relacionado con cualquier proceso penal que esté llevando a cabo respecto del delito del que se trate, como las medidas especiales de protección durante los procesos judiciales. El Estado miembro de residencia de la víctima deberá proporcionar la asistencia, el apoyo y la protección requeridos por la necesidad de recuperación de la víctima.»

38 Véase el artículo 4, apartado 1, letra g), de la Directiva 2012/29.

39 Véase el artículo 17 de la Directiva 2012/29.

40 Como subraya el Gobierno neerlandés en sus observaciones, en ninguna parte del Reglamento n.º 604/2013 se hace referencia a la Directiva 2004/81. Este Reglamento tan solo menciona la situación de los solicitantes de protección internacional, víctimas de trata de seres humanos, en el contexto de la apreciación del interés superior del menor, en su artículo 6, apartado 3, letra c).

79. A este respecto, el considerando 1 de la Directiva 2011/36 recuerda que «la trata de seres humanos es un delito grave [y] una grave violación de los derechos humanos y está prohibida explícitamente por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea».[41] En el considerando 2 de la Directiva 2004/81, dicho legislador recuerda los llamamientos del Consejo Europeo, hechos durante su reunión de Tampere (Finlandia), para que concentrasen sus esfuerzos en detectar y desmantelar las redes de delincuencia, salvaguardando al mismo tiempo los derechos de las víctimas.

80. Estas disposiciones se ven reflejadas especialmente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.[42] En efecto, esta impone obligaciones positivas a los Estados miembros, resultantes del artículo 4 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,[43] que son aplicables desde el momento en que las autoridades nacionales competentes tienen conocimiento de circunstancias que permiten albergar sospechas razonables de que una persona es víctima de la trata de seres humanos. Los Estados signatarios de dicho Convenio tendrán entonces una obligación procesal de investigar las situaciones de posible trata, la investigación deberá ser efectiva y las autoridades deberán tomar todas las medidas razonables a su alcance para obtener pruebas y arrojar luz sobre las circunstancias del asunto.

81. En este contexto, el testimonio de la víctima puede revestir una importancia fundamental, en particular en el marco de la apertura de una investigación o del ejercicio de acciones judiciales. He de recordar que la trata de seres humanos no implica necesariamente un elemento transnacional, ya que también puede existir a un nivel puramente nacional. Con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la Directiva 2011/36, los Estados miembros tienen, en principio, competencia territorial para reprimir las infracciones cometidas en su territorio o por uno de sus nacionales.[44] En este supuesto, trasladar a otro Estado miembro al nacional del tercer país en cuestión, incluso antes de que se haya pronunciado sobre su voluntad de cooperar en la investigación penal, llevaría a alejar del territorio del Estado miembro competente para enjuiciar a los autores de la infracción a la víctima de esta, cuando dicha víctima debería, por el contrario, estar presente en ese territorio para poder participar en toda medida necesaria para la protección de sus intereses, así como en la investigación penal en curso.

82. Ciertamente, en caso de que la infracción sea transnacional, el legislador de la Unión tiende a favorecer la coordinación de las investigaciones y de las actuaciones fomentando una colaboración estrecha entre las autoridades policiales de los Estados miembros, de modo que el traslado de la víctima no pueda constituir un obstáculo importante para el ejercicio de actuaciones penales contra los autores de la infracción.[45] Ahora bien, en mi opinión, estos mecanismos no son necesariamente aplicables en la fase, muy temprana, en la que se inscribe el período de reflexión que se concede a la víctima. Son aplicables posteriormente, cuando las autoridades policiales hayan abierto una investigación o ejercido actuaciones contra los autores de la infracción.

41 El legislador de la Unión señala, además, en dicho considerando que «evitar y combatir la trata de seres humanos es una prioridad para la Unión y los Estados miembros» y en el considerando 7 de la citada Directiva precisa que esta tiene como objetivo un mayor rigor en la prevención, el enjuiciamiento y la protección de los derechos de las víctimas, siendo así que el legislador de la Unión exige a los Estados miembros que combatan cada forma de la trata de seres humanos utilizando las medidas más eficaces para combatirlas.

