Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
JEANA RICHARDA DE LA TOURA
od 2. lipnja 2022.[1]

Predmet C-66/21

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

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Politika useljavanja – Sprečavanje i suzbijanje trgovine ljudima – Direktiva 2004/81/EZ – Dozvola boravka izdana državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima – Članak 6. – Rok za razmišljanje – *Dies a quo* i *dies ad quem* – Zabrana izvršenja naloga o protjerivanju tijekom tog roka – Pojam ‚nalog o protjerivanju' – Nacionalna pravila na temelju kojih se žrtva može transferirati u državu članicu odgovornu za razmatranje njezina zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom (EU) br. 604/2013 – Dopuštenost"

I. Uvod

1. Može li država članica, tijekom roka za razmišljanje koji se odobrava žrtvi trgovine ljudima na temelju članka 6. Direktive 2004/81/EZ[2], provesti transfer te osobe u državu članicu koju smatra odgovornom za razmatranje njezina zahtjeva za međunarodnu zaštitu, u skladu s kriterijima iz Uredbe (EU) br. 604/2013[3]? Koji su usto *dies a quo* i *dies ad quem* tog roka?

2. To su u biti pitanja koja upućuje rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska) u okviru ovog zahtjeva za prethodnu odluku.

3. Taj zahtjev daje Sudu priliku da prvi put odluči o povezanosti postupka predviđenog Direktivom 2004/81, koji se odnosi na izdavanje privremene dozvole boravka državljaninu treće zemlje koji je žrtva trgovine ljudima, s postupkom transfera tog državljanina u državu članicu odgovornu za razmatranje njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koji je uređen Uredbom

[1] Izvorni jezik: francuski

[2] Direktiva Vijeća od 29. travnja 2004. o dozvoli boravka izdanoj državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje, koji surađuju s nadležnim tijelima (SL 2004., L 261, str. 19) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 59.)

[3] Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva (SL 2013., L 180, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 108. i ispravak SL 2017., L 49, str. 50.)

br. 604/2013[4]. Iako se Direktivom 2004/81 od države članice zahtijeva da žrtvi trgovine ljudima odobri rok za razmišljanje nakon kojeg ta osoba može dobiti dozvolu boravka u zamjenu za svoju suradnju, Uredbom br. 604/2013 utvrđuje se, suprotno tomu, da država članica što je prije moguće provede transfer tog državljanina u zamoljenu državu članicu u svrhu razmatranja njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

4. U prvom dijelu ovog mišljenja iznijet ću razloge zbog kojih smatram da pojam „nalog o protjerivanju o protjerivanju" iz članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81 obuhvaća mjere kojima je državljanin treće zemlje, koji je žrtva trgovine ljudima, primoran napustiti državno područje države članice u kojoj se nalazi, slijedom izvršenja odluke o transferu donesene u skladu s Uredbom br. 604/2013. Slijedom toga, objasnit ću da se, s obzirom na to da zabranjuje toj državi članici da izvrši nalog o protjerivanju tijekom roka za razmišljanje, tom članku protivi to da navedena država članica tijekom tog razdoblja provede transfer tog državljanina u državu članicu odgovornu za razmatranje njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu, prilikom izvršenja odluke donesene na temelju Uredbe br. 604/2013.

5. Suprotno tomu, objasnit ću da nadležna nacionalna tijela zadržavaju mogućnost da tijekom navedenog razdoblja donesu odluku o transferu ili pripremne mjere za njezino izvršenje, pod uvjetom da te mjere ne dovode u pitanje koristan učinak roka za razmišljanje.

6. U drugom dijelu ovog mišljenja pojasnit ću načine izračuna roka za razmišljanje te konkretno, *dies a quo* i *dies ad quem* tog roka.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 2004/81

7. Člankom 1. Direktive 2004/81 određuje se:

„Svrha ove direktive jest utvrditi uvjete za izdavanje odobrenja za boravak ograničenoga trajanja, povezanog s trajanjem odgovarajućih nacionalnih postupaka, državljanima trećih zemalja koji surađuju u borbi protiv trgovine ljudima ili protiv pomaganja nezakonitog useljavanja."

8. U članku 3. stavku 1. te direktive navodi se:

„1. Države članice ovu direktivu primjenjuju na državljane trećih zemalja koji jesu ili su bili žrtve kaznenih djela povezanih s trgovanjem ljudima čak i ako su [ne]zakonito ušli na teritorij država članica."

9. Članak 5. prvi stavak navedene direktive glasi kako slijedi:

„Kada nadležna tijela država članica ocijene da državljanin treće države može biti obuhvaćen odredbama ove direktive, obavješćuju osobu o kojoj je riječ o mogućnostima koje joj ova direktiva pruža."

[4] Direktiva 2004/81 može se primijeniti i na situaciju državljana trećih zemalja koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje, u skladu s njezinim člankom 3. stavkom 2.

10. Člankom 6. te direktive, naslovljenim „Rok za razmišljanje”, određuje se:

„1. Države članice osiguravaju da državljanima trećih zemalja na koje se to odnosi bude dano razdoblje za razmišljanje koje će im omogućiti da se smjeste i da izbjegnu utjecaj počinitelja kaznenih djela kako bi mogli donijeti odluku na temelju pravih informacija o tome hoće li surađivati s nadležnim tijelima.

Trajanje i početak vremenskog roka iz prvog podstavka utvrđuje se u skladu s odredbama nacionalnog prava.

2. Tijekom razdoblja predviđenog za razmišljanje te za vrijeme čekanja odluke nadležnih tijela, prema državljanima trećih zemalja na koje se to odnosi postupa se u skladu s odredbama članka 7. i protiv njih nije moguće izvršenje nikakvih naloga o protjerivanju.

3. Razdoblje za razmišljanje ne omogućuje pravo na boravak u skladu s odredbama ove direktive.

4. Država članica može u svako doba prekinuti razbolje za razmišljanje ako nadležna tijela utvrde da je osoba o kojoj je riječ aktivno, dragovoljno i na vlastitu inicijativu obnovila kontakte s počiniteljima kaznenih djela iz članka 2. stavaka (b) i (c) ili zbog razloga povezanih s javnim poretkom i zaštitom nacionalne sigurnosti.”

11. Člankom 7. Direktive 2004/81, naslovljenim „Postupak prije izdavanja odobrenja boravka”, određuje se:

„1. Države članice osiguravaju da državljanima trećih zemalja na koje se to odnosi, koji nemaju dostatna sredstva, budu omogućeni životni uvjeti koji će im osigurati egzistenciju i pristup liječničkoj pomoći u slučaju nužde. Države članice osiguravaju zadovoljavanje posebnih potreba najranjivijih osoba uključujući, ako je potrebno i ako to propisuje nacionalno pravo, psihološku pomoć.

2. Države članice vode računa o sigurnosti i potrebama zaštite državljana trećih zemalja na koje se to odnosi kod primjene ove Direktive, u skladu s nacionalnim pravom.

[…]”

12. U članku 8. te direktive navodi se:

„1. Nakon isteka razdoblja predviđenog za razmišljanje, ili prije isteka tog roka, ako nadležna tijela smatraju da je državljanin treće države na kojeg se to odnosi već ispunio kriterij iz podstavka (b), države članice razmatraju:

(a) je li potrebno produživanje njegova boravka na njihovu teritoriju u svrhe istrage ili sudskog postupka; i

(b) je li on pokazao jasnu namjeru da surađuje; i

(c) je li prekinuo sve veze s osobama osumnjičenima za počinjenje kaznenih djela iz članka 2. stavaka (b) i (c).

2. Za izdavanje odobrenja boravka, ničim ne utječući na razloge koji su povezani sa zaštitom pravnog poretka i nacionalne sigurnosti, potrebno je ispunjavanje uvjeta iz stavka 1.

[…]”

2. Druge odredbe prava Unije

13. U okviru ovog mišljenja upućivat ću na članke 21., 29., 31. i 32. Uredbe br. 604/2013.

14. Upućivat ću i na Direktivu 2011/36/EU[5], u kojoj se utvrđuju kazneno djelo trgovine ljudima te mjere podrške i pomoći koje treba pružiti žrtvama trgovine ljudima, kao i na Direktivu 2012/29/EU[6].

B. Nizozemsko pravo

15. Člankom 8. *ab initio* i točkom (k) Vreemdelingenweta 2000 (Zakon o strancima iz 2000.)[7] od 23. studenoga 2000. određuje se sljedeće:

„Stranac ima pravo zakonito boraviti u Nizozemskoj samo:

[…]

(k) tijekom razdoblja u kojem mu ministar omogući da podnese prijavu zbog povrede članka 273.f[8] Wetboeka van Strafrecht (Kazneni zakonik[9])”.

16. U skladu s člankom 11. stavcima 1. i 2. Zakona o strancima, državljani trećih zemalja tijekom roka za razmišljanje imaju pravo na mjere pomoći predviđene člankom 7. Direktive 2004/81.

17. U članku 30. stavku 1. Zakona o strancima navodi se da se zahtjev za izdavanje dozvole boravka na određeno vrijeme ne razmatra ako se na temelju Uredbe br. 604/2013 utvrdi da je druga država članica odgovorna za razmatranje zahtjeva.

18. Pravila za odobrenje roka za razmišljanje utvrđena su Vreemdelingencirculaireom 2000 (Okružnica o strancima iz 2000.)[10], konkretno u njezinu odjeljku B8/3.1, kojim se određuje sljedeće:

„[Koninklijke Marechaussee (Kraljevsko vojno redarstvo, Nizozemska)] raspolaže istim ovlastima kao i načelnik nacionalne policije u slučaju da postoje indicije o trgovini ljudima u pogledu stranca.

5 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP (SL 2011., L 101, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 180.)

6 Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP (SL 2012., L 315, str. 57.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 58.)

7 Stb. 2000., br. 495, u daljnjem tekstu: Zakon o strancima

8 Koji se odnosi na trgovinu ljudima

9 U daljnjem tekstu: Kazneni zakonik

10 U daljnjem tekstu: Okružnica o strancima

[…]

Immigratie- en Naturalisatiedienst (Služba za imigraciju i naturalizaciju, Nizozemska [11]) razlikuje tri situacije u pogledu prava na boravak kad je riječ o pravu na privremeni boravak žrtava i svjedoka koji prijave trgovinu ljudima:

1. rok za razmišljanje za žrtve trgovine ljudima;

2. dozvolu boravka za žrtve trgovine ljudima; i

3. dozvolu boravka za svjedoke koji prijave trgovinu ljudima.

Točka 1. Rok za razmišljanje

U skladu s člankom 8. [*ab initio* i] točkom (k) [Zakona o strancima], navodnim žrtvama trgovine ljudima odobrava se rok za razmišljanje od najviše tri mjeseca, u kojem moraju odlučiti žele li prijaviti trgovinu ljudima ili na drugi način surađivati u kaznenoj istrazi ili postupku protiv osobe koja je osumnjičena za trgovinu ljudima ili u suđenju toj osobi u pogledu merituma, ili odustaju od te prijave.

Policija ili zapovjednik Kraljevskog vojnog redarstva navodnoj žrtvi daje rok za razmišljanje i na najmanju naznaku da je riječ o trgovini ljudima i/ili na zahtjev Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheida (Inspekcija za socijalna pitanja i zapošljavanje, Nizozemska) […].

Tijekom roka za razmišljanje, IND odgađa odlazak navodne žrtve trgovine ljudima iz Nizozemske.

Rok za razmišljanje dodjeljuje se samo jednom i ne može se produljiti.

Rok za razmišljanje omogućuje se isključivo strancima koji nezakonito borave u Nizozemskoj i koji:

– su ili su se nalazili u situaciji kao što je ona koja se kažnjava člankom 273.f Kaznenog zakonika;

– u Nizozemskoj se još nisu nalazili u situaciji kao što je ona koja se kažnjava člankom 273.f Kaznenog zakonika, ali su moguće žrtve trgovine ljudima; ili

– nisu imali nikakav pristup Nizozemskoj, ali su moguće žrtve trgovine ljudima, pri čemu se podrazumijeva da Kraljevsko vojno redarstvo, po potrebi uz savjetovanje s [državnim odvjetništvom], daje rok za razmišljanje na najmanju naznaku trgovine ljudima.

[…]

Tijekom roka za razmišljanje, navodna žrtva mora se jednom mjesečno javiti područnoj jedinici policijske ili Kraljevskog vojnog redarstva u koju je administrativno smještena.

[11] U daljnjem tekstu: IND

Rok za razmišljanje završava u trenutku kada:

– policija ili Kraljevsko vojno redarstvo utvrdi da je tijekom roka za razmišljanje navodna žrtva otišla ‚na nepoznato odredište';

– navodna žrtva tijekom roka za razmišljanje izjavi da odustaje od podnošenja prijave ili bilo kojeg drugog načina suradnje u kaznenoj istrazi ili postupku protiv osobe koja je osumnjičena za trgovinu ljudima ili u suđenju toj osobi o meritumu;

– navodna žrtva prijavi trgovinu ljudima i potpiše zapisnik ili surađuje u kaznenoj istrazi ili postupku protiv osobe koja je osumnjičena za trgovinu ljudima ili u suđenju toj osobi u pogledu merituma;

– navodna žrtva podnese zahtjev za izdavanje dozvole boravka (po drugoj osnovi koja nije navedena u ovom stavku).

Kada rok za razmišljanje završi, IND ukida odgodu odlaska."

III. Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja

19. Tužitelj iz glavnog postupka, nigerijski državljanin, podnio je zahtjev za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj 26. travnja 2019., nakon što je prethodno podnio tri zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Italiji i dodatni zahtjev u Belgiji.

20. U skladu s člankom 18. stavkom 1. *initio* i točkom (d) Uredbe br. 604/2013, Kraljevina Nizozemska uputila je 3. lipnja 2019. Republici Italiji zahtjev za ponovni prihvat dotične osobe, koji je prihvaćen 13. lipnja 2019.

21. Prethodni razgovor održan je 26. travnja 2019. te je dotična osoba u dopisu od 30. srpnja 2019. izjavila da želi podnijeti prijavu policijskim tijelima jer je bila žrtva trgovine ljudima u Italiji i jer je prepoznala jednog od počinitelja tog kaznenog djela u nizozemskom prihvatnom centru. O tome ju je saslušala policija za strance. Odlukom od 12. kolovoza 2019., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za pravosuđe i sigurnost, Nizozemska) odbio je razmotriti tužiteljev zahtjev za međunarodnu zaštitu uz obrazloženje da je Republika Italija država članica odgovorna za njegovo razmatranje te je naložio njegov transfer u Italiju.

22. Tužitelj iz glavnog postupka podnio je 3. listopada 2019. prijavu nizozemskim tijelima jer je bio žrtva trgovine ljudima.

23. Nakon ispitivanja nizozemsko državno odvjetništvo zaključilo je da u Nizozemskoj ne postoji nikakav dokaz koji bi potkrijepio prijavu dotične osobe te da stoga njegova suradnja u kaznenoj istrazi u Nizozemskoj nije potrebna. Stoga je njegova prijava odbijena.

24. Tužitelj iz glavnog postupka podnio je 12. kolovoza 2019. tužbu protiv te odluke sudu koji je uputio zahtjev. Konkretno tvrdi da je ta odluka nezakonita jer mu je u skladu s člankom 6. Direktive 2004/81 trebao biti odobren rok za razmišljanje.

25. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, postavljaju se pitanja u pogledu toga je li u bilo kojem trenutku od 30. srpnja 2019. tužitelju trebao biti odobren rok za razmišljanje predviđen člankom 6. te direktive i je li, u slučaju potvrdnog odgovora, državnom tajniku za pravosuđe i sigurnost bilo dopušteno da, s obzirom na to da taj rok za razmišljanje nije odobren, da poduzme mjere za pripremu udaljavanja tužitelja s nizozemskog državnog područja te, nadalje, predstavlja li odluka od 12. kolovoza 2019. nalog o protjerivanju. Osim toga, taj sud pita o posljedicama koje treba izvesti iz činjenice da, osim elemenata navedenih u Okružnici o strancima, nacionalnim pravom nije određeno ni trajanje ni početak navedenog roka za razmišljanje te da, slijedom toga, članak 6. stavak 1. te direktive nije prenesen u nizozemsko pravo.

26. U tim je okolnostima rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

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

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

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

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

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

27. Češka, njemačka i nizozemska vlada te Europska komisija podnijele su pisana očitovanja.

28. Stranke se usto pozvalo i da u pisanom obliku odgovore na pitanja koja je uputio Sud i konkretno da iznesu stajalište o mjeri kao i o značenju koje, radi odgovora na prethodna pitanja, treba pridati odredbama iz Direktive 2011/36 koje se odnose na sprečavanje trgovine ljudima i zaštitu žrtava te trgovine, kao i pravilima iz Direktive 2012/29 koja se odnose na prava žrtava kaznenih djela.

IV. Analiza

A. Uvodne napomene

29. Prije ispitivanja tih pitanja, želim iznijeti dvije napomene.

30. Prva se odnosi na redoslijed kojim predlažem da se razmotre ta pitanja.

31. Naime, analizu ću najprije započeti ispitivanjem načelnog pitanja koje je postavljeno drugim prethodnim pitanjem, odnosno tumačenjem pojma „nalog o protjerivanju” koji je zakonodavac Europske unije upotrijebio u članku 6. stavku 2. Direktive 2004/81. Naime, sud koji je uputio zahtjev pita je li tim pojmom obuhvaćena mjera kojom država članica transferira državljanina treće zemlje u drugu državu članicu, u skladu s Uredbom br. 604/2013.

32. Radi dosljednosti, zatim ću nastaviti s ispitivanjem trećeg prethodnog pitanja, koje se odnosi na mjeru u okviru koje država članica tijekom roka za razmišljanje predviđenog člankom 6. stavkom 1. Direktive 2004/81 može pokrenuti postupak transfera protiv državljanina treće zemlje koji je žrtva trgovine ljudima. Konkretno, sud koji je uputio zahtjev pita može li se, s jedne strane, donijeti odluka o transferu (točka (a)) i, s druge strane, može li se takva odluka o transferu, koja je donesena prije početka roka za razmišljanje, izvršiti ili pripremiti za izvršenje (točka (b)).

33. Naposljetku, svoju ću analizu završiti ispitivanjem prvog prethodnog pitanja koje se odnosi na izračun razdoblja primjenjivih na rok za razmišljanje. Budući da ne postoji nacionalna mjera za prenošenje, sud koji je uputio zahtjev zapravo traži od Suda da odredi *dies a quo* i *dies ad quem* koji su primjenjivi na taj rok.

34. Druga se napomena odnosi na pravila na temelju kojih ću ispitati drugo i treće prethodno pitanje, a koja se odnose na opseg zabrane izvršenja bilo kojeg naloga o protjerivanju tijekom roka za razmišljanje.

35. Naime, njemačka i nizozemska vlada u svojim su očitovanjima predložile da se na ta pitanja odgovori analiziranjem teksta, strukture i cilja Uredbe br. 604/2013. Taj pristup odražava izrazitu sklonost tih stranaka i Komisije da daju prednost učinkovitosti postupaka transfera predviđenih tom uredbom. Međutim, unatoč interesu tog pristupa, smatram da opseg zabrane predviđene člankom 6. stavkom 2. Direktive 2004/81 najprije treba ispitati s obzirom na tekst te odredbe, na njezinu strukturu i svrhu, u kontekstu mehanizma za suzbijanje trgovine ljudima kojim je obuhvaćena ta direktiva.

36. Naime, iako Direktiva 2004/81 i Uredba br. 604/2013 pridonose stvaranju područja slobode, sigurnosti i pravde, ipak imaju vlastite sustave i njima se nastoje ostvariti različite svrhe.

37. Direktiva 2004/81 jest instrument za suzbijanje trgovine ljudima koji se primjenjuje neovisno o statusu žrtve. Ta se direktiva odnosi na uvjete boravka državljana trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje na državno područje država članica te se njome osobito predviđa izdavanje dozvole boravka onima od tih osoba koje nakon isteka roka za razmišljanje odluče surađivati u svrhu kaznene istrage i/ili sudskog postupka. Ta direktiva stoga treba pridonijeti učinkovitosti borbe protiv mreža trgovine ljudima ili nezakonitog useljavanja, pri čemu štiti žrtve tih kaznenih djela.

38. Suprotno tomu, Uredba br. 604/2013 obuhvaćena je okvirom upravljanja migracijskim tokovima. Dio je zajedničkog europskog sustava azila i temelji se na isključivo upravnom postupku razmatranja, čija je svrha utvrditi, u skladu s kriterijima iz te uredbe, državu članicu odgovornu za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu u koju će se eventualno transferirati podnositelja zahtjeva i u kojoj će, ovisno o slučaju, imati pravo na dozvolu boravka kao korisnik međunarodne zaštite.

39. U situaciji kao što je ona u ovom slučaju postavlja se pitanje o povezanosti tih dvaju postupaka. Naime, njihova istodobna provedba sama po sebi dovodi do paradoksa: dok se Direktivom 2004/81 dotičnom državljaninu treće zemlje nastoji dodijeliti privremena dozvola boravka na državnom području države članice u kojoj je priznat kao žrtva trgovine ljudima i u kojoj je podnio prijavu, Uredbom br. 604/2013 uređuje se, suprotno tomu, transfer te osobe u drugu državu članicu u okviru strogih rokova, ako država članica u kojoj se osoba nalazi nije odgovorna za razmatranje njezina zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

40. Povezanost navedenih postupaka zahtijeva razvoj uravnoteženog pristupa kojim se svakako uzima u obzir učinkovitost takozvanih „dublinskih" postupaka, ali prije svega, prema mojem mišljenju, ranjivost dotične osobe, zbog njezina statusa žrtve na koju se odnosi Direktiva 2004/81 i zbog njezina statusa podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

B. Opseg zabrane izvršenja bilo kakvog naloga o protjerivanju tijekom roka za razmišljanje predviđenog člankom 6. Direktive 2004/81

1. Drugo prethodno pitanje koje se odnosi na tumačenje pojma „nalog o protjerivanju" upotrijebljenog u članku 6. stavku 2. Direktive 2004/81

41. Drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud je li pojmom „nalog o protjerivanju" iz članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81 obuhvaćena mjera u okviru koje država članica transferira državljanina treće zemlje, koji je žrtva trgovine ljudima, u drugu državu članicu, u skladu s člankom 26. Uredbe br. 604/2013.

42. Drugim riječima, taj sud nastoji utvrditi jesu li tim pojmom obuhvaćene sve mjere u okviru kojih je državljanin treće zemlje primoran napustiti državno područje države članice, kao što je mjera transfera u drugu državu članicu, ili su naprotiv pojmom „protjerivanje" obuhvaćene isključivo mjere u okviru kojih je državljanin treće zemlje primoran napustiti područje Unije, tako da je transfer proveden u skladu s Uredbom br. 604/2013 isključen iz te kvalifikacije.

43. Člankom 6. stavkom 2. Direktive 2004/81 određuje se da se „[t]ijekom razdoblja predviđenog za razmišljanje te za vrijeme čekanja odluke nadležnih tijela, prema državljanima trećih zemalja na koje se to odnosi postupa […] u skladu s odredbama članka 7. i protiv njih nije moguće izvršenje nikakvih naloga o protjerivanju".

44. Uvjeti članka 6. stavka 2. te direktive ne daju nikakvu naznaku o zemljopisnom opsegu pojma „protjerivanje". Zakonodavac Unije nije definirao taj pojam ni u okviru navedene direktive. Samo je u članku 2. točki (d) te direktive naveo da „mjera izvršenja naloga o protjerivanju" znači „svaka mjera koju poduzima država članica kako bi izvršila odluku nadležnih tijela koja nalažu protjerivanje državljanina treće države".

45. Članak 6. stavak 2. Direktive 2004/81 ne sadržava ni upućivanje na nacionalno pravo država članica. Pojam „protjerivanje" (*fr. éloignement*) iz tog članka stoga treba shvatiti kao autonoman pojam prava Unije. Budući da se taj pojam već definira u članku 3. točki 5. Direktive 2008/115/EZ[12], koja se, kao i Direktiva 2004/81, odnosi na politiku useljavanja Unije, predlažem Sudu da se osloni na nju.

[12] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL 2008., L 348, str. 98.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 188.)

46. U Direktivi 2008/115, pojam „udaljavanje" (*fr. éloignement*) definiran je u članku 3. točki 5. kao „izvršenje obveze vraćanja, posebno *fizički prijevoz iz države članice*". Člankom 3. točkom 3. te direktive odluka o vraćanju definira se na način da se odnosi na postupak „vraćanja" državljanina treće zemlje u njegovu državu podrijetla, državu tranzita ili drugu treću zemlju. S obzirom na te definicije, nalog o protjerivanju i odluka o vraćanju, čak i ako su doneseni u okviru jednog postupka ili akta, imaju različit opseg. Protjerivanje je mjera kojom državljanin treće zemlje mora napustiti državno područje države članice u kojoj se nalazi, dok je, u kontekstu Direktive 2008/115, vraćanje postupak u okviru kojeg taj državljanin mora otići u treću zemlju, državu tranzita ili se vratiti u državu podrijetla, odnosno izvan područja Unije. U skladu s člankom 8. stavkom 3. te direktive, države članice tako mogu naložiti udaljavanje posebnim upravnim ili sudskim aktom koji je različit od odluke o vraćanju, prije ili nakon donošenja te odluke, pri čemu svaki od tih akata ispunjava formalne zahtjeve iz članka 12. navedene direktive te se protiv njih može podnijeti pravni lijek [13].

47. U presudi od 30. rujna 2020., CPAS de Seraing [14], Sud je stoga nalog za udaljavanje i odluku o vraćanju razlikovao na sljedeći način: „iz članka 3. stavaka 3. do 5. Direktive 2008/115 proizlazi da odluka o vraćanju po definiciji određuje ili utvrđuje obvezu vraćanja u treću zemlju državljaninu treće zemlje na kojeg se odnosi, *dok* pojam ‚udaljavanje' znači fizički prijevoz tog državljanina treće zemlje iz predmetne države članice" [15]. Prema mišljenju Suda, odluka kojom se nalaže udaljavanje „sama [će se] po sebi protiviti tomu da se predmetnom državljaninu treće zemlje dopusti privremeni ostanak *na državnom području te države članice* [16]".

48. Iz tih tekstualnih elemenata i elemenata sudske prakse proizlazi da se mjera kvalificira kao „nalog o protjerivanju" kada ima za učinak primorati državljanina treće zemlje da napusti državno područje države članice u kojoj se nalazi. Budući da se odlukom o transferu donesenom u skladu s Uredbom br. 604/2013 utvrđuje obveza dotičnog državljanina treće zemlje da ode u državu članicu odgovornu za razmatranje njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu (zamoljena država članica), izvršenje takve odluke samo po sebi podrazumijeva udaljavanje tog državljanina s državnog područja države članice u kojoj je podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu (država članica moliteljica).

49. S obzirom na ta razmatranja, predlažem Sudu da odluči da pojam „nalog o protjerivanju" iz članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81 treba tumačiti na način da su njime obuhvaćene mjere u okviru kojih je državljanin treće zemlje, koji je žrtva trgovine ljudima, primoran napustiti državno područje države članice u kojoj se nalazi, slijedom izvršenja odluke o transferu donesene u skladu s Uredbom br. 604/2013.

2. Treće prethodno pitanje, koje se odnosi na pravila provedbe postupka transfera tijekom roka za razmišljanje

50. Trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud treba li članak 6. stavak 2. Direktive 2004/81 tumačiti na način da mu se protivi to da se tijekom roka za razmišljanje predviđenog člankom 6. stavkom 1. te direktive, s jedne strane, može donijeti odluka o transferu (točka (a)) i, s druge strane, odluka o transferu donesena prije početka roka za razmišljanje može izvršiti ili da se to izvršenje može pripremiti (točka (b)).

[13] Članak 13. stavak 1. Direktive 2008/115

[14] C-402/19, EU:C:2020:759

[15] Vidjeti točku 44. te presude, moje isticanje.

[16] Vidjeti točku 45. navedene presude, moje isticanje.

51. Podsjećam na to da je, u skladu s odredbama članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81, zakonodavac Unije zabranio državi članici da „izvrši" nalog o protjerivanju u odnosu na državljanina treće zemlje, koji je žrtva trgovine ljudima, tijekom roka za razmišljanje koji mu je odobren na temelju stavka 1. tog članka.

52. Uzimajući u obzir tekst članka 6. te direktive, u nastavku svojeg rasuđivanja razlikovat ću dvije situacije.

53. Prva je situacija ona koju zakonodavac Unije izričito zabranjuje, a to je *izvršenje* naloga o protjerivanju.

54. Druga je situacija ona u kojoj, s obzirom na to da u tekstu članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81 ne postoje suprotne naznake, država članica tijekom tog roka za razmišljanje može donijeti odluku o transferu u odnosu na žrtvu trgovine ljudima ili pripremne mjere za provedbu tog transfera a da se pritom ne provede stvarno transfer dotičnog državljanina treće zemlje.

a) Zabrana izvršenja odluke o transferu tijekom roka za razmišljanje

55. S obzirom na prethodna razmatranja, zabrana izvršenja naloga o protjerivanju podrazumijeva, prema mojem mišljenju, zabranu izvršenja odluke o transferu u odnosu na žrtvu trgovine ljudima tijekom roka za razmišljanje koji joj je odobren.

56. Kao što ću iznijeti u nastavku, to je tumačenje neminovno s obzirom na koristan učinak postupka izdavanja dozvole boravka predviđene Direktivom 2004/81, ali i ciljeve koje zakonodavac Unije nastoji ostvariti.

57. U skladu s člankom 1. te direktive, njezina je svrha utvrditi uvjete za izdavanje odobrenja za boravak ograničenog trajanja državljanima trećih zemalja koji surađuju u borbi protiv trgovine ljudima sudjelovanjem u kaznenoj istrazi ili u sudskom postupku [17].

58. U tom kontekstu, bitno je imati na umu da se odredbe te direktive, u skladu s njezinim člankom 3. stavkom 1., odnose na „državljane trećih zemalja koji jesu ili su bili žrtve kaznenih djela povezanih s trgovanjem ljudima".

59. Svojstvo „žrtve" definira se u članku 2. stavku 1. točki (a) podtočki i. Direktive 2012/29 definira kao „fizička osoba koja je pretrpjela štetu, uključujući tjelesnu, umnu ili emocionalnu štetu ili ekonomski gubitak koji je izravno uzrokovan kaznenim djelom". Svojstvo žrtve kaznenog djela neovisno je o zakonitosti boravka ili boravišnom statusu dotične osobe na državnom području dotične države članice [18].

[17] Vidjeti uvodne izjave 8. i 9. Direktive 2004/81 i uvodnu izjavu 17. Direktive 2011/36.

[18] Suprotno mišljenju koje je nizozemska vlada iznijela u svojim očitovanjima, članak 6. stavak 2. Direktive 2004/81 odnosi se i na državljane trećih zemalja, koji su žrtve trgovine ljudima i koji zakonito borave na državnom području dotične države članice, kao što su podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Vidjeti članak 3. stavak 1. te direktive, čiji tekst dokazuje da se područje primjene te direktive proširuje na državljane trećih zemalja koji su zakonito ušli ili borave na državnom području dotične države članice. Vidjeti i članak 1. stavak 1. drugi podstavak Direktive 2012/29, u skladu s kojim se „[p]rava određena u ovoj Direktivi primjenjuju […] na žrtve na nediskriminirajući način, uključujući u odnosu na njihov boravišni status"; uvodnu izjavu 9. te direktive u skladu s kojom bi „žrtve kaznenih djela trebalo prepoznati i prema njima postupati s poštovanjem, na osjećajan i profesionalan način bez diskriminacije bilo koje vrste utemeljene na bilo kojoj osnovi poput […] boravišnog statusa"; uvodnu izjavu 10. te direktive, na temelju koje bi „[d]ržave članice trebale […] poduzeti potrebne mjere radi osiguravanja da prava određena u [Direktivi 2012/29] ne budu uvjetovana boravišnim statusom žrtve na njihovu području ili državljanstvom ili nacionalnošću žrtve", kao i uvodnu izjavu 18. Direktive 2011/36.

60. Usto, zakonodavac Unije definira kazneno djelo trgovine ljudima u članku 2. Direktive 2011/36[19], na koji se upućuje u članku 2. točki (c) Direktive 2004/81[20].

61. Iz područja primjene te direktive, koje se navodi u njezinu članku 3. stavku 1., u vezi s direktivama 2011/36 i 2012/29, proizlazi da se postupak izdavanja privremene dozvole boravka, koji obuhvaća rok za razmišljanje, treba pokrenuti samo ako nadležna nacionalna tijela ocijene da se državljanin treće zemlje može kvalificirati kao „žrtva trgovine ljudima".

62. Različite faze postupka za izdavanje privremene dozvole boravka osmišljene su uzimajući u obzir poseban status žrtve državljanina treće zemlje, ali i težinu predmetnog kaznenog djela. Svaka od tih faza podrazumijeva da se žrtva zadrži na državnom području dotične države članice tijekom roka za razmišljanje koji joj je odobren i da se stoga odgodi izvršenje bilo kakve mjere transfera koja je donesena u odnosu na nju.

1) Obveza pružanja informacija koju ima država članica

63. Različite faze postupka za izdavanje privremene dozvole boravka utvrđene su u poglavlju II. Direktive 2004/81.

64. Taj postupak započinje prethodnim informiranjem moguće žrtve trgovine ljudima, u skladu s člankom 5. te direktive[21].

65. Na temelju tog članka, tu obvezu pružanja informacija imaju nadležne nacionalna tijela od trenutka kada „*ocijene* da državljanin treće države *može* biti obuhvaćen odredbama [te d]irektive". Drugim riječima, ta tijela imaju tu obvezu pružanja informacija od trenutka kada imaju opravdane razloge da smatraju da taj državljanin jest ili je bio žrtva trgovine ljudima, dakle prije bilo kakve kaznenopravne kvalifikacije[22].

66. U skladu s navedenim člankom, ta tijela trebaju obavijestiti dotičnu osobu o „mogućnostima koje joj [ta d]irektiva pruža". Drugim riječima, tu je osobu potrebno obavijestiti o mogućnosti da nema samo pravo na rok za razmišljanje i oporavak, nego i na mjere podrške i pomoći predviđenima člankom 7. Direktive 2004/81 te, u određenim uvjetima, na privremenu dozvolu boravka na državnom području države članice, u zamjenu za njezinu suradnju, u skladu s člankom 8. te direktive[23]. Naime, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 9. te direktive, dozvola boravka treba pružati „dovoljan poticaj [za žrtve trgovine ljudima] za suradnju s nadležnim tijelima".

[19] Riječ je o sljedećim namjernim djelima: vrbovanje, prijevoz, prevođenje, skrivanje ili primanje osoba, uključujući razmjenu ili prijenos kontrole nad tim osobama, korištenjem prijetnje, sile ili nekog drugog oblika prisile, otmicom, obmanom, prijevarom, zloporabom ovlasti ili položaja bespomoćnosti, davanjem ili primanjem plaćanja ili koristi da bi se postigla privola osobe koja ima kontrolu nad drugom osobom, a u svrhu izrabljivanja. Iskorištavanje uključuje najmanje iskorištavanje prostitucije drugih ili druge oblike seksualnog iskorištavanja, prisilni rad ili usluge, uključujući prošenje, ropstvo ili radnje slične ropstvu, služenje ili iskorištavanje kaznenih djela ili odstranjivanje organa.

[20] Zakonodavac Unije upućuje na članke 1. do 3. Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP od 19. srpnja 2002. o borbi protiv trgovine ljudima (SL 2002., L 203, str. 1.) koju je zamijenila Direktiva 2011/36.

[21] Vidjeti i članak 11. stavak 6. Direktive 2011/36.

[22] Vidjeti u tom pogledu presudu Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska) od 15. lipnja 2012. (br. 339209), u kojoj taj sud ističe obvezu policije i Kraljevskog vojnog redarstva da pruže informacije navodnim žrtvama te izvodi zaključke u slučaju da se ne pruže informacije.

[23] Vidjeti i uvodnu izjavu 11. Direktive 2004/81.

67. Ta bi obveza pružanja informacija bila „mrtvo slovo na papiru” kada bi dotična država članica trebala konačno transferirati žrtvu tijekom roka za razmišljanje koji joj je odobren, iako se obvezala odobriti joj ne samo taj rok, nego i mjere podrške i pomoći predviđene člankom 7. Direktive 2004/81 te, u određenim uvjetima, privremenu dozvolu boravka ako žrtva pristane podnijeti prijavu ili svjedočiti protiv počiniteljâ kaznenog djela. Takva praksa ne bi bila u skladu sa zahtjevima koje je zakonodavac Unije utvrdio u članku 1. stavku 1. drugom podstavku Direktive 2012/29, u skladu s kojim nadležna nacionalna tijela prema žrtvama kaznenih djela trebaju postupati s poštovanjem, obazrivo i profesionalno [24].

2) Rok za razmišljanje

68. Rok za razmišljanje odobrava se u uvjetima navedenima u članku 6. Direktive 2004/81. Iako zakonodavac Unije nije utvrdio ni trajanje ni početak tog roka, čime je svakoj državi članici prepustio da odredi te uvjete, taj je zakonodavac, suprotno tomu, mnogo izričitiji u pogledu cilja navedenog roka za razmišljanje. Naime, u stavku 1. tog članka izričito navodi da taj rok žrtvi treba omogućiti da se smjesti i da izbjegne utjecaj počiniteljâ kaznenih djela kako bi mogla donijeti odluku, na temelju pravih informacija i s obzirom na rizike kojima se izlaže, o tome hoće li surađivati s policijom, tijelima kaznenoga progona i pravosudnim tijelima [25]. Uvođenjem roka za razmišljanje, zakonodavac Unije stoga uzima u obzir osobitu ranjivost žrtve i vrlo specifičnu prirodu kaznenog djela, pri čemu je ta žrtva, izvan sastavnih elemenata kaznenog djela, „često [svedena] na podčinjavanje koje nije samo fizičko, nego i psihičko” [26].

