Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN RICHARD DE LA TOUR
2 päivänä kesäkuuta 2022[1]

Asia C-66/21

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

(Ennakkoratkaisupyyntö – Rechtbank Den Haag (Haagin alioikeus, Alankomaat))

Ennakkoratkaisupyyntö – Maahanmuuttopolitiikka – Ihmiskaupan ehkäiseminen ja torjuminen – Direktiivi 2004/81/EY – Oleskelulupa, joka myönnetään kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja – 6 artikla – Harkinta-aika – Alkamis- ja päättymispäivä – Maastapoistamistoimenpiteiden täytäntöönpanoa harkinta-aikana koskeva kielto – Maastapoistamistoimenpiteiden käsite – Kansallinen säännöstö, jonka nojalla uhri voidaan siirtää asetuksen (EU) N:o 604/2013 mukaisesti hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon – Hyväksyttävyys

I Johdanto

1. Voiko jäsenvaltio siirtää ihmiskaupan uhrin tälle direktiivin 2004/81/EY[2] 6 artiklan nojalla myöntämänsä harkinta-ajan kuluessa jäsenvaltioon, jonka se katsoo olevan vastuussa hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä asetuksessa (EU) N:o 604/2013[3] säädettyjen kriteerien mukaisesti? Mitkä ovat lisäksi tämän määräajan alkamis- ja päättymispäivä?

2. Nämä ovat pääpiirteittäin ne kysymykset, jotka rechtbank Den Haag (Haagin alioikeus, Alankomaat) on esittänyt nyt käsiteltävässä ennakkoratkaisupyynnössä.

3. Tässä ennakkoratkaisuasiassa unionin tuomioistuimella on ensimmäistä kertaa tilaisuus ottaa kantaa väliaikaisen oleskeluluvan myöntämistä kolmannen maan kansalaiselle, joka on ihmiskaupan uhri, koskevan direktiivissä 2004/81 säädetyn menettelyn ja tämän kansalaisen siirtämistä hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

[2] Oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi (EUVL 2004, L 261, s. 19).

[3] Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2013, L 180, s. 31).

jäsenvaltioon koskevan menettelyn – josta säädetään asetuksessa N:o 604/2013[4] – yhteensovittamiseen. Direktiivissä 2004/81 edellytetään, että jäsenvaltio myöntää ihmiskaupan uhrille harkinta-ajan, jonka kuluttua tämä voi vastineeksi yhteistyöstään saada kyseisen oleskeluluvan, mutta asetuksessa N:o 604/2013 lähdetään sitä vastoin siitä, että jäsenvaltio toteuttaa mahdollisimman nopeasti tämän kansalaisen siirron pyynnön saaneeseen jäsenvaltioon, jotta tämä käsittelisi hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa.

4. Esitän tässä ratkaisuehdotuksessa aluksi syyt, joiden vuoksi katson, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu maastapoistamistoimenpiteiden käsite kattaa toimenpiteet, joiden vuoksi kolmannen maan kansalainen, joka on ihmiskaupan uhri, joutuu asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti tehdyn siirtopäätöksen täytäntöönpanon seurauksena poistumaan sen jäsenvaltion alueelta, jossa hän oleskelee. Tämän vuoksi selitän, että koska tässä artiklassa tätä jäsenvaltiota kielletään toteuttamasta maastapoistamistoimenpide harkinta-aikana, se on esteenä sille, että kyseinen jäsenvaltio siirtää tämän kolmannen maan kansalaisen kyseisenä aikana hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon asetuksen N:o 604/2013 perusteella tehdyn päätöksen täytäntöön panemiseksi.

5. Sitä vastoin selitän, että toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla säilyy mahdollisuus tehdä kyseisenä aikana siirtopäätös tai toteuttaa sen täytäntöönpanoa valmistelevia toimenpiteitä, kunhan näillä toimenpiteillä ei vaaranneta harkinta-ajan tehokasta vaikutusta.

6. Tämän jälkeen täsmennän tässä ratkaisuehdotuksessa harkinta-ajan laskemistapoja ja erityisesti sen alkamis- ja päättymispäivää.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2004/81

7. Direktiivin 2004/81 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on määritellä ehdot, jotka koskevat määräaikaisten oleskelulupien myöntämistä sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka tekevät yhteistyötä ihmiskaupan tai laittoman maahantulon avustamisen torjumiseksi, jolloin niiden lupien voimassaoloaika liittyy asiaankuuluvien kansallisten menettelyjen kestoon.”

8. Tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on sovellettava tätä direktiiviä kolmannen maan kansalaisiin, jotka ovat tai ovat olleet ihmiskauppaan liittyvien rikosten uhreja, vaikka he olisivat tulleet jäsenvaltioiden alueelle laittomasti.”

[4] Direktiiviä 2004/81 voidaan sen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti soveltaa myös sellaisten kolmansien maiden kansalaisten tilanteeseen, jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi.

9. Kyseisen direktiivin 5 artiklan ensimmäisen kohdan sanamuoto on seuraava:

”Kun jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset katsovat, että tätä direktiiviä voidaan soveltaa kolmannen maan kansalaiseen, niiden on ilmoitettava direktiivin mukaisista mahdollisuuksista kyseiselle henkilölle.”

10. Saman direktiivin 6 artiklassa, jonka otsikkona on ”Harkinta-aika”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseisille kolmannen maan kansalaisille annetaan harkinta-aika, jotta he voivat toipua kokemuksistaan ja päästä rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä niin, että he kykenevät tekemään perustellun päätöksen siitä, tekevätkö he yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun harkinta-ajan kesto ja alkamishetki määritellään kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

2. Harkinta-ajan kuluessa ja siihen asti, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet päätöksen, asianomaisilla kolmannen maan kansalaisilla on oikeus saada 7 artiklassa tarkoitettu kohtelu, eikä heitä koskevaa maastapoistamistoimenpidettä saa panna täytäntöön.

3. Harkinta-aika ei anna kyseiselle henkilölle tämän direktiivin mukaista oleskeluoikeutta.

4. Jäsenvaltio voi milloin tahansa keskeyttää harkinta-ajan, jos toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että kyseinen henkilö on aktiivisesti, vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen siteet 2 artiklan b ja c alakohdassa tarkoitettuihin rikoksiin syyllistyneisiin henkilöihin tai jos tämä on tarpeen yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvistä syistä.”

11. Direktiivin 2004/81 7 artiklassa, jonka otsikkona on ”Kohtelu ennen oleskeluluvan myöntämistä”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että asianomaisille kolmannen maan kansalaisille, joilla itsellään ei ole riittävästi varoja, taataan sellainen elintaso, että heidän on mahdollista tulla toimeen, samoin kuin kiireellisen sairaanhoidon saanti. Viranomaisten on otettava huomioon muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet, mukaan lukien tarvittaessa ja jos kansallinen lainsäädäntö niin edellyttää, psykologinen tuki.

2. Jäsenvaltioiden on tätä direktiiviä soveltaessaan otettava asianmukaisesti huomioon asianomaisten kolmannen maan kansalaisten turvallisuutta ja suojelua koskevat tarpeet kansallista lainsäädäntöä noudattaen.

_ _”

12. Tämän direktiivin 8 artiklassa täsmennetään seuraavaa:

”1. Harkinta-ajan päätyttyä, tai aiemmin, mikäli toimivaltaiset viranomaiset katsovat asianomaisen kolmannen maan kansalaisen jo tällöin täyttävän b alakohdassa säädetyt edellytykset, jäsenvaltioiden on harkittava,

a) onko hänen oleskeluansa jäsenvaltion alueella syytä jatkaa tutkinnallisista tai oikeuskäsittelyyn liittyvistä syistä;

b) onko hän selvästi halukas tekemään yhteistyötä; ja

c) onko hän katkaissut kaikki siteet henkilöihin, joita epäillään teoista, jotka voidaan katsoa 2 artiklan b ja c alakohdassa tarkoitetuiksi rikoksiksi.

2. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää 1 kohdan mukaisten ehtojen täyttymistä, sanotun kuitenkaan vaikuttamatta yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyviin syihin.

_ _”

2. Muut unionin oikeussäännöt

13. Viittaan tässä ratkaisuehdotuksessa asetuksen N:o 604/2013 21, 29, 31 ja 32 artiklaan.

14. Viittaan myös direktiiviin 2011/36/EU,[5] jossa määritellään ihmiskauppa ja ihmiskaupan uhreille annettava apu ja suojelu, sekä direktiiviin 2012/29/EU.[6]

B Alankomaiden oikeus

15. Vuoden 2000 ulkomaalaislain (Vreemdelingenwet 2000),[7] joka on annettu 23.11.2000, 8 §:n johdantolauseessa ja k kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ulkomaalaisella on oikeus oleskella laillisesti Alankomaissa ainoastaan

_ _

k. ajanjaksona, jona ministeri antaa hänelle mahdollisuuden rikosilmoituksen tekemiseen rikoslain (Wetboek van Strafrecht)[8] 273f §:n[9] rikkomisen johdosta”.

16. Ulkomaalaislain 11 §:n 1 ja 2 momentin mukaan kolmansien maiden kansalaiset saavat harkinta-ajan aikana direktiivin 2004/81 7 artiklassa tarkoitettua apua.

17. Ulkomaalaislain 30 §:n 1 momentissa täsmennetään, että määräaikaista oleskelulupaa koskevaa hakemusta ei käsitellä, jos asetuksen N:o 604/2013 nojalla osoitetaan, että jokin toinen jäsenvaltio on vastuussa hakemuksen käsittelystä.

5 Ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta 5.4.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvosto direktiivi (EUVL 2011, L 101, s. 1).

6 Rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta 25.10.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2012, L 315, s. 57).

7 Stb. 2000, nro 495; jäljempänä ulkomaalaislaki.

8 Jäljempänä rikoslaki.

9 Kyseinen pykälä koskee ihmiskauppaa.

18. Harkinta-ajan myöntämistä koskevat menettelysäännöt määritetään vuoden 2000 ulkomaalaisasioita koskevassa yleiskirjeessä (Vreemdelingencirculaire 2000),[10] erityisesti sen B8/3.1 kohdassa, jossa todetaan seuraavaa:

”[Koninklijke Marechausseella (rajavartiolaitos, Alankomaat)] on samat toimivaltuudet kuin poliisiylijohtajalla silloin, jos ulkomaalaisen osalta on viitteitä ihmiskaupasta.

