JEAN RICHARD DE LA TOUR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2022. június 2.[1]

C-66/21. sz. ügy

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

(a Rechtbank Den Haag [hágai bíróság, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Bevándorlási politika – Az emberkereskedelem megelőzése, és az ellene folytatott küzdelem – 2004/81/EK irányelv – Harmadik ország emberkereskedelem áldozatává vált állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedély – 6. cikk – Gondolkodási idő – *Dies a quo* és *dies ad quem* – A kiutasításról szóló határozatok végrehajtásának tilalma ebben az időszakban – A »kiutasításról szóló határozatok« fogalma – Nemzeti szabályozás, amely szerint az áldozat átadható annak a tagállamnak, amely a 604/2013/EU rendelet értelmében a nemzetközi védelem iránti kérelme megvizsgálásáért felelős – Megengedhetőség”

I. Bevezetés

1. Átadhatja-e valamely tagállam az emberkereskedelem áldozatának minősülő személyt a számára a 2004/81/EK irányelv[2] 6. cikke alapján biztosított gondolkodási idő alatt annak a tagállamnak, amelyet a 604/2013/EU[3] rendeletben meghatározott kritériumoknak megfelelően felelősnek tart e személy nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért? Ezenkívül mi tekinthető ezen időszak első és utolsó napjának?

2. Lényegében ezekkel a kérdésekkel foglalkozik a Rechtbank Den Haag (hágai bíróság, Hollandia) a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemben.

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] A harmadik országok emberkereskedelem áldozatává vált vagy az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményektől érintett, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együttműködő állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedélyről szóló, 2004. április 29-i tanácsi irányelv (HL 2004. L 261., 19. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 69. o.; helyesbítés: HL 2013. L 82., 63. o.)

[3] Egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 180., 31. o.; helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.).

3. Ez az előzetes döntéshozatal iránti kérelem lehetőséget ad a Bíróságnak arra, hogy első ízben döntsön arról a kapcsolatról, amely az ideiglenes tartózkodási engedélynek az emberkereskedelem áldozatává vált harmadik országbeli állampolgár részére történő kiadására vonatkozóan a 2004/81 irányelvben meghatározott eljárás, valamint az ezen állampolgárnak a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam részére történő átadására irányuló, a 604/2013 rendeletben[4] szabályozott eljárás között fennáll. Míg a 2004/81 irányelv előírja, hogy a tagállamnak az emberkereskedelem áldozata számára gondolkodási időt kell biztosítania, amelynek lejáratát követően az együttműködéséért cserébe megkaphatja a tartózkodási engedélyt, addig a 604/2013/EU rendelet úgy rendelkezik, hogy a tagállam köteles ezt az állampolgárt a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálása céljából a lehető leghamarabb átadni a megkeresett tagállam részére.

4. A jelen indítványban először ismertetem azokat az indokokat, amelyek alapján úgy vélem, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében említett „kiutasításról szóló határozatok” fogalma olyan intézkedéseket foglal magában, amelyek révén az emberkereskedelem áldozatává vált harmadik országbeli állampolgár a 604/2013/EU rendelet alapján elfogadott, átadásra vonatkozó határozat végrehajtása következtében köteles elhagyni annak a tagállamnak a területét, amelyben tartózkodik. Ezért kifejtem, hogy ez a cikk azáltal, hogy megtiltja, hogy az említett tagállam a gondolkodási idő alatt kiutasításról szóló határozatot hajtson végre, akadályozza azt, hogy az említett tagállam ezen időszakban a 604/2013 rendelet alapján elfogadott határozat alapján ezen állampolgárt átadja annak a tagállamnak, amely a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős.

5. Ezzel szemben kifejtem, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak továbbra is lehetőségük van arra, hogy az említett időszak alatt az átadásra vonatkozó határozatot vagy annak végrehajtását előkészítő intézkedéseket fogadjanak el, feltéve, hogy ezek az intézkedések nem veszélyeztetik a gondolkodási idő hatékony érvényesülését.

6. A jelen indítvány második részében pontosítom a gondolkodási idő kiszámításának módját, és különösen az ezen időtartamra vonatkozó *dies a quo* (első nap) és *dies ad quem* (utolsó nap) fogalmát.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2004/81 irányelv

7. A 2004/81 irányelv 1. cikke a következőket írja elő:

„Ezen irányelv célja, hogy meghatározza a megfelelő nemzeti eljárások időtartamával összefüggő, határozott időtartamú tartózkodási engedélyek harmadik országok azon állampolgárai részére történő megadásának feltételeit, akik együttműködnek az emberkereskedelem, illetve az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekmények elleni küzdelemben.”

[4] A 2004/81/EK irányelv a 3. cikkének (2) bekezdése értelmében a harmadik országoknak az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményekkel érintett állampolgáraira is alkalmazható.

8. Az irányelv 3. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok harmadik országok olyan állampolgáraira alkalmazzák ezen irányelvet, akik emberkereskedelemmel kapcsolatos bűncselekmények áldozatai, illetve áldozatai voltak, még akkor is, ha illegálisan utaztak be a tagállamok területére.”

9. Az említett irányelv 5. cikkének első bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai azon álláspontra jutnak, hogy egy harmadik ország állampolgára ezen irányelv hatálya alá tartozhat, úgy tájékoztatják az érintett személyt az ezen irányelv alapján felkínált lehetőségekről.”

10. Ugyanezen irányelv 6. cikke, amely „A gondolkodási idő” címet viseli, a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a harmadik országok érintett állampolgárai gondolkodási időt kapjanak, amely lehetővé teszi számukra, hogy talpra álljanak, és megszabaduljanak a bűncselekmények elkövetőinek befolyásától, azért, hogy megalapozott döntést hozhassanak arról, hogy együttműködnek–e a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal vagy sem.

Az első albekezdésben említett gondolkodási idő hosszát és kezdőpontját a nemzeti jog szerint kell meghatározni.

(2) A gondolkodási idő alatt és a hatáskörrel rendelkező hatóságok határozatára várva a harmadik országok érintett állampolgárai a 7. cikkben említett elbánásban részesülnek, és velük szemben semmilyen kiutasításról szóló határozat nem hajtható végre.

(3) A gondolkodási idő nem teremt jogosultságot az ezen irányelv szerinti tartózkodásra.

(4) A tagállam bármikor megszüntetheti a gondolkodási időt a közrenddel, valamint a nemzetbiztonság védelmével kapcsolatos okok folytán, vagy ha a hatáskörrel rendelkező hatóságok megállapították, hogy az érintett személy ténylegesen, saját akaratából és saját kezdeményezésére újra érintkezésbe lépett a 2. cikk b) és c) pontjában említett bűncselekmények elkövetőivel.”

11. A 2004/81 irányelvnek „A tartózkodási engedély kiállítása előtt biztosított bánásmód” címet viselő 7. cikke szerint:

„(1) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a harmadik országok nem elegendő anyagi eszközökkel rendelkező érintett állampolgárai a saját megélhetésük biztosítását lehetővé tevő anyagi eszközökhöz jussanak, és igénybe vehessék a sürgősségi egészségügyi ellátást. Figyelmet fordítanak a fokozott védelemre szoruló személyek különleges igényeire, ideértve adott esetben, és amennyiben a nemzeti jog előírja, a pszichológiai segítségnyújtást is.

(2) A tagállamok ezen irányelv alkalmazásakor, a nemzeti joggal összhangban kellő figyelmet fordítanak a harmadik országok érintett állampolgárainak biztonsági és védelmi szükségleteire.

[…]”

12. Ezen irányelv 8. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A gondolkodási idő lejárta után, vagy ennél korábban akkor, ha a hatáskörrel rendelkező hatóságok megítélése szerint a harmadik ország érintett állampolgára már teljesítette a b) pontban megállapított feltételt, a tagállamok megvizsgálják, hogy:

a) a nyomozás vagy a bírósági eljárás szempontjából célszerű-e az érintett személy saját területükön való tartózkodásának meghosszabbítása; és

b) az érintett személy egyértelmű szándékot tanúsított-e az együttműködésre; és

c) az érintett személy megszakította-e a kapcsolatot a 2. cikk b) és c) pontjában említett bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személlyel.

(2) A közrenddel és a nemzetbiztonság védelmével kapcsolatos indokok sérelme nélkül, a tartózkodási engedély kiállításához az (1) bekezdésben említett feltételeket kell teljesíteni.

[…]”

2. Az uniós jog egyéb rendelkezései

13. A jelen indítványban a 604/2013/EU rendelet 21., 29., 31. és 32. cikkére hivatkozom.

14. Hivatkozom továbbá a 2011/36/EU irányelvre,[5] amely meghatározza az emberkereskedelem bűncselekményét és az emberkereskedelem áldozatainak nyújtandó támogatási és védelmi intézkedéseket, valamint a 2012/29/EU irányelvre.[6]

B. A holland jog

15. A 2000. november 23-i Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény)[7] 8. cikkének bevezető fordulata és k) pontja a következőképpen rendelkezik

„Külföldi kizárólag az alábbi esetekben tartózkodik jogszerűen Hollandiában:

[…]

k. azon időszak alatt, amelyben a miniszter lehetővé teszi számára, hogy a Wetboek van Strafrecht [büntető törvénykönyv[8]] 273f. cikkének [[9]] megsértése miatt feljelentést tegyen;”.

[5] Az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/29/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2011. április 5-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 101., 1. o., helyesbítés: HL 2010. L 308., 27. o.)

[6] A bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló, 2012. október 25-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2012. L 315., 57. o.).

[7] Stb. 2000, 495. sz., a továbbiakban: a külföldiek jogállásáról szóló törvény.

[8] A továbbiakban: büntető törvénykönyv.

[9] Az emberkereskedelemre vonatkozó cikk.

16. A külföldiek jogállásáról szóló törvény 11. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében a harmadik országok állampolgárai a gondolkodási idő alatt jogosultak a 2004/81 irányelv 7. cikkében előírt támogatási intézkedésekre.

17. A külföldiek jogállásáról szóló törvény 30. cikkének (1) bekezdése pontosítja, hogy a határozott idejű tartózkodási engedély iránti kérelmet nem lehet megvizsgálni, ha a 604/2013/EU rendelet alapján megállapítást nyert, hogy a kérelem megvizsgálásáért egy másik tagállam felelős.

18. A gondolkodási idő biztosításának részletszabályait a Vreemdelingencirculaire 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi körlevél)[10] határozza meg, különösen annak B8/3.1. szakasza, amely a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben egy külföldi személy vonatkozásában emberkereskedelem gyanúja áll fenn, a [Koninklijke Marechaussee (királyi csendőrség, Hollandia)] hatásköre megegyezik a nemzeti rendőrség vezetőjét megillető hatáskörrel.

[…]

Az Immigratie- en Naturalisatiedienst [bevándorlási és honosítási szolgálat, Hollandia[11]] három helyzetet különböztet meg az emberkereskedelem áldozatainak és tanúinak ideiglenes tartózkodási joga tekintetében:

1. az emberkereskedelem áldozatait megillető gondolkodási idő;

2. az emberkereskedelem áldozatainak tartózkodási engedélye; és

3. az emberkereskedelem tanúinak tartózkodási engedélye.

1. alpont A gondolkodási idő

A [külföldiek jogállásáról szóló törvény] 8. cikkének [bevezető fordulata és] k) pontja értelmében az emberkereskedelem feltételezett áldozatai legfeljebb három hónapos gondolkodási időt kapnak, amely alatt el kell dönteniük, hogy kívánnak-e feljelentést tenni emberkereskedelem miatt, vagy más módon együttműködni az emberkereskedelemmel gyanúsított személy elleni büntetőeljárás vagy nyomozás során, illetve az adott személy elleni bírósági eljárásban, vagy pedig nem kívánnak élni ezekkel a lehetőségekkel.

A rendőrség vagy a csendőrség parancsnoka az emberkereskedelemre utaló legkisebb gyanú esetén és/vagy az Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (szociális és foglalkoztatási felügyelet, Hollandia) kezdeményezésére gondolkodási időt ajánl fel a feltételezett áldozat számára […].

A gondolkodási idő alatt az IND felfüggeszti az emberkereskedelem feltételezett áldozatának Hollandiából való távozását.

A gondolkodási időt egyszer lehet igénybe venni, és nem hosszabbítható meg.

[10] A továbbiakban: a külföldiek jogállásáról szóló körlevél.

[11] A továbbiakban: IND.

A gondolkodási idő csak azon külföldiek számára áll rendelkezésre, akik illegálisan tartózkodnak Hollandiában, és akik:

– a büntető törvénykönyv 273f. cikkében meghatározott bűncselekményben vesznek vagy vettek részt;

– Hollandiában még nem vettek részt a büntető törvénykönyv 273f. cikkében meghatározott bűncselekményben, azonban valószínűleg emberkereskedelem áldozatai; vagy

– korábban nem léptek be Hollandiába, azonban valószínűleg emberkereskedelem áldozatai, ebben az esetben a csendőrség, szükség esetén az [ügyészséggel] konzultálva, az emberkereskedelem legkisebb gyanúja esetén felajánlja a gondolkodási időt.

[…]

A gondolkodási idő alatt a feltételezett áldozatnak havonta egyszer jelentkeznie kell annál a regionális rendőrségi vagy csendőrségi egységnél, amelyhez közigazgatási úton beosztották.

A gondolkodási idő akkor ér véget, amikor:

– a rendőrség vagy a csendőrség megállapítja, hogy a feltételezett áldozat a gondolkodási idő alatt „ismeretlen helyre távozott”;

– az emberkereskedelem feltételezett áldozata a gondolkodási idő alatt jelzi, hogy nem kíván feljelentést tenni vagy más módon együttműködni a feltételezett emberkereskedővel szembeni nyomozás vagy büntetőeljárás során;

– az állítólagos áldozat feljelentést tett az emberkereskedelemmel kapcsolatban, és aláírta a feljelentést, vagy együttműködött az emberkereskedelemmel gyanúsított személy elleni nyomozás vagy büntetőeljárás során, vagy

– a feltételezett áldozat (a jelen bekezdésben meghatározottól eltérő alapon) tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújt be.

A gondolkodási idő lejártával az IND megszünteti a kiutazás felfüggesztését.”

III. Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

19. Az alapeljárás felperese, aki nigériai állampolgár, 2019. április 26-án nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be Hollandiában, miután korábban háromszor Olaszországban, és egy további alkalommal Belgiumban kérelmezte a nemzetközi védelmet.

20. A Holland Királyság 2019. június 3-án a 604/2013 rendelet 18. cikke (1) bekezdése bevezető fordulatának és d) pontjának megfelelően az érintett személy visszavétele iránti megkeresést küldött az Olasz Köztársaságnak, amelyet az 2019. június 13-án elfogadott.

21. Az előzetes meghallgatásra 2019. április 26-án került sor, majd az érintett személy a 2019. július 30-án kelt levelében közölte, hogy feljelentést kíván tenni a rendvédelmi szerveknél, mivel Olaszországban emberkereskedelem áldozata lett, és felismerte a bűncselekmény egyik

elkövetőjét egy hollandiai befogadó állomáson. Az idegenrendészeti hatóság ezzel kapcsolatban meghallgatta a felperest. A Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (igazságügyi és biztonsági államtitkár, Hollandia) a 2019. augusztus 12-i határozatában azzal az indokkal, hogy az Olasz Köztársaság a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam, megtagadta a felperes kérelmének vizsgálatát, és elrendelte a felperes Olaszország részére történő átadását.

22. Az alapeljárás felperese 2019. október 3-án feljelentést nyújtott be a holland hatóságokhoz azzal az indokkal, hogy emberkereskedelem áldozatává vált.

23. A vizsgálatot követően a holland ügyészség arra a következtetésre jutott, hogy Hollandiában nem áll rendelkezésre olyan bizonyíték, amely alátámasztaná az érintett személy feljelentését, és ezért nem szükséges ezen utóbbi személy együttműködése a hollandiai nyomozásban. A feljelentése alapján indított eljárást ezért megszüntették.

24. Az alapeljárás felperese a 2019. augusztus 12-i határozat ellen fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Többek között arra hivatkozik, hogy e határozat jogellenes, mivel a 2004/81 irányelv 6. cikke alapján gondolkodási időt kellett volna biztosítani számára.

25. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az a kérdés merül fel, hogy valamely 2019. július 30-át követő időpontban biztosítani kellett volna-e gondolkodási időt a felperes számára ezen irányelv 6. cikke alapján, és igenlő válasz esetén az igazságügyi és biztonsági államtitkár jogszerűen hozhatott-e ezen gondolkodási idő biztosítása nélkül is a felperes Hollandiából történő kiutasításának előkészítésére irányuló intézkedéseket, és e kérdéssel összefüggésben a 2019. augusztus 12-i határozat kiutasításról szóló határozatnak minősül-e. Ez a bíróság felteszi továbbá azt a kérdést is, hogy milyen következtetéseket kell levonni abból a körülményből, hogy a nemzeti jog – a külföldiek jogállásáról szóló körlevélben meghatározott elemeken túlmenően – nem határozza meg sem a gondolkodási idő hosszát, sem a kezdő időpontját, és hogy következésképpen az említett irányelv 6. cikkének (1) bekezdését nem ültették át a holland jogba.

26. E körülmények között a Rechtbank Den Haag (hágai bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1. a) Úgy kell-e értelmezni a [2004/81 irányelv] 6. cikkének (1) bekezdését, hogy a gondolkodási idő a jogszabály erejénél fogva attól az időponttól kezdődik, amikor a harmadik országbeli állampolgár bejelentést tesz (tájékoztatást ad) a holland hatóságoknak az emberkereskedelemről, tekintettel arra, hogy Hollandia elmulasztotta az e rendelkezésben biztosított gondolkodási idő kezdetének a nemzeti jog szerint történő meghatározását?

1. b) Úgy kell-e értelmezni a [2004/81 irányelv] 6. cikkének (1) bekezdését, hogy a gondolkodási idő a jogszabály erejénél fogva megszűnik, miután emberkereskedelem miatt feljelentést tettek, vagy azt követően, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár kifejezte azon szándékát, hogy lemond a feljelentés megtételéről, tekintettel arra, hogy Hollandia elmulasztotta az e rendelkezésben biztosított gondolkodási idő hosszának a nemzeti jog szerint történő meghatározását?

2. A 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése szerinti »kiutasításról szóló határozat« alatt harmadik országbeli állampolgárnak a tagállam területéről egy másik tagállam területére történő kiutasítására irányuló intézkedések is értendők?

3. a) Ellentétes-e a [2004/81 irányelv] 6. cikkének (2) bekezdésével az, ha az ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében biztosított gondolkodási idő alatt átadásra vonatkozó határozatot hoznak?

3. b) Ellentétes-e a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésével az, ha az ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében biztosított gondolkodási idő alatt a már meghozott, átadásra vonatkozó határozatot végrehajtják, vagy annak végrehajtását előkészítik?"

27. A cseh, a német és a holland kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

28. Emellett a Bíróság felhívta a feleket, hogy válaszoljanak az általa írásban feltett kérdésekre, és különösen fejtsék ki az álláspontjukat arra vonatkozóan, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolása során milyen mértékben és milyen értelemben kell figyelembe venni mind a 2011/36 irányelvben említett, az emberkereskedelem megelőzésére és az emberkereskedelem áldozatainak védelmére vonatkozó rendelkezéseket, mind pedig a 2012/29 irányelvben foglalt, a bűncselekmények áldozatainak jogaira vonatkozó szabályokat.

IV. Elemzés

A. Előzetes észrevételek

29. Mielőtt rátérnék e kérdések megvitatására, két észrevételt teszek.

30. Az első észrevétel e kérdések megvitatásának általam javasolt sorrendjére vonatkozik.

31. Elemzésemet ugyanis az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés által felvetett elvi kérdés vizsgálatával, nevezetesen az Európai Unió jogalkotója által a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében használt „kiutasításról szóló határozat" fogalmának értelmezésével kezdem. A kérdést előterjesztő bíróság kérdése ugyanis arra irányul, hogy ez a fogalom magában foglalja-e azt az intézkedést, amellyel egy tagállam a 604/2013 rendelet alapján egy harmadik ország állampolgárát egy másik tagállamnak adja át.

32. A következetesség érdekében ezután az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdést vizsgálom meg, amely arra vonatkozik, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt gondolkodási idő alatt a tagállamok milyen mértékben kezdeményezhetnek egy harmadik ország emberkereskedelem áldozatává vált állampolgárának átadására irányuló eljárást. A kérdést előterjesztő bíróság kérdése különösen arra irányul, hogy egyrészt elfogadható-e az ilyen átadásra vonatkozó határozat (a) alpont), másrészt pedig azt, hogy az ilyen, a gondolkodási idő kezdete előtt elfogadott, átadásra vonatkozó határozat végrehajtható-e, vagy előkészíthető-e (b) alpont).

33. Végül elemzésemet az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés vizsgálatával zárom, amely a gondolkodási időre alkalmazandó határidők számítására vonatkozik. A nemzeti bíróság arra kéri a Bíróságot, hogy nemzeti átültető intézkedés hiányában határozza meg az adott időszak első és utolsó napját.

34. A második észrevétel azokra a szabályokra vonatkozik, amelyek figyelembevételével az előzetes döntéshozatal iránti második és harmadik kérdést vizsgálom, és amelyek a kiutasításról szóló határozatnak a gondolkodási idő alatt történő végrehajtására vonatkozó tilalom hatályával kapcsolatosak.

35. A német és a holland kormány az észrevételeiben ugyanis azt javasolta, hogy a Bíróság ezekre a kérdésekre a 604/2013 rendelet fogalmainak, rendszerének és céljának elemzésével adjon választ. Ez a megközelítés azt tükrözi, hogy e felek és a Bizottság határozottan hajlik arra, hogy az e rendeletben előírt, átadásra irányuló eljárások hatékonyságát helyezze előtérbe. Márpedig e megközelítés jelentősége ellenére úgy vélem, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében előírt tilalom hatályát mindenekelőtt e rendelkezés szövegének, rendszerének és céljának fényében kell vizsgálni, összefüggésben az emberkereskedelem elleni küzdelem mechanizmusával, amelynek ez az irányelv is részét képezi.

36. Bár a 2004/81/EK irányelv és a 604/2013/EU rendelet egyaránt hozzájárul a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozásához, azok önálló és elkülönült rendszerekbe tartoznak, és eltérő célokat követnek.

37. A 2004/81/EK irányelv az emberkereskedelem elleni küzdelem eszköze, amely az áldozat jogállásától függetlenül alkalmazandó. Ezen irányelv azon harmadik országbeli állampolgárok tartózkodási feltételeire vonatkozik, akik emberkereskedelem áldozataivá váltak, vagy akikkel kapcsolatban jogellenes bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményeket követtek el, és különösen tartózkodási engedély kiadását írja elő azok számára, akik a gondolkodási idő lejártát követően úgy döntenek, hogy együttműködnek a nyomozás és/vagy a bírósági eljárás során. Ennek az irányelvnek tehát oly módon kell hozzájárulnia az emberkereskedelem és az illegális bevándorlás elleni küzdelem hatékonyságához, hogy közben védelemben részesíti e bűncselekmények áldozatait.

38. A 604/2013 rendelet viszont a migrációs áramlások kezelésének részét képezi. A közös európai menekültügyi rendszer hatálya alá tartozik, és tisztán közigazgatási jellegű vizsgálati eljáráson alapul, amelynek célja, hogy az említett rendeletben említett kritériumoknak megfelelően meghatározza azt a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamot, amely részére a kérelmezőt esetlegesen átadják, és amelyben ez utóbbi adott esetben nemzetközi védelemben részesülő személyként tartózkodási engedélyt kap.

39. A szóban forgóhoz hasonló helyzet felveti a két eljárás közötti kapcsolat kérdését. Az egyidejű alkalmazásuk ugyanis ellentmondást hordoz magában: míg a 2004/81 irányelv arra törekszik, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgárnak ideiglenes tartózkodási engedélyt biztosítson annak a tagállamnak a területén, ahol az emberkereskedelem áldozataként azonosították, és ahol feljelentést tett, addig a 604/2013 rendelet ezzel szemben az érintett személy szigorú határidőn belül másik tagállamnak történő átadását szabályozza abban az esetben, ha nem a tartózkodási helye szerinti tagállam felelős a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért.

40. Az említett eljárások között fennálló kapcsolat meghatározása kiegyensúlyozott megközelítés kialakítását teszi szükségessé, amely figyelembe veszi az úgynevezett „dublini” eljárások hatékonyságát, és véleményem szerint különösen az érintett személynek az egyrészt a 2004/81 irányelv által érintett áldozatként fennálló státusza, másrészt pedig nemzetközi védelmet kérelmező jogállása miatt fennálló kiszolgáltatottságát.

B. A kiutasításról szóló határozatoknak a 2004/81 irányelv 6. cikkében előírt gondolkodási idő alatt való végrehajtására vonatkozó tilalom hatálya

1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második, a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében szereplő „kiutasításról szóló határozat” fogalmának értelmezésére vonatkozó kérdésről

41. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésében a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében említett „kiutasításról szóló határozat” fogalma magában foglalja-e azt az intézkedést, amellyel egy tagállam a 604/2013 rendelet 26. cikke alapján egy harmadik ország emberkereskedelem áldozatává vált állampolgárát átadja egy másik tagállamnak.

42. Más szóval, ez a bíróság azt kívánja megállapítani, hogy e fogalom minden olyan intézkedést – például a másik tagállamba történő átadásra vonatkozó határozatot is – magában foglal-e, amellyel egy harmadik ország állampolgárát valamely tagállam területének elhagyására kötelezik, vagy éppen ellenkezőleg, a „kiutasítás” fogalma csak olyan intézkedéseket foglal magában, amelyekkel egy harmadik ország állampolgárát az Unió területének elhagyására kötelezik, és így a 604/2013 rendelet alapján elfogadott átadásra nem vonatkozik e minősítés.

43. A 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy „[a] gondolkodási idő alatt és a hatáskörrel rendelkező hatóságok határozatára várva a harmadik országok érintett állampolgárai a 7. cikkben említett elbánásban részesülnek, és velük szemben semmilyen kiutasításról szóló határozat nem hajtható végre”.

44. Ezen irányelv 6. cikke (2) bekezdésének szövege nem ad iránymutatást a „kiutasítás” fogalmának földrajzi hatálya vonatkozásában. Az uniós jogalkotó ezt a fogalmat az említett irányelvben sem határozza meg. Ugyanezen irányelv 2. cikkének d) pontjában csupán azt írja elő, hogy „a kiutasításról szóló határozat végrehajtását célzó intézkedés” fogalmát úgy kell érteni, mint „valamely tagállam által hozott olyan intézkedés, amely a hatáskörrel rendelkező hatóságok harmadik ország állampolgárának kiutasítását elrendelő határozatának végrehajtására irányul”.

45. A 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése nem utal a tagállamok nemzeti jogára sem, Ezért az e cikkben szereplő „kiutasítás” fogalmát az uniós jog önálló fogalmaként kell értelmezni. Mivel ezt a fogalmat a 2008/115/EK irányelv[12] 3. cikkének (5) bekezdése – mely a 2004/81 irányelvhez hasonlóan az Unió bevándorlási politikájának részét képezi – már meghatározta, javaslom, hogy a Bíróság hivatkozzon e rendelkezésre.

46. A 2008/115/EK irányelv a „kitoloncolás” fogalmát a 3. cikkének 5. pontjában úgy határozza meg, hogy az „a visszatérési kötelezettség kikényszerítése, azaz *a tagállamból történő fizikai kiszállítás*”. A „kiutasítás” fogalma az ezen irányelv 3. cikkének 3. pontjában szereplő meghatározás szerint egy harmadik országbeli állampolgárnak a származási, vagy egy tranzit országba irányuló „visszatérési” folyamatára vonatkozik. E fogalommeghatározások fényében a kitoloncolási és a kiutasítási határozat hatálya eltérő, még akkor is, ha azokat egyetlen eljárásban vagy aktusban fogadják el. A kitoloncolás az az intézkedés, amelynek révén a harmadik országbeli állampolgárnak el kell hagynia annak a tagállamnak a területét, amelyben tartózkodik, míg a 2008/115/EK irányelv alkalmazásában a kiutasítás az a művelet, amelynek során ezen

[12] A harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 348., 98. o.).

állampolgárnak vissza kell térnie egy tranzitországba vagy a származási országába, azaz az Unió területén kívülre. Ezen irányelv 8. cikkének (3) bekezdése értelmében a tagállamok tehát a kiutasítási határozattól elkülönült, annak meghozatalát megelőzően, vagy utólagosan elfogadott közigazgatási vagy bírósági aktusban elrendelhetik az érintett személy kitoloncolását; e jogi aktusok mindegyikének eleget kell tennie az említett irányelv 12. cikkében említett formai követelményeknek, és bíróság előtt megtámadhatónak kell lenniük. [13]

47. A 2020. szeptember 30-i CPAS de Seraing ítéletében [14] a Bíróság a következő szavakkal különböztette meg egymástól a kitoloncolási és a kiutasítási határozatot: „a 2008/115 irányelv 3. cikkének 3–5. pontjából következik, hogy a kiutasítási határozat – *per definitionem* – megállapítja, illetve kimondja a hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgár azon kötelezettségét, hogy harmadik országba térjen vissza, *míg* a „kitoloncolás" fogalma a harmadik országbeli állampolgárnak az érintett tagállamból történő fizikai kiszállítását jelenti" [15]. A Bíróság szerint a kitoloncolást elrendelő határozat „önmagában […] annak megakadályozását vonja maga után, hogy […] az érintett harmadik országbeli állampolgár ideiglenesen *e tagállam területén* tartózkodhasson" [16].

48. E jogszabályszövegekből és ítélkezési gyakorlatból következik, hogy egy intézkedés akkor minősül „kitoloncolási intézkedésnek", ha az arra kényszeríti a harmadik ország állampolgárát, hogy elhagyja annak a tagállamnak a területét, amelyben tartózkodik. Mivel a 604/2013 rendelet alapján hozott, átadásra vonatkozó határozat az érintett harmadik országbeli állampolgár számára előírja, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálásáért felelős tagállamba (megkeresett tagállam) kell utaznia, az ilyen határozat végrehajtása önmagában azt jelenti, hogy az érintett állampolgárt kitoloncolják annak a tagállamnak a területéről, amelyben nemzetközi védelem iránti kérelmét benyújtotta (megkereső tagállam).

49. E megfontolásokra tekintettel ezért azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében szereplő „kiutasításról szóló határozat" fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az olyan intézkedésekre is kiterjed, amelyekkel az emberkereskedelem áldozatává vált harmadik országbeli állampolgárt a 604/2013 rendelet alapján elfogadott, átadásra vonatkozó határozat végrehajtása következtében arra kényszerítik, hogy elhagyja annak a tagállamnak a területét, amelyben tartózkodik.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik, az átadásra irányuló eljárásnak a gondolkodási idő alatt történő végrehajtásának a módjaira vonatkozó kérdésről

50. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha egyrészről átadásra vonatkozó határozatot fogadnak el (a) alpont), másrészről a gondolkodási idő kezdő időpontja előtt elfogadott átadásra vonatkozó határozatot hajtanak végre vagy készítenek elő (b) alpont) az ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében meghatározott gondolkodási idő alatt.

[13] A 2008/115/EK irányelv 13. cikkének (1) bekezdése.

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

[15] Ezen ítélet 44. pontja, kiemelés tőlem.

[16] Az említett ítélet 45. pontja, kiemelés tőlem.

51. Emlékeztetek arra, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében az uniós jogalkotó megtiltja a tagállamoknak, hogy a harmadik országok emberkereskedelem áldozatává vált állampolgárai részére az e cikk (1) bekezdése alapján biztosított gondolkodási idő alatt ezen állampolgárokkal szemben kiutasításról szóló határozatot „hajtsanak végre”.

52. Figyelembe véve az irányelv 6. cikkének megfogalmazását, a következőkben két helyzetet különböztetek meg.

53. Az első az uniós jogalkotó által kifejezetten tiltott helyzet, nevezetesen a kiutasításról szóló határozat *végrehajtása*.

54. A második helyzet az, amikor a 2004/81 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének szövegében foglalt ellenkező értelmű rendelkezés hiányában a tagállam a gondolkodási idő alatt az emberkereskedelem áldozatának átadására vonatkozó határozatot, vagy az ilyen átadás végrehajtásához szükséges előkészítő intézkedéseket fogadhat el anélkül, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár tényleges átadására sor kerülne.

a) Az átadásra vonatkozó határozatnak a gondolkodási idő alatt történő végrehajtására vonatkozó tilalom

55. A fentiek fényében a kiutasításról szóló határozat végrehajtásának tilalma véleményem szerint az emberkereskedelem áldozatának átadására vonatkozó határozatnak a gondolkodási idő alatt történő végrehajtására vonatkozó tilalmat is magában foglalja.

56. Amint azt az alábbiakban kifejtem, ezt az értelmezést kell alkalmazni a 2004/81 irányelvben előírt tartózkodási engedély kiállítására irányuló eljárás hatékony érvényesülése, valamint az uniós jogalkotó által elérni kívánt célok alapján.

57. Ezen irányelv célja az 1. cikke értelmében az, hogy meghatározza a határozott időtartamú tartózkodási engedélyek harmadik országok azon állampolgárai részére történő megadásának feltételeit, akik a bűnügyi nyomozásban vagy a bírósági eljárásban való részvétellel együttműködnek az emberkereskedelem elleni küzdelemben.[17]

58. Ebben az összefüggésben szem előtt kell tartani azt, hogy ezen irányelv rendelkezései a 3. cikkének (1) bekezdése szerint „harmadik országok olyan [állampolgárainak szólnak], akik emberkereskedelemmel kapcsolatos bűncselekmények áldozatai, illetve áldozatai voltak”.

[17] Lásd: a 2004/81 irányelv (8) és (9) preambulumbekezdése és a 2011/36 irányelv (17) preambulumbekezdése.

59. A 2012/29 irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának i. alpontjában szereplő meghatározás szerint az „áldozat” „olyan természetes személy, aki közvetlenül bűncselekmény következtében sérelmet szenvedett– ideértve a fizikai, szellemi vagy érzelmi sérülést, vagy gazdasági hátrányt”. A bűncselekmény áldozatának jogállása független attól, hogy az érintett személy jogszerűen tartózkodik vagy lakik-e az érintett tagállam területén. [18]

60. Emellett az uniós jogalkotó a 2011/36 irányelv 2. cikkében meghatározza az emberkereskedelem bűncselekményét, [19] és e rendelkezésre hivatkozik a 2004/81 irányelv [20] 2. cikkének c) pontja.

61. Ezen irányelv hatályából – amelyet a 3. cikkének a 2011/36 és a 2012/29 irányelvvel összefüggésben értelmezett (1) bekezdése határoz meg – következik, hogy az ideiglenes tartózkodási engedély kiállítására irányuló eljárás, amelynek a gondolkodási idő is részét képezi, csak akkor indítható meg, ha a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok véleménye szerint a harmadik országbeli állampolgár „emberkereskedelem áldozatának” minősíthető.

62. Az ideiglenes tartózkodási engedély kiadására irányuló eljárás különböző szakaszait a harmadik országbeli állampolgár sajátos áldozati jogállásán túl a szóban forgó bűncselekmény súlyosságának figyelembevételével alakították ki. E szakaszok mindegyikének feltétele, hogy az áldozat a részére biztosított gondolkodási idő alatt az érintett tagállam területén maradjon, és hogy a vele szemben hozott átadásra vonatkozó határozatok végrehajtását ennek megfelelően felfüggesszék.

1) A tagállam tájékoztatási kötelezettsége

63. Az ideiglenes tartózkodási engedély kiadására irányuló eljárás különböző szakaszait a 2004/81 irányelv II. fejezete határozza meg.

64. Ez az eljárás az irányelv 5. cikkével összhangban az emberkereskedelem potenciális áldozatának előzetes tájékoztatásával kezdődik. [21]

[18] A holland kormány által az észrevételeiben kifejtett nézettel ellentétben a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése harmadik országok emberkereskedelem áldozatává vált olyan állampolgárainak – például a nemzetközi védelmet kérelmezőknek – is szól, akik jogszerűen tartózkodnak az érintett tagállam területén. Lásd: ezen irányelv 3. cikkének (1) bekezdése, amelynek szövegéből kitűnik, hogy ez utóbbi hatálya a harmadik országok olyan állampolgáraira terjed ki, akik jogszerűen utaztak be az érintett tagállam területére, illetve jogszerűen tartózkodnak ott. Lásd még: a 2012/29 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdése, amely szerint „[a]z ezen irányelvben meghatározott jogok megkülönböztetésmentes módon – többek között a tartózkodásra való jogosultságuktól függetlenül – alkalmazandók az áldozatokra”, valamint az említett irányelv (9) preambulumbekezdése, amely szerint „[a] bűncselekmények áldozatait ebbéli minőségükben el kell ismerni, továbbá tisztelettel, tapintattal és szakértelemmel kell velük bánni a […] tartózkodásra való jogosultság […] alapján történő bármilyen megkülönböztetéstől mentesen”, ugyanezen irányelv (10) preambulumbekezdése, amely szerint „[a] tagállamoknak meg kell hozniuk a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy [a 2012/29] irányelvben meghatározott jogoknak ne legyen feltétele az áldozatnak a tagállam területén való jogszerű tartózkodásának jogcíme vagy az áldozat állampolgársága vagy nemzetisége, valamint a 2011/36 irányelv (18) preambulumbekezdése.

[19] A következő szándékos bűncselekményekről van szó: személyek kizsákmányolás céljából való toborzása, szállítása, átadása, rejtegetése vagy fogadása – az adott személyek feletti ellenőrzés megváltoztatását vagy átadását is ideértve – fenyegetéssel, erőszakkal vagy egyéb kényszer alkalmazásával, emberrablással, csalással, megtévesztéssel, hatalommal vagy a kiszolgáltatott helyzettel való visszaélés révén, illetve anyagi ellenszolgáltatásnak vagy előnyöknek valamely személy felett ellenőrzést gyakorló személy beleegyezésének megszerzése érdekében történő nyújtása vagy elfogadása. A kizsákmányolás magában foglalja legalább a prostitúció révén történő kizsákmányolást vagy a szexuális kizsákmányolás más formáit, a kényszermunkát vagy -szolgáltatásokat – a koldulást, a rabszolgatartást vagy a rabszolgatartáshoz hasonló gyakorlatot és a szolgaságot is ideértve –, a bűncselekményhez kapcsolódó kizsákmányolást és a szerveltávolítást.

[20] Az uniós jogalkotó az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló, 2002. július 19-i 2002/629/IB tanácsi kerethatározat (HL 2002, L 203., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 52. o.) 1–3. cikkére hivatkozik, amely kerethatározatnak a 2011/36/EK irányelv lépett a helyébe.

[21] Lásd még: a 2011/36 irányelv 11. cikkének (6) bekezdése.

65. E cikk szerint a tájékoztatási kötelezettség a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokat attól az időponttól kezdve terheli, amikor arra az „álláspontra jutnak, hogy egy harmadik ország állampolgára [ezen] irányelv *hatálya alá tartozhat*”. Más szóval, ez a tájékoztatási kötelezettség attól az időponttól kezdve terheli ezeket a hatóságokat, amikor észszerű okuk van feltételezni, hogy az adott állampolgár emberkereskedelem áldozata vagy áldozata volt, ami tehát megelőzi a büntetőjogi minősítéseket. [22]

66. Az említett cikk értelmében e hatóságoknak tájékoztatniuk kell az érintett személyt „az [ezen irányelv] alapján felkínált lehetőségekről”. Más szavakkal, ez utóbbi személyt tájékoztatni kell arról, hogy nemcsak a gondolkodási és felépülési idő igénybevételére, hanem a 2004/81 irányelv 7. cikkében előírt segítségnyújtási és támogatási intézkedésekre is jogosult, és bizonyos feltételek mellett az említett irányelv 8. cikkének megfelelően az együttműködéséért cserébe ideiglenes tartózkodási engedélyt kaphat a tagállam területén. [23] Amint az az irányelv (9) preambulumbekezdéséből kitűnik, a tartózkodási engedély ugyanis „elegendő ösztönzést kínál ahhoz, hogy [az emberkereskedelem áldozatai] együttműködjenek a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal”.

67. Ez a tájékoztatási kötelezettség „kiürülne”, ha az érintett tagállam végül az áldozatot a neki biztosított gondolkodási idő alatt átadná, jóllehet vállalta, hogy nemcsak ezt az időszakot, hanem a 2004/81 irányelv 7. cikkében előírt segítségnyújtási és támogatási intézkedéseket is biztosítja, és bizonyos feltételek mellett ideiglenes tartózkodási engedélyt ad, ha az áldozat hajlandó feljelentést tenni vagy tanúskodni az elkövetők ellen. Az ilyen gyakorlat nem lenne összeegyeztethető az uniós jogalkotó által a 2012/29 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében meghatározott követelményekkel, amelyek szerint a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak tiszteletet, tapintatot és szakszerűséget kell tanúsítaniuk a bűncselekmények áldozatai iránt. [24]

2) A gondolkodási idő

68. A gondolkodási időt a 2004/81 irányelv 6. cikkében meghatározott feltételek mellett kell biztosítani. Noha az uniós jogalkotó nem határozza meg a gondolkodási idő hosszát vagy kezdő időpontját, és az egyes tagállamokra bízza e részletszabályok meghatározását, e jogalkotó sokkal egyértelműbben fogalmaz a gondolkodási idő célját illetően. Az említett cikk (1) bekezdésében kifejezetten rámutat, hogy ennek az időnek lehetővé kell tennie az áldozatok számára, hogy talpra álljanak, és megszabaduljanak a bűncselekmények elkövetőinek befolyásától, azért, hogy a kockázatok ismeretében megalapozott döntést hozhassanak arról, hogy együttműködnek-e a rendvédelmi szervekkel, a bűnüldöző és az igazságügyi hatóságokkal vagy sem. [25] A gondolkodási idő bevezetésével az uniós jogalkotó tehát figyelembe veszi az áldozat különleges

[22] Lásd e tekintetben: a Conseil d’État (államtanács, Franciaország) 2012. június 15-i ítélete (339209. sz.), amelyben e bíróság hangsúlyozza a rendőrség és a csendőrség azon kötelezettségét, hogy tájékoztassák a feltételezett áldozatokat, és rámutat a tájékoztatás elmaradásának következményeire.

[23] Lásd még: a 2004/81/EK irányelv (11) preambulumbekezdése.

[24] Lásd például a Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (a külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról és a menedékjogról szóló törvénykönyv, Franciaország) R-316–1. cikkét, amely szerint „a tájékoztatást a külföldi által értett nyelven és olyan titoktartási feltételek mellett kell megadni, amelyek révén elnyerheti e külföldi személy bizalmát, és védelmet biztosíthat a számára” (JORF, 2007. szeptember 15., 17. sz. jogszabály).

[25] Lásd még: a 2004/81 irányelv (11) és (12) preambulumbekezdése és a 2011/36 irányelv (18) preambulumbekezdése.

kiszolgáltatottságát és a bűncselekmény rendkívül sajátos jellegét, mivel az áldozat a bűncselekmény tényállási elemein túlmenően „gyakran a szolgaság egy olyan formájába [kerül], amely túlmutat a fizikai vonatkozáson, és a morális befolyás körébe tartozik” [26].

69. Az így bevezetett rendszerrel összhangban a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése előírja az érintett tagállam számára, hogy egyrészt a gondolkodási idő alatt az irányelv 7. cikkében előírt bánásmód biztosításával gondoskodjon az áldozat alapvető és sajátos szükségleteinek kielégítéséről, másrészt pedig, hogy tartózkodjon a kiutasításra vonatkozó határozat végrehajtásától ezen időszak alatt, mivel az érintett személy ideiglenesen, „a hatáskörrel rendelkező hatóságok határozatára várva” jogosult a területen maradni. [27] E két követelmény összefügg, mivel a nemzeti területet elhagyó harmadik országbeli állampolgároknak nem nyújtható segítségnyújtási és támogatási intézkedés. [28] A nyelvi és jogi segítségnyújtás mellett az érintett tagállamnak biztosítania kell az áldozat méltóságát és biztonságát azáltal, hogy gondoskodik a sajátos szükségleteinek kielégítéséről, beleértve a pszichológiai segítségnyújtást, a pszichoterápiás ellátást és a sürgősségi orvosi ellátást. [29]

70. A kiutasításról szóló határozatnak a gondolkodási idő során való végrehajtására vonatkozó tilalommal, és annak előírásával, hogy az áldozatnak ideiglenesen a nemzeti területen kell maradnia, az uniós jogalkotónak az a célja, hogy egyrészt olyan megközelítést szilárdítson meg, amely lehetővé teszi az emberkereskedelem áldozatait megillető jogok védelmét, amely számos nemzetközi egyezményben [30] megfogalmazott célkitűzés, másrészt pedig biztosítsa a büntetőeljárás hatékonyságát, mivel a rendvédelmi szerveknek lehetőségük van arra, hogy az áldozat beleegyezése esetén bevonják őt a nyomozásba és szükség esetén a bírósági eljárásba. [31]

71. Végül e gondolkodási idő leteltét követően – vagy, ha a hatáskörrel rendelkező hatóságok úgy ítélik meg, hogy a harmadik ország állampolgára már bizonyította az együttműködésre való egyértelmű szándékát, még korábban – az érintett tagállam a 2004/81 irányelv 8. cikkében meghatározott feltételekkel összhangban legalább hat hónapos időtartamú tartózkodási engedélyt adhat az áldozatnak annak érdekében, hogy ez utóbbi együttműködjön a nyomozás vagy a bírósági eljárásban során.

[26] Lásd: Bruno Lasserre 2019. július 21-én, a ranco-Bristish-Irish Judicial Cooperation Committee (francia-brit-ír igazságügyi együttműködési bizottság) előtt tartott, „A kiszolgáltatottsággal kapcsolatos perek a rabszolgaság és az emberkereskedelem eseteiben” című beszédét, amely a következő internetcímen érhető el: 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 Lásd még: az emberkereskedelem bűncselekményének joggyakorlati meghatározása az EJEB 2021. október 7-i Zoletic és társai kontra Azerbajdzsán ítéletében, EC:ECHR:2021:1007JUD002011612, 155. §.

[27] A 2004/81 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] gondolkodási idő nem teremt jogosultságot az [ezen] irányelv szerinti tartózkodásra”.

[28] Lásd: a 2011/36/EK irányelv (18) preambulumbekezdése.

[29] Pontosítom, hogy a 2011/36/EK irányelv (18) preambulumbekezdéséből az következik, hogy az érintett személy attól az időponttól jogosult az említett intézkedésekre, amikor megalapozottan lehet következtetni arra, hogy emberkereskedelem áldozatává vált, függetlenül attól, hogy hajlandó-e tanúként fellépni. Lásd e tekintetben: az Európa Tanács 2005. május 16-án Varsóban aláírt, és 2008. február 1-jén hatályba lépett, az emberkereskedelem elleni fellépésről szóló egyezménye (CETS 197. szám, a továbbiakban: az emberkereskedelem elleni fellépésről szóló egyezmény) 13. cikkének (1) bekezdése. Az érintett személy az azonosítási eljárás befejezését vagy a gondolkodási idő leteltét követően elveszíti e jogát, ha azt állapítják meg, hogy nem jogosult tartózkodási engedélyre, vagy nem rendelkezik egyéb módon jogszerű tartózkodási hellyel az adott tagállamban, vagy elhagyta e tagállam területét.

[30] Többek között az Egyesült Nemzetek nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezményét kiegészítő, az emberkereskedelem, különösen a nőkkel és gyermekekkel való kereskedelem megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló, 2000. november 15-én New Yorkban aláírt jegyzőkönyv (*Recueil des traités des Nations unies*, 2237. kötet, 319. o.) és az emberkereskedelem elleni fellépésről szóló egyezményre utalok.

[31] Lásd ebben az értelemben: Plouffe-Malette, K., *Protection des victimes de traite des êtres humains: approches internationales et européennes*, Bruylant, Brüsszel, 2013.

72. Ebből következik, hogy az áldozatnak a gondolkodási idő alatt történő átadása véleményem szerint nem biztosítja az emberkereskedelem áldozatát a 2004/81 irányelvből eredően mind a felépülése és védelme, mind a nyomozásban vagy a bírósági eljárásban való együttműködése tekintetében megillető jogok hatékonyságát.

73. Először is, a gondolkodási időnek lehetővé kell tennie az áldozat számára, hogy felépüljön, és a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok számára, hogy felmérjék a kiszolgáltatottsági fokát, nemcsak az irányelv 7. cikkében előírt bánásmód megfelelő kialakítása érdekében, hanem azért is, hogy a kiutasításról szóló határozat végrehajtása előtt kockázatértékelést végezzenek.[32] Ebben az összefüggésben a Bizottság felhívja a tagállamokat, hogy az emberkereskedelem olyan áldozatainak az első érkezési országba való átszállítása során, akik nem uniós polgárok, fordítsanak különös figyelmet e személyek sajátos helyzetére, mivel az emberkereskedők számára hozzáférhetővé válnak, és fennáll annak a veszélye, hogy újból áldozatául esnek az emberkereskedelemnek.[33] Hasonlóképpen az Európa Tanács Emberkereskedelem Elleni Küzdelem Szakértői Csoportja (GRETA) úgy véli, hogy szükség van erre az értékelésre annak elkerülése érdekében, hogy az áldozatot azon államba küldjék vissza, ahol először kért nemzetközi védelmet, de ahol újra emberkereskedelem áldozatává válhat. Az átadásra vonatkozó valamennyi határozatot tehát a másodlagos viktimizációnak az átvételre felkért tagállamban fennálló kockázatának a fényében kell értékelni.[34]

74. Márpedig úgy vélem, hogy az átadásra vonatkozó határozatnak a gondolkodási idő alatt történő végrehajtása veszélyezteti ezt a dinamikát, először is azért, mert azt eredményezné, hogy az áldozatot eltávolítják azoktól a személyektől és szakosodott segítségnyújtó szolgálatoktól, akiktől támogatást kap,[35] másodszor, mert a 2004/81 irányelv 7. cikke alapján számára biztosított kezelés felfüggesztését vagy akár megszakítását eredményezné, harmadszor pedig azért, mert e végrehajtás az érintett személy őrizetben tartását tenné szükségessé.[36]

75. A 604/2013 rendelet 31. és 32. cikke értelmében a nemzetközi védelmet kérelmezőt átadó tagállam valóban köteles továbbítani a felelős tagállamnak azokat az információkat és adatokat, amelyeket az adott személy jogainak védelme szempontjából elengedhetetlennek tart, és tájékoztatást adhat továbbá azokról az azonnali intézkedésekről, amelyeket meg kell hozni annak érdekében, hogy e személy különleges igényeit ki lehessen elégíteni, beleértve az azonnali egészségügyi ellátást is. Az is tény, hogy ebben az esetben a nemzetközi védelmet kérelmező személy számára olyan különleges rendelkezések biztosítanának jogokat, amelyeket a 2012/29 irányelv a bűncselekmény elkövetésének helyétől eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező áldozatok javára előír. Ezen irányelv (51) preambulumbekezdése ugyanis pontosítja, hogy az áldozat lakóhelye szerinti tagállamnak biztosítania kell az áldozat számára a

[32] Lásd ezzel kapcsolatban: az Emberkereskedelem Elleni Küzdelem Szakértői Csoportja (GRETA) 2020. júniusi, az emberkereskedelem áldozatainak és az emberkereskedelem kockázatának kitett személyeknek a nemzetközi védelemhez való jogáról szóló iránymutatása, amely a következő internetcímen érhető el: https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45.

[33] Lásd ezzel kapcsolatban a Bizottság 2021. április 14-i az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról 2021–2025 című közleményét (COM(2021) 171 final, 18. o.).

[34] A 2012/29 irányelv (62) preambulumbekezdése szerint „[a]hhoz, hogy a bűncselekmények áldozatai megfelelő szintű segítséget, támogatást és védelmet kaphassanak, a közszolgálatoknak koordinált módon kell dolgozniuk, és a közigazgatás valamennyi – uniós, nemzeti, regionális és helyi – szintjén be kell vonni őket”.

[35] Azon speciális támogató szolgáltatások fontos szerepét illetően, amelyeket súlyos bűncselekményeknek olyan tagállamban áldozatául esett személyek részére nyújtottak, amelynek e személyek nem állampolgárai vagy lakosai, lásd: a 2012/29 irányelv (38) preambulumbekezdése.

[36] Lásd: a 604/2013/EU rendelet 28. cikke.

felépüléséhez szükséges segítséget, támogatást és védelmet.[37] Az uniós jogalkotó emellett előírja, hogy e tagállam köteles tájékoztatni az említett áldozatot mindazon különleges intézkedésekről, eljárásokról vagy szabályokról, amelyek a hatáskörrel rendelkező hatósággal való első kapcsolatfelvétel helye szerinti tagállamban az érdekei védelmének érdekében a „rendelkezésére állnak", azzal, hogy az információk terjedelme és pontosságának mértéke a sajátos szükségletek, valamint a bűncselekmény típusa, illetve jellege függvényében változhat.[38] Amennyiben az áldozat nem tud feljelentést tenni abban a tagállamban, ahol a bűncselekményt elkövették, akkor lehetővé kell tenni számára, hogy a feljelentést a lakóhelye szerinti állam hatáskörrel rendelkező hatóságainál nyújthassa be, mivel ez utóbbiak többek között kötelesek meghozni az eljárás megszervezéséhez, különösen ezen áldozat tanúvallomásának a felvételéhez vagy az említett áldozat meghallgatásához szükséges intézkedéseket.[39]

76. Márpedig e rendelkezések nyilvánvaló jelentősége ellenére nem vagyok meggyőződve arról, hogy azok elegendőek ahhoz, hogy folyamatosan és célzottan eleget tegyenek az emberkereskedelem áldozatai sajátos szükségleteinek.[40] Konkrétan, az új tagállamnak történő átadás azzal jár, hogy az áldozatot olyan új befogadó intézményben helyezik el, amely nem rendelkezik feltétlenül vagy azonnal elegendő forrással ahhoz, hogy kielégítse a különleges szükségleteit. Az átadás azzal jár továbbá, hogy ezen áldozat új hatóságok előtt új eljárásokat kezdeményez. Márpedig kétség sem férhet ahhoz, hogy az ilyen helyzet és különösen a tanúvallomás megismétlése valószínűleg növeli az áldozat kiszolgáltatottságát.

77. Másodszor, a gondolkodási időnek lehetővé kell tennie a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok számára, hogy bizalmat építsenek ki az említett áldozatban, miáltal ezen utóbbi az ideiglenes tartózkodási engedély reményében együttműködik a nyomozás és/vagy a bírósági eljárás során. Márpedig kétlem, hogy ez a cél elérhető, ha a tartózkodási engedély kiállítására irányuló eljárással párhuzamosan az érintett harmadik országbeli állampolgárt az átadásra vonatkozó határozat küszöbön álló végrehajtásáról tájékoztatják.

78. Harmadszor, ez a gondolkodási idő elengedhetetlen ahhoz, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok a büntetőeljárás megindítása céljából megbízható bizonyítékokat gyűjthessenek a jogsértés fennállásáról és (például nemzeti vagy nemzetközi) jellegéről. Ezen időszak alatt, és – a 2004/81 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének szavaival élve – „a hatáskörrel rendelkező hatóságok [előtt]" az átadás végrehajtása olyan mértékben befolyásolhatja a büntetőeljárás eredményességét, amely ellentétes az áldozat és az érintett tagállamok érdekeivel.

79. Ezzel összefüggésben a 2011/36 (1) preambulumbekezdése emlékeztet arra, hogy „[a]z emberkereskedelem súlyos […] bűncselekmény, amely súlyosan sérti az alapvető jogokat, és amelyet az Európai Unió Alapjogi Chartája kifejezetten tilt"[41]. A 2004/81/EK irányelv

[37] A 2012/29/EK irányelv (51) preambulumbekezdésének szövege a következő: „[h]a az áldozat elhagyta a bűncselekmény elkövetésének helye szerinti tagállam területét, akkor ez a tagállam már nem lehet köteles segítség, támogatás és védelem nyújtására, kivéve az érintett bűncselekménnyel kapcsolatban általa folytatott bármely büntetőeljárással közvetlenül összefüggő segítséget, támogatást és védelmet, például a bírósági eljárás alatt biztosítandó különleges védelmi intézkedéseket. Az áldozat lakóhelye szerinti tagállamnak kell biztosítania az áldozat számára a felépüléséhez szükséges segítséget, támogatást és védelmet".

[38] Lásd: a 2012/29/EK irányelv 4. cikke (1) bekezdésének g) pontja.

[39] Lásd: a 2012/29/EK irányelv 17. cikke.

[40] Amint arra a holland kormány az észrevételeiben rámutat, a 604/2013/EU rendelet nem hivatkozik a 2004/81/EK irányelvre. E rendelet csak a 6. cikk (3) bekezdésének c) pontjában szereplő, a gyermek mindenek felett álló érdekének vizsgálatával összefüggésben említi az emberkereskedelem áldozatává vált nemzetközi védelmet kérelmezők helyzetét.

[41] Az uniós jogalkotó ebben a preambulumbekezdésben továbbá rámutat, hogy „[a]z emberkereskedelem megelőzése és az ellene folytatott küzdelem az Unió és a tagállamok elsődleges célkitűzései közé tartozik", és az irányelv (7) preambulumbekezdésében azt a pontosítást teszi, hogy ezen irányelv célja a következetesebb megelőzés és büntetőeljárás, valamint az áldozatok jogainak védelme, továbbá a jogalkotó arra kötelezi a tagállamokat, hogy az emberkereskedelem valamennyi formáját a lehető leghatékonyabb intézkedésekkel kezeljék.

(2) preambulumbekezdésében e jogalkotó emlékeztet arra, hogy a tamperei (Finnország) ülésén az Európai Tanács arra szólította fel a tagállamokat, hogy erőfeszítéseiket az áldozatok jogainak megvédése mellett a bűnügyi hálózatok felderítésére és felszámolására összpontosítsák.

80. Ezek a rendelkezések különös visszhangra találnak az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában.[42] Ez utóbbi ugyanis az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény[43] 4. cikkéből eredő pozitív kötelezettségeket ró a tagállamokra, amelyek attól kezdve alkalmazandók, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok tudomást szereznek olyan körülményekről, amelyek alapján megalapozottan gyanítható, hogy egy személy emberkereskedelem áldozatává vált. Az egyezményt aláíró államoknak tehát az esetleges emberkereskedelemmel kapcsolatos helyzetek kivizsgálására eljárási kötelezettsége áll fenn, a nyomozásnak hatékonynak kell lennie, és a hatóságoknak meg kell tenniük a rendelkezésükre álló észszerű intézkedéseket a bizonyítékok beszerzése és az eset körülményeinek tisztázása érdekében.

81. Ebben az összefüggésben az áldozat tanúvallomása kiemelkedő jelentőségű lehet, különösen a nyomozás vagy a bírósági eljárás megindítása tekintetében. Emlékeztetek arra, hogy az emberkereskedelem nem feltétlenül tartalmaz nemzetközi elemet, hiszen tisztán nemzeti szinten is megvalósulhat. A 2011/36 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok főszabály szerint joghatósággal rendelkeznek a területükön vagy állampolgáraik által elkövetett bűncselekmények üldözése tekintetében.[44] Ilyen esetben az érintett harmadik országbeli állampolgárnak a más tagállamnak való átadása már azelőtt, hogy nyilatkozott volna a nyomozásban való együttműködésre irányuló szándékáról, azt eredményezné, hogy a bűncselekmény áldozatát eltávolítják a bűncselekmény elkövetőinek üldözésére joghatósággal rendelkező tagállam területéről, holott az áldozatnak éppen ellenkezőleg ezen a területen kellene tartózkodnia ahhoz, hogy az érdekei védelmében és a folyamatban lévő nyomozásban a lehető legteljesebb támogatásban részesülhessen.

82. Kétségtelen, hogy azokban az esetekben, amikor nemzetközi bűncselekményről van szó, az uniós jogalkotó a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti szoros együttműködés ösztönzésével igyekszik elősegíteni a nyomozások és büntetőeljárások összehangolását, így az áldozat átadása nem képezheti az elkövetőkkel szembeni büntetőeljárás lefolytatásának komoly akadályát.[45] Márpedig véleményem szerint ezek a szabályok nem feltétlenül alkalmazhatók az áldozatnak biztosított gondolkodási idő korai szakaszában. Ezek egy későbbi időpontban, és akkor alkalmazandók, amikor a bűnüldöző hatóságok nyomozást vagy büntetőeljárást indítanak a bűncselekmény elkövetőivel szemben.

83. Mindezek a tényezők annak megállapítása mellett szólnak, hogy attól az időponttól kezdve, hogy egy tagállam úgy ítéli meg, hogy egy harmadik ország állampolgára – akit az emberkereskedelem áldozataként azonosított, vagy megalapozottan feltételezi, hogy e bűncselekmény áldozata – a 2004/81 irányelv hatálya alá tartozik, e személy vonatkozásában az említett irányelv 6. cikkének (2) bekezdésben részére biztosított gondolkodási idő alatt nem hajthat végre semmilyen átadásra vonatkozó határozatot.

[42] Lásd többek között: EJEB, 2020. június 25-i SM kontra Horvátország ítélet (CE:ECHR:2020:0625JUD006056114, 306. §).

[43] Aláírására 1950. november 4-én, Rómában került sor, kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.

[44] A tagállamok azonban a 2011/36 irányelv 10. cikkének (2) bekezdésében meghatározott feltételek mellett kiterjeszthetik ezt a joghatóságot.

[45] Lásd: a 2011/36 irányelv (5) preambulumbekezdése. Ezzel kapcsolatban az Europollal és az Eurojusttal folytatott megerősített együttműködésre, a közös nyomozócsoportok létrehozására, valamint a joghatóság gyakorlásával kapcsolatos, büntetőeljárások során felmerülő összeütközések megelőzéséről és rendezéséről szóló, 2009. november 30-i 2009/948/IB tanácsi kerethatározat (HL 2009, L 328, 42. o.) végrehajtására utalok.

84. Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala ajánlása szerint: „[e]z idő alatt az áldozatok és a potenciális áldozatok nem hagyhatják el a részes állam területét”[46].

85. Mindezen megfontolások alapján ezért azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha a tagállam az irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt gondolkodási idő alatt az emberkereskedelem áldozatává vált harmadik országbeli állampolgár tekintetében a 604/2013 rendelet szerint a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam részére történő átadásra vonatkozó határozatot hajt végre.

b) A tagállamot az átadásra vonatkozó határozatnak vagy az annak végrehajtását előkészítő intézkedéseknek a gondolkodási idő alatt történő elfogadása vonatkozásában megillető mozgástérről

86. Eltérő az érvelés a tagállamok azon lehetőségét illetően, hogy a gondolkodási idő alatt átadásra vonatkozó határozatot vagy annak végrehajtását előkészítő intézkedéseket fogadjanak el. A 2004/81 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének szövege ugyanis csak a kiutasításról szóló határozat végrehajtását tiltja. Tekintettel e fogalom általam javasolt értelmezésére, csak az átadásra vonatkozó határozat végrehajtása tilos, így tehát a tagállam mozgástérrel rendelkezik ilyen határozat vagy az említett átadást előkészítő jogi aktusok elfogadására. Ugyanakkor bármilyen szabadsággal is rendelkezik az adott tagállam, ezek az intézkedések nem veszélyeztethetik az említett irányelv 6. cikkének hatékony érvényesülését.

87. Ezzel kapcsolatban két megjegyzést kell tennem.

88. Először is emlékeztetek arra, hogy a gondolkodási időnek lehetővé kell tennie a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok számára, hogy bizalmat építsenek ki az emberkereskedelem áldozatában, és az ideiglenes tartózkodási engedély lehetőségének felajánlásával a nyomozásban való együttműködésre ösztönözzék. Emellett a tagállam ezen időszak alatt köteles az áldozatnak a kiszolgáltatottságának megfelelő támogatási és védelmi intézkedéseket nyújtani. Márpedig úgy vélem, hogy ezek a célok veszélybe kerülhetnek, ha az áldozatot egyúttal az átadásra vonatkozó határozat végrehajtását előkészítő intézkedések elfogadásáról tájékoztatják, különösen akkor, ha ezek az intézkedések az átadás céljából történő őrizetbe vételből állnak.

89. Másodszor, úgy vélem, hogy az átadásra vonatkozó határozat elfogadásán vagy a végrehajtást előkészítő bármely más intézkedésen túlmenően a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak szükségszerűen kompromisszumokkal kell szembenézniük, tekintettel azokra a szigorú határidőkre, amelyeken belül a 604/2013 rendelet értelmében cselekedniük kell. Emlékeztetek arra, hogy a tagállamoknak nagyon kevés mozgásterük van azon határidők tekintetében, amelyeken belül ilyen intézkedéseket hozhatnak, és ezek elmulasztása esetén a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásának felelőssége a kérelmező tagállamra száll át. Így e rendelet 21. cikkének (1) bekezdése értelmében a megkereső tagállamnak *a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásától számított legfeljebb három hónapos határidő* áll rendelkezésére, hogy az átvétel iránti kérelmét benyújtsa. Ezt követően e kérelem elfogadása esetén *hat hónap* áll

[46] Az Egyesült Nemzetek emberi jogi főbiztosa, „az emberi jogokkal és az emberkereskedelemmel kapcsolatban javasolt elvek és iránymutatások: ajánlásokhoz” fűzött megjegyzés, 8.6. pont, 153. o., amely a következő internetcímen érhető el: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_fr.pdf.

rendelkezésére a *kérelmezőnek* az említett rendelet 29. cikke (1) bekezdése szerinti *átadására*. A szóban forgóhoz hasonló helyzetben ez az időszak nem hosszabbítható meg.[47] Ezek a határidők kötelezőek.

90. Az ideiglenes tartózkodási engedély kiadására irányuló eljárás és az átadási eljárás közötti kapcsolat megvalósíthatósága, és adott esetben módozatai ezért számos változótól, és különösen az egyes eljárásokra alkalmazandó határidőktől (emlékeztetek arra, hogy a gondolkodási idő hossza a nemzeti joggal összhangban kerül meghatározásra), valamint az áldozatnak a gondolkodási idő alatt vagy azt követően fennálló szándékaitól és ezen időszakban vagy azután tanúsított magatartásától függnek.

91. Így a 2004/81 irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében említett esetben, amikor az érintett harmadik országbeli állampolgár a gondolkodási idő alatt ténylegesen, saját akaratából és saját kezdeményezésére újra érintkezésbe lép a bűncselekmények elkövetőivel, a közigazgatási hatóság átadásra vonatkozó határozatot fogadhat el e személlyel szemben azzal egyidejűleg, vagy közvetlenül az után, hogy a rendvédelmi és bűnüldözési hatóságok e cikknek megfelelően megszüntetik ezt a gondolkodási időt.

92. Ezzel szemben fordított esetben, amikor az áldozat már korán kifejezi azon szándékát, hogy együttműködik a nyomozás során, az ilyen átadás megvalósíthatósága attól függ, hogy az áldozatnak ideiglenes tartózkodási engedélyt adnak-e ki. Abban az esetben, ha ezen áldozat megkapja ezt az engedélyt, az említett átadást nem lehet a 604/2013/EU rendeletben meghatározott határidőn belül végrehajtani. A 2004/81 irányelv 8. cikkének (3) bekezdése szerint a tartózkodási engedély legalább hat hónapig érvényes, amely határidő letelte után, amennyiben az átadásra nem kerül sor, a felelős tagállam mentesül a kérelmező átvételére vonatkozó kötelezettség alól.[48]

93. Végezetül emlékeztetek arra, hogy az érintett tagállam bármikor élhet a 604/2013/EU rendelet 17. cikkének (1) bekezdésében előírt mérlegelési záradék biztosította lehetőséggel. E záradék alkalmazása nem kötődik külön feltételekhez, és főszabály szerint minden tagállam maga határozza meg, hogy milyen körülmények között kíván élni ezzel a lehetőséggel, és a tagállam fogadja el, hogy maga vizsgálja meg azon nemzetközi védelem iránti kérelmet, amelyért az e rendeletben előírt feltételek alapján nem felelős.[49]

94. Magától értetődik, hogy ez az eljárások között fennálló kapcsolat szoros együttműködést igényel az ideiglenes tartózkodási engedélyek kiadására vonatkozó eljárásokért felelős nemzeti hatóságok és a „dublini” eljárásokért felelős hatóságok között.

95. Mindezen megfontolások alapján azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az átadásra vonatkozó határozatnak az irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt gondolkodási idő alatt történő elfogadása vagy az átadás végrehajtásának az ezen időszakban történő előkészítése, feltéve, hogy ezen intézkedések nem veszélyeztetik a gondolkodási idő hatékony érvényesülését.

[47] A 604/2013/EU rendelet 29. cikke (2) bekezdésének megfelelően az említett határidő legfeljebb egyéves időtartamra meghosszabbítható, ha az átadásra az érintett személy szabadságvesztése miatt nem kerülhetett sor, illetve legfeljebb tizennyolc hónapra, ha az érintett személy ismeretlen helyen tartózkodik.

[48] Lásd: a 604/2013/EU rendelet 29. cikkének (2) bekezdése.

[49] Lásd: 2019. január 23-i M. A. és társai ítélet (C-661/17, EU:C:2019:53, 59. és 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első, a gondolkodási idő számítására vonatkozó kérdésről

96. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy nemzeti átültető intézkedés hiányában a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az abban előírt gondolkodási idő a jogszabály erejénél fogva attól az időponttól kezdődik, amikor a harmadik ország állampolgára tájékoztatja a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokat arról, hogy emberkereskedelem áldozatává vált (a) alpont), és a jogszabály erejénél fogva azt követően ér véget, hogy az említett állampolgár emberkereskedelem miatt feljelentést tesz, vagy ellenkezőleg, tájékoztatja az említett hatóságokat arról, hogy lemond a feljelentés megtételéről (b) alpont).

97. Bár úgy tűnik, hogy a felek észrevételeikben nem értenek egyet abban a kérdésben, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdését milyen módon ültették át a holland jogba,[50] a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy e rendelkezést nem ültették át a nemzeti jogba, és azt közvetlenül kívánja alkalmazni. Ennek megfelelően az értelmezés iránti kérelem a gondolkodási idő kiszámításának módjára, és különösen arra vonatkozik, hogy melyik napon kezdődik (*dies a quo*) és melyik napon ér véget (*dies ad quem*) ez az időszak.

1. A gondolkodási idő első napja

98. A kérdést előterjesztő bíróság első alkérdésében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a gondolkodási idő megkezdődhet-e abban az időpontban, amikor az érintett harmadik országbeli állampolgár tájékoztatja a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokat arról, hogy emberkereskedelem áldozatává vált.

99. Megjegyzem, hogy a 2004/81 irányelv nem határozza meg a gondolkodási idő kezdő időpontját, és nem határozza meg annak hosszát sem. Bár a Bizottság a javaslatában az Európa Tanács emberkereskedelem elleni fellépésről szóló egyezménye[51] 13. cikkének (1) bekezdésében meghatározott időszak mintájára 30 napos gondolkodási időt irányzott elő, az uniós jogalkotó ezeket az intézkedéseket az egyes tagállamok mérlegelésére bízta.[52]

100. A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a gondolkodási idő kezdete lehet-e az az időpont, amikor a harmadik ország állampolgára *tájékoztatja* a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokat arról, hogy emberkereskedelem áldozatává

[50] Amint az a nemzeti jogi háttér leírásából kitűnik, a Holland Királyság nem a külföldiek jogállásáról szóló törvényben, hanem kizárólag a külföldiek jogállásáról szóló körlevélben határozta meg a gondolkodási idő hosszát és kezdő időpontját.

[51] Az emberkereskedelem elleni fellépésről szóló egyezményt (kihirdette: a 2013. évi XVIII. tv.) az Európa Tanács Miniszteri Bizottság 2005. május 3-án fogadta el, és az 2008. február 1-jén lépett hatályba. 13. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „A Felek nemzeti jogukban legalább 30 nap időtartamú felépülési és gondolkodási időt biztosítanak, amennyiben az érintett személyről alapos okkal feltételezhető, hogy áldozat. Ezen időszaknak elegendőnek kell lennie az érintett személy számára ahhoz, hogy felépüljön és kikerüljön a kereskedők befolyása alól, és/vagy megalapozott döntést hozzon arról, hogy együttműködik-e az illetékes hatóságokkal. Ez alatt az időszak alatt nem hajtható végre vele szemben kiutasítási határozat. Ez a rendelkezés nem érinti az illetékes hatóságoknak a releváns nemzeti eljárások során, különösen a bűncselekmények nyomozási és vádemelési szakaszában tett intézkedéseit. Ez alatt az időszak alatt a Felek engedélyezik az érintett személy számára, hogy a területükön tartózkodjon.” Lásd még: az Európa Tanács Emberkereskedelem Elleni Fellépésről szóló Egyezményének magyarázó jelentése, 177. pont, elérhető a következő címen: https://rm.coe.int/16800d388d.

[52] Az emberkereskedelemmel foglalkozó szakértői csoport elnevezésű tanácsadó csoport létrehozásáról szóló, 2003. március 25-i 2003/209/EK bizottsági határozattal (HL 2003, L 79., 25. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 135. o.) létrehozott emberkereskedelemmel foglalkozó szakértői csoport a 2004. április 16-i véleményében legalább 3 hónapos időtartamot javasol. Franciaországban a Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (a külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról és a menedékjogról szóló törvénykönyv) (JORF, 2007. szeptember 15., 17. sz. szöveg) R316–1. cikke 30 napban határozza meg ezt az időtartamot.

vált.[53] A kérdés megfogalmazását figyelembe véve úgy tűnik, hogy ez az eset különbözik attól, amikor a harmadik ország állampolgára feljelentést vagy tanúvallomást tesz egy olyan személy ellen, akit azzal vádol, hogy részt vett az emberkereskedelemben.[54]

101. Márpedig ha a gondolkodási idő attól az időponttól kezdődne, amikor az érintett harmadik országbeli állampolgár a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknál csupán állítja, hogy emberkereskedelem áldozata lett, anélkül azonban, hogy e hatóságoknak bármilyen információjuk lenne a bűncselekmény létezéséről vagy jellegéről, az ilyen részletszabály véleményem szerint összeegyeztethetetlen lenne a 2004/81 irányelv személyi hatályával. Emlékeztetek ugyanis arra, hogy az ideiglenes tartózkodási engedély kiadására irányuló eljárást, amely magában foglalja a gondolkodási időt is, csak akkor lehet megindítani, ha ezek a hatóságok a harmadik országbeli állampolgárt az emberkereskedelem áldozataként azonosították, vagy ha az eset összes releváns információja és körülménye alapján alapos okkal feltételezhető, hogy az illető e bűncselekmény áldozata.

102. E tényezők alapján tehát úgy vélem, hogy abban az esetben, ha valamely harmadik országbeli állampolgár arról tájékoztatja a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokat, hogy emberkereskedelem áldozatává vált, a gondolkodási idő attól az időponttól kezdődhet, amikor a hatóságok a rendelkezésükre álló valamennyi információ alapján megalapozottan feltételezik, hogy ez az állampolgár a 2004/81 irányelv hatálya alá tartozik, és ennek megfelelően az említett irányelv 5. cikke szerinti kötelezettségeikkel összhangban ezt a személyt tájékoztatják az ezen irányelv által kínált lehetőségekről.

2. A gondolkodási idő utolsó napja

103. A kérdést előterjesztő bíróság a második alkérdésben azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt gondolkodási idő a jogszabály erejénél fogva véget érhet-e azután, hogy a harmadik ország állampolgára feljelentést tett az emberkereskedelem miatt, vagy éppen ellenkezőleg, azután, hogy arról tájékoztatta a hatáskörrel rendelkező hatóságokat, hogy lemond e feljelentés megtételéről.

104. A gondolkodási idő kezdő időpontjától eltérően, amely a 2004/81 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének második albekezdésével összhangban az egyes tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik, az uniós jogalkotó az említett irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében meghatározza azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén a tagállamok a gondolkodási idő lejártát követően bármikor megszüntethetik azt. Először is arról a helyzetről van szó, amikor megállapítást nyer, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár „ténylegesen, saját akaratából és saját kezdeményezésére” újra érintkezésbe lépett a bűncselekmények elkövetőivel, másodszor pedig arról a helyzetről, amikor a közrenddel és a belső biztonság védelmével kapcsolatos okok állnak fenn.

105. Azok az esetek, amelyekben a tagállam a jogszabály erejénél fogva megszüntetheti a harmadik ország állampolgára számára a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése alapján biztosított gondolkodási időt, azokra a különösen súlyos helyzetekre korlátozódnak, amikor az

[53] A kérdést előterjesztő bíróság által használt kifejezéseket figyelembe véve megkülönböztetem ezt a helyzetet attól, amikor a harmadik ország állampolgára a hatáskörrel rendelkező hatóságoknál feljelentést tesz e bűncselekmény vonatkozásában.

[54] Ezenkívül úgy vélem, hogy ez az eset a külföldiek jogállásáról szóló körlevélben említett helyzettől is különbözik. E körlevél rendelkezéseiből ugyanis az következik, hogy a rendőrség vagy a csendőrség parancsnoka köteles gondolkodási időt felajánlani a feltételezett áldozat számára, amint „a legcsekélyebb jele is van annak, hogy emberkereskedelemről van szó” és/vagy amint a szociális és munkaügyi felügyelőség közbelép.

érintett személy és a jogsértés elkövetői közötti kapcsolatok jellegére és a tagállam érdekeit fenyegető veszélyre tekintettel a tagállam dönthet úgy, hogy megszünteti az ideiglenes tartózkodási engedély kiadására irányuló eljárást.

106. Úgy vélem, hogy az irányelv 6. cikkének (4) bekezdését, mivel korlátozza az emberkereskedelem áldozatává vált harmadik országbeli állampolgárnak biztosított gondolkodási idő kedvezményét, megszorítóan kell értelmezni. Márpedig rámutatok, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által említett körülmények egyike sem hozható kapcsolatba az uniós jogalkotó által e cikkben említett helyzetek valamelyikével. Ezért véleményem szerint e körülmények nem teszik lehetővé a tagállam számára, hogy a gondolkodási időt a jogszabály erejénél fogva megszüntesse.

107. E tényezőkre tekintettel ezért azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy az olyan helyzetben, amelyben a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt gondolkodási idő még nem járt le, azt a tagállam – az említett irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében kifejezetten említett helyzeteket kivéve – a jogszabály erejénél fogva nem szüntetheti meg.

108. Ezt két további észrevétellel egészítem ki.

109. Először is, a kérdést előterjesztő bíróság által említett azon helyzetet illetően, amikor az érintett harmadik országbeli állampolgár feljelentést tesz a bűncselekmény elkövetői ellen, az ilyen kezdeményezés valóban az áldozat egyértelmű együttműködési hajlandóságáról tanúskodik. Ebben az összefüggésben úgy tekinthető, hogy megvalósult a gondolkodási idő hatékony érvényesülése. Márpedig a 2004/81 irányelv 8. cikke értelmezése alapján megállapítom, hogy az ilyen körülmény nem feltétlenül elegendő a tartózkodási engedély kiadásához. Ezen irányelv 8. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében ugyanis a tartózkodási engedély csak akkor adható ki, ha az érintett személy nemcsak egyértelmű szándékot mutatott az együttműködésre, hanem meg is szakított minden kapcsolatot bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személyekkel, és a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok a nyomozás vagy a bírósági eljárás szempontjából célszerűnek tartják az érintett személy saját területükön való tartózkodásának meghosszabbítását. Az említett irányelv 8. cikke (1) bekezdésének megfelelően ezt az értékelést a „gondolkodási idő lejárta után [kell elvégezni], vagy ennél korábban akkor, ha a hatáskörrel rendelkező hatóságok megítélése szerint a harmadik ország érintett állampolgára [egyértelmű szándékot mutatott az együttműködésre]”.

110. Márpedig semmi nem támasztja alá, hogy a tagállamok már akkor megszüntethetnék a jogszabály erejénél fogva a gondolkodási időt, amikor az áldozat kifejezi együttműködési szándékát. Ezért nem vagyok meggyőződve arról, hogy a bűncselekmény elkövetői elleni feljelentés megtétele önmagában elegendő ahhoz, hogy megszűnjön ez a gondolkodási idő, amelynek a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésével összhangban azt is lehetővé kell tennie az áldozat számára, hogy felépüljön és kiszabaduljon a bűncselekmény elkövetőinek befolyása alól. [55]

111. Másodszor, ami a kérdést előterjesztő bíróság által említett, ezzel ellentétes helyzetet illeti, amikor a harmadik ország állampolgára a gondolkodási idő lejárta előtt jelzi, hogy nem kíván feljelentést tenni a bűncselekmény feltételezett elkövetői ellen, valóban úgy tekinthető, hogy az érintett személy döntést hozott az együttműködéséről, és ennek következtében a gondolkodási idő hatékony érvényesülése megvalósult. Márpedig véleményem szerint az ilyen szabály nem garantálná az emberkereskedelem áldozatainak védelmét, ha nem kísérnék különleges vizsgálati

[55] Lásd még: a 2004/81 irányelv (11) és (12) preambulumbekezdése és a 2011/36 irányelv (18) preambulumbekezdése.

intézkedések. A tagállamnak ugyanis a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésével összhangban biztosítania kell, hogy az ilyen döntést az érintett harmadik országbeli állampolgár „megalapozottan”, szabad és tájékozott akaratának eredményeként, nem pedig olyan megfélemlítés vagy megtorlás eredményeként hozza meg, amelynek az érintett személy ismét ki lehet téve. Emlékeztetek arra ugyanis, hogy az emberkereskedelem bűncselekményét az áldozat kizsákmányolásán túl az jellemzi, hogy az elkövető fizikai és pszichológiai erőszak alkalmazásával gazdasági és pszichológiai hatalommal rendelkezik az áldozat felett. A gondolkodási idő hatékony érvényesülésének garantálása érdekében ezért alapvető fontosságú lenne annak vizsgálata, hogy ez az időszak nem rövidült-e le indokolatlanul annak ellenére, hogy az áldozatnak nem volt elég ideje sem a felépülésre, sem arra, hogy kikerüljön az elkövetők befolyása alól. [56]

V. Végkövetkeztetés

112. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a rechtbank Den Haag (hágai bíróság, Hollandia) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre az alábbi választ adja:

1) A harmadik országok emberkereskedelem áldozatává vált vagy az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményektől érintett, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együttműködő állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedélyről szóló, 2004. április 29-i 2004/81/EK tanácsi irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében szereplő „kiutasításról szóló határozat” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az olyan intézkedésekre is kiterjed, amelyekkel az emberkereskedelem áldozatává vált harmadik országbeli állampolgárt az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján elfogadott, átadásra vonatkozó határozat végrehajtása következtében arra kényszerítik, hogy elhagyja annak a tagállamnak a területét, amelyben tartózkodik.

2) A 2004/81 irányelv 6. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha a tagállam az irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt gondolkodási idő alatt az emberkereskedelem áldozatává vált harmadik országbeli állampolgár tekintetében a 604/2013 rendelet szerint a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam részére történő átadásra vonatkozó határozatot hajt végre.

   Ezzel szemben e rendelkezéssel nem ellentétes, ha e tagállam ezen időszakban az átadásra vagy az átadás végrehajtásának előkészítésére vonatkozó határozatot fogad el, feltéve, hogy ezen intézkedések nem veszélyeztetik a gondolkodási idő hatékony érvényesülését.

3) A 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy abban az esetben, ha valamely harmadik országbeli állampolgár arról tájékoztatja a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokat, hogy emberkereskedelem áldozatává vált, a gondolkodási idő attól az időponttól kezdődhet, amikor a hatóságok a rendelkezésükre álló valamennyi információ alapján megalapozottan feltételezik, hogy ez az állampolgár ezen irányelv hatálya alá tartozik, és ennek megfelelően az említett irányelv 5. cikke szerinti kötelezettségeikkel összhangban ezt a személyt tájékoztatják az ezen irányelv által kínált lehetőségekről.

[56] Lásd még: a 2004/81 irányelv (11) és (12) preambulumbekezdése és a 2011/36 irányelv (18) preambulumbekezdése.

4) Az olyan helyzetben, amelyben a 2004/81 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében előírt gondolkodási idő még nem járt le, azt a tagállam – az említett irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében kifejezetten említett helyzeteket kivéve – a jogszabály erejénél fogva nem szüntetheti meg.