42 Véase, en particular, TEDH, sentencia de 25 de junio de 2020, S. M. c. Croacia, CE:ECHR:2020:0625JUD006056114, § 306.

43 Hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950.

44 No obstante, los Estados miembros podrán ampliar esta competencia en las condiciones previstas en el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2011/36.

45 Véase el considerando 5 de la Directiva 2011/36. Me refiero, a este respecto, a la mayor cooperación con Europol y Eurojust, a la creación de equipos conjuntos de investigación y a la aplicación de la Decisión Marco 2009/948/JAI del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales (DO 2009, L 328, p. 42).

83. El conjunto de estos elementos lleva a considerar que, a partir del momento en que un Estado miembro estima que un nacional de un tercer país está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/81 porque se le ha identificado como víctima de la trata de seres humanos o que existen motivos razonables para creer que es víctima de dicho delito, no podrá ejecutar ninguna decisión de traslado respecto de este último durante el período de reflexión que se le concede con arreglo al artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva.

84. Como recomienda el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: «durante ese tiempo, las víctimas y presuntas víctimas no deben ser expulsadas del territorio del Estado Parte». [46]

85. Habida cuenta del conjunto de estas consideraciones, propongo, en consecuencia, al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que, durante el período de reflexión previsto en el artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, el Estado miembro ejecute una decisión de traslado respecto del nacional del tercer país, víctima de la trata de seres humanos, al Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional, de conformidad con el Reglamento n.º 604/2013.

b) Sobre el margen de maniobra de que dispone el Estado miembro para adoptar una decisión de traslado o medidas preparatorias para la ejecución de dicha decisión durante el período de reflexión

86. Por lo que se refiere ahora a la posibilidad de que dispone un Estado miembro de adoptar una decisión de traslado o medidas preparatorias para la ejecución de dicho traslado durante el período de reflexión, el razonamiento es diferente. En efecto, el texto del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 únicamente prohíbe ejecutar una orden de expulsión. Habida cuenta de la interpretación que propongo de dicho concepto, solo estaría prohibida la ejecución de una decisión de traslado, por lo que el Estado miembro dispondría de un margen de maniobra para adoptar una decisión de este tipo o para adoptar actos preparatorios para dicho traslado. Sin embargo, con independencia de la libertad de que disponga este Estado miembro, tales medidas no deben poner en cuestión el efecto útil del artículo 6 de dicha Directiva.

87. Pues bien, se deben formular dos puntualizaciones al respecto.

88. En primer lugar, he de recordar que el período de reflexión debe permitir a las autoridades nacionales competentes generar un vínculo de confianza con la víctima de trata de seres humanos y alentar a esta última a cooperar en la investigación penal, ofreciéndole la perspectiva de un permiso de residencia temporal en el territorio. Además, durante este período, el Estado miembro tiene la obligación de ofrecer a la víctima las medidas de asistencia y de protección que exija su vulnerabilidad. Pues bien, me parece que estos objetivos podrían verse comprometidos si, al mismo tiempo, se informara a dicha víctima de la adopción de medidas preparatorias para la ejecución de una decisión de traslado, en particular si tales medidas consistieran en su internamiento a efectos de su traslado.

[46] Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: *Comentario de los Principios y directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas*, punto 8.6, p. 160, disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_sp.pdf.

89. En segundo lugar, más allá de la adopción de una decisión de traslado, o de cualquier otra medida preparatoria para la ejecución de dicha decisión, considero que las autoridades nacionales competentes deben efectuar forzosamente decisiones sobre prioridades concurrentes, teniendo en cuenta los plazos estrictos en los que deben actuar con arreglo al Reglamento n.º 604/2013. Es preciso recordar que estas disponen de un margen de maniobra extremadamente reducido por lo que se refiere a los plazos en los que pueden adoptar dichas medidas, so pena de que la responsabilidad del examen de la solicitud de protección internacional se transfiera al Estado miembro requirente. Así, de conformidad con el artículo 21, apartado 1, de dicho Reglamento, el Estado miembro requirente dispone de un plazo máximo de *tres meses desde la presentación de la solicitud de protección internacional* para presentar su petición de toma a cargo. Si se acepta dicha petición, dispondrá a continuación de un plazo de *seis meses para ejecutar el traslado del solicitante*, con arreglo al artículo 29, apartado 1, de dicho Reglamento. En una situación como la controvertida en el litigio principal, este período no puede ampliarse. [47] Estos plazos son imperativos.

90. La viabilidad y, en su caso, las modalidades de la articulación entre el procedimiento de expedición del permiso de residencia temporal y el procedimiento de traslado dependen, por lo tanto, de distintas variables y, en particular, de los plazos aplicables a cada uno de estos procedimientos (he de recordar que la duración del período de reflexión se determina con arreglo al Derecho nacional), así como de las intenciones y de los comportamientos adoptados por la víctima durante o al finalizar dicho período de reflexión.

91. Así, en el supuesto contemplado en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2004/81, en el que el nacional del tercer país en cuestión reanuda, durante el período de reflexión, de manera activa y voluntaria y por iniciativa propia el contacto con los autores del delito, la autoridad administrativa podría adoptar una decisión de traslado respecto a él simultánea o inmediatamente después de que las autoridades policiales y los servicios de seguridad hayan puesto fin a este período de reflexión, con arreglo a dicho artículo.

92. En cambio, en el supuesto contrario, en el que la víctima manifestara en una fase muy temprana su intención de cooperar en la investigación penal, la viabilidad de dicho traslado dependerá de la concesión de un permiso de residencia temporal a su favor. En caso de que dicha víctima se beneficiase de ese permiso, tal traslado no podría ejecutarse en los plazos previstos en el Reglamento n.º 604/2013. En efecto, con arreglo al artículo 8, apartado 3, de la Directiva 2004/81, el permiso de residencia tendrá una validez de seis meses como mínimo, momento a partir del cual el Estado miembro responsable quedará exento de su obligación de hacerse cargo del solicitante en caso de que no se haya ejecutado el traslado. [48]

93. En último lugar, he de recordar que el Estado miembro en cuestión puede en todo momento hacer uso de la facultad que le otorga la cláusula discrecional del artículo 17, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013. La aplicación de esta cláusula no está sujeta a condiciones específicas y corresponde, en principio, a cada Estado miembro determinar las circunstancias en las que desea hacer uso de la misma y aceptar examinar él mismo una solicitud de protección internacional de la que no es responsable en virtud de los criterios definidos en ese Reglamento. [49]

[47] De conformidad con el artículo 29, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013, este plazo podrá ampliarse hasta un año en caso de que el traslado no pudiera efectuarse por motivo de pena de prisión de la persona interesada o hasta un máximo de 18 meses en caso de fuga de esta última.

[48] Véase el artículo 29, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013.

[49] Véase la sentencia de 23 de enero de 2019, M. A. y otros (C-661/17, EU:C:2019:53), apartados 59 y 60 y jurisprudencia citada.

94. Huelga decir que tal articulación de los procedimientos exige una cooperación estrecha entre las autoridades nacionales encargadas del procedimiento de expedición del permiso de residencia temporal y las encargadas de los procedimientos «Dublín».

95. Habida cuenta del conjunto de estas consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que, durante el período de reflexión previsto en el artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, se adopte una decisión de traslado o se prepare la ejecución de tal decisión, siempre que estas medidas no pongan en cuestión el efecto útil del período de reflexión.

C. Sobre la primera cuestión prejudicial, relativa al cómputo del período de reflexión

96. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si, a falta de una medida nacional de transposición, el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 debe interpretarse en el sentido de que el período de reflexión que prevé comienza de pleno Derecho cuando el nacional del tercer país comunica a las autoridades nacionales competentes que es víctima de trata de seres humanos [letra a)] y finaliza de pleno Derecho una vez que dicho nacional ha denunciado la trata de seres humanos o, por el contrario, comunica a estas autoridades que renuncia a la presentación de una denuncia [letra b)].

97. Aunque, en el marco de sus observaciones, las partes parecen no estar de acuerdo sobre las modalidades de la transposición del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 al ordenamiento jurídico neerlandés,[50] el órgano jurisdiccional remitente considera que esta disposición no ha sido transpuesta al Derecho nacional y desea hacer una aplicación directa de la misma. En consecuencia, la solicitud de interpretación se refiere a las formas de calcular el período de reflexión y, en particular, al día en que comienza este período (*dies a quo*) y al día en que finaliza (*dies ad quem*).

1. Dies a quo ***del período de reflexión***

98. Mediante su primera subcuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si el período de reflexión puede comenzar cuando el nacional del tercer país en cuestión comunica a las autoridades nacionales competentes que es víctima de trata de seres humanos.

99. Es preciso señalar que la Directiva 2004/81 no establece el comienzo del período de reflexión, ni tampoco la duración de dicho período. Aunque, en el marco de su propuesta, la Comisión contemplaba un período de reflexión de treinta días, inspirado en la duración del plazo previsto

[50] Como se desprende de la exposición del marco jurídico nacional, el Reino de los Países Bajos no ha determinado ni la duración ni el comienzo del período de reflexión en la Ley de Extranjería, sino únicamente en la Circular sobre Extranjería.

en el artículo 13, apartado 1, del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, [51] el legislador de la Unión, no obstante, dejó estas medidas a la apreciación de cada Estado miembro. [52]

100. En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si el comienzo del período de reflexión puede corresponder al momento en que el nacional del tercer país *comunica* a las autoridades nacionales competentes que es víctima de la trata de seres humanos. [53] Habida cuenta de los términos en que está formulada la cuestión, esta situación me parece distinta de la situación en la que el nacional del tercer país denuncia o testifica contra una persona a la que acusa de haber participado en dicha trata. [54]

101. Pues bien, si el período de reflexión comenzara a correr en el momento en que el nacional del tercer país en cuestión se limitase a afirmar ante las autoridades nacionales competentes que es víctima de la trata de seres humanos, sin que estas tuvieran indicios de la existencia o de la naturaleza de la infracción, esta modalidad sería, a mi modo de ver, incompatible con el ámbito de aplicación personal de la Directiva 2004/81. En efecto, he de recordar que el procedimiento de expedición del permiso de residencia temporal, en el que se inscribe el período de reflexión, únicamente debe incoarse en la medida en que tales autoridades hayan identificado a este nacional del tercer país como víctima de la trata de seres humanos o existan, sobre la base de todos los elementos de información y de todas las circunstancias pertinentes de un asunto, motivos razonables para creer que es víctima de dicho delito.

102. Habida cuenta de estos elementos, considero, por lo tanto, que, en la situación en la que un nacional de un tercer país comunica a las autoridades nacionales competentes que es víctima de la trata de seres humanos, el período de reflexión puede comenzar ya en el momento en que dichas autoridades consideren, sobre la base de todos los elementos de información de que disponen, que existen motivos razonables para creer que este nacional está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/81 e informen, en consecuencia, a este último de las posibilidades que esta Directiva le ofrece, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud de su artículo 5.

[51] El Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos fue adoptado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 3 de mayo de 2005 y entró en vigor el 1 de febrero de 2008. Su artículo 13, apartado 1, prevé: «Cada Parte preverá en su derecho interno un plazo de restablecimiento y reflexión de al menos 30 días cuando existan motivos razonables para creer que la persona interesada es una víctima. Este plazo debe tener la duración suficiente para que esa persona pueda restablecerse y escapar de la influencia de los traficantes y/o tomar una decisión informada sobre su cooperación con las autoridades competentes. Durante ese plazo no podrá ejecutarse contra ella ninguna medida de expulsión. La presente disposición no afectará a las actividades realizadas por las autoridades competentes en cada una de las fases del procedimiento nacional aplicable, en particular durante las investigaciones y actuaciones penales por las infracciones de que se trate. Durante ese plazo, las Partes autorizarán a la persona interesada a permanecer en su territorio». Véase también el Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Informe Explicativo del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos), punto 177, disponible en: https://rm.coe.int/16800d388d.

[52] El Grupo de expertos en la trata de seres humanos, que fue creado por la Decisión 2003/209/CE de la Comisión, de 25 de marzo de 2003, relativa a la creación de un grupo consultivo, denominado «Grupo de expertos en la trata de seres humanos» (DO 2003, L 79, p. 25), recomienda, por su parte, en su dictamen de 16 de abril de 2004, que la duración del período sea de al menos tres meses. En Francia, el artículo R316-1 del Code de l''entrée et du séjour des étrangers et du droit d''asile (Código en Materia de Entrada y Estancia de los Extranjeros y de Derecho de Asilo) (JORF de 15 de septiembre de 2007, texto n.º 17) fija este período en treinta días.

[53] Habida cuenta de los términos utilizados por el órgano jurisdiccional remitente, procede diferenciar esta situación de la situación en la que el nacional del tercer país denuncia tal delito ante las autoridades competentes.

[54] Por otra parte, esta situación también me parece diferente de la situación contemplada en la Circular sobre Extranjería. En efecto, de las disposiciones de dicha Circular se desprende que la Policía o el comandante de la Gendarmería ofrecerán a la presunta víctima el período de reflexión cuando se tenga el «menor indicio de que se puede estar ante un caso de trata de seres humanos» y/o desde que intervenga la Inspección de Asuntos Sociales y de Empleo.

2. Dies ad quem ***del período de reflexión***

103. Mediante su segunda subcuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si el período de reflexión previsto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 puede finalizar de pleno Derecho una vez que el nacional del tercer país haya presentado una denuncia por trata de seres humanos o, por el contrario, una vez que haya comunicado a las autoridades competentes que renuncia a la presentación de dicha denuncia.

104. Contrariamente al comienzo del período de reflexión, que se deja a la apreciación de cada Estado miembro, con arreglo al artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2004/81, el legislador de la Unión contempla en el artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva los supuestos en los que un Estado miembro puede, más allá de la expiración del período de reflexión, poner fin en cualquier momento a dicho período. Se trata, en primer lugar, de la situación en la que se comprueba que el nacional del tercer país en cuestión ha reanudado «de manera activa y voluntaria y por iniciativa propia» el contacto con los autores del delito y, en segundo lugar, de la situación en la que existen motivos relacionados con el orden público y la protección de la seguridad nacional.

105. Las situaciones en las que un Estado miembro puede poner fin, de pleno Derecho, al beneficio del período de reflexión que se concede al nacional del tercer país en virtud del artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 se limitan, por lo tanto, a las situaciones que revisten una gravedad especial en las que, habida cuenta de la naturaleza de los vínculos que mantiene el interesado con los autores del delito y de la amenaza que este puede representar para sus intereses, el Estado miembro puede decidir renunciar a proseguir con el procedimiento de expedición de un permiso de residencia temporal.

106. En la medida en que el artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva tiene por efecto limitar el beneficio del período de reflexión que se concede al nacional del tercer país, víctima de la trata de seres humanos, considero que debe interpretarse en sentido estricto. Pues bien, es preciso señalar que ninguna de las circunstancias mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente puede asociarse a alguno de los supuestos contemplados por el legislador de la Unión en dicho artículo. En consecuencia, considero que ninguna de estas dos circunstancias puede permitir al Estado miembro poner fin de pleno Derecho a dicho período de reflexión.

107. Habida cuenta de estos elementos, propongo, en consecuencia, al Tribunal de Justicia que declare que, en una situación en la que el período de reflexión previsto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 no ha expirado, un Estado miembro no puede poner fin de pleno Derecho a este período, más allá de las situaciones expresamente previstas en el artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva.

108. Me gustaría añadir dos observaciones adicionales.

109. Por lo que se refiere, en primer lugar, a la situación contemplada por el órgano jurisdiccional remitente, en la que el nacional del tercer país en cuestión presenta una denuncia contra los autores del delito, es cierto que tal iniciativa demuestra una voluntad clara de cooperación por parte de la víctima. En este contexto, cabría considerar que el período de reflexión ha producido su efecto útil. Pues bien, es preciso señalar, según se desprende del artículo 8 de la Directiva 2004/81, que dicha circunstancia no basta necesariamente para expedir un permiso de residencia. En efecto, en virtud del artículo 8, apartados 1 y 2, de esta Directiva, dicho permiso de residencia tan solo podrá expedirse, por una parte, si el interesado, además de haber mostrado una

clara voluntad de cooperación, también ha roto todas las relaciones con los presuntos autores del delito y, por otra parte, si las autoridades nacionales competentes consideran conveniente prorrogar la estancia del interesado en el territorio nacional a efectos de investigaciones o de acciones judiciales. Con arreglo al artículo 8, apartado 1, de dicha Directiva, esta apreciación se lleva a cabo «a la expiración del período de reflexión, o antes si las autoridades competentes estiman que el nacional del tercer país interesado ya [ha mostrado una clara voluntad de cooperación]».