69. U skladu s tako uspostavljenim sustavom, člankom 6. stavkom 2. Direktive 2004/81 od dotične se države članice zahtijeva, s jedne strane, da zadovolji bitne i posebne potrebe žrtve odobravanjem postupanja predviđenog člankom 7. te direktive tijekom roka za razmišljanje i, s druge strane, da odustane od izvršenja bilo kakvog naloga o protjerivanju tijekom tog razdoblja, pri čemu je dotičnoj osobi privremeno dopušten boravak na državnom području „za vrijeme čekanja odluke nadležnih tijela” [27]. Ta su dva zahtjeva povezana jer se mjere podrške i pomoći ne mogu pružiti državljanima trećih zemalja koji su napustili državno područje [28]. Osim jezične i pravne pomoći, dotična država članica treba zajamčiti dostojanstvo i sigurnost žrtve, pri čemu osigurava zadovoljavanje njezinih posebnih potreba, osobito psihološke pomoći ili psihoterapeutske skrbi te snošenja troškova njezine hitne medicinske pomoći [29].

[24] Vidjeti primjerice članak R-316-1 francuskog Codea de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (Zakonik o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil), na temelju kojeg se „[t]e informacije pružaju na jeziku koji stranac razumije i u uvjetima povjerljivosti koji omogućuju uspostavljanje povjerenja i osiguravanje njegove zaštite” (JORF od 15. rujna 2007., tekst br. 17).

[25] Vidjeti i uvodne izjave 11. i 12. Direktive 2004/81 i uvodnu izjavu 18. Direktive 2011/36.

[26] Vidjeti govor Brune Lasserrea pred „Franco-British-Irish Judicial Cooperation Committeejem” (Francusko-englesko-irski odbor za pravosudnu suradnju) od 21. srpnja 2019., naslovljen „Le traitement contentieux de la vulnérabilité dans les affaires d’esclavage et de traite humaine”, dostupan na sljedećoj internetskoj adresi: 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. Vidjeti i definiciju iz sudske prakse u pogledu kaznenog djela trgovine ljudima u presudi ESLJP-a od 7. listopada 2021., Zoletic i dr. protiv Azerbajdžana, CE:ECHR:2021:1007JUD002011612, t. 155.

[27] Člankom 6. stavkom 3. Direktive 2004/81 određuje se da „[r]azdoblje za razmišljanje ne omogućuje pravo na boravak u skladu s [tom] direktiv[om]”.

[28] Vidjeti uvodnu izjavu 18. Direktive 2011/36.

[29] Ističem da iz uvodne izjave 18. Direktive 2011/36 proizlazi da osobi treba ponuditi te mjere čim postoji opravdana sumnja da je bila žrtva trgovine ljudima te bez obzira na njezinu spremnost da bude svjedok. Vidjeti u tom pogledu članak 13. stavak 1. Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovine ljudima, potpisane u Varšavi 16. svibnja 2005., koja je stupila na snagu 1. veljače 2008. (CETS br. 197, u daljnjem tekstu: Konvencija o suzbijanju trgovine ljudima). Pravo na to gubi nakon završetka procesa identifikacije ili nakon što istekne rok za razmišljanje, ako se smatra da ta osoba ne ispunjava uvjete za izdavanje dozvole boravka ili ako nema zakonito boravište u toj državi članici ili pak ako je napustila državno područje države.

70. Zabranom izvršenja bilo kakvog naloga o protjerivanju tijekom roka za razmišljanje i zahtijevanjem da se žrtva privremeno zadrži na državnom području, zakonodavac Unije nastoji, s jedne strane, ojačati pristup koji omogućuje zaštitu prava te žrtve trgovine ljudima, koja predstavlja cilj brojnih međunarodnih tekstova [30] i, s druge strane, osigurati učinkovitost kaznenog progona, pri čemu policijska tijela mogu predvidjeti sudjelovanje navedene žrtve, ako ona na to pristane, u istrazi i sudskom postupku, ako je potrebno [31].

71. Naposljetku, nakon isteka tog roka za razmišljanje, ili ranije ako nadležna tijela ocijene da je državljanin treće zemlje već pokazao jasnu namjeru da surađuje, dotična država članica može, u skladu s uvjetima navedenima u članku 8. Direktive 2004/81, žrtvi izdati dozvolu boravka koja vrijedi najmanje šest mjeseci za potrebe njezine suradnje u kaznenoj istrazi ili u sudskom postupku.

72. Iz toga proizlazi da provedba transfera te žrtve tijekom roka za razmišljanje, prema mojem mišljenju, ne jamči djelotvornost prava koja navedena žrtva trgovine ljudima ima na temelju Direktive 2004/81, u pogledu njezina oporavka i zaštite, kao i u pogledu njezine suradnje u istrazi ili sudskom postupku.

73. Kao prvo, razdoblje za razmišljanje žrtvi treba omogućiti da se oporavi, a nadležnim nacionalnim tijelima da ocijene njezin stupanj ranjivosti kako bi prilagodila postupanje predviđeno člankom 7. te direktive, ali i kako bi procijenila rizike prije izvršenja bilo kakvog naloga o protjerivanju [32]. U tom kontekstu, Komisija zahtijeva od država članica da posvete posebnu pozornost specifičnoj situaciji žrtava trgovine ljudima koje nisu građani Unije prilikom njihova transfera u zemlju prvog ulaska jer te osobe time postaju dostupne krijumčarima te se izlažu opasnosti da ponovno budu žrtve takve trgovine [33]. Isto tako, Skupina stručnjaka Vijeća za suzbijanje trgovanja ljudima (GRETA) smatra da je ta procjena nužna kako bi se izbjeglo vraćanje žrtve u državu u kojoj je prvi put podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu, ali u kojoj bi ponovno mogla biti žrtva trgovine. Stoga svaku odluku o transferu treba ocijeniti s obzirom na rizik od ponovljene viktimizacije u državi članici koja je zamoljena za prihvat [34].

74. Međutim, čini mi se da izvršenje odluke o transferu tijekom roka za razmišljanje ugrožava tu dinamiku, prije svega jer bi to dovelo do udaljavanja žrtve od specijaliziranih osoba i službi za potporu koje joj mogu pružiti pomoć [35], zatim, jer bi to dovelo do obustave, čak i do prekida, postupanja koje joj je odobreno na temelju članka 7. Direktive 2004/81 te, naposljetku, jer bi to moglo zahtijevati zadržavanje dotične osobe [36].

[30] Vidjeti među ostalim Protokol za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima, posebice ženama i djecom, koji dopunjuje Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv međunarodnog organiziranog kriminala, sklopljen u New Yorku 15. studenoga 2000. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 2237., str. 319.), kao i Konvenciju o suzbijanju trgovine ljudima.

[31] Vidjeti u tom smislu Plouffe-Malette, K., *Protection des victimes de traite des êtres humains: approches internationales et européennes*, Bruylant, Bruxelles, 2013.

[32] Vidjeti u tom pogledu smjernice Skupine stručnjaka za suzbijanje trgovanja ljudima (GRETA) iz lipnja 2020. o pravu žrtava trgovine ljudima i osoba koje su izložene opasnosti da budu žrtve takve trgovine na međunarodnu zaštitu, dostupne na sljedećoj internetskoj adresi: https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45.

[33] Vidjeti u tom pogledu Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Strategiji EU-a za suzbijanje trgovine ljudima 2021. – 2025., od 14. travnja 2021. (COM(2021) 171 *final*, str. 18.).

[34] Na temelju uvodne izjave 62. Direktive 2012/29, „[k]ako bi žrtve kaznenih djela dobile odgovarajuću razinu pomoći, potpore i zaštite, javne bi službe trebale djelovati usklađeno te bi trebale biti uključene na svim administrativnim razinama – na razini Unije te na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini”.

[35] Vidjeti u pogledu važne uloge specijaliziranih službi za potporu žrtvama teškog kaznenog djela u državi članici čiji nisu državljani ili u kojoj nemaju boravište, uvodnu izjavu 38. Direktive 2012/29.

[36] Vidjeti članak 28. Uredbe br. 604/2013.

75. Točno je da je, u skladu s člancima 31. i 32. Uredbe br. 604/2013, država članica koja provodi transfer podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu dužna dostaviti odgovornoj državi članici informacije i podatke koje smatra bitnima za zaštitu prava potonje osobe i može također priopćiti žurne mjere koje treba poduzeti kako bi se zadovoljile posebne potrebe te osobe, uključujući trenutačnu zdravstvenu skrb. Točno je i da se u takvom slučaju taj podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu može koristiti posebnim odredbama koje se Direktivom 2012/29 predviđaju za žrtve koje borave u državi članici koja nije država članica u kojoj je počinjeno kazneno djelo. Naime, u uvodnoj izjavi 51. te direktive navodi se da bi država članica žrtvinog boravišta trebala pružiti pomoć, potporu i zaštitu potrebne za oporavak žrtve [37]. Zakonodavac Unije od te države članice usto zahtijeva da obavijesti navedenu žrtvu o svim posebnim mjerama, postupcima ili aranžmanima „koji su dostupni" za zaštitu njihovih interesa u državi članici u kojoj je ostvaren prvi kontakt s nadležnim tijelom, pri čemu se podrazumijeva da se opseg ili detaljnost informacija mogu razlikovati ovisno o posebnim potrebama te vrsti i prirodi kaznenog djela [38]. U slučaju da žrtva ne može podnijeti prijavu u državi članici u kojoj je počinjeno kazneno djelo, treba je moći podnijeti nadležnim tijelima države članice boravišta, a ta su tijela usto dužna poduzeti odgovarajuće mjere u pogledu organizacije postupka, a osobito tijekom davanja iskaza ili saslušanja te žrtve [39].

76. Međutim, unatoč očitom interesu tih odredbi, nisam uvjeren da su one dovoljne da bi se kontinuirano i ciljano odgovorilo na posebne potrebe žrtava trgovine ljudima [40]. Konkretno, transfer u novu državu članicu uključuje smještanje žrtve u novi prihvatni objekt koji ne raspolaže nužno ili trenutačno dovoljnim sredstvima da zadovolji njezine posebne potrebe. To također podrazumijeva da ta žrtva poduzme nove korake pri novim tijelima. Međutim, nema dvojbe da takva situacija i konkretno ponavljanje svjedočenja, mogu povećati njezinu ranjivost.

77. Kao drugo, rok za razmišljanje treba omogućiti nadležnim nacionalnim tijelima da uspostave odnos povjerenja s navedenom žrtvom kako bi ona, zahvaljujući mogućnosti dobivanja privremene dozvole boravka, surađivala u kaznenoj istrazi i/ili sudskom postupku. Međutim, sumnjam da je takav cilj ostvariv ako se, usporedno s postupkom izdavanja dozvole boravka, dotičnog državljanina treće zemlje obavijesti o neminovnom izvršenju odluke o transferu koja je donesena protiv njega.

78. Kao treće, taj je rok za razmišljanje ključan kako bi se tim nadležnim nacionalnim tijelima omogućilo da prikupe pouzdane dokaze o postojanju i prirodi (primjerice nacionalnoj ili transnacionalnoj) kaznenog djela za potrebe pokretanja kaznenog progona. Tijekom tog razdoblja i u skladu s tekstom članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81, „za vrijeme čekanja odluke nadležnih tijela", provedba transfera može utjecati na učinkovitost kaznene istrage, tako da bude protivna interesu žrtve i dotičnih država članica.

[37] Uvodna izjava 51. Direktive 2012/29 glasi kako slijedi: „[a]ko je žrtva napustila državno područje države članice u kojoj je počinjeno kazneno djelo, ta država članica više ne bi trebala obvezna pružati pomoć, potporu i zaštitu, osim u pogledu onoga što se izravno odnosi na kazneni postupak koji ona provodi u odnosu na predmetno kazneno djelo, poput posebnih zaštitnih mjera tijekom sudskog postupka. Država članica žrtvinog boravišta trebala bi pružiti pomoć, potporu i zaštitu potrebne za oporavak žrtve".

[38] Vidjeti članak 4. stavak 1. točku (g) Direktive 2012/29.

[39] Vidjeti članak 17. Direktive 2012/29.

[40] Kao što to nizozemska vlada ističe u svojim očitovanjima, u Uredbi br. 604/2013 nigdje se ne upućuje na Direktivu 2004/81. U toj se uredbi situacija podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koji su žrtve trgovine ljudima, navodi isključivo u kontekstu ocjene najboljeg interesa djeteta, u njezinu članku 6. stavku 3. točki (c).

79. U tom pogledu, u uvodnoj izjavi 1. Direktive 2011/36 podsjeća se na to da je „[t]rgovanje ljudima teško […] kazneno djelo […], predstavlja teško kršenje temeljnih prava i izričito je zabranjeno Poveljom o temeljnim pravima Europske unije”[41]. U uvodnoj izjavi 2. Direktive 2004/81, taj zakonodavac podsjeća na preporuke Europskog vijeća, na sastanku u Tampereu (Finska), da se napori usmjere na otkrivanje i razbijanje zločinačkih mreža, štiteći pri tome prava žrtava.

80. Te se odredbe posebno odražavaju u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava[42]. Naime, njima se nalažu pozitivne obveze državama članicama, koje proizlaze iz članka 4. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda[43] i koje su primjenjive od trenutka u kojem nadležna nacionalna tijela saznaju za okolnosti koje omogućuju opravdanu sumnju da je pojedinac žrtva trgovine ljudima. Države potpisnice te konvencije tako imaju postupovnu obvezu istražiti situacije moguće trgovine ljudima, a ta istraga treba biti djelotvorna i tijela moraju poduzeti razumne mjere kojima raspolažu kako bi prikupila dokaze i razjasnila okolnosti predmeta.

81. U tom kontekstu, svjedočenje žrtve može imati ključnu važnost, osobito u okviru pokretanja istrage ili sudskog postupka. Podsjećam na to da trgovina ljudima ne podrazumijeva nužno transnacionalni element i može postojati isključivo na nacionalnoj razini. Na temelju članka 10. stavka 1. Direktive 2011/36, države članice u načelu imaju mjesnu nadležnost u svrhu progona kaznenih djela koja su počinjena na njihovu državnom području ili koja su počinili njihovi državljani[44]. U takvom slučaju, transfer dotičnog državljanina treće zemlje u drugu državu članicu, čak i prije nego što je izrazio želju za suradnjom u kaznenoj istrazi, doveo bi do udaljavanja žrtve kaznenog djela s državnog područja države članice nadležne za kazneni progon počiniteljâ tog kaznenog djela, iako ta žrtva naprotiv treba biti prisutna na tom državnom području kako bi koliko je to potrebno bila uključena u zaštitu svojih interesa i kaznenu istragu koja je u tijeku.

82. Doduše, u slučaju da je kazneno djelo transnacionalno, zakonodavac Unije daje prednost koordinaciji istraga i progona, pri čemu potiče blisku suradnju između tijela kaznenog progona država članica, tako da transfer žrtve ne smije predstavljati znatnu prepreku za kazneni progon počiniteljâ kaznenog djela[45]. Međutim, prema mojem mišljenju, ti mehanizmi nisu nužno primjenjivi u vrlo ranoj fazi kojom je obuhvaćen rok za razmišljanje koji je odobren žrtvi. Primjenjivi su naknadno, kada tijela kaznenog progona pokrenu istragu ili progon počiniteljâ kaznenog djela.

83. Svi ti elementi idu u prilog tome da se smatra da od trenutka u kojem država članica ocijeni da je državljanin treće zemlje obuhvaćen područjem primjene Direktive 2004/81 jer ga je identificirala kao žrtvu trgovine ljudima ili ocijeni da postoje opravdani razlozi na temelju kojih se može smatrati da je žrtva tog kaznenog djela, ta država ne može izvršiti nikakvu odluku o transferu te osobe tijekom roka za razmišljanje koji joj je odobren u skladu s člankom 6. stavkom 2. te direktive.

[41] Zakonodavac Unije u toj uvodnoj izjavi usto ističe da je „[s]prečavanje i suzbijanje trgovanja ljudima prioritet […] za Uniju i države članice”, a u uvodnoj izjavi 7. te direktive pojašnjava da je cilj te direktive odlučnije sprečavanje, kazneni progon i zaštita pravâ žrtava, pri čemu zakonodavac Unije zahtijeva od država članica da poduzmu najučinkovitije mjere za borbu protiv svakog oblika trgovine ljudima.

[42] Vidjeti osobito presudu ESLJP-a od 25. lipnja 2020., S. M. protiv Hrvatske, CE:ECHR:2020:0625JUD006056114, t. 306.

[43] Potpisana u Rimu 4. studenoga 1950.

[44] Države članice ipak mogu proširiti tu nadležnost u uvjetima navedenima u članku 10. stavku 2. Direktive 2011/36.

[45] Vidjeti uvodnu izjavu 5. Direktive 2011/36. U tom pogledu upućujem na pojačanu suradnju s Europolom i Eurojustom, osnivanje zajedničkih istražnih timova, kao i provedbu Okvirne odluke Vijeća 2009/948/PUP od 30. studenoga 2009. o sprečavanju i rješavanju sporova o izvršavanju nadležnosti u kaznenim postupcima (SL 2009., L 328, str. 42.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 250.).

84. Kao što to preporučuje Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava: „[t]ijekom tog razdoblja, žrtve i moguće žrtve ne smiju napustiti državno područje države stranke” [46].

85. S obzirom na sva ta razmatranja, stoga predlažem Sudu da odluči da članak 6. stavak 2. Direktive 2004/81 treba tumačiti na način da mu se protivi to da tijekom roka za razmišljanje predviđenog člankom 6. stavkom 1. te direktive država članica izvrši odluku o transferu državljanina treće zemlje, koji je žrtva trgovine ljudima, u državu članicu odgovornu za razmatranje njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom br. 604/2013.

b) Manevarski prostor kojim država članica raspolaže za donošenje odluke o transferu ili pripremnih mjera za njezino izvršenje tijekom roka za razmišljanje

86. Što se tiče mogućnosti da država članica donese odluku o transferu ili pripremne mjere za provedbu tog transfera tijekom roka za razmišljanje, rasuđivanje je drukčije. Naime, tekst članka 6. stavka 2. Direktive 2004/81 isključivo zabranjuje izvršenje naloga o protjerivanju. S obzirom na tumačenje tog pojma koje predlažem, zabranjeno je samo izvršenje odluke o transferu, a država članica tada raspolaže manevarskim prostorom za donošenje takve odluke ili pripremnih akata za navedeni transfer. Međutim, neovisno o tome kakvom slobodom raspolaže ta država članica, te mjere ne smiju dovesti u pitanje koristan učinak članka 6. te direktive.

87. Međutim, u tom pogledu valja iznijeti dvije napomene.

88. Kao prvo, podsjećam na to da rok za razmišljanje mora omogućiti nadležnim nacionalnim tijelima da uspostave odnos povjerenja sa žrtvom trgovine ljudima i da je potaknu na suradnju u kaznenoj istrazi, pri čemu joj nude mogućnost dobivanja privremene dozvole boravka na državnom području. Usto, tijekom tog je razdoblja država članica dužna pružiti žrtvi mjere podrške i zaštite koje zahtijeva njezina ranjivost. Međutim, smatram da bi ti ciljevi mogli biti ugroženi kad bi se tu žrtvu istodobno obavijestilo o donošenju pripremnih mjera za izvršenje odluke o transferu, osobito ako te mjere uključuju njezino zadržavanje u svrhu transfera.

89. Kao drugo, osim donošenja odluke o transferu ili bilo koje druge pripremne mjere za njezino izvršenje, smatram da nadležna nacionalna tijela nužno rješavaju razna pitanja, s obzirom na stroge rokove u kojima su dužna djelovati u skladu s Uredbom br. 604/2013. Podsjećam na to da ta tijela raspolažu izrazito ograničenim manevarskim prostorom u pogledu rokova u kojima mogu donijeti takve mjere, podložno prijenosu odgovornosti za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na državu članicu moliteljicu. Dakle, u skladu s člankom 21. stavkom 1. te uredbe, država članica moliteljica raspolaže rokom od najviše *tri mjeseca od datuma na koji je podnesen zahtjev za međunarodnu zaštitu* da podnese svoj zahtjev za prihvat. U slučaju da se taj zahtjev prihvati, zatim raspolaže rokom od *šest mjeseci za provedbu transfera podnositelja zahtjeva*, u skladu s člankom 29. stavkom 1. navedene uredbe. U situaciji kao što je ona u ovom slučaju, taj se rok ne može produljiti [47]. Ti su rokovi prekluzivni.

[46] Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava, komentar o „Načelima i direktivama o ljudskim pravima i trgovini ljudima: preporuke”, t. 8.6., str. 153., dostupan na sljedećoj internetskoj adresi: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_en.pdf

[47] U skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe br. 604/2013, navedeni se rok može produljiti do godine dana, ako transfer nije bio moguće provesti jer je dotična osoba u zatvoru, ili na najviše osamnaest mjeseci ako ta osoba pobjegne.

90. Izvedivost i, ovisno o slučaju, pravila povezanosti postupka izdavanja privremene dozvole boravka i postupka transfera stoga ovise o nekoliko varijabli i konkretno o rokovima primjenjivima na svaki od tih postupaka (podsjećam na to da se trajanje roka za razmišljanje određuje u skladu s nacionalnim pravom), kao i o žrtvinim namjerama i ponašanju tijekom ili nakon isteka tog roka za razmišljanje.

91. Dakle, u situaciji iz članka 6. stavka 4. Direktive 2004/81, u kojoj dotični državljanin treće zemlje tijekom roka za razmišljanje aktivno, dragovoljno i na vlastitu inicijativu obnovi kontakte s počiniteljima kaznenog djela, upravno tijelo može donijeti odluku o njegovu transferu istodobno ili neposredno nakon što policijska tijela i tijela kaznenog progona okončaju taj rok za razmišljanje, u skladu s tim člankom.

92. Naprotiv, u suprotnom slučaju, u kojem žrtva vrlo rano izrazi svoju namjeru za suradnjom u kaznenoj istrazi, izvedivost takvog transfera ovisi o izdavanju privremene dozvole boravka toj osobi. U slučaju da ta žrtva ishodi tu dozvolu, takav se transfer ne može provesti u rokovima utvrđenim Uredbom br. 604/2013. Naime, u skladu s člankom 8. stavkom 3. Direktive 2004/81, dozvola boravka vrijedi najmanje šest mjeseci, a odgovorna država članica nakon tog je roka oslobođena svoje obveze prihvata podnositelja zahtjeva ako transfer nije proveden [48].

93. Naposljetku, podsjećam na to da dotična država članica i dalje može iskoristiti mogućnost koju ima na temelju diskrecijske klauzule predviđene člankom 17. stavkom 1. Uredbe br. 604/2013. Provedba te klauzule ne podliježe nikakvom posebnom uvjetu i u načelu je na svakoj državi članici da utvrdi okolnosti u kojima želi primijeniti tu mogućnost i sama razmotriti zahtjev za međunarodnu zaštitu za koji nije odgovorna na temelju kriterija definiranih tom uredbom [49].

94. Jasno je da takva povezanost postupaka zahtijeva blisku suradnju između nacionalnih tijela nadležnih za postupak izdavanja privremene dozvole boravka i onih nadležnih za „dublinske” postupke.

95. S obzirom na sva ta razmatranja, predlažem Sudu da odluči da članak 6. stavak 2. Direktive 2004/81 treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da se tijekom roka za razmišljanje predviđenog člankom 6. stavkom 1. te direktive donese odluka o transferu ili se pripremi njezino izvršenje, pod uvjetom da te mjere ne dovode u pitanje koristan učinak roka za razmišljanje.

C. Prvo prethodno pitanje koje se odnosi na izračun roka za razmišljanje

96. Prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita Sud treba li, kad ne postoji nacionalna mjera za prenošenje, članak 6. stavak 1. Direktive 2004/81 tumačiti na način da rok za razmišljanje koji je njime predviđen automatski započinje od trenutka u kojem državljanin treće zemlje obavijesti nadležna nacionalna tijela da je žrtva trgovine ljudima (točka (a)) i automatski završava nakon što taj državljanin podnese prijavu zbog trgovine ljudima ili, naprotiv, obavijesti ta tijela da odustaje od njezina podnošenja (točka (b)).

[48] Vidjeti članak 29. stavak 2. Uredbe br. 604/2013.

[49] Vidjeti presudu od 23. siječnja 2019., M. A. i dr. (C-661/17, EU:C:2019:53, t. 59. i 60. te navedenu sudsku praksu).

97. Iako se čini da se stranke u okviru svojih očitovanja ne slažu u pogledu načina prijenosa članka 6. stavka 1. Direktive 2004/81 u nizozemski pravni poredak [50], sud koji je uputio smatra da ta odredba nije prenesena u nacionalni zakon i želi ga izravno primijeniti. Slijedom toga, zahtjev za tumačenje odnosi se na načine izračuna roka za razmišljanje i konkretno na dan kada taj rok počinje (*dies a quo*), kao i na dan kada završava (*dies ad quem*).

1. Dies a quo roka za razmišljanje

98. Prvim potpitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li rok za razmišljanje početi u trenutku u kojem dotični državljanin treće zemlje obavijesti nadležna nacionalna tijela da je žrtva trgovine ljudima.

99. Ističem da Direktivom 2004/81 nije utvrđen početak roka za razmišljanje, kao ni trajanje tog roka. Iako je Komisija u okviru svojeg prijedloga predvidjela rok za razmišljanje od 30 dana, izračunan na temelju roka navedenog u članku 13. stavku 1. Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima [51], zakonodavac Unije ipak je prepustio svakoj državi članici da odredi te mjere [52].

100. U ovom slučaju, sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li početak roka za razmišljanje odgovarati trenutku u kojem državljanin treće zemlje *obavijesti* nadležna nacionalna tijela da je žrtva trgovine ljudima [53]. S obzirom na tekst postavljenog pitanja, taj mi se slučaj čini drukčijim od onog u kojem državljanin treće zemlje podnese prijavu ili svjedoči protiv osobe koju optužuje da je sudjelovala u toj trgovini [54].

101. Međutim, kada bi rok za razmišljanje počeo teći od trenutka u kojem je dotični državljanin treće zemlje samo tvrdio pri nadležnim nacionalnim tijelima da je žrtva trgovine ljudima a da pritom potonja tijela nemaju naznaka o postojanju ili prirodi kaznenog djela, takvo uređenje, prema mojem mišljenju, ne bi bilo u skladu s osobnim područjem primjene Direktive 2004/81. Naime, podsjećam na to da se postupak izdavanja privremene dozvole boravka, koji obuhvaća rok za razmišljanje, treba pokrenuti samo ako su ta tijela utvrdila da je taj državljanin treće zemlje žrtva trgovine ljudima ili ako na temelju svih informacija i svih relevantnih okolnosti slučaja postoje opravdani razlozi na temelju kojih se može smatrati da je žrtva tog kaznenog djela.

[50] Kao što to proizlazi iz prikaza nacionalnog pravnog okvira, Kraljevina Nizozemska nije odredila trajanje i početak roka za razmišljanje u Zakonu o strancima, nego samo u Okružnici o strancima.

[51] Konvenciju o suzbijanju trgovanja ljudima donio je 3. svibnja 2005. Odbor ministara Vijeća Europe, a stupila je na snagu 1. veljače 2008. Njezinim člankom 13. stavkom 1. određuje se: „[s]vaka će stranka u svom domaćem zakonodavstvu osigurati razdoblje oporavka i razmišljanja u trajanju od najmanje 30 dana, kad postoje opravdani razlozi za vjerovanje da je osoba žrtva. To će razdoblje biti dovoljno da se osoba oporavi i pobjegne od utjecaja počinitelja trgovanja ljudima i/ili da donese upućenu odluku o suradnji s nadležnim tijelima. Tijekom tog razdoblja neće se moći izvršiti nikakav nalog o protjerivanju takve osobe. Ova odredba ne dovodi u pitanje radnje koje nadležna tijela izvršavaju u svim fazama mjerodavnih domaćih postupaka, a posebice kad je riječ o istrazi i kaznenom progonu počinitelja predmetnih kaznenih djela. Tijekom tog razdoblja stranke će osobama na koje se ova odredba odnosi dozvoliti da ostanu u njihovu državnom području." Vidjeti i Izvješće s objašnjenjima Konvencije Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima, t. 177., dostupno na sljedećoj internetskoj adresi: https://rm.coe.int/16800d388d.

[52] Skupina stručnjaka za suzbijanje trgovine ljudima, uspostavljena Odlukom Komisije 2003/209/EZ o stvaranju savjetodavne skupine pod nazivom „Grupa eksperata za suzbijanje trgovine ljudima" od 25. ožujka 2003. (SL 2003., L 79, str. 25.), u svojem mišljenju od 16. travnja 2004. preporuča rok u trajanju od najmanje tri mjeseca. U Francuskoj je člankom R316-1 Zakonika o ulasku i boravku stranaca i o pravu na azil (JORF od 15. rujna 2007., tekst br. 17) taj rok utvrđen na 30 dana.

[53] S obzirom na izraze koje je upotrijebio sud koji je uputio zahtjev, razlikujem tu situaciju od one u kojoj državljanin treće zemlje prijavi to kazneno djelo podnošenjem prijave nadležnim tijelima.

[54] Usto, taj mi se slučaj također čini drukčijim od situacije iz Okružnice o strancima. Naime, iz odredbi te okružnice proizlazi da policija ili zapovjednik Kraljevskog vojnog redarstva navodnoj žrtvi daje rok za razmišljanje čim postoji „najmanja naznaka da je riječ o trgovini ljudima" i/ili na zahtjev Inspekcije za socijalna pitanja i zapošljavanje.

102. S obzirom na te elemente, stoga smatram da, u situaciji u kojoj državljanin treće zemlje obavijesti nadležna nacionalna tijela da je žrtva trgovine ljudima, rok za razmišljanje može početi u trenutku u kojem ta tijela ocijene da na temelju svih informacija kojima raspolažu postoje opravdani razlozi na temelju kojih se može smatrati da je taj državljanin obuhvaćen područjem primjene Direktive 2004/81 te slijedom toga obavijeste tog državljanina o mogućnostima koje pruža ta direktiva, u skladu s obvezama koje imaju na temelju njezina članka 5.

2. Dies ad quem roka za razmišljanje

103. Drugim potpitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li rok za razmišljanje predviđen člankom 6. stavkom 1. Direktive 2004/81 automatski završiti nakon što državljanin treće zemlje podnese prijavu zbog trgovine ljudima ili, naprotiv, nakon što obavijesti nadležna tijela da odustaje od podnošenja takve prijave.

104. Za razliku od početka roka za razmišljanje, koji određuje svaka država članica u skladu s člankom 6. stavkom 1. drugim podstavkom Direktive 2004/81, zakonodavac Unije u članku 6. stavku 4. te direktive predviđa slučajeve u kojima država članica može, osim isteka roka za razmišljanje, prekinuti taj rok u bilo kojem trenutku. Riječ je o situaciji u kojoj je, kao prvo, utvrđeno da je dotični državljanin treće zemlje „aktivno, dragovoljno i na vlastitu inicijativu" obnovio kontakte s počiniteljima kaznenih djela i, kao drugo, u kojoj postoje razlozi povezani s javnim poretkom i zaštitom nacionalne sigurnosti.

105. Situacije u kojima država članica može automatski prekinuti rok za razmišljanje koji se odobrava državljaninu treće zemlje na temelju članka 6. stavka 1. Direktive 2004/81 stoga su ograničene na osobito ozbiljne situacije u kojima, s obzirom na prirodu veza koje dotična osoba ima s počiniteljima kaznenih djela i prijetnju koju to može predstavljati za njezine interese, država članica može odlučiti da odustaje od pokretanja postupka za izdavanje privremene dozvole boravka.

106. Budući da članak 6. stavak 4. te direktive ima za učinak ograničavanje prava na rok za razmišljanje koji se odobrava državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima, smatram da ga treba tumačiti usko. Međutim, ističem da se nijedna od okolnosti koje navodi sud koji je uputio zahtjev ne može povezati s nekim od slučajeva koje je zakonodavac Unije naveo u tom članku. Stoga smatram da ni jedna ni druga od tih okolnosti ne može omogućiti državi članici da automatski prekine taj rok za razmišljanje.

107. S obzirom na te elemente, stoga predlažem Sudu da odluči da u situaciji u kojoj rok za razmišljanje predviđen člankom 6. stavkom 1. Direktive 2004/81 nije istekao država članica ne može automatski prekinuti taj rok, osim u situacijama koje se izričito navode u članku 6. stavku 4. te direktive.

108. Želio bih dodati još dvije napomene.

109. Kao prvo, što se tiče situacije koju opisuje sud koji je uputio zahtjev, u kojoj dotični državljanin treće zemlje podnese prijavu protiv počiniteljâ kaznenog djela, točno je da takva inicijativa dokazuje žrtvinu jasnu namjeru da surađuje. U tom se kontekstu može smatrati da je rok za razmišljanje proizveo svoj korisni učinak. Međutim, na temelju teksta članka 8. Direktive 2004/81 utvrđujem da takva okolnost nije nužno dovoljna za izdavanje dozvole boravka. Naime, na temelju članka 8. stavaka 1. i 2. te direktive, ta se dozvola boravka može izdati samo ako, s jedne strane, dotična osoba nije samo pokazala jasnu namjeru da surađuje, nego je također prekinula sve

veze s navodnim počiniteljima kaznenog djela i ako, s druge strane, nadležna nacionalna tijela smatraju prikladnim produljiti boravak dotične osobe na nacionalnom državnom području za potrebe istrage ili sudskog postupka. U skladu s člankom 8. stavkom 1. te direktive, ta se ocjena provodi „nakon isteka razdoblja predviđenog za razmišljanje, ili prije isteka tog roka, ako nadležna tijela smatraju da je državljanin treće države na kojeg se to odnosi već [pokazao jasnu namjeru da surađuje]".

110. Međutim, na temelju ničega se ne može tvrditi da država članica može automatski prekinuti rok za razmišljanje nakon što žrtva pokaže namjeru da surađuje. Stoga nisam uvjeren da je podnošenje prijave protiv počiniteljâ kaznenog djela samo po sebi dovoljno za prekid tog roka za razmišljanje, koji žrtvi u skladu s člankom 6. stavkom 1. Direktive 2004/81 treba omogućiti i da se oporavi i izbjegne utjecaj počiniteljâ kaznenog djela [55].

111. Kao drugo, što se tiče obrnute situacije koju opisuje sud koji je uputio zahtjev, u kojoj državljanin treće zemlje izrazi, prije isteka roka za razmišljanje, svoju želju da ne podnese prijavu protiv navodnih počinitelja kaznenih djela, stvarno se može smatrati da je dotična osoba donijela odluku o svojoj suradnji i da je, slijedom toga, rok za razmišljanje proizveo svoje učinke. Međutim, takvo pravilo, prema mojem mišljenju, ne jamči zaštitu žrtava trgovine ljudima ako nije popraćeno mjerama posebnog nadzora. Naime, država članica treba osigurati, u skladu s člankom 6. stavkom 1. Direktive 2004/81, da je ta odluka donesena „na temelju pravih informacija" i da proizlazi iz slobodne volje dotičnog državljanina treće zemlje, a ne iz zastrašivanja ili odmazde kojoj bi ponovno mogao biti izložen. Naime, podsjećam na to da kazneno djelo trgovine ljudima obilježava, osim iskorištavanja žrtve, gospodarski i psihološki utjecaj počinitelja kaznenog djela na potonju osobu, upotrebom fizičkog i psihičkog nasilja. Kako bi se zajamčio koristan učinak roka za razmišljanje, stoga je nužno osigurati da to razdoblje ne bude neopravdano skraćeno, pa da se žrtva nema vremena ni oporaviti ni izbjeći utjecaj počiniteljâ kaznenih djela [56].

V. Zaključak

112. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja mu je uputio rechtbank Den Haag (Sud u Haagu, Nizozemska) odgovori na sljedeći način:

1. Pojam „nalog o protjerivanju" iz članka 6. stavka 2. Direktive Vijeća 2004/81/EZ od 29. travnja 2004. o dozvoli boravka izdanoj državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili koji su korišteni za djelovanja kojima se omogućuje nezakonito useljavanje, koji surađuju s nadležnim tijelima, treba tumačiti na način da su njime obuhvaćene mjere u okviru kojih je državljanin treće zemlje, koji je žrtva trgovine ljudima, primoran napustiti državno područje države članice u kojoj se nalazi, slijedom izvršenja odluke o transferu donesene u skladu s Uredbom (EU) br. 604/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je u jednoj od država članica podnio državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva.

[55] Vidjeti i uvodne izjave 11. i 12. Direktive 2004/81 i uvodnu izjavu 18. Direktive 2011/36.

[56] Vidjeti i uvodne izjave 11. i 12. Direktive 2004/81 i uvodnu izjavu 18. Direktive 2011/36.

2. Članak 6. stavak 2. Direktive 2004/81 treba tumačiti na način da mu se protivi to da tijekom roka za razmišljanje predviđenog člankom 6. stavkom 1. te direktive država članica izvrši odluku o transferu državljanina treće zemlje, koji je žrtva trgovine ljudima, u državu članicu odgovornu za razmatranje njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu u skladu s Uredbom br. 604/2013.

   Suprotno tomu, takvoj se odredbi ne protivi to da ta država članica, tijekom tog razdoblja, donese odluku o transferu ili pripremnu mjeru za njezino izvršenje, pod uvjetom da te mjere ne dovode u pitanje koristan učinak roka za razmišljanje.

3. Članak 6. stavak 1. Direktive 2004/81 treba tumačiti na način da, u situaciji u kojoj državljanin treće zemlje obavijesti nadležna nacionalna tijela da je žrtva trgovine ljudima, rok za razmišljanje može početi u trenutku u kojem ta tijela ocijene da na temelju svih informacija kojima raspolažu postoje opravdani razlozi na temelju kojih se može smatrati da je taj državljanin obuhvaćen područjem primjene te direktive te slijedom toga obavijeste tog državljanina o mogućnostima koje pruža navedena direktiva, u skladu s obvezama koje imaju na temelju njezina članka 5.

4. U situaciji u kojoj rok za razmišljanje predviđen člankom 6. stavkom 1. Direktive 2004/81 nije istekao, država članica ne može automatski prekinuti taj rok, osim u situacijama koje se izričito navode u članku 6. stavku 4. te direktive.