

**Asunto C-323/21****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:**

25 de mayo de 2021

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos)

**Fecha de la resolución de remisión:**

19 de mayo de 2021

**Parte recurrente:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos)

**Parte recurrida:**

B.

**Objeto del procedimiento en el litigio principal**

El recurso de apelación interpuesto en el litigio principal se dirige contra la resolución del rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos) de 12 de junio de 2019, mediante la cual este declaró fundado el recurso interpuesto por B. contra la decisión de 8 de marzo de 2019 del Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») de no examinar una solicitud, presentada por B., de permiso de residencia temporal en virtud de asilo, debido a que, en su opinión, Italia sigue siendo responsable del examen de dicha solicitud, y anuló la citada decisión debido a que, el 4 de abril de 2019, la responsabilidad del examen de la solicitud de protección internacional de conformidad con el artículo 29, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (en lo sucesivo, «Reglamento Dublín»), se transfirió a Alemania e Italia quedó exenta de tal responsabilidad a partir de dicha fecha, por lo que no tiene relevancia que los

Países Bajos e Italia llegaran, el 1 de abril de 2018, a un acuerdo sobre la petición de toma a cargo y, el 29 de abril de 2019, B. fuese trasladado a Italia.

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

Petición presentada al amparo del artículo 267 TFUE, relativa a la interpretación de los artículos 27, apartado 1, y 29, apartado 2, del Reglamento Dublín.

El tribunal remitente solicita al Tribunal de Justicia aclaraciones sobre la aplicabilidad de este Reglamento a una situación en la que ya existe entre dos Estados miembros un acuerdo sobre la petición de toma a cargo, el extranjero se fuga antes del traslado entre estos dos Estados miembros y, a continuación, presenta de nuevo una solicitud de protección internacional en un tercer Estado miembro. Más concretamente, el tribunal remitente pregunta, en primer lugar, qué interpretación debe darse al concepto de «Estado miembro requirente» en el sentido del artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín y, en segundo lugar, si el extranjero puede invocar en un tercer Estado miembro, en virtud del artículo 27, apartado 1, de dicho Reglamento, la expiración del plazo de traslado entre los otros dos Estados miembros.

### **Cuestiones prejudiciales**

1.a) ¿Debe interpretarse el concepto de «Estado miembro requirente» en el sentido del artículo 29, apartado 2, del Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO 2013, L 180), en el sentido de que por tal se entiende al Estado miembro (en el presente asunto, el tercer Estado miembro, esto es, los Países Bajos) que ha presentado en último lugar una petición de readmisión o de toma a cargo en otro Estado miembro?

b) En caso de respuesta negativa, ¿la circunstancia de que anteriormente dos Estados miembros (en el caso de autos, Alemania e Italia) hayan llegado a un acuerdo sobre la petición de toma a cargo tiene consecuencias en las obligaciones jurídicas del tercer Estado miembro (en el presente asunto, los Países Bajos) en virtud del Reglamento Dublín frente al extranjero o bien frente a los Estados miembros que pactaron anteriormente dicho acuerdo de toma a cargo y, en caso de respuesta afirmativa, cuáles?

2. En caso de respuesta afirmativa a la cuestión 1, ¿debe interpretarse el artículo 27, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 604/2013, en relación con el considerando 19 del mismo, en el sentido de que se opone a que un solicitante de protección internacional alegue con éxito, en el marco de un recurso interpuesto contra una decisión de traslado, que dicho traslado no puede llevarse a cabo

porque ha expirado el plazo para un traslado pactado anteriormente entre dos Estados miembros (en el presente asunto, Alemania e Italia)?

### **Disposiciones de Derecho de la Unión invocadas**

Reglamento Dublín, en particular los considerandos 4, 5, 9, 19 y 28 y los artículos 2, 3, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 26, 27 y 29

Reglamento (CE) n.º 1560/2003 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 343/2003 del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país, en su versión modificada por el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 118/2014 de la Comisión, de 30 de enero de 2014, en particular, artículo 9

### **Disposiciones de Derecho nacional invocadas**

Vreemdelingenwet 2000 (Ley de extranjería de 2000), en particular los artículos 8, 28 y 30

