

**Asunto C-520/20****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:**

16 de octubre de 2020

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Administrativen sad Silistra (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Silistra, Bulgaria)

**Fecha de la resolución de remisión:**

14 de octubre de 2020

**Partes demandantes:**

DB

LY

**Parte demandada:**

Nachalnik na Rayonno upravlenie Silistra pri Oblastna direktsia na Ministerstvo na vatreshnite raboti

**Objeto del procedimiento principal**

Procedimiento en el que se refuta la legalidad de una orden con arreglo al artículo 84, apartado 8, de la Zakon za Ministerstvoto na vatreshnite raboti (Ley del Ministerio del Interior), relativa a la entrega de un vehículo de motor objeto de descripción en el Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II) y cuya devolución se solicitó por escrito.

**Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial**

Interpretación del artículo 39, apartado 3, de la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, de 12 de junio de 2007, relativa al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II). La remisión se efectúa de conformidad con el artículo 267 TFUE.

## **Cuestión prejudicial**

¿Debe interpretarse el artículo 39, en particular, el artículo 39, apartado 3, de la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, de 12 de junio de 2007, relativa a la creación, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II), en el sentido de que no se opone a una normativa y una práctica administrativa nacional en virtud de las cuales el órgano de ejecución competente puede y debe denegar la ejecución cuando entienda que existen indicios de que la descripción introducida en el SIS no se ajusta a los fines para los que fue registrada, en particular, a los mencionados en el artículo 38, apartado 1?

## **Disposiciones del Derecho de la Unión**

Reglamento (CE) n.º 1987/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II): considerando 5, y artículos 1, 2 y 52

Decisión 2007/533/JAI del Consejo, de 12 de junio de 2007, relativa al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II): artículos 1, 2, 36, 38, 39 y 49

## **Disposiciones de Derecho nacional**

Zakon za ministerstvoto na vatreshnite raboti (Ley del Ministerio del Interior; en lo sucesivo, «ZMVR»): artículos 84, 120, 121, 122 y 123.

Naredba n.º 81213-465 za organizatsiata i funktsionirane to na Natsionalnata Shengenska informatsionna sistema na Republika Bulgaria (Reglamento n.º 8121h-465, relativo a la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Información de Schengen de la República de Bulgaria): artículos 3 y 7.

## **Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal**

- 1 El 6 de marzo de 2017, el demandante, DB, compró en Varna (Bulgaria) a AB, un residente de Varna, un turismo mediante un contrato escrito de compraventa, con legalización notarial de las firmas, con arreglo al artículo 144, apartado 2, de la Zakon za dvizhenieto po patishtata (Ley de circulación vial). El 7 de marzo de 2017, el vehículo fue matriculado en la Dirección Regional del Ministerio del Interior en Silistra, unidad «Policía de tráfico», y se le asignó un número de matrícula. Antes de la compra, se realizaron las oportunas consultas sobre la existencia de cargas en los registros públicos y, en el momento de la matriculación, los servicios competentes procedieron a las consultas pertinentes, a

saber, si el vehículo estaba descrito en relación con procedimientos penales en el territorio nacional, y efectuaron consultas en las bases de datos de Interpol y en el Sistema de Información de Schengen. El vehículo fue adquirido como bien común del matrimonio. Se pagaron los correspondientes impuestos, primas del seguro obligatorio y demás gravámenes.

- 2 El 24 de mayo de 2017, se introdujo y registró en el Sistema nacional de Información de Schengen (en lo sucesivo, «N.SIS») de Noruega una descripción en la que se indicó como motivo de búsqueda «objeto robado, sustraído o extraviado», identificando el vehículo en debida forma mediante su número de bastidor.
- 3 El 26 de mayo de 2017, en un aparcamiento situado en Silistra (Bulgaria), un inspector de policía descubrió el vehículo con matrícula búlgara y matriculado a nombre de DB. Tras consultar el Sistema de información automatizado «Investigación» — N.SIS II, se comprobó que el número de bastidor coincidía con el del vehículo buscado y descrito por Noruega. El vehículo en cuestión y su permiso de circulación, parte 2, fueron incautados al demandante DB, en virtud del artículo 84, apartado 3, de la ZMVR, según acta de la Rayonno upravlenie na politsiata — Silistra (Administración de la policía local de Silistra).
- 4 Se cumplimentó el impreso 38 (vehículo), previsto para el intercambio de información con la oficina SIRENE en caso de coincidencia con el objeto buscado con vistas a su incautación o como prueba en un procedimiento penal, que fue presentado inmediatamente ante la Dirección «Cooperación Operativa Internacional» del Ministerio del Interior, Unidad «Sirene».
- 5 Tras el intercambio de información con la oficina SIRENE de Noruega, el director de la administración de la policía local de Silistra dictó la orden controvertida sobre la devolución de los objetos. Estos fueron incautados, de lo cual se extendió la correspondiente acta. De la motivación de la orden se desprende que la oficina SIRENE de Noruega procedió a la descripción del vehículo en cuestión para su búsqueda en relación con un delito de estafa/apropiación indebida, cometido el 23 de diciembre de 2014 en Hordaland (Noruega) y que fue denunciado ante la policía de Oslo el 20 de marzo de 2017.
- 6 La sociedad SANTANDER CONSUMER BANK (Noruega) indicó que estaba interesada en la entrega del vehículo y encargó a la empresa LINDORFF AS (Noruega), cuyo representante en Bulgaria es la sociedad «Plam» EOOD, con domicilio social en Dobrich y representada por su administrador CD, que se hiciera cargo del asunto.
- 7 El 6 de junio de 2017, «Plam» EOOD, de Dobrich, a través de su administrador CD, solicitó a la autoridad demandada que adoptara medidas conducentes a la entrega del vehículo. La autoridad policial solicitó formalmente al director de la Dirección «Cooperación Operativa Internacional» del Ministerio del Interior en Sofía que le remitiera la solicitud formal de entrega del objeto formulada por el

Estado que había procedido a la descripción de este para su búsqueda. El 4 de julio de 2017, el vehículo en cuestión fue entregado, junto con la correspondiente acta, a CD.

- 8 A raíz de la denuncia presentada por DB contra el vendedor del vehículo, AB, se abrieron diligencias en la Fiscalía de Distrito de Varna, en relación con las investigaciones ordenadas en virtud del artículo 145, apartado 1, punto 3, de la Zakon za sadebnata vlast (Ley del sistema judicial). Hasta la conclusión de la fase oral del procedimiento principal no se había demostrado la existencia de una infracción penal.
- 9 El 13 de agosto de 2019, los demandantes presentaron ante la correspondiente autoridad policial una solicitud de entrega inmediata del vehículo, al considerar, sobre la base del artículo 84, apartado 9, de la ZMVR, que la incautación de dicho vehículo se había efectuado imperativamente y, desde el primer momento, sin fundamento fáctico ni jurídico. La denegación expresa de esta solicitud fue impugnada ante el Administrativen sad Silistra (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Silistra), ante el que se inició un procedimiento contencioso-administrativo, que ha sido suspendido hasta la resolución del litigio principal.
- 10 Los demandantes intentaron ejercitar acciones ante los tribunales ordinarios contra «Santander Consumer Bank» AS (Noruega) fundándose, con carácter subsidiario, en el artículo 108 de la Zakon za sobstvenostta (Ley de propiedad) (acción real) y en el artículo 57, apartado 2, de la Zakon za zadalheniata i dogovorite (Ley de obligaciones y contratos), en materia de expropiación, pérdida, etc. del vehículo en cuestión. Sin embargo, el procedimiento civil incoado ante el Okrazhen sad Silistra (Tribunal provincial de Silistra) fue archivado por falta de competencia del órgano jurisdiccional búlgaro para examinar y juzgar el litigio sometido a su conocimiento.
- 11 En las presentes actuaciones, los demandantes impugnan, ante el órgano jurisdiccional remitente, la orden controvertida relativa a la restitución a Noruega del vehículo que les había sido incautado. De la nota de 20 de marzo de 2017 y de la solicitud internacional de búsqueda del vehículo de la marca VOLKSWAGEN de la policía local de Hordaland (Reino de Noruega), aportadas a los autos, que dio lugar a la descripción controvertida en el N.SIS II para la restitución del vehículo, se desprende que, el 23 de diciembre de 2014, EF, nacional búlgaro, celebró un contrato con la empresa Santander Consumer Bank AS para obtener un préstamo destinado a financiar la compra de un vehículo «Volkswagen Passat», modelo 2014. El contrato se perfeccionó, y se acordó un plan de pagos. El 23 de diciembre de 2014 se emitieron pagarés y el 6 de enero de 2015 se inscribió el plan de pagos (devolución del préstamo) en el Registro de la Propiedad. El importe del préstamo asciende a 421 840 coronas noruegas (NOK), y el deudor ha sido objeto de medidas de ejecución forzosa por el saldo del capital pendiente de un importe de 213 679 NOK. De la declaración del Banco Santander relativa a la «rescisión del préstamo [...] y declaración de propiedad», se desprende que el último pago se efectuó el 26 de febrero de 2016. En mayo de 2016, el deudor dejó

de pagar el préstamo y el banco transmitió el expediente a Lindorff AS para el cobro del crédito. El 13 de mayo de 2016 se expidió un requerimiento de pago voluntario y una comunicación de ejecución forzosa. El deudor informó a la sociedad de que el vehículo se encontraba en Bulgaria. Se indicó el saldo, y se formularon algunas consideraciones sobre la comisión de un delito, en particular sobre una infracción del Código Penal. En consecuencia, se solicitó a la policía una orden internacional de búsqueda a través de los sistemas y las posibilidades de Schengen, Interpol, Autosys y otros. Se manifestó la disposición a ejercitar una acción civil en relación con un eventual proceso penal, y el abogado firmó un escrito que fue presentado en el litigio principal por el apoderado, la sociedad EOOD «Plam», de Dobrich, en cuya posesión material se encuentra el vehículo en cuestión. El órgano jurisdiccional remitente entiende que, en el presente caso, existen relaciones de Derecho privado típicas entre el banco noruego y su cliente/prestatario, pero que los temores expresados en cuanto a la comisión de infracciones penales no están confirmados en el procedimiento por los expedientes de las autoridades policiales o de la acusación. El vendedor del vehículo del demandante no es EF, quien contrató el préstamo con el banco noruego y ha interrumpido su pago, sino un propietario debidamente inscrito en Bulgaria. El órgano jurisdiccional remitente considera que la conclusión de que existe una relación de Derecho civil respecto de un crédito bancario en mora y no un proceso penal se ve confirmada también por el hecho de que vehículos buscados en otros procedimientos similares han sido entregados por el mismo representante en Bulgaria, a saber, «Plam» EOOD, de Dobrich, cuya actividad se inscribe en el cobro de créditos privados, a entidades de crédito en diferentes países (en particular, Noruega, Islandia y Bélgica).

- 12 Durante el procedimiento, el órgano jurisdiccional remitente instó al demandado a que presentara una respuesta oficial de las autoridades de policía noruegas a la cuestión de si se había incoado un procedimiento penal en Noruega en relación con el vehículo en cuestión, cuándo y por qué infracción se había incoado y en qué estadio se encontraba. En la vista se aportó un escrito del jefe de la unidad «SIRENE» de la Dirección «Cooperación Operativa Internacional» del Ministerio del Interior, en el que se indica que «el expediente y la investigación se cerraron el 10 de julio de 2017 porque el vehículo había sido localizado y devuelto a Noruega».

### **Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal**

- 13 Los demandantes alegan que, en el presente caso, la autoridad policial actuó como órgano jurisdiccional y se pronunció sobre un litigio relativo a derechos reales. La orden recurrida se basa erróneamente en el artículo 84, apartado 8, de la ZMVR, puesto que la relación jurídica entre la entidad de crédito noruega, que se presenta como propietaria del vehículo, y el prestatario que ha garantizado su deuda con el vehículo adquirido a crédito y que ha dejado de abonar esta, no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 100, apartado 3, letra a), del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 y en la Decisión

2007/533/JAI. El alcance del marco jurídico viene determinado por el artículo 2 de dicha Decisión y se limita exclusivamente a la cooperación en materia penal. No es este el caso de la cuestión sometida aquí a examen. Los demandantes señalan que, de no concurrir los requisitos de aceptación y registro de la descripción del vehículo efectuada por Noruega en el N.SIS, el posterior intercambio de datos adicionales por medio de las oficinas «SIRENE» de los dos Estados y la búsqueda y entrega a Noruega del vehículo controvertido, a través del agente apoderado en Bulgaria, serían ilícitos.

- 14 Para los demandantes, esta es la cuestión central del asunto. A su juicio, debe resolverse en el marco del procedimiento contencioso-administrativo, aportando pruebas sólidas de la existencia en Noruega de un procedimiento penal relativo al vehículo objeto de la controversia. El comportamiento del prestatario (desconocido por los demandantes) fue calificado de «estafa grave», «apropiación indebida», etc., pero tales relaciones jurídicas (incumplimiento del contrato de crédito bancario) no constituyen, según el Derecho nacional, una infracción penal. Estas se rigen por normas de Derecho civil, en concreto, directamente por procedimientos de ejecución (que, según las indicaciones que figuran en los autos, se tramitan en Noruega) y, en su caso, por acciones ejercitadas en virtud del Derecho mercantil o del Derecho civil común. Entienden que la falta de reembolso de un crédito no constituye una infracción penal con arreglo al Derecho nacional, de modo que no existe fundamento alguno para el registro de la descripción en cuestión en el N.SIS II.
- 15 Los demandantes observan, asimismo, que ni siquiera se les comunicó la controvertida orden del jefe de la policía local de Silistra relativa a la restitución del bien objeto de búsqueda. Considerando el Derecho nacional aplicable, tal situación implica que en el litigio principal se hace supuesto de la cuestión, puesto que la autoridad policial está vinculada a la hora de adoptar su decisión, y queda absolutamente sin regular la protección de los derechos de los eventuales poseedores de buena fe, cuando dicha buena fe se examina concretamente en el litigio principal.
- 16 Los demandantes estiman, además, que la actuación ilegal de la autoridad policial tiene como consecuencia una «confiscación». Este decomiso forzoso, que, en virtud del artículo 84, apartado 1, de la ZMVR, solo es «provisional», se convierte en una expropiación permanente, dada la falta de vías de recurso disponibles para el poseedor a quien le ha sido incautado el vehículo. Por ello, presentaron una petición detallada y motivada de suspensión del procedimiento ante el Administrativen sad Silistra (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Silistra) y de que se remitiese una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 17 La autoridad de policía demandada alega que actuó de conformidad con la ley y con los hechos probados en el presente asunto. Considera que la petición de decisión prejudicial planteada al Tribunal de Justicia carece de objeto, ya que el Derecho nacional y el Derecho de la Unión aplicables han respondido claramente

a la cuestión planteada del siguiente modo: cada vez que un bien es objeto de una descripción para su búsqueda en el seno del N.SIS II y ha sido identificado con precisión mediante dicha descripción, debe entregarse al país interesado, siempre que se haya presentado oportunamente una solicitud en este sentido. Sin embargo, no precisa qué ocurre con los derechos de los eventuales poseedores de buena fe sobre el bien controvertido.

### **Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial**

- 18 La controversia entre las partes versa sobre la orden dictada por el director de la administración de la policía local de Silistra relativa a la entrega del objeto incautado en virtud del artículo 84, apartado 1, del ZMVR y, en particular, sobre la cuestión de si en el N.SIS II figura registrada una descripción de las autoridades noruegas que corresponde a los objetivos del artículo 1 del Reglamento (CE) n.º 1987/2006 y de la Decisión 2007/533/JAI.
- 19 Con arreglo al artículo 100 del Convenio de aplicación Schengen, en el SIS se introducen los datos relativos a los objetos buscados con vistas a su incautación o como pruebas en un procedimiento penal, es decir, con el único fin de determinar la responsabilidad penal de las personas sospechosas y no para resolver rápidamente litigios de Derecho privado.
- 20 Habida cuenta del objetivo del impreso 38 (vehículo), previsto para el intercambio de información con la oficina SIRENE en caso de coincidencia con un objeto buscado con vistas a su INCAUTACIÓN o como PRUEBA en un procedimiento penal, y de las posibilidades expresamente previstas para la autoridad nacional competente, en el artículo 49 de la Decisión 2007/533/JAI, que fue (parcialmente) transpuesto en el Derecho interno por el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n.º 8121h-465 del Ministerio del Interior, el órgano jurisdiccional remitente está convencido de que no existe ningún otro objetivo legítimo para cuyo cumplimiento se registran descripciones para la búsqueda de objetos en el SIS, salvo la persecución del delito con vistas a cumplir el objetivo general del acervo Schengen, consistente en garantizar a todos los ciudadanos, incluidos los demandantes en el presente asunto, un alto nivel de seguridad dentro del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea. En este caso, deberían aplicarse directamente (habida cuenta del objetivo expresamente indicado en el impreso) el artículo 38, titulado «Objetivos y condiciones de las descripciones», y el artículo 39 titulado «Ejecución de la acción basada en una descripción» de la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, de 12 de junio de 2007, relativa al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación.
- 21 En este contexto, a la vista del escrito del jefe de la unidad «SIRENE» de la Dirección «Cooperación Operativa Internacional» del Ministerio del Interior, aportado a petición expresa del órgano jurisdiccional remitente, del que se desprende que las autoridades noruegas archivaron el expediente tras la

repatriación del vehículo, este tribunal considera que no existen indicios concluyentes y seguros de que la descripción se introdujera en el SIS conforme al objetivo expresamente contemplado en el artículo 1 del Reglamento (CE) n.º 1987/2006 y en los artículos 1 y 2 de la Decisión 2007/533/JAI.

- 22 Según el órgano jurisdiccional remitente, no existen pruebas adecuadas y suficientemente fiables que permitan demostrar que se ha incoado un procedimiento penal en Noruega, y, por consiguiente, la descripción en el SIS queda fuera del ámbito de aplicación del artículo 2 de la Decisión 2007/533/JAI. Tampoco se cumple el objetivo perseguido por el establecimiento del SIS II, tal como resulta del artículo 1 del Reglamento (CE) n.º 1987/2006. Un caso como el presente, relativo a relaciones de Derecho civil o mercantil no reguladas, no casa con la idea fundamental de cooperación policial y judicial basada en la confianza mutua. Por regla general, los derechos de los acreedores están muy protegidos por los Derechos nacionales, que disponen de posibilidades para promover rápidamente la ejecución forzosa. En caso de que exista un elemento de extranjería, existen normas detalladas en el Derecho internacional relativas al reconocimiento y a la ejecución de las resoluciones judiciales.
- 23 El órgano jurisdiccional remitente indica que no existe jurisprudencia concreta del Tribunal de Justicia sobre la cuestión que aquí se plantea, pero considera que, en el presente caso, son pertinentes, aunque con ciertas reservas, las siguientes resoluciones del Tribunal de Justicia, al menos por analogía: en particular, auto de [12 de noviembre de 2010], Asparuhov Estov y otros (C-339/10, EU:C:2019:680) sobre la admisibilidad; sentencia de 16 de julio de 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474); sentencia de 30 de mayo de 2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358), y sentencia de 26 de febrero de 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107). No obstante, en la medida en que dichas resoluciones se dictaron a raíz de cuestiones prejudiciales relativas a la cooperación policial en materia de ejecución de la orden de detención europea, no bastan para resolver sin duda alguna el presente asunto.
- 24 El órgano jurisdiccional remitente considera que la petición de decisión prejudicial es admisible aunque el Reino de Noruega no sea miembro de la Unión Europea, y la República de Bulgaria no sea parte en el Acuerdo de Schengen. El Reino de Noruega figura en la lista de países del espacio Schengen, y el acervo de Schengen se aplica plenamente a dicho país desde 23 de marzo de 2003. Este se integró en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea mediante un Protocolo anexo al TUE y al TCE titulado «Protocolo Schengen», y los actos que se derivan o están relacionados con él son vinculantes para los Estados miembros, entre ellos la República de Bulgaria. Así se desprende expresamente de los considerandos de la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1528 de la Comisión, de 31 de agosto de 2017, por la que se sustituye el anexo de la Decisión de Ejecución 2013/115/UE relativa al Manual SIRENE y otras medidas de ejecución para el Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II), establecido por el Reglamento (CE) n.º 1987/2006 y la Decisión 2007/533/JAI («actos SIS II»). Estos actos, que se aplicaron a partir del 9 de abril de 2013, derogaron el título IV

del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen. Por lo tanto, el Derecho de Schengen está integrado en el sistema jurídico europeo y ambos Estados están, con carácter general, vinculados al mismo por lo que respecta al presente litigio, a saber, tanto el que ha registrado la descripción en el SIS (Noruega) como el que la ha ejecutado (Bulgaria), de modo que es indiscutible que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es competente para pronunciarse sobre la cuestión prejudicial.

DOCUMENTO DE TRABAJO