– –

Immigratie- en Naturalisatiedienst [maahanmuutto- ja kansalaisuusvirasto, Alankomaat[11]] erottaa toisistaan seuraavat kolme oleskeluoikeutta koskevaa tilannetta, jotka liittyvät ihmiskaupan uhrien ja todistajina olevien ilmiantajien väliaikaiseen oleskeluoikeuteen:

1. ihmiskaupan uhreille annettava harkinta-aika

2. ihmiskaupan uhreille annettava oleskelulupa ja

3. ihmiskaupan todistajina oleville ilmiantajille annettava oleskelulupa.

1) Harkinta-aika

[Ulkomaalaislain] 8 §:n [johdantolauseen ja] k kohdan mukaisesti ihmiskaupan uhreiksi oletetuille annetaan enintään kolmen kuukauden pituinen harkinta-aika, jonka kuluessa heidän on päätettävä, haluavatko he tehdä rikosilmoituksen ihmiskaupasta tai tehdä muulla tavoin yhteistyötä ihmiskaupasta epäiltyä koskevien tietojen hankinnassa tai rikostutkinnassa tai tämän henkilön tuomitsemiseksi vai luopuvatko he niiden tekemisestä.

Poliisi tai rajavartiolaitoksen päällikkö antaa oletetulle uhrille harkinta-ajan heti, jos on pienintäkään viitettä ihmiskaupasta, ja/tai Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheidin (sosiaali- ja työasioiden tarkastusvirasto, Alankomaat) aloitteesta – –

IND keskeyttää ihmiskaupan oletetun uhrin poistamisen Alankomaista harkinta-ajaksi.

Harkinta-aika annetaan vain kerran eikä sitä voi jatkaa.

Harkinta-aika voidaan antaa yksinomaan ulkomaalaisille, jotka oleskelevat laittomasti Alankomaissa ja jotka

– toimivat tai ovat toimineet aktiivisesti rikoslain 273f §:ssä kriminalisoidun kaltaisessa tilanteessa

– eivät vielä ole toimineet aktiivisesti Alankomaissa rikoslain 273f §:ssä kriminalisoidussa tilanteessa mutta ovat hyvin mahdollisesti ihmiskaupan uhreja tai

– eivät ole saaneet mitään pääsyä Alankomaihin mutta ovat hyvin mahdollisesti ihmiskaupan uhreja, kun otetaan huomioon, että rajavartiolaitos, tarvittaessa yhteistyössä [syyttäjäviranomaisen] kanssa, antaa harkinta-ajan pienimmästäkin ihmiskauppaa koskevasta viitteestä.

[10] Jäljempänä ulkomaalaisasioita koskeva yleiskirje.

[11] Jäljempänä IND.

– –

Harkinta-aikana oletetun uhrin on ilmoittauduttava kerran kuukaudessa poliisin tai rajavartiolaitoksen paikallisyksilölle, jonka piiriin hänet on hallinnollisesti määrätty.

Harkinta-aika päättyy silloin, kun

– poliisi tai rajavartiolaitos toteaa, että oletettu uhri on harkinta-ajan kuluessa lähtenyt ’tuntemattomaan määränpäähän’

– oletettu uhri ilmoittaa harkinta-ajan kuluessa luopuvansa rikosilmoituksen tekemisestä tai muulla tavoin yhteistyön tekemisestä ihmiskaupasta epäiltyä koskevien tietojen hankinnassa tai rikostutkinnassa tai tämän henkilön tuomitsemiseksi

– oletettu uhri on tehnyt rikosilmoituksen ihmiskaupasta ja allekirjoittanut pöytäkirjan tai tehnyt yhteistyötä ihmiskaupasta epäiltyä koskevien tietojen hankinnassa tai rikostutkinnassa tai tämän henkilön tuomitsemiseksi tai

– oletettu uhri jättää oleskelulupahakemuksen (muulla kuin tässä momentissa tarkoitetulla perusteella).

Harkinta-ajan päättyessä IND lopettaa maastapoistamisen keskeyttämisen.”

III Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

19. Pääasian kantaja, joka on Nigerian kansalainen, jätti 26.4.2019 Alankomaissa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jätettyään aiemmin kolme kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta Italiassa ja lisäksi yhden hakemuksen Belgiassa.

20. Alankomaiden kuningaskunta osoitti 3.6.2019 Italian tasavallalle asetuksen N:o 604/2013 18 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti asianomaisen henkilön takaisinottoa koskevan pyynnön, joka hyväksyttiin 13.6.2019.

21. Alustava kuuleminen järjestettiin 26.4.2019, ja asianomainen henkilö ilmoitti 30.7.2019 päivätyllä kirjeellä haluavansa tehdä poliisiviranomaisille rikosilmoituksen, koska hän oli ollut ihmiskaupan uhri Italiassa ja tunnistanut yhden tämän rikoksen tekijöistä alankomaalaisessa vastaanottokeskuksessa. Ulkomaalaisasioista vastaava poliisi kuuli häntä tästä asiasta. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusasioiden valtiosihteeri, Alankomaat) kieltäytyi 12.8.2019 tekemällään päätöksellä käsittelemästä asianomaisen henkilön kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, koska Italian tasavalta oli sen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, ja määräsi hänet siirrettäväksi Italiaan.

22. Pääasian kantaja teki 3.10.2019 Alankomaiden viranomaisille rikosilmoituksen, koska hän oli ollut ihmiskaupan uhri.

23. Tutkinnan jälkeen Alankomaiden syyttäjäviranomainen katsoi, ettei mikään seikka Alankomaissa tukenut asianomaisen henkilön rikosilmoitusta ja ettei hänen kanssaan tehtävä yhteistyö Alankomaissa suoritettavassa rikostutkinnassa ollut siten tarpeen. Hänen rikosilmoituksensa tutkinta lopetettiin siten ilman jatkotoimia.

24. Pääasian kantaja nosti 12.8.2019 päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Hän vetoaa muun muassa siihen, että tämä päätös on lainvastainen, koska hänelle olisi pitänyt antaa direktiivin 2004/81 6 artiklan mukaisesti harkinta-aika.

25. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asiassa on ratkaistava, olisiko kantajalle pitänyt jonakin ajankohtana 30.7.2019 alkaen antaa tämän direktiivin 6 artiklassa säädetty harkinta-aika, ja jos olisi, saattoiko oikeus- ja turvallisuusasioiden valtiosihteeri toteuttaa toimenpiteitä valmistellakseen kantajan poistamista Alankomaiden alueelta, vaikka tätä harkinta-aikaa ei ollut annettu, ja – tämän kysymyksen jatkona – onko 12.8.2019 tehty päätös maastapoistamistoimenpide. Kyseinen tuomioistuin pohtii myös, mitä johtopäätöksiä on tehtävä siitä, että ulkomaalaisasioita koskevassa yleiskirjeessä mainittuja seikkoja lukuun ottamatta kansallisessa oikeudessa ei määritellä kyseisen harkinta-ajan kestoa tai alkamishetkeä ja että kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohtaa ei näin ollen ole saatettu osaksi Alankomaiden oikeutta.

26. Tässä tilanteessa rechtbank Den Haag on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1a) Onko niin, että Alankomaiden jätettyä [direktiivin 2004/81] 6 artiklan 1 kohdassa taatun harkinta-ajan alkamishetken määrittelemättä kansallisen lainsäädännön mukaisesti tätä säännöstä on tulkittava siten, että harkinta-aika alkaa suoraan lain nojalla silloin, kun kolmannen maan kansalainen ilmoittaa ihmiskaupasta Alankomaiden viranomaisille?

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

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

3a) Onko [direktiivin 2004/81] 6 artiklan 2 kohta esteenä siirtopäätöksen tekemiselle kyseisen artiklan 1 kohdassa taatun harkinta-ajan kuluessa?

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

27. Tšekin, Saksan ja Alankomaiden hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia.

28. Lisäksi asianosaisia ja muita osapuolia on kehotettu vastaamaan kirjallisesti unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin ja erityisesti ottamaan kantaa siihen, missä määrin ja millä tavoin ennakkoratkaisukysymyksiin vastattaessa on otettava huomioon sekä direktiivissä 2011/36 tarkoitetut ihmiskaupan ehkäisemistä ja ihmiskaupan uhrien suojelua koskevat säännökset että direktiivissä 2012/29 säädetyt rikoksen uhrien oikeuksia koskevat säännöt.

IV Asian tarkastelu

A Alustavat toteamukset

29. Ennen näiden kysymysten tarkastelua haluan esittää kaksi toteamusta.

30. Ensimmäinen koskee näiden kysymysten käsittelyjärjestystä.

31. Aloitan tarkasteluni tutkimalla ensin periaatteellista kysymystä, joka liittyy toiseen ennakkoratkaisukysymykseen eli unionin lainsäätäjän direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa käyttämän maastapoistamistoimenpiteen käsitteen tulkintaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii nimittäin sitä, kattaako tämä käsite toimenpiteen, jolla jäsenvaltio siirtää kolmannen maan kansalaisen toiseen jäsenvaltioon asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti.

32. Johdonmukaisuuden vuoksi tarkastelen seuraavaksi kolmatta ennakkoratkaisukysymystä, joka koskee sitä, voiko jäsenvaltio aloittaa direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun harkinta-ajan kuluessa kolmannen maan kansalaista, joka on ihmiskaupan uhri, koskevan siirtomenettelyn. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii erityisesti, voidaanko siirtopäätös tehdä (a alakohta) ja voidaanko tällainen ennen harkinta-ajan alkamista tehty siirtopäätös panna täytäntöön tai voidaanko sen täytäntöönpanoa valmistella (b alakohta).

33. Päätän tarkasteluni tutkimalla ensimmäistä ennakkoratkaisukysymystä, joka koskee harkinta-aikaan sovellettavien määräaikojen laskemista. Koska kansallisia täytäntöönpanotoimia ei ole toteutettu, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin itse asiassa pyytää unionin tuomioistuinta määrittämään tämän määräajan alkamis- ja päättymispäivän.

34. Toinen toteamus koskee sääntöjä, joiden valossa arvioin toista ja kolmatta ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat maastapoistamistoimenpiteen täytäntöönpanoa harkinta-aikana koskevan kiellon ulottuvuutta.

35. Saksan ja Alankomaiden hallitukset ovat huomautuksissaan ehdottaneet näihin kysymyksiin vastattavan arvioimalla asetuksen N:o 604/2013 sanamuotoa, systematiikkaa ja tarkoitusta. Tämä lähestymistapa kuvastaa sitä, että nämä osapuolet ja komissio ovat hyvin taipuvaisia asettamaan tässä asetuksessa säädettyjen siirtomenettelyjen tehokkuuden etusijalle. Tämän lähestymistavan eduista huolimatta katson, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa säädetyn kiellon ulottuvuutta on tarkasteltava ennen kaikkea tämän säännöksen sanamuodon, systematiikan ja tarkoituksen kannalta ihmiskaupan torjumista koskevan mekanismin asiayhteydessä, johon tämä direktiivi kuuluu.