### **Breve exposición de los hechos y del procedimiento en el litigio principal**

- 1 El 3 de julio de 2017, B., que procede de Gambia (en lo sucesivo, «extranjero»), solicitó protección internacional en Alemania. Dado que había solicitado anteriormente en Italia tal protección internacional, Alemania pidió a Italia que lo readmitiera, petición que fue aceptada. En consecuencia, el plazo de seis meses previsto para el traslado comenzó a correr el 4 de octubre de 2017, pero dicho plazo se prorrogó hasta el 4 de abril de 2019 porque resultó que el extranjero había salido de Alemania con destino desconocido.
- 2 A continuación, el 17 de febrero de 2018, el extranjero presentó una solicitud de protección internacional en los Países Bajos. El 17 de marzo de 2018, el staatssecretaris (Secretario de Estado) presentó una petición de readmisión ante Italia, que fue aceptada el 1 de abril de 2018. Mediante escrito de 29 de junio de 2018, las autoridades neerlandesas comunicaron a Italia que el extranjero se había fugado y, por tanto, no podía ser trasladado dentro del plazo de seis meses.
- 3 Si bien, el 9 de julio de 2018, el extranjero presentó de nuevo una solicitud de protección internacional en Alemania, el 21 de diciembre de 2018 las autoridades alemanas registraron que había salido del país con destino desconocido. A continuación, el extranjero regresó de nuevo a los Países Bajos, en donde presentó, el 27 de diciembre de 2018, la solicitud de protección internacional controvertida en el presente asunto.

- 4 Mediante decisión de 8 de marzo de 2019, el Secretario de Estado rechazó tramitar esta petición porque, a su juicio, Italia sigue siendo el Estado responsable de la tramitación de esta solicitud. El 29 de abril de 2019, el Secretario de Estado trasladó al extranjero a Italia.
- 5 El extranjero interpuso recurso contra esta decisión de traslado ante el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya), el cual, el 12 de junio de 2019, adoptó la resolución impugnada.

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

- 6 B. alegó ante el tribunal de primera instancia que Alemania había pasado a ser el Estado responsable del examen de su solicitud de protección internacional debido a que había expirado el plazo de traslado del acuerdo sobre la petición de toma a cargo de 4 de octubre de 2017 entre este país e Italia.
- 7 El Secretario de Estado objetó que la situación en la fecha en que el extranjero presenta la solicitud de protección internacional determina cuál es el Estado miembro responsable. A su juicio, dado que el plazo de traslado entre Italia y Alemania no había expirado todavía en el momento en el que el extranjero presentó la primera solicitud de protección internacional en los Países Bajos, es Italia el Estado responsable. Además, adujo, en virtud de la denominada «change rule» que, como consecuencia de la presentación de la solicitud en los Países Bajos, se interrumpió el plazo de traslado pactado entre Alemania e Italia y comenzó a correr un nuevo plazo de dieciocho meses dentro del cual el extranjero puede ser trasladado a Italia.
- 8 En apoyo de su recurso de apelación, el Secretario de Estado ratificó su tesis de que Italia es el Estado responsable. En este contexto, alega que el tribunal de primera instancia incurrió en un error al incluir el cambio en la relación entre Alemania e Italia, el 4 de abril de 2019, en la apreciación del acuerdo sobre la petición de toma a cargo entre los Países Bajos e Italia. Según el Secretario de Estado, el examen de si, en virtud del artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín, se ha convertido en responsable otro Estado miembro en virtud de la expiración del plazo, solo puede referirse a la relación entre los Países Bajos e Italia. Además, el Secretario de Estado adujo que la responsabilidad por el traslado recae en primer lugar en el Estado miembro en el que se encuentra el extranjero y se haya abierto el procedimiento. Por consiguiente, en su opinión, desde el momento de la aceptación de la petición de readmisión de los Países Bajos, el 1 de abril de 2018, debe darse prioridad a la ejecución del traslado desde los Países Bajos a Italia y la expiración del plazo previsto para el traslado entre Alemania e Italia (ya) no tendrá relevancia para los Países Bajos. Por último, el Secretario de Estado aduce que, en su opinión, habida cuenta de la «change rule», Alemania no puede ser el Estado responsable, dado que el plazo de dieciocho meses para el traslado comenzó a correr de nuevo para Alemania cuando el

extranjero presentó, el 17 de febrero de 2018, la nueva solicitud de protección internacional en los Países Bajos.

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

- 9 Según el tribunal remitente, ha quedado probado que, ya con ocasión de la solicitud de protección internacional de 17 de febrero de 2018, los Países Bajos llegaron a un acuerdo con Italia sobre la petición de toma a cargo, y que el plazo para el traslado estipulado en dicho acuerdo se hallaba aún en curso cuando el extranjero presentó, el 27 de diciembre de 2018, la solicitud de protección internacional en cuestión en los Países Bajos. Lo mismo cabe afirmar en relación con el plazo de traslado en virtud del acuerdo entre Alemania e Italia sobre la petición de toma a cargo de 4 de octubre de 2017. El tribunal remitente deduce de todo ello que, en el momento de la solicitud en cuestión, Italia era todavía el Estado miembro responsable.
- 10 Sin embargo, a juicio del tribunal remitente, la controversia entre las partes se centra en la cuestión de si dicha responsabilidad ya se había transferido a Alemania en virtud del artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín con anterioridad al traslado del extranjero a Italia llevado a cabo por el Secretario de Estado el 29 de abril de 2019, puesto que el 4 de abril de 2019 había expirado el plazo fijado para el traslado entre Alemania e Italia.
- 11 La particularidad del presente asunto radica en el hecho de que, en el momento de la solicitud de protección internacional en cuestión, había en vigor dos acuerdos sobre la petición de toma a cargo con diferentes plazos para el traslado. Por ello, el tribunal remitente se pregunta en qué medida el acuerdo entre Italia y Alemania sobre la petición de toma a cargo, con su consiguiente plazo de traslado, era todavía pertinente cuando el extranjero presentó la presente solicitud de protección internacional en los Países Bajos.
- 12 El tribunal remitente observa que el Reglamento Dublín no recoge ninguna definición del concepto de «Estado miembro requirente». Si bien la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el artículo 29 del Reglamento Dublín se refiere únicamente a situaciones en las que se ven afectados solamente dos Estados miembros, en opinión del tribunal remitente esta jurisprudencia del Tribunal de Justicia sí ofrece indicios para suponer que solo puede considerarse «Estado miembro requirente» a un Estado miembro en la medida en que pueda trasladar efectivamente al extranjero. Así, en su sentencia de 19 de marzo de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), apartado 59, el Tribunal de Justicia declaró que el plazo de traslado que establece el artículo 29, apartados 1 y 2, segunda frase, del Reglamento Dublín también tiene por objeto dejar el tiempo necesario a los dos Estados miembros afectados para ponerse de acuerdo sobre la realización de dicho traslado y, muy en especial, al Estado miembro requirente para establecer el modo de realización de este. Además, en su sentencia de 26 de julio de 2017, A.S. (C-490/16, EU:C:2017:585), apartado 56, el Tribunal de Justicia aclaró que el

artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín se limita a especificar las consecuencias de la expiración del plazo de ejecución del traslado fijado en el apartado 1 de dicha disposición.

- 13 A diferencia del tribunal de primera instancia, el tribunal remitente sostiene que Alemania ya no puede ser vista como el «Estado miembro requirente» en el sentido del artículo 29, apartado 2, del Reglamento Dublín, pues las autoridades alemanas ya no pueden ejecutar el traslado a Italia. En efecto, el extranjero se halla en los Países Bajos y las autoridades neerlandesas han pactado con Italia un nuevo acuerdo sobre la petición de toma a cargo. Sin embargo, el Reglamento Dublín y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no ofrecen una respuesta concluyente al respecto. Si los Países Bajos no pueden ser considerados como «Estado miembro requirente», se suscita la cuestión de si, en el momento de la presentación de una solicitud de readmisión o de toma a cargo, los Países Bajos están vinculados de algún modo al plazo de traslado aplicable entre Alemania e Italia.
- 14 En el caso de que deba aceptarse que Alemania puede seguir siendo considerada como «Estado miembro requirente» tras la petición de readmisión presentada por los Países Bajos ante Italia el 17 de marzo de 2018 y que el plazo de traslado entre Alemania e Italia expiró al cabo de dieciocho meses —el 4 de abril de 2019—, el tribunal remitente se pregunta si el extranjero puede invocar en los Países Bajos —en el marco del recurso interpuesto contra la decisión de traslado de 8 de marzo de 2019— la expiración de dicho plazo de traslado.
- 15 En este contexto, el tribunal remitente se refiere a la sentencia de 25 de octubre de 2017, *Shiri* (C-201/16, EU:C:2017:805), en cuyo apartado 46 el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín, en relación con el considerando 19 de este, y el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea deben interpretarse en el sentido de que un solicitante de protección internacional debe tener la posibilidad de acceder a una tutela judicial efectiva y rápida que le permita alegar el vencimiento del plazