

Asunto C-627/19 PPU**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

22 de agosto de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:Rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de
Ámsterdam, Países Bajos)**Fecha de la resolución de remisión:**

22 de agosto de 2019

Parte demandante:

Openbaar Ministerie (Ministerio Fiscal)

Parte demandada:

ZB

Objeto del procedimiento principal

Solicitud de tramitación de una orden de detención europea (en lo sucesivo, «ODE») presentada por el fiscal.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

La presente petición, planteada al amparo del artículo 267 TFUE, versa sobre la aplicabilidad del requisito de que debe disponerse de un recurso judicial la decisión de dictar una ODE si dicha ODE está dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad ya impuesta mediante resolución judicial.

Cuestión prejudicial

Si una ODE está dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad impuesta mediante una decisión de un juez o tribunal susceptible de ser ejecutada, pese a que la ODE ha sido dictada por un fiscal que participa en la administración de

justicia en el Estado miembro emisor y se garantiza que actúa de forma independiente en el ejercicio de sus tareas inherentemente vinculadas a la emisión de una orden de detención europea, ¿se aplica también el requisito de que la decisión de dictar una ODE y, en particular, la proporcionalidad de esta decisión deben poder ser objeto de un recurso judicial que satisfaga plenamente las exigencias de la tutela judicial efectiva?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Artículos 1 y 6 de la Decisión Marco 2002/584/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1).

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Artículo 1 de la Overleveringswet (Ley de entrega, Stb. 2004, p. 195).

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 3 de mayo de 2019, ZB fue detenido en los Países Bajos en virtud de una ODE que había sido dictada el 24 de abril de 2019 por el Ministerio Fiscal de Bruselas (Bélgica). La ODE está dirigida a la entrega de la persona reclamada con el fin de ejecutar una sentencia de 7 de febrero de 2019 del Franstalige rechtbank van eerste aanleg van Brussel (Tribunal de Primera Instancia Francófono de Bruselas, Bélgica), en virtud de la cual la persona reclamada fue condenada a penas privativas de libertad de treinta meses y de un año.
- 2 El 3 de mayo de 2019, el fiscal presentó una solicitud de tramitación de la ODE. Durante la tramitación del asunto se han planteado nuevas cuestiones a la autoridad emisora belga.
- 3 Estas preguntas se plantean con el fin de examinar si la emisión de una ODE por esta autoridad se ajusta a las exigencias establecidas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia») en la sentencia de 27 de mayo de 2019, OG y PI (Fiscalías de Lübeck y Zwickau), C-508/18 y C-82/19 PPU, EU:C:2019:456.
- 4 A juicio del órgano jurisdiccional remitente, de esta sentencia se desprende que un fiscal puede ser considerado como autoridad judicial emisora si participa en la administración de justicia en el Estado miembro emisor, actúa con independencia y se dispone de un recurso judicial contra la decisión del fiscal de dictar una ODE.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 5 El Ministerio Fiscal, en su condición de parte demandante, sostiene, al igual que la autoridad emisora belga, la tesis de que la exigencia de que deba disponerse que un recurso judicial contra la decisión de dictar una ODE no es aplicable en el caso de una ODE dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 6 Sobre la base de la información facilitada por las autoridades belgas, el órgano jurisdiccional remitente hace constar, en relación con la tesis del Ministerio Fiscal, que un fiscal belga participa en la administración de justicia en Bélgica y que actúa de forma independiente; no está sujeto a órdenes o instrucciones, directas ni indirectas, del poder ejecutivo, por ejemplo del Ministro de Justicia, en el marco de la adopción de una decisión sobre la emisión de una ODE.
- 7 El fiscal belga cumple, pues, cuando menos los primeros dos requisitos, mencionados en el apartado 4 *supra*, para ser considerado como «autoridad judicial emisora» en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584. El Tribunal de Justicia reprodujo estos requisitos en los apartados 73 y 74 de su sentencia OG y PI.
- 8 Sin embargo, a juicio del órgano jurisdiccional remitente, la información facilitada por las autoridades belgas suscita la cuestión de si el requisito, establecido en el apartado 75 de la sentencia OG y PI, de que la decisión del fiscal de dictar una ODE y, en particular, la proporcionalidad de esa decisión deben poder ser objeto de un recurso judicial que satisfaga plenamente las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva también es aplicable si la ODE está dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad.
- 9 La exigencia de que sea posible interponer un recurso judicial se deduce, según el órgano jurisdiccional remitente, del apartado 75 de la sentencia OG y PI. En ese apartado, el Tribunal de Justicia declara lo siguiente: «Además, cuando el Derecho del Estado miembro emisor atribuye la competencia para emitir órdenes de detención europea a una autoridad que, si bien participa en la administración de la justicia de ese Estado miembro, no es un tribunal, la decisión de emitir dicha orden de detención y, en particular, la proporcionalidad de esa decisión deben poder ser objeto de un recurso judicial en dicho Estado miembro que satisfaga plenamente las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva.»
- 10 La expresión «dicha orden de detención» solo puede hacer referencia a la «orden de detención europea» y no deja margen alguno para tener en cuenta una orden distinta de la ODE, y en particular la orden nacional de detención que subyace a la ODE.
- 11 Además, el Tribunal de Justicia distingue en el apartado 67 de la sentencia OG y PI dos niveles de protección de los derechos procesales y de los derechos

fundamentales. El primer nivel versa sobre la protección a la hora de adoptar una orden de detención nacional, mientras que el segundo nivel hace referencia a la protección al emitir la ODE.

- 12 El órgano jurisdiccional remitente señala que, en asuntos anteriores, el fiscal ha alegado que, a la vista del apartado 68 de la sentencia OG y PI, no se aplica el criterio formulado en el apartado 75. En efecto, basta con que solamente en uno de los dos niveles de protección mencionados en el apartado 68 se adopte una decisión que cumpla los requisitos de tutela judicial efectiva.
- 13 A juicio del órgano jurisdiccional remitente, del apartado 68 se deduce que los dos niveles de protección entrañan, entre otras cosas, que se adopte una decisión «cuando menos» en uno de los dos niveles que sea conforme con las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva. Ello significa que cuando la ODE ha sido dictada por una autoridad que, si bien participa en la administración de justicia, no es un juez o por un tribunal, la orden de detención nacional sí debe haber sido dictada por un juez o por un tribunal.
- 14 En el apartado 69 de la sentencia OG y PI, el Tribunal de Justicia declara a este respecto lo siguiente: «De ello se sigue que, cuando el Derecho del Estado miembro emisor atribuye la competencia para emitir órdenes de detención europea a una autoridad que, si bien participa en la administración de la justicia de ese Estado miembro, no es un juez o un tribunal, la resolución judicial nacional, como una orden de detención nacional, en la que se fundamenta la orden de detención europea debe satisfacer, por su parte, tales exigencias.»
- 15 Del citado apartado 68 debe deducirse, pues, que se exigirá que se adopte una resolución cuando menos en uno de los dos niveles. En la situación descrita en el apartado 69, se garantiza, como resulta del apartado 70, el nivel de protección a nivel nacional —a saber, la orden de detención nacional en la que se basa la decisión de dictar la ODE—.
- 16 De los apartados 71 y 72 de la citada sentencia se desprende, a continuación, que es responsabilidad de la autoridad que adopta la decisión de dictar la ODE garantizar el segundo nivel de protección, «también cuando esa orden de detención europea se fundamenta en una resolución nacional dictada por un juez o tribunal».
- 17 En el marco del segundo nivel de protección, se exige en primer lugar que la autoridad judicial emisora, a la hora de adoptar una decisión de emitir una ODE, «no se vea expuesta [...] a riesgo alguno de recibir instrucciones individuales del poder ejecutivo» (apartados 73 y 74). Para el caso de que la competencia de dictar una ODE haya sido asignada a una autoridad (plenamente independiente) que, si bien participa en la administración de justicia, no es un juez o tribunal, se exige igualmente («además», como se señala en el apartado 75) que la decisión de dictar una ODE y, en particular, la proporcionalidad de esa decisión deben poder ser objeto de un recurso judicial que satisfaga plenamente las exigencias de la tutela

- judicial efectiva o, dicho con otras palabras, de un procedimiento ante un juez o tribunal.
- 18 Ningún elemento del tenor del citado apartado 68 —y en particular, tampoco la expresión «cuando menos»— excluye que el requisito mencionado en el apartado 75 se establece para el caso de que la decisión haya sido adoptada a nivel nacional por un juez o por un tribunal. El apartado 68 exige únicamente que sea un juez o tribunal quien ya adopte la resolución nacional, ya dicte la ODE. En el primer caso, el apartado 75 añade que contra la decisión de dictar una ODE adoptada por una autoridad distinta de un juez o de un tribunal debe ser posible interponer un recurso judicial ante un juez o tribunal.
 - 19 Así pues, las exigencias establecidas en los apartados 75 y 68 de la sentencia OG y PI coexisten y son ambas aplicables.
 - 20 Todo ello se desprende también de la sentencia de 27 de mayo de 2019, PF (Fiscal General de Lituania), C-509/18, EU:C:2019:457, que fue dictada el mismo día que la sentencia OG y PI. En ese asunto, la orden de detención nacional fue dictada por un tribunal (apartados 22 y 54 de la sentencia), el Fiscal General de Lituania participa además en la administración de la justicia penal en Lituania (apartado 42) y se garantiza que el Fiscal General de Lituania es independiente del poder ejecutivo, pero el órgano jurisdiccional remitente debía no obstante examinar «si las decisiones de este Fiscal de emitir una orden de detención europea pueden ser impugnadas a través de un recurso plenamente ajustado a las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva» (apartado 56).
 - 21 Aun cuando la orden de detención nacional haya sido dictada por un juez o por un tribunal, deberá ser posible interponer un recurso judicial ante un juez o tribunal contra la decisión de emisión de una ODE, cuando tal decisión haya sido adoptada por una autoridad distinta de un juez o tribunal. Esta cuestión ya la consideró «aclarada» el órgano jurisdiccional remitente en una anterior sentencia de 5 de julio de 2019. Dado que el presente asunto versa sobre una decisión de dictar una ODE adoptada por el Ministerio Fiscal belga y no, por tanto, por un juez o tribunal, de conformidad con el tenor de las dos sentencias de 27 de mayo de 2019 deberán cumplirse esos dos requisitos establecidos en los apartados 68 y 75 de la sentencia OG y PI.
 - 22 En una resolución interlocutoria de 4 de junio de 2019 (ECLI:NL:RBAMS:2019:4010), dictada en otro asunto, el órgano jurisdiccional remitente ha declarado que, si bien la sentencia OG y PI versa sobre varias ODE dictadas a efectos del ejercicio de acciones penales, las consideraciones relativas a la protección que debe ofrecer la autoridad judicial emisora al adoptar su decisión sobre la emisión de una ODE están formulada de forma tal que no se establece ninguna distinción entre las ODE relativas al ejercicio de acciones penales y otras ODE dictadas a efectos de ejecución. El órgano jurisdiccional remitente mantiene esta tesis.

- 23 Desde las dos sentencias de 27 de mayo de 2019, el órgano jurisdiccional remitente ha constatado respecto a dos Estados miembros, sobre la base de la información facilitada por las autoridades de dichos Estados miembros, que los ordenamientos jurídicos de esos Estados miembros no prevén la posibilidad someter la decisión de dictar una ODE y, en particular, la proporcionalidad de la misma a un recurso judicial que satisfaga plenamente las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva, en el sentido del apartado 75 de la sentencia OG y PI.
- 24 En ambos asuntos, la ODE versaba sobre el ejercicio de acciones penales, y, en ambos casos, tanto la autoridad emisora como el Ministerio Fiscal neerlandés sostenían la tesis de que el apartado 75 de la sentencia no versa sobre el caso de que una ODE esté basada en una decisión de un juez o de un tribunal. Como se indica en el apartado 22 *supra*, el órgano jurisdiccional remitente no coincide con esta tesis, por las razones en él expuestas.
- 25 En el caso de autos, la ODE está dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad. En tal situación, la ODE se basará necesariamente en una decisión de un juez o tribunal. Tanto la autoridad emisora como el fiscal neerlandés han sostenido la tesis de que el apartado 75 no es aplicable en el caso de una ODE dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad. Dado que entre el órgano jurisdiccional remitente y las autoridades emisoras de otros Estados miembros existen diferencias de opinión sobre la interpretación de las sentencias de 27 de mayo de 2019 en varios aspectos —como se desprende también de las resoluciones de remisión que el órgano jurisdiccional remitente adopta de forma simultánea a la presente resolución prejudicial en otros dos asuntos— y tales diferencias de opinión resultan, a su juicio, indeseables, le parece aconsejable plantear también este aspecto litigioso al Tribunal de Justicia.
- 26 Por consiguiente —expuesto brevemente—, el órgano jurisdiccional remitente preguntará si debe ser posible interponer un recurso judicial contra una decisión de un fiscal de emitir una ODE y, en particular, contra la proporcionalidad de esa decisión, si la ODE está dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad.
- 27 A efectos de la respuesta a esta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente considera pertinentes las consideraciones siguientes. Aun cuando la ODE está dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad y, por tanto, tal ODE se base en una resolución ejecutable de un juez o tribunal, a su juicio resulta necesario que esté garantizada la independencia del fiscal que haya dictado la ODE. En efecto, en la fase de la ejecución penal, es siempre importante que se controle de un modo independiente si concurren los requisitos para la emisión de una ODE y, en particular, si la emisión de la misma es proporcionada. En efecto, la mera circunstancia de que se haya dictado una resolución ejecutable contra la persona reclamada no entraña que la emisión de una ODE a efectos de la ejecución de una pena privativa de libertad impuesta mediante tal resolución sea proporcionada sin más. No se recogerá, por regla general, en la resolución ejecutable que haya dictado el juez o tribunal una apreciación de la proporcionalidad de la emisión de tal ODE.

- 28 A ello se le añade que entre el momento en que la resolución deviene ejecutable y la decisión de emisión de una ODE puede haber transcurrido un cierto tiempo en el que pueden haberse producido nuevos hechos y circunstancias relevantes para la proporcionalidad de la decisión de dictar una ODE. En línea con lo anterior, no parece existir una buena razón para suponer que, en el caso de una ODE dictada por un fiscal que esté dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad, no es necesaria la posibilidad de interponer un recurso judicial que satisfaga plenamente las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva.
- 29 El Tribunal de Justicia no se ha pronunciado aún sobre la cuestión de si la posibilidad de un recurso judicial, mencionada en el apartado 75 de la sentencia OG y PI, debe existir también en el caso de una ODE dirigida a la ejecución de una pena privativa de libertad. Ya se ha expuesto por qué es deseable plantear esta cuestión al Tribunal de Justicia. Además, la respuesta a esta cuestión es necesaria para la decisión que deba adoptar el órgano jurisdiccional remitente, dado que una respuesta afirmativa a la cuestión prejudicial planteada supondría que no puede tramitar en cuanto al fondo la ODE ni tampoco pronunciarse sobre la solicitud de entrega, mientras que una respuesta negativa a la cuestión podría dar lugar a la autorización de la entrega.
- 30 El órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que tramite esta cuestión prejudicial conforme al procedimiento prejudicial de urgencia previsto en el artículo 267 TFUE, apartado 4, y en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento.
- 31 La persona reclamada se encuentra detenida a la espera de la decisión sobre la solicitud de entrega. El órgano jurisdiccional remitente no podrá pronunciarse sobre ella en tanto el Tribunal de Justicia no responda a las cuestiones prejudiciales. Una rápida respuesta del Tribunal de Justicia tendrá, pues, una influencia directa y decisiva en la duración de la detención de la persona reclamada para su eventual entrega.