36. Vaikka sekä direktiivillä 2004/81 että asetuksella N:o 604/2013 edistetään vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttamista, ne kuuluvat kuitenkin omiin erillisiin järjestelmiin ja niillä tavoitellaan eri päämääriä.

37. Direktiivi 2004/81 on ihmiskaupan torjunnan väline, joka on sovellettavissa uhrin asemasta riippumatta. Tämä direktiivi koskee kolmansien maiden kansalaisten, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa jäsenvaltioiden alueelle maahantulossa avustamisen kohteiksi, oleskelun edellytyksiä, ja siinä säädetään erityisesti oleskeluluvan myöntämisestä heistä niille, jotka päättävät harkinta-ajan kuluttua tehdä yhteistyötä rikostutkinnassa ja/tai oikeuskäsittelyssä. Tällä direktiivillä on siten edistettävä ihmiskaupan tai laittoman maahantulon järjestämisen torjunnan tehokkuutta samalla, kun sillä suojellaan näiden rikosten uhreja.

38. Asetus N:o 604/2013 liittyy sitä vastoin maahanmuuttovirtojen hallintaan. Se on osa yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää ja perustuu puhtaasti hallinnolliseen käsittelymenettelyyn, jossa on tärkeää yksilöidä tässä asetuksessa tarkoitettujen arviointiperusteiden mukaisesti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio, johon hakija mahdollisesti siirretään ja jossa hän saa tarvittaessa oleskeluluvan kansainvälistä suojelua saavana henkilönä.

39. Nyt kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa tulee esiin kysymys näiden kahden menettelyn yhteensovittamisesta. Niiden samanaikainen täytäntöönpano pitää sisällään paradoksin: kun direktiivillä 2004/81 pyritään antamaan siinä tarkoitetulle kolmannen maan kansalaiselle väliaikainen oleskelulupa jäsenvaltiossa, jossa hänet on todettu ihmiskaupan uhriksi ja jossa hän on tehnyt rikosilmoituksen, asetuksessa N:o 604/2013 järjestetään sen sijaan tiukoissa määräajoissa tämän henkilön siirtäminen toiseen jäsenvaltioon, jos jäsenvaltio, jossa hän oleskelee, ei ole vastuussa hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä.

40. Kyseisten menettelyjen yhteensovittaminen edellyttää tasapainoista lähestymistapaa, jossa otetaan kylläkin huomioon niin sanottujen Dublin-menettelyjen tehokkuus mutta nähdäkseni ennen kaikkea asianomaisen henkilön haavoittuva asema hänen sekä direktiivissä 2004/81 tarkoitetun uhrin asemansa että kansainvälistä suojelua hakevan henkilön asemansa vuoksi.

B Maastapoistamistoimenpiteen täytäntöönpanoa direktiivin 2004/81 6 artiklassa tarkoitettuna harkinta-aikana koskevan kiellon ulottuvuus

1. Toinen ennakkoratkaisukysymys, joka koskee direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa käytetyn maastapoistamistoimenpiteen käsitteen tulkintaa

41. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy toisella ennakkoratkaisukysymyksellään unionin tuomioistuimelta, kattaako direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu maastapoistamistoimenpiteen käsite toimenpiteen, jolla jäsenvaltio siirtää toiseen jäsenvaltioon asetuksen N:o 604/2013 26 artiklan mukaisesti kolmannen maan kansalaisen, joka on ihmiskaupan uhri.

42. Kyseinen tuomioistuin pyrkii toisin sanoen selvittämään, kattaako tämä käsite kaikki toimenpiteet, joiden vuoksi kolmannen maan kansalainen joutuu poistumaan jäsenvaltion alueelta, kuten toiseen jäsenvaltioon siirtämistä koskevan toimenpiteen, vai käsittääkö maastapoistamistoimenpiteen käsite sen sijaan ainoastaan toimenpiteet, joiden vuoksi kolmannen maan kansalainen joutuu poistumaan unionin alueelta, jolloin asetuksen N:o 604/2013 mukaista siirtoa ei voitaisi pitää tällaisena toimenpiteenä.

43. Direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ”harkinta-ajan kuluessa ja siihen asti, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet päätöksen, asianomaisilla kolmannen maan kansalaisilla on oikeus saada 7 artiklassa tarkoitettu kohtelu, eikä heitä koskevaa maastapoistamistoimenpidettä saa panna täytäntöön”.

44. Tämän direktiivin 6 artiklan 2 kohdan sanamuodossa ei anneta mitään tietoa maastapoistamisen käsitteen maantieteellisestä ulottuvuudesta. Unionin lainsäätäjä ei ole myöskään määritellyt tätä käsitettä kyseisessä direktiivissä. Saman direktiivin 2 artiklan d alakohdassa ainoastaan täsmennetään, että ”maastapoistamispäätöksen

täytäntöönpanotoimenpiteellä" tarkoitetaan "mitä hyvänsä jäsenvaltion toteuttamaa toimenpidettä, jonka tarkoituksena on panna täytäntöön toimivaltaisten viranomaisten päätös kolmannen maan kansalaisen maasta poistamisesta".

45. Direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohtaan ei sisälly myöskään viittausta jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön. Tässä artiklassa olevaa maastapoistamisen käsitettä on näin ollen pidettävä unionin oikeuden itsenäisenä käsitteenä. Koska tämä käsite on jo määritelty direktiivin 2008/115/EY,[12] joka direktiivin 2004/81 tavoin kuuluu unionin maahanmuuttopolitiikkaan, 3 artiklan 5 alakohdassa, ehdotan, että unionin tuomioistuin viittaa siihen.

46. Direktiivin 2008/115 3 artiklan 5 alakohdan määritelmän mukaan maastapoistamisen käsitteellä tarkoitetaan "paluuvelvoitteen täytäntöönpanoa eli *varsinaista kuljetusta pois asianomaisesta jäsenvaltiosta*". Palauttamisella taas tarkoitetaan tämän direktiivin 3 artiklan 3 alakohdan määritelmän mukaan prosessia, jonka aikana kolmannen maan kansalainen "palaa" alkuperämaahan tai kauttakulkumaahan tai muuhun kolmanteen maahan. Näiden määritelmien vuoksi maastapoistamispäätöksellä ja palauttamispäätöksellä on eri ulottuvuus, vaikka ne olisikin tehty samassa menettelyssä tai yhdellä ja samalla asiakirjalla. Maastapoistaminen on toimenpide, jonka perusteella kolmannen maan kansalaisen on poistuttava sen jäsenvaltion alueelta, jossa hän oleskelee, kun taas direktiivin 2008/115 yhteydessä palauttaminen on toimenpide, jonka perusteella tämän kolmannen maan kansalaisen on siirryttävä kolmanteen maahan tai kauttakulkumaahan tai palattava alkuperämaahansa eli unionin alueen ulkopuolelle. Tämän direktiivin 8 artiklan 3 kohdan sanamuodon mukaisesti jäsenvaltiot voivat siten määrätä asianomaisen henkilön maastapoistamisesta palauttamispäätöksestä erillisellä hallinnollisella tai oikeudellisella päätöksellä ennen palauttamispäätöksen tekemistä tai sen jälkeen, ja kummankin näistä toimista on täytettävä kyseisen direktiivin 12 artiklassa tarkoitetut muotovaatimukset, ja niihin voidaan hakea muutosta tuomioistuimessa.[13]

47. Unionin tuomioistuin erotti 30.9.2020 antamassaan tuomiossa CPAS de Seraing[14] maastapoistamistoimenpiteen palauttamispäätöksestä seuraavasti: "direktiivin 2008/115 3 artiklan 3–5 alakohdasta ilmenee, että lähtökohtaisesti palauttamispäätöksellä asetetaan sen kohteena olevalle kolmannen maan kansalaiselle tai todetaan tämän kansalaisen velvoite palata kolmanteen maahan, *kun taas* käsitteellä 'maastapoistaminen' tarkoitetaan kyseisen kolmannen maan kansalaisen varsinaista kuljetusta pois asianomaisesta jäsenvaltiosta".[15] Unionin tuomioistuimen mukaan päätöksellä, jolla määrätään maastapoistamisesta, "itsellään on se vaikutus, että se on esteenä sille, että asianomainen kolmannen maan kansalainen saisi pysyä tilapäisesti *tämän jäsenvaltion alueella*".[16]

48. Näistä sanamuotoon ja oikeuskäytäntöön perustuvista seikoista ilmenee, että toimenpidettä pidetään "maastapoistamistoimenpiteenä", jos sen vaikutuksesta kolmannen maan kansalainen joutuu poistumaan sen jäsenvaltion alueelta, jossa hän oleskelee. Koska asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti tehdyllä siirtopäätöksellä todetaan kolmannen maan kansalaisen velvoite siirtyä hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon

[12] Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2008, L 348, s. 98).

[13] Direktiivin 2008/115 13 artiklan 1 kohta.

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

[15] Kyseisen tuomion 44 kohta, kursivointi tässä.

[16] Kyseisen tuomion 45 kohta, kursivointi tässä.

(pyynnön saanut jäsenvaltio), tällaisen päätöksen täytäntöönpano sinänsä merkitsee tämän kolmannen maan kansalaisen poistamista sen jäsenvaltion alueelta, jossa hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa (pyynnön esittänyt jäsenvaltio).

49. Näillä perusteilla ehdotan siten unionin tuomioistuimen toteavan, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua maastapoistamistoimenpiteen käsitettä on tulkittava siten, että se kattaa toimenpiteet, joiden vuoksi kolmannen maan kansalainen, joka on ihmiskaupan uhri, joutuu asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti tehdyn siirtopäätöksen täytäntöönpanon seurauksena poistumaan sen jäsenvaltion alueelta, jossa hän oleskelee.

2. Kolmas ennakkoratkaisukysymys, joka koskee siirtomenettelyn toteuttamista harkinta-aikana koskevia menettelysääntöjä

50. Kolmannella ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta, onko direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä yhtäältä siirtopäätöksen tekemiselle (a alakohta) ja toisaalta ennen harkinta-ajan alkamista tehdyn siirtopäätöksen täytäntöönpanolle tai tämän täytäntöönpanon valmistelulle (b alakohta) tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna harkinta-aikana.

51. Palautan mieleen, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdan mukaan unionin lainsäätäjä kieltää jäsenvaltiota ”panemasta täytäntöön” kolmannen maan kansalaisia, jotka ovat ihmiskaupan uhreja, koskevia maastapoistamistoimenpiteitä tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun harkinta-ajan kuluessa.

52. Kun otetaan huomioon tämän direktiivin 6 artiklan sanamuoto, erotan seuraavaksi esittämissäni perusteluissa kaksi eri tilannetta.

53. Ensimmäinen tilanne on se, jonka unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti kieltänyt, eli maastapoistamistoimenpiteen *täytäntöönpano*.

54. Toisessa tilanteessa on kyse siitä, että koska direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdan sanamuodossa ei ole toisin mainittu, jäsenvaltio voisi tehdä tämän harkinta-ajan kuluessa ihmiskaupan uhria koskevan siirtopäätöksen tai toteuttaa tämän siirron täytäntöönpanoa valmistelevia toimenpiteitä, kuitenkin niin, ettei kyseisen kolmannen maan kansalaisen varsinaista siirtoa toteuteta.

a) Siirtopäätöksen täytäntöönpanoa harkinta-aikana koskeva kielto

55. Edellä esitettyjen seikkojen vuoksi maastapoistamistoimenpiteen täytäntöönpanokielto käsittää mielestäni kiellon panna ihmiskaupan uhria koskeva siirtopäätös täytäntöön hänelle annetun harkinta-ajan kuluessa.

56. Kuten selostan seuraavaksi, direktiivissä 2004/81 säädetyn oleskeluluvan myöntämismenettelyn tehokkaan vaikutuksen lisäksi myös unionin lainsäätäjän asettamat tavoitteet edellyttävät tätä tulkintaa.

57. Tämän direktiivin tarkoituksena on sen 1 artiklan mukaan määritellä ehdot, jotka koskevat määräaikaisten oleskelulupien myöntämistä sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka tekevät yhteistyötä ihmiskaupan torjumiseksi osallistumalla rikostutkintaan tai

oikeuskäsittelyyn. [17]

58. Tässä yhteydessä on tärkeää pitää mielessä, että tämän direktiivin säännöksiä sovelletaan sen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti ”kolmannen maan kansalaisiin, jotka ovat tai ovat olleet ihmiskauppaan liittyvien rikosten uhreja”.

59. ”Uhrilla” tarkoitetaan direktiivin 2012/29 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan i luetelmakohdan määritelmän mukaan ”luonnollista henkilöä, jolle on aiheutunut rikoksesta välitön vahinko, kuten fyysinen, henkinen tai emotionaalinen haitta taikka taloudellinen menetys”. Rikoksen uhrin asema ei riipu oleskelun laillisuudesta tai asianomaisen henkilön oleskeluoikeudesta kyseisen jäsenvaltion alueella. [18]

60. Lisäksi unionin lainsäätäjä määrittelee ihmiskaupan direktiivin 2011/36 2 artiklassa, [19] johon direktiivin 2004/81 2 artiklan c alakohdassa viitataan. [20]

61. Tämän direktiivin soveltamisalasta, sellaisena kuin se todetaan sen 3 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä direktiivien 2011/36 ja 2012/29 valossa, ilmenee, että väliaikaisen oleskeluluvan myöntämismenettely, johon harkinta-aika kuuluu, voidaan aloittaa ainoastaan, jos toimivaltaiset kansalliset viranomaiset katsovat, että kolmannen maan kansalaista voidaan pitää ”ihmiskaupan uhrina”.

62. Väliaikaisen oleskeluluvan myöntämismenettelyn eri vaiheissa on otettu huomioon kolmannen maan kansalaisella olevan uhrin erityisaseman lisäksi myös kyseessä olevan rikoksen vakavuus. Kussakin näistä vaiheista edellytetään, että uhri pysyy asianomaisen jäsenvaltion alueella hänelle annetun harkinta-ajan ja että häntä koskevien siirtotoimenpiteiden täytäntöönpano näin ollen keskeytetään.

1) Jäsenvaltiolle asetettu tiedottamisvelvoite

63. Väliaikaisen oleskeluluvan myöntämismenettelyn eri vaiheet määritellään direktiivin 2004/81 II luvussa.

[17] Ks. direktiivin 2004/81 johdanto-osan kahdeksas ja yhdeksäs perustelukappale ja direktiivin 2011/36 johdanto-osan 17 perustelukappale.

[18] Toisin kuin Alankomaiden hallitus esittää huomautuksissaan, direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohtaa sovelletaan myös kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat ihmiskaupan uhreja ja jotka oleskelevat laillisesti asianomaisen jäsenvaltion alueella, kuten kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt. Ks. tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohta, jonka sanamuoto osoittaa, että direktiivin soveltamisala ulottuu kolmansien maiden kansalaisiin, jotka ovat tulleet asianomaisen jäsenvaltion alueelle tai oleskelevat siellä laillisesti. Ks. myös direktiivin 2012/29 1 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, jonka mukaan ”tässä direktiivissä vahvistettuja oikeuksia sovelletaan uhreihin syrjimättömästi, myös siltä osin kuin kyse on heidän oleskeluoikeudestaan”; kyseisen direktiivin johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale, jonka mukaan ”rikosten uhrit olisi tunnustettava uhreiksi ja heitä olisi kohdeltava kunnioittavasti, hienotunteisesti ja ammattitaitoisesti ilman minkäänlaista syrjintää, joka perustuu esimerkiksi – – oleskeluoikeuteen”; saman direktiivin johdanto-osan kymmenes perustelukappale, jonka mukaan ”jäsenvaltioiden olisi toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että [direktiivissä 2012/29] vahvistettujen oikeuksien ehdoksi ei aseteta sitä, että uhrilla on oleskeluoikeus niiden alueella tai että uhrilla on niiden kansalaisuus”, ja direktiivin 2011/36 johdanto-osan 18 perustelukappale.

[19] Kyseessä ovat seuraavat tahalliset teot: hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuva henkilöiden värvääminen, kuljettaminen, siirtäminen, kätkeminen tai vastaanottaminen, mukaan lukien näihin henkilöihin kohdistuvan määräysvallan vaihtaminen tai siirtäminen, voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla taikka toista henkilöä määräysvallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla. Hyväksikäytöksi katsotaan ainakin hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa ja muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu (mukaan lukien kerjääminen), orjuus ja muut orjuuden kaltaiset käytännöt, orjuuden kaltaiset olot, rikollisen toiminnan hyväksikäyttö ja elinten poistaminen.

[20] Unionin lainsäätäjä viittaa ihmiskaupan torjunnasta 19.7.2002 annetun neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS (EYVL 2002, L 203, s. 1), joka on korvattu direktiivillä 2011/36, 1–3 artiklaan.

64. Tämä menettely alkaa siten, että ihmiskaupan mahdolliselle uhrille annetaan tämän direktiivin 5 artiklan mukaisesti alustavia tietoja. [21]

65. Tämän artiklan mukaan toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on tämä tiedottamisvelvoite heti, kun ne ”*katsovat*, että tätä direktiiviä *voidaan* soveltaa kolmannen maan kansalaiseen”. Tämä tiedottamisvelvoite koskee toisin sanoen näitä viranomaisia siitä lähtien, kun niillä on perusteltua syytä olettaa, että tämä kolmannen maan kansalainen on tai on ollut ihmiskaupan uhri, ja siis ennen minkäänlaista rikosoikeudellista luonnehdintaa. [22]

66. Kyseisen artiklan mukaan näiden viranomaisten on ilmoitettava tämän ”direktiivin mukaisista mahdollisuuksista” asianomaiselle henkilölle. Tämän henkilön on toisin sanoen saatava tieto mahdollisuudesta saada paitsi harkinta- ja toipumisaika myös direktiivin 2004/81 7 artiklassa tarkoitettua apua ja tukea ja tietyin edellytyksin, vastineeksi yhteistyöstään, väliaikainen oleskelulupa jäsenvaltion alueella tämän direktiivin 8 artiklan mukaisesti. [23] Kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee, oleskeluluvan on oltava ihmiskaupan uhreille ”riittävä kannuste tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa”.

67. Tämä tiedottamisvelvoite jäisi pelkäksi sanahelinäksi, jos asianomainen jäsenvaltio lopulta siirtäisi uhrin tälle annettuna harkinta-aikana, vaikka se on sitoutunut antamaan hänelle paitsi tämän harkinta-ajan myös direktiivin 2004/81 7 artiklassa tarkoitettua apua ja tukea ja tietyin edellytyksin väliaikaisen oleskeluluvan, jos tämä uhri suostuu tekemään rikosilmoituksen tai todistamaan rikoksentekijöitä vastaan. Tällainen käytäntö ei olisi yhteensopiva unionin lainsäätäjän direktiivin 2012/29 1 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asettamien niiden edellytysten kanssa, joiden mukaan toimivaltaisten kansallisten viranomaisten edellytetään toimivan rikoksen uhreihin nähden kunnioittavasti, hienotunteisesti ja ammattitaitoisesti. [24]

2) Harkinta-aika

68. Harkinta-aika annetaan direktiivin 2004/81 6 artiklassa asetetuin edellytyksin. Vaikka unionin lainsäätäjä ei määrittele harkinta-ajan kestoa tai alkamishetkeä ja jättää siten näiden menettelysääntöjen määrittelemisen kunkin jäsenvaltion tehtäväksi, kyseisen harkinta-ajan tarkoituksen osalta unionin lainsäätäjä on sitä vastoin paljon selväsanaisempi. Tämän artiklan 1 kohdassa todetaan nimittäin nimenomaisesti, että harkinta-ajan avulla uhrin on voitava toipua kokemuksistaan ja päästä rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä niin, että hän kykenee tekemään perustellun päätöksen siitä, tekeekö hän mahdollisesti aiheutuvista riskeistä huolimatta yhteistyötä poliisi-, syyttäjä- ja oikeusviranomaisten kanssa. [25] Ottaessaan käyttöön harkinta-ajan unionin lainsäätäjä ottaa siten huomioon uhrin erityisen haavoittuvan

[21] Ks. myös direktiivin 2011/36 11 artiklan 6 kohta.

[22] Ks. tältä osin Conseil d’État’n (Ranska) 15.6.2012 antama tuomio (nro 339209), jossa kyseinen tuomioistuin korostaa poliisi- ja santarmilaitoksen velvollisuutta antaa oletetuille uhreille tietoja ja toteaa tietojen toimittamatta jättämisen seuraukset.

[23] Ks. myös direktiivin 2004/81 johdanto-osan 11 perustelukappale.

[24] Ks. esim. ulkomaalaisten maahantulosta ja oleskelusta sekä turvapaikasta annetun lain (Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (Ranska)) R-316-1 §, jonka mukaan ”tiedot on annettava kielellä, jota ulkomaalainen ymmärtää, ja sellaisissa luottamuksellisissa olosuhteissa, joissa saadaan aikaan hänen luottamuksensa ja varmistetaan hänen suojelunsa” (JORF 15.9.2007, teksti nro 17).

[25] Ks. myös direktiivin 2004/81 johdanto-osan 11 ja 12 perustelukappale sekä direktiivin 2011/36 johdanto-osan 18 perustelukappale.

aseman ja rikoksen hyvin erityisen luonteen, sillä rikoksen tunnusmerkistön täyttävien seikkojen lisäksi tämä uhri on ”usein orjuutettu tavalla, joka ulottuu ruumiillista puolta pidemmälle aina moraaliseen vaikutukseen”. [26]

69. Direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdassa edellytetään näin käyttöön otetun järjestelmän mukaisesti, että kyseessä oleva jäsenvaltio yhtäältä huolehtii uhrin olennaisista erityistarpeista myöntämällä tämän direktiivin 7 artiklassa tarkoitetun kohtelun harkinta-aikana ja toisaalta luopuu maastapoistamistoimenpiteiden täytäntöönpanosta kyseisenä aikana, ja asianomainen henkilö saa väliaikaisesti jäädä maahan ”siihen asti, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet päätöksen”. [27] Nämä vaatimukset liittyvät toisiinsa, sillä apua ja tukea ei voida antaa kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat poistuneet jäsenvaltion alueelta. [28] Käännös- ja tulkkauspalvelujen ja oikeusavun tarjoamisen lisäksi kyseessä olevan jäsenvaltion on taattava uhrin ihmisarvo ja turvallisuus varmistamalla hänen erityistarpeistaan huolehtiminen, muun muassa tarjoamalla psykologista tukea tai psykoterapeuttista hoitoa ja vastaamalla tämän kiireellisen sairaanhoidon kustannuksista. [29]

70. Kieltäessään maastapoistamistoimenpiteiden täytäntöönpanon harkinta-aikana ja edellyttäessään, että uhri saa jäädä väliaikaisesti jäsenvaltion alueelle, unionin lainsäätäjä pyrkii yhtäältä vahvistamaan lähestymistavan, joka mahdollistaa tämän ihmiskaupan uhrin oikeuksien suojelun, joka on useisiin kansainvälisiin sopimuksiin kirjattu tavoite, [30] ja toisaalta varmistamaan syytteen nostamisen ja ajamisen tehokkuuden, kun poliisiviranomaiset voivat pitää mahdollisena kyseisen uhrin osallistumista tämän suostumuksella rikostutkintaan ja tarvittaessa oikeuskäsittelyyn. [31]

71. Tämän harkinta-ajan päätyttyä tai aiemmin, jos toimivaltaiset viranomaiset katsovat kolmannen maan kansalaisen jo olevan selvästi halukas tekemään yhteistyötä, kyseessä oleva jäsenvaltio voi direktiivin 2004/81 8 artiklassa asetettujen edellytysten mukaisesti myöntää uhrille vähintään kuusi kuukautta voimassa olevan oleskeluluvan, jotta hän voi tehdä yhteistyötä rikostutkinnassa tai oikeuskäsittelyssä.

[26] Ks. Bruno Lasserren ”Franco-Bristish-Irish Judicial Cooperation Committeessa” (oikeudellista yhteistyötä koskeva ranskalais-englantilais-irlantilainen komitea) 21.7.2019 pitämä esitys, jonka otsikkona on ”Le traitement contentieux de la vulnérabilité dans les affaires d’esclavage et de traite humaine”, saatavilla internetosoitteessa 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. Ks. myös oikeuskäytännössä annettu määritelmä ihmiskaupalle: Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.10.2021, Zoletic ym. v. Azerbaidžan, CE:ECHR:2021:1007JUD002011612, 155 kohta.

[27] Direktiivin 2004/81 6 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”harkinta-aika ei anna kyseiselle henkilölle tämän direktiivin mukaista oleskeluoikeutta”.

[28] Ks. direktiivin 2011/36 johdanto-osan 18 perustelukappale.

[29] Täsmennän, että direktiivin 2011/36 johdanto-osan 18 perustelukappaleen mukaan asianomaiselle henkilölle on annettava apua ja tukea heti, kun on perusteltua syytä olettaa, että hän on tai on ollut ihmiskaupan uhri, riippumatta hänen halukkuudestaan todistaa. Ks. tältä osin Varsovassa 16.5.2004 allekirjoitetun ja 1.2.2008 voimaan tulleen ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (CETS nro 197, jäljempänä ihmiskaupan vastaista toimintaa koskeva yleissopimus) 13 artiklan 1 kappale. Henkilö menettää oikeuden saada tukea ja apua, jos tunnistamisprosessin päätteeksi tai harkinta-ajan päätyttyä katsotaan, ettei tälle henkilölle voida myöntää oleskelulupaa tai ettei hänellä ole laillista asuinpaikkaa tässä jäsenvaltiossa, tai jos hän on poistunut valtion alueelta.

[30] Mainittakoon muiden ohella Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta New Yorkissa 15.11.2000 tehty lisäpöytäkirja (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, osa 2237, s. 319) sekä ihmiskaupan vastaista toimintaa koskeva yleissopimus.

[31] Ks. vastaavasti Plouffe-Malette, K., *Protection des victimes de traite des êtres humains: approches internationales et européennes*, Bruylant, Bryssel, 2013.

72. Jos tämän uhrin siirto toteutetaan harkinta-aikana, mielestäni ei näin ollen taata niiden oikeuksien tehokkuutta, jotka kyseisellä ihmiskaupan uhrilla on direktiivin 2004/81 perusteella, siltä osin kuin kyse on sekä hänen toipumisestaan ja suojelustaan että hänen yhteistyöstään rikostutkinnassa tai oikeuskäsittelyssä.

73. Harkinta-ajan on ensinnäkin annettava uhrille mahdollisuus toipua ja toimivaltaisille kansallisille viranomaisille mahdollisuus arvioida, kuinka haavoittuvassa asemassa tämä on, jotta ne voivat paitsi mukauttaa tämän direktiivin 7 artiklassa säädettyä kohtelua myös arvioida riskejä ennen maastapoistamistoimenpiteen täytäntöönpanoa.[32] Tässä yhteydessä komissio pyytää jäsenvaltioita kiinnittämään erityistä huomiota ihmiskaupan uhrien erityiseen tilanteeseen, kun uhreja, jotka eivät ole unionin kansalaisia, aiotaan siirtää maahan, johon he saapuivat ensimmäiseksi, sillä ihmiskauppiaat voivat päästä näihin uhreihin paremmin käsiksi, ja nämä voivat olla vaarassa joutua uudelleen ihmiskaupan uhreiksi.[33] Vastaavasti Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (GRETA) katsoo, että tämä arviointi on tärkeää, jotta estetään tilanne, jossa uhri palautetaan valtioon, jossa hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa ensimmäisen kerran mutta jossa hän voisi joutua uudelleen ihmiskaupan kohteeksi. Kaikkia siirtopäätöksiä pitäisi siten arvioida sen valossa, onko henkilö vaarassa joutua toissijaisesti uhriksi vastaanottopyynnön saaneessa jäsenvaltiossa.[34]

74. Siirtopäätöksen täytäntöönpano harkinta-aikana mielestäni vaarantaa tämän dynamiikan, koska ensinnäkin sen seurauksena uhri joutuisi pois häntä mahdollisesti tukeneiden henkilöiden ja erityistukipalvelujen parista,[35] koska lisäksi se johtaisi direktiivin 2004/81 7 artiklan nojalla hänelle annetun kohtelun keskeyttämiseen tai lopettamiseen ja koska lopulta se voisi edellyttää asianomaisen henkilön säilöönottoa.[36]

75. On totta, että asetuksen N:o 604/2013 31 ja 32 artiklan perusteella jäsenvaltion, joka toteuttaa kansainvälistä suojelua hakevan henkilön siirron, on ilmoitettava hakemuksen käsittelystä vastuussa olevalle jäsenvaltiolle kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen tämän henkilön oikeuksista huolehtimiseksi, ja se voi ilmoittaa myös kaikki välittömät toimenpiteet, jotka on toteutettava tämän henkilön erityistarpeista huolehtimiseksi, mukaan lukien välitön terveydenhoito. On myös totta, että tällaisessa tilanteessa tähän kansainvälistä suojelua hakevaan henkilöön voitaisiin soveltaa direktiivin 2012/29 erityisiä säännöksiä, jotka koskevat uhreja, jotka asuvat muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa rikos tehtiin. Tämän direktiivin johdanto-osan 51 perustelukappaleessa täsmennetään, että uhrin asuinjäsenvaltion olisi annettava tämän uhrin toipumiseen tarvittavaa apua, tukea ja suojelua.[37] Unionin lainsäätäjä edellyttää lisäksi, että tämä jäsenvaltio ilmoittaa uhrille ne erityiset toimenpiteet, menettelyt tai järjestelyt, ”jotka ovat saatavilla” uhrin etujen suojaamiseksi siinä jäsenvaltiossa, jossa toimivaltaiseen viranomaiseen

[32] Ks. tältä osin ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmän (GRETA) kesäkuussa 2020 antamat ohjeet ihmiskaupan uhrien ja henkilöiden, jotka ovat vaarassa joutua ihmiskaupan uhreiksi, oikeudesta kansainväliseen suojeluun, saatavilla internetosoitteessa https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45.

[33] Ks. tältä osin ihmiskaupan torjuntaa koskevasta EU:n strategiasta 2021–2025 14.4.2021 annettu komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle (COM(2021) 171 final, s. 18).

[34] Direktiivin 2012/29 johdanto-osan 62 perustelukappaleen mukaan ”asianmukaisen avun, tuen ja suojelun antaminen rikoksen uhreille edellyttää julkisten palvelujen yhteen sovitettua toimintaa ja osallistumista hallinnon kaikilla tasoilla: unionin tasolla sekä kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla”.

[35] Ks. erityistukipalvelujen keskeisestä merkityksestä henkilöille, jotka joutuvat vakavien rikosten uhreiksi jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät ole tai jossa he eivät asu, direktiivin 2012/29 johdanto-osan 38 perustelukappale.

[36] Ks. asetuksen N:o 604/2013 28 artikla.

[37] Direktiivin 2012/29 johdanto-osan 51 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: ”Jos uhri on poistunut sen jäsenvaltion alueelta, jossa rikos tehtiin, tätä jäsenvaltiota ei olisi enää velvoitettava tarjoamaan apua, tukea ja suojelua paitsi siltä osin, kuin ne liittyvät suoraan kyseisen rikoksen osalta jäsenvaltiossa meneillään oleviin rikosoikeudellisiin menettelyihin, kuten erityiset suojelutoimenpiteet tuomioistuinkäsittelyn aikana. Uhrin asuinjäsenvaltion olisi annettava uhrin toipumiseen tarvittavaa apua, tukea ja suojelua.”

otettiin ensimmäisen kerran yhteys, ja tietojen laajuus ja tarkkuus voivat vaihdella erityistarpeiden ja rikoksen tyypin tai luonteen mukaan.[38] Tilanteessa, jossa uhri ei voi tehdä rikosilmoitusta jäsenvaltiossa, jossa rikos on tehty, hänen on voitava tehdä rikosilmoitus asuinvaltionsa toimivaltaisille viranomaisille, joiden on lisäksi toteutettava aiheellisia toimenpiteitä, kun on kyse oikeudellisten menettelyjen järjestämisestä ja erityisesti kun tältä uhrilta otetaan lausunto tai kun häntä kuullaan.[39]

76. Näiden säännösten ilmeisestä merkityksestä huolimatta en ole vakuuttunut siitä, että ne riittäisivät ihmiskaupan uhrien erityistarpeiden huolehtimiseen jatkuvasti ja kohdennetusti.[40] Erityisesti siirto uuteen jäsenvaltioon merkitsee uhrin asettumista uuteen vastaanottoyksikköön, jolla ei ole välttämättä tai välittömästi riittäviä resursseja hänen erityistarpeistaan huolehtimiseksi. Se merkitsee myös sitä, että tämä uhri ryhtyy uusiin toimiin uusien viranomaisten kanssa. Ei ole epäilystäkään siitä, että tällainen tilanne ja erityisesti toistuvat todistajanlausunnot voivat heikentää hänen haavoittuvaa asemaansa entisestään.

77. Toiseksi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on voitava harkinta-ajan avulla saada aikaan luottamuksellinen yhteys kyseiseen uhriin, jotta tämä tekisi yhteistyötä rikostutkinnassa ja/tai oikeuskäsittelyssä luottaessaan mahdollisuuteensa saada väliaikainen oleskelulupa. Epäilen tämän tavoitteen toteuttamiskelpoisuutta, jos samaan aikaan oleskeluluvan myöntämismenettelyn kanssa kyseessä olevalle kolmannen maan kansalaiselle ilmoitetaan häntä koskevan siirtopäätöksen välittömästi uhkaavasta täytäntöönpanosta.

78. Kolmanneksi tämä harkinta-aika on tärkeä myös siksi, että sen johdosta nämä toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hankkia luotettavia todisteita rikoksesta ja sen luonteesta (esimerkiksi siitä, onko se jäsenvaltion sisäinen vai rajat ylittävä rikos) syytteen nostamiseksi ja ajamiseksi. Harkinta-ajan kuluessa ja – direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdan sanamuotoa lainaten – ”siihen asti, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet päätöksen”, siirron täytäntöönpano voisi vaikuttaa rikostutkinnan tehokkuuteen uhrin ja kyseessä olevien jäsenvaltioiden etujen vastaisella tavalla.

79. Tältä osin direktiivin 2011/36 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, että ”ihmiskauppa on vakava rikos, – – ja se on räikeä perusoikeuksien loukkaus, joka nimenomaisesti kielletään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa”.[41] Direktiivin 2004/81 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa unionin lainsäätäjä muistuttaa, että Eurooppa-neuvosto kehotti Tampereella (Suomi) pidetyssä kokouksessaan keskittämään ponnistelut rikollisjärjestöjen tunnistamiseen ja hajottamiseen ja samalla suojaamaan uhrien oikeuksia.

[38] Ks. direktiivin 2012/29 4 artiklan 1 kohdan g alakohta.

[39] Ks. direktiivin 2012/29 17 artikla.

[40] Kuten Alankomaiden hallitus korostaa huomautuksissaan, asetuksessa N:o 604/2013 ei viitata lainkaan direktiiviin 2004/81. Tässä asetuksessa mainitaan kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden, jotka ovat ihmiskaupan uhreja, tilanne ainoastaan lapsen edun arvioinnin yhteydessä sen 6 artiklan 3 kohdan c alakohdassa.

[41] Unionin lainsäätäjä toteaa lisäksi tässä perustelukappaleessa, että ”ihmiskaupan ehkäiseminen ja torjuminen on unionille ja sen jäsenvaltioille ensisijainen tavoite”, ja täsmentää tämän direktiivin johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa, että tällä direktiivillä pyritään ihmiskaupan ehkäisyn, syytetoimien ja uhrin oikeuksien suojelun tehostamiseen, ja unionin lainsäätäjä edellyttää jäsenvaltioiden torjuvan ihmiskaupan kutakin muotoa käyttämällä kaikkein tehokkaimpia keinoja niiden torjumiseksi.

80. Nämä säännökset saavat erityistä vastakaikua Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.[42] Tässä oikeuskäytännössä jäsenvaltioille asetetaan toimintavelvollisuuksia, jotka seuraavat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen[43] 4 artiklasta ja joita sovelletaan siitä lähtien, kun toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat saaneet tietää olosuhteista, joiden vuoksi on perusteltua syytä epäillä henkilön olevan ihmiskaupan uhri. Tämän yleissopimuksen allekirjoittajavaltioilla on siten menettelyllinen velvollisuus tutkia mahdolliset ihmiskauppaa koskevat tapaukset, tämän tutkinnan on oltava tehokas ja viranomaisten on toteutettava kohtuulliset toimenpiteet, jotka niillä on käytettävissään todisteiden hankkimiseksi ja asian olosuhteiden selvittämiseksi.

81. Tässä yhteydessä uhrin todistajanlausunnolla voi olla ensiarvoisen tärkeä merkitys erityisesti tutkinnan tai oikeuskäsittelyn aloittamisen kannalta. On syytä muistaa, että ihmiskauppaan ei välttämättä liity rajat ylittävää elementtiä, vaan sitä voidaan harjoittaa myös pelkästään jäsenvaltion sisällä. Direktiivin 2011/36 10 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioilla on lähtökohtaisesti alueellinen lainkäyttövalta rikoksista rankaisemiseksi, jos rikos on tehty jäsenvaltion alueella tai jos rikoksentekijä on jäsenvaltion kansalainen.[44] Tällaisessa tilanteessa kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen siirtäminen toiseen jäsenvaltioon jo ennen kuin hän on ilmoittanut halukkuudestaan tehdä yhteistyötä rikostutkinnassa johtaisi siihen, että rikoksen uhri poistettaisiin syytteen nostamiseen ja ajamiseen rikoksentekijöitä vastaan toimivaltaisen jäsenvaltion alueelta, vaikka tämän uhrin pitäisi päinvastoin olla tämän jäsenvaltion alueella voidakseen osallistua kaikin tarvittavin tavoin etujensa suojaamiseen ja meneillään olevaan rikostutkintaan.

82. Tilanteessa, jossa rikos ylittää valtion rajat, unionin lainsäätäjä kylläkin pyrkii edistämään rikosasioiden tutkinta- ja syytetoimien koordinointia kannustamalla jäsenvaltioiden lainvalvonta- ja syyttäjäviranomaisia tekemään tiivistä yhteistyötä siten, että uhrin siirto ei haittaa huomattavasti syytteen nostamista ja ajamista rikoksentekijöitä vastaan.[45] Mielestäni nämä mekanismit eivät välttämättä ole sovellettavissa hyvin varhaisessa vaiheessa, johon uhrille annettu harkinta-aika kuuluu. Niitä voidaan soveltaa myöhemmin, kun lainvalvonta- ja syyttäjäviranomaiset ovat aloittaneet tutkinnan tai nostaneet syytteet rikoksentekijöitä vastaan.

83. Kaikki nämä seikat puoltavat näkemystä, jonka mukaan siitä lähtien, kun jäsenvaltio katsoo, että kolmannen maan kansalaiseen sovelletaan direktiiviä 2004/81, koska se on tunnistanut hänet ihmiskaupan uhriksi, tai että on perusteltua syytä epäillä hänen olevan ihmiskaupan uhri, se ei voi panna häntä koskevaa siirtopäätöstä täytäntöön hänelle tämän direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti myönnettynä harkinta-aikana.

84. Kuten Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusvaltuutettu suosittelee, ”tänä aikana uhrien ja mahdollisten uhrien ei pidä poistua sopimusvaltion alueelta”.[46]

[42] Ks. mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.6.2020, S.M. v. Kroatia, CE:ECHR:2020:0625JUD006056114, 306 kohta.

[43] Allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950.

[44] Jäsenvaltiot voivat kuitenkin ulottaa tämän lainkäyttövaltansa laajemmalle direktiivin 2011/36 10 artiklan 2 kohdassa säädetyin edellytyksin.

[45] Ks. direktiivin 2011/36 johdanto-osan viides perustelukappale. Viittaan tältä osin tehostettuun yhteistyöhön Europolin ja Eurojustin kanssa, yhteisten tutkintaryhmien perustamiseen sekä rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien toimivaltaristiriitojen ehkäisemisestä ja ratkaisemisesta 30.11.2009 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2009/948/YOS (EUVL 2009, L 328, s. 42) täytäntöönpanoon.

[46] Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusvaltuutettu, ”Ihmisoikeuksia ja ihmiskauppaa koskevat suuntaviivat ja periaatteet: suositukset”, kommentin 8.6 kohta, s. 153, saatavilla internetosoitteessa https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_fr.pdf.

85. Kaikilla näillä perusteilla ehdotan näin ollen unionin tuomioistuimen toteavan, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltio panee tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna harkinta-aikana täytäntöön päätöksen siirtää asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti kolmannen maan kansalainen, joka on ihmiskaupan uhri, hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon.

b) Jäsenvaltioiden harkintavalta siirtopäätöksen tekemiseksi tai sen täytäntöönpanoa valmistelevien toimenpiteiden toteuttamiseksi harkinta-aikana

86. Perustelut ovat toisenlaiset tarkasteltaessa seuraavaksi jäsenvaltion mahdollisuutta tehdä siirtopäätös tai toteuttaa tämän siirron täytäntöönpanoa valmistelevia toimenpiteitä harkinta-aikana. Direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohdan sanamuodon perusteella ainoastaan maastapoistamistoimenpiteen täytäntöönpano on kiellettyä. Kun otetaan huomioon tälle käsitteelle ehdottamani tulkinta, ainoastaan siirtopäätöksen täytäntöönpano olisi kiellettyä, jolloin jäsenvaltiolla on harkintavaltaa tällaisen päätöksen tekemisessä tai kyseistä siirtoa valmistelevien toimenpiteiden toteuttamisessa. Tämän jäsenvaltion vapaudesta riippumatta näillä toimenpiteillä ei kuitenkaan saa vaarantaa tämän direktiivin 6 artiklan tehokasta vaikutusta.

87. Tältä osin on esitettävä kaksi huomiota.

88. Ensinnäkin on huomattava, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on voitava harkinta-ajan avulla saada aikaan luottamuksellinen yhteys ihmiskaupan uhriin ja kannustaa tätä tekemään yhteistyötä rikostutkinnassa tarjoamalla tälle mahdollisuus saada väliaikainen oleskelulupa kyseisessä jäsenvaltiossa. Lisäksi jäsenvaltion on annettava harkinta-aikana uhrille tämän haavoittuvan aseman edellyttämää apua ja suojelua. Nähdäkseni nämä tavoitteet voisivat vaarantua, jos samaan aikaan tälle uhrille ilmoitettaisiin siirtopäätöksen täytäntöönpanoa valmistelevien toimenpiteiden toteuttamisesta, ja erityisesti, jos nämä toimenpiteet käsittäisivät hänen säilöönottonsa siirtämistä varten.

89. Toiseksi katson, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset joutuvat siirtopäätöksen tekemisen tai sen täytäntöönpanoa valmistelevien toimenpiteiden toteuttamisen lisäksi välttämättä tekemään valintoja, kun otetaan huomioon tiukat määräajat, joissa niiden on toimittava asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti. Muistettakoon, että niillä on erittäin rajattu harkintavalta niiden määräaikojen osalta, joissa ne voivat toteuttaa tällaisia toimenpiteitä, ja niiden ylittyessä vastuu kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä siirtyy pyynnön esittävälle jäsenvaltiolle. Tämän asetuksen 21 artiklan 1 kohdan mukaan pyynnön esittävän jäsenvaltion on tehtävä vastaanottopyyntö *kolmen kuukauden kuluessa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen jättämispäivästä*. Jos pyyntö hyväksytään, kyseisen asetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaisesti sen on tämän jälkeen *toteutettava hakijan siirto kuuden kuukauden kuluessa*. Nyt kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa tätä määräaikaa ei voi jatkaa.[47] Nämä määräajat ovat ehdottomia.

[47] Asetuksen N:o 604/2013 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti kyseistä määräaikaa voidaan jatkaa yhteen vuoteen, jos siirtoa ei voida suorittaa asianomaisen henkilön vangitsemisen vuoksi, tai kahdeksaantoista kuukauteen, jos asianomainen henkilö on paennut viranomaisia.

90. Väliaikaisen oleskeluluvan myöntämismenettelyn ja siirtomenettelyn yhteensovittamisen toteuttamiskelpoisuus ja mahdolliset menettelytavat riippuvat siis useista muuttujista ja erityisesti kumpaankin menettelyyn sovellettavista määräajoista (muistettakoon, että harkinta-ajan kesto määräytyy kansallisen lainsäädännön mukaan) sekä uhrin aikomuksista ja käyttäytymisestä tämän harkinta-ajan kuluessa tai sen päätyttyä.

91. Näin ollen direktiivin 2004/81 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa, jossa kyseessä oleva kolmannen maan kansalainen on aktiivisesti, vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen siteet rikokseen syyllistyneisiin henkilöihin, hallintoviranomainen voisi tehdä häntä koskevan siirtopäätöksen samaan aikaan kun poliisi- ja syyttäjäviranomaiset keskeyttävät tämän harkinta-ajan tämän artiklan mukaisesti tai välittömästi sen jälkeen.

92. Sen sijaan päinvastaisessa tilanteessa, jossa uhri ilmoittaisi hyvin varhaisessa vaiheessa aikomuksestaan tehdä yhteistyötä rikostutkinnassa, tällaisen siirron toteuttamiskelpoisuus riippuisi siitä, myönnetäänkö tälle väliaikainen oleskelulupa. Jos uhri saisi tällaisen oleskeluluvan, siirtoa ei voitaisi toteuttaa asetuksessa N:o 604/2013 vahvistetuissa määräajoissa. Direktiivin 2004/81 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti oleskelulupa on voimassa vähintään kuusi kuukautta, minkä jälkeen hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio vapautuu velvoitteestaan ottaa hakija vastaan, jos siirtoa ei ole toteutettu. [48]

93. Todettakoon vielä, että asianomainen jäsenvaltio voisi aina käyttää asetuksen N:o 604/2013 17 artiklan 1 kohdassa säädetyn harkintavaltalausekkeen mukaista mahdollisuutta. Tämän lausekkeen soveltamiselle ei ole asetettu minkäänlaisia erityisedellytyksiä, ja lähtökohtaisesti kunkin jäsenvaltion on määritettävä, missä olosuhteissa se haluaa käyttää tätä mahdollisuutta ja suostua itse käsittelemään kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jonka käsittelystä se ei tässä asetuksessa määriteltyjen perusteiden mukaan ole vastuussa. [49]

94. On selvää, että tällainen menettelyjen yhteensovittaminen edellyttää väliaikaisen oleskeluluvan myöntämismenettelystä vastaavien ja niin sanotuista Dublin-menettelyistä vastaavien kansallisten viranomaisten tiivistä yhteistyötä.

95. Kaikilla näillä perusteilla ehdotan unionin tuomioistuimen toteavan, että direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna harkinta-aikana tehdään siirtopäätös tai valmistellaan sen täytäntöönpanoa, kunhan näillä toimenpiteillä ei vaaranneta harkinta-ajan tehokasta vaikutusta.

C Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys, joka koskee harkinta-ajan laskemista

96. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään unionin tuomioistuimelta, onko tilanteessa, jossa ei ole annettu kansallista täytäntöönpanotoimea, direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä säädetty harkinta-aika alkaa suoraan lain nojalla silloin, kun kolmannen maan kansalainen ilmoittaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille olevansa ihmiskaupan uhri (a alakohta), ja päättyy suoraan lain nojalla sen jälkeen, kun tämä kolmannen maan kansalainen on tehnyt ihmiskaupasta rikosilmoituksen tai sen sijaan ilmoittanut näille viranomaisille luopuvansa rikosilmoituksen tekemisestä (b alakohta).

[48] Ks. asetuksen N:o 604/2013 29 artiklan 2 kohta.

[49] Ks. tuomio 23.1.2019, M.A. ym. (C-661/17, EU:C:2019:53, 59 ja 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

97. Vaikka asianosaiset ja muut osapuolet näyttävät huomautuksissaan olevan eri mieltä direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdan saattamista osaksi Alankomaiden oikeusjärjestystä koskevista menettelytavoista,[50] ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tätä säännöstä ei ole saatettu osaksi kansallista oikeutta, ja haluaa soveltaa sitä suoraan. Tulkintapyyntö koskee siten harkinta-ajan laskemistapoja ja erityisesti harkinta-ajan alkamis- ja päättymispäivää.

1. Harkinta-ajan alkamispäivä

98. Ensimmäisen kysymyksensä ensimmäisessä alakohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta, voiko harkinta-aika alkaa silloin, kun asianomainen kolmannen maan kansalainen ilmoittaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille olevansa ihmiskaupan uhri.

99. Huomattakoon, että direktiivissä 2004/81 ei määritellä harkinta-ajan alkamishetkeä, niin kuin siinä ei määritellä sen kestoakaan. Vaikka komissio suunnitteli ehdotuksessaan ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen[51] 13 artiklan 1 kappaleessa määrätyn keston mukaista 30 päivän harkinta-aikaa, unionin lainsäätäjä jätti kuitenkin näiden toimenpiteiden määrittämisen kunkin jäsenvaltion harkintavaltaan.[52]

100. Tässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta, voisiko harkinta-ajan alkamishetki vastata ajankohtaa, jona kolmannen maan kansalainen *ilmoittaa* toimivaltaisille kansallisille viranomaisille olevansa ihmiskaupan uhri.[53] Kun otetaan huomioon tämän kysymyksen sanamuoto, tämä tilanne eroaa nähdäkseni tilanteesta, jossa kolmannen maan kansalainen tekee rikosilmoituksen tai todistaa sellaista henkilöä vastaan, jonka hän väittää osallistuneen ihmiskauppaan.[54]

101. Jos harkinta-aika alkaisi kulua silloin, kun kyseessä oleva kolmannen maan kansalainen ainoastaan ilmoittaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille olevansa ihmiskaupan uhri, ilman että näillä on tietoa rikoksesta tai sen luonteesta, tällainen menettelysääntö olisi mielestäni ristiriidassa direktiivin 2004/81 henkilöllisen soveltamisalan kanssa. On huomattava, että väliaikaisen oleskeluluvan myöntämismenettely, johon harkinta-aika kuuluu, voidaan aloittaa

50 Kuten kansallisia oikeussääntöjä koskevasta selostuksesta ilmenee, Alankomaiden kuningaskunta ei ole määritellyt harkinta-ajan kestoa ja alkamishetkeä ulkomaalaislaissa vaan ainoastaan ulkomaalaisasioita koskevassa yleiskirjeessä.

51 Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan yleissopimuksen 3.5.2005, ja se tuli voimaan 1.2.2008. Sen 13 artiklan 1 kappaleessa määrätään seuraavaa: ”Osapuolet säätävät valtionsisäisessä lainsäädännössään vähintään 30 päivän toipumis- ja harkinta-ajasta noudatettavaksi tapauksissa, joissa on perusteltua syytä epäillä henkilön olevan ihmiskaupan uhri. Tämän ajan on oltava riittävä, jotta kyseinen henkilö voi toipua ja vapautua ihmiskauppiaiden vaikutusvallasta ja/tai tehdä asianmukaisiin tietoihin perustuvan päätöksen tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Tänä aikana ei saa olla mahdollista panna täytäntöön uhrin maastapoistamista koskevaa päätöstä. Tämä määräys ei rajoita toimivaltaisten viranomaisten toimintaa missään kyseisten kansallisten menettelyjen vaiheessa, erityisesti kyseisiä rikoksia koskevissa esitutkinnassa ja syytetoimissa. Tänä aikana osapuolet sallivat kyseisten henkilöiden oleskella alueillaan.” Ks. myös ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen selitysmuistio, 177 kohta, saatavilla internetosoitteessa https://rm.coe.int/16800d388d.

52 Ihmiskauppaa käsittelevä asiantuntijaryhmä, joka on perustettu ”ihmiskauppaa käsittelevän asiantuntijaryhmän” nimellä tunnettavan neuvoa-antavan ryhmän perustamisesta 25.3.2003 tehdyllä komission päätöksellä 2003/209/EY (EUVL 2003, L 79, s. 25), suosittelee 16.4.2004 antamassaan lausunnossa vähintään kolmen kuukauden harkinta-aikaa. Ranskassa harkinta-ajan pituudeksi on ulkomaalaisten maahantulosta ja oleskelusta sekä turvapaikasta annetun lain (JORF 15.9.2007, teksti nro 17) R-316-1 §:llä vahvistettu 30 päivää.

53 Kun otetaan huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käyttämä sanamuoto, erotan tämän tilanteen tilanteesta, jossa kolmannen maan kansalainen paljastaa tämän rikoksen tekemällä rikosilmoituksen toimivaltaisille viranomaisille.

54 Tämä tilanne näyttää poikkeavan myös ulkomaalaisasioita koskevassa yleiskirjeessä tarkoitetusta tilanteesta. Tästä yleiskirjeestä ilmenee nimittäin, että poliisi tai rajavartiolaitoksen päällikkö antaa oletetulle uhrille harkinta-ajan heti, jos on ”pienintäkään viitettä ihmiskaupasta”, ja/tai sosiaali- ja työasioiden tarkastusviraston aloitteesta.

ainoastaan, jos nämä viranomaiset ovat tunnistaneet tämän kolmannen maan kansalaisen ihmiskaupan uhriksi tai jos kaikkien asiaa koskevien tietojen ja olosuhteiden perusteella on perusteltua syytä epäillä, että hän on ihmiskaupan uhri.

102. Näiden seikkojen vuoksi katson näin ollen, että tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen ilmoittaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille olevansa ihmiskaupan uhri, harkinta-aika voi alkaa silloin, kun nämä viranomaiset katsovat kaikkien käytettävissään olevien tietojen perusteella, että on perusteltua syytä epäillä tämän kolmannen maan kansalaisen kuuluvan direktiivin 2005/81 soveltamisalaan, ja ilmoittavat siten tälle kyseisen direktiivin mukaisista mahdollisuuksista sen 5 artiklassa asetettujen velvollisuuksiensa mukaisesti.

2. Harkinta-ajan päättymispäivä

103. Ensimmäisen kysymyksen toisessa alakohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta, voiko direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu harkinta-aika päättyä suoraan lain nojalla sen jälkeen, kun kolmannen maan kansalainen on tehnyt ihmiskaupasta rikosilmoituksen, tai sitä vastoin sen jälkeen, kun hän on ilmoittanut toimivaltaisille viranomaisille luopuvansa rikosilmoituksen tekemisestä.

104. Toisin kuin harkinta-ajan alkamishetken osalta, jonka määrittäminen on direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti jätetty kunkin jäsenvaltion harkintavaltaan, unionin lainsäätäjä toteaa tämän direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa tapaukset, joissa jäsenvaltio voi – kun kyse ei ole harkinta-ajan päättymisestä – milloin tahansa keskeyttää harkinta-ajan. Kyse on ensinnäkin tilanteesta, jossa kyseisen kolmannen maan kansalaisen on todettu ”aktiivisesti, vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan” solmineen uudelleen siteet rikokseen syyllistyneisiin henkilöihin, ja toiseksi tilanteesta, jossa tämä on tarpeen yleiseen järjestykseen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvistä syistä.

105. Tilanteet, joissa jäsenvaltio voi keskeyttää suoraan lain nojalla kolmannen maan kansalaiselle direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdan nojalla myönnetyn harkinta-ajan, on siis rajattu erityisen vakaviin tilanteisiin, joissa asianomaisen henkilön rikoksentekijöiden kanssa ylläpitämien yhteyksien luonteen vuoksi ja sen vuoksi, että hän voi merkitä uhkaa valtion eduille, jäsenvaltio voi päättää olla jatkamatta väliaikaisen oleskeluluvan myöntämismenettelyä.

106. Koska tämän direktiivin 6 artiklan 4 kohdalla rajoitetaan kolmannen maan kansalaiselle, joka on ihmiskaupan uhri, annettavaa harkinta-aikaa, sitä on mielestäni tulkittava suppeasti. Todettakoon, ettei kumpaakaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemista tilanteista voida yhdistää unionin lainsäätäjän tässä artiklassa tarkoittamiin tapauksiin. Tämän vuoksi katson, että jäsenvaltio ei voi kummankaan tilanteen perusteella keskeyttää tätä harkinta-aikaa suoraan lain nojalla.

107. Näiden seikkojen vuoksi ehdotan näin ollen unionin tuomioistuimen toteavan, että tilanteessa, jossa direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu harkinta-aika ei ole päättynyt, jäsenvaltio ei voi keskeyttää suoraan lain nojalla tätä harkinta-aikaa muissa kuin tämän direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa nimenomaisesti tarkoitetuissa tilanteissa.

108. Esitän vielä kaksi lisähuomiota.

109. Siltä osin kuin kyse on ensinnäkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemasta tilanteesta, jossa kyseessä oleva kolmannen maan kansalainen tekee rikosilmoituksen rikoksentekijöistä, on totta, että tällainen toimenpide osoittaa uhrin olevan selvästi halukas tekemään yhteistyötä. Tässä yhteydessä voitaisiin katsoa, että harkinta-ajalla on ollut tehokas vaikutus. Huomattakoon kuitenkin, että direktiivin 2004/81 8 artiklan sanamuodon mukaan tällainen seikka ei välttämättä riitä oleskeluluvan myöntämiseen. Tämän direktiivin 8 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla tämä oleskelulupa voidaan nimittäin myöntää ainoastaan, jos asianomainen henkilö on paitsi selvästi halukas tekemään yhteistyötä myös katkaissut kaikki siteet henkilöihin, joita epäillään rikoksesta, ja jos toimivaltaiset kansalliset viranomaiset katsovat, että hänen oleskeluaan jäsenvaltion alueella on syytä jatkaa tutkinnallisista tai oikeuskäsittelyyn liittyvistä syistä. Kyseisen direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti tämä arviointi suoritetaan ”harkinta-ajan päätyttyä, tai aiemmin, mikäli toimivaltaiset viranomaiset katsovat asianomaisen kolmannen maan kansalaisen jo [olevan selvästi halukas tekemään yhteistyötä]”.

110. Ei ole mitään perustetta katsoa, että jäsenvaltio voisi suoraan lain nojalla keskeyttää harkinta-ajan, jos uhri on selvästi halukas tekemään yhteistyötä. En siis ole vakuuttunut siitä, että rikosilmoituksen tekeminen rikoksentekijöistä riittäisi yksinään päättämään tämän harkinta-ajan, jonka avulla uhri voi myös toipua kokemuksistaan ja päästä rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti. [55]

111. Siltä osin kuin kyse on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoittamasta päinvastaisesta tilanteesta, jossa kolmannen maan kansalainen ilmoittaa ennen harkinta-ajan päättymistä, ettei hän halua tehdä rikoksesta epäillyistä rikosilmoitusta, voitaisiin todella katsoa, että asianomainen henkilö on tehnyt päätöksen siitä, tekeekö hän yhteistyötä, ja että tästä syystä harkinta-ajalla on ollut oikeusvaikutuksia. Tällaisella säännöllä ei mielestäni taattaisi ihmiskaupan uhrien suojelua, jos sen lisäksi ei toteutettaisi erityisiä varotoimenpiteitä. Jäsenvaltion pitäisi direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti varmistua siitä, että tämä päätös on tehty ”perustellusti” ja että se perustuu kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen vapaaseen tahtoon ja tietoiseen valintaan eikä pelottelu- tai kostotoimiin, joiden kohteena tämä voisi olla uudelleen. On nimittäin huomattava, että uhrin hyväksikäytön lisäksi ihmiskaupalle on ominaista rikoksentekijän fyysistä ja psyykkistä väkivaltaa käyttämällä saama taloudellinen ja psyykkinen vaikutusvalta uhriin. Harkinta-ajan tehokkaan vaikutuksen takaamiseksi olisi siis ensiarvoisen tärkeää varmistua siitä, että harkinta-aikaa ei perusteettomasti lyhennetä, kun uhrilla ei ole ollut aikaa toipua kokemuksistaan tai päästä rikokseen syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä. [56]

V Ratkaisuehdotus

112. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa rechtbank Den Haagin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, 29.4.2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/81/EY 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua maastapoistamistoimenpiteen käsitettä on tulkittava siten, että se kattaa toimenpiteet, joiden vuoksi kolmannen maan kansalainen, joka on ihmiskaupan uhri, joutuu kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön

[55] Ks. myös direktiivin 2004/81 johdanto-osan 11 ja 12 perustelukappale sekä direktiivin 2011/36 johdanto-osan 18 perustelukappale.

[56] Ks. myös direktiivin 2004/81 johdanto-osan 11 ja 12 perustelukappale sekä direktiivin 2011/36 johdanto-osan 18 perustelukappale.

johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 604/2013 mukaisesti tehdyn siirtopäätöksen täytäntöönpanon seurauksena poistumaan sen jäsenvaltion alueelta, jossa hän oleskelee.

2) Direktiivin 2004/81 6 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltio panee tämän direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna harkinta-aikana täytäntöön päätöksen siirtää asetuksen N:o 604/2013 mukaisesti kolmannen maan kansalainen, joka on ihmiskaupan uhri, hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon.

   Sitä vastoin tämä säännös ei ole esteenä sille, että jäsenvaltio tekee kyseisenä aikana siirtopäätöksen tai toteuttaa sen täytäntöönpanoa valmistelevan toimenpiteen, kunhan näillä toimenpiteillä ei vaaranneta harkinta-ajan tehokasta vaikutusta.

3) Direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen ilmoittaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille olevansa ihmiskaupan uhri, harkinta-aika voi alkaa silloin, kun nämä viranomaiset katsovat kaikkien käytettävissään olevien tietojen perusteella, että on perusteltua syytä epäillä tämän kolmannen maan kansalaisen kuuluvan tämän direktiivin soveltamisalaan, ja ilmoittavat siten tälle kyseisen direktiivin mukaisista mahdollisuuksista sen 5 artiklassa asetettujen velvollisuuksiensa mukaisesti.

4) Tilanteessa, jossa direktiivin 2004/81 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu harkinta-aika ei ole päättynyt, jäsenvaltio ei voi keskeyttää suoraan lain nojalla tätä harkinta-aikaa muissa kuin tämän direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa nimenomaisesti tarkoitetuissa tilanteissa.