110. Pues bien, nada indica que un Estado miembro pueda, de pleno Derecho, poner fin al período de reflexión si la víctima muestra su voluntad de cooperar. Por lo tanto, no estoy convencido de que la presentación de una denuncia contra los autores del delito baste, por sí sola, para poner fin a este período de reflexión, que también debe permitir a la víctima, a tenor de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81, recuperarse y librarse de la influencia de los autores del delito. [55]

111. En lo que atañe, en segundo lugar, a la situación contraria contemplada por el órgano jurisdiccional remitente en la que el nacional del tercer país comunica, antes de la expiración del período de reflexión, su voluntad de no denunciar a los presuntos autores del delito, podría considerarse efectivamente que el interesado ha tomado una decisión sobre su cooperación y que, por ello, el período de reflexión ha surtido sus efectos. Pues bien, esta regla no garantizaría, a mi modo de ver, la protección de las víctimas de la trata de seres humanos si no estuviera acompañada de medidas de vigilancia específica. El Estado miembro debería, en efecto, asegurarse, con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81, de que dicha decisión se ha tomado «con conocimiento de causa» y que es el resultado de la voluntad libre e informada del nacional del tercer país en cuestión, y no de actos intimidatorios o de represalias de los que podría volver a ser objeto. En efecto, cabe recordar que el delito de trata de seres humanos se caracteriza, más allá de la explotación de la víctima, por la influencia que el autor del delito ejerce en los ámbitos económico y psicológico de dicha víctima, mediante el uso de la violencia física y psicológica. A fin de garantizar el efecto útil del período de reflexión, es, por lo tanto, fundamental asegurarse de que dicho período no se reduce injustamente sin que la víctima tenga tiempo para recuperarse y librarse de la influencia de los autores del delito. [56]

V. Conclusión

112. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos) del siguiente modo:

«1) El concepto de "orden de expulsión" previsto en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes, debe interpretarse en el sentido de que engloba las medidas por las que un nacional de un tercer país, víctima de la trata de seres humanos, se ve obligado a abandonar el territorio del Estado miembro en el que se encuentra, como consecuencia de la ejecución de una decisión de traslado adoptada de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se

[55] Véanse, asimismo, los considerandos 11 y 12 de la Directiva 2004/81 y el considerando 18 de la Directiva 2011/36.

[56] Véanse, asimismo, los considerandos 11 y 12 de la Directiva 2004/81 y el considerando 18 de la Directiva 2011/36.

establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

2) El artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que, durante el período de reflexión previsto en el artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, el Estado miembro ejecute una decisión de traslado respecto del nacional del tercer país, víctima de la trata de seres humanos, al Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional, de conformidad con el Reglamento n.º 604/2013.

   En cambio, la citada disposición no se opone a que dicho Estado miembro adopte, durante este período, una decisión de traslado o una medida preparatoria para la ejecución de tal decisión, siempre que estas medidas no pongan en cuestión el efecto útil del período de reflexión.

3) El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 debe interpretarse en el sentido de que, en la situación en la que un nacional de un tercer país comunica a las autoridades nacionales competentes que es víctima de la trata de seres humanos, el período de reflexión puede comenzar ya en el momento en que dichas autoridades consideren, sobre la base de todos los elementos de información de que disponen, que existen motivos razonables para creer que este nacional está comprendido en el ámbito de aplicación de dicha Directiva e informen, en consecuencia, a este último de las posibilidades que esta le ofrece, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud de su artículo 5.

4) En una situación en la que el período de reflexión previsto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 no ha expirado, un Estado miembro no puede poner fin de pleno Derecho a este período, más allá de las situaciones expresamente previstas en el artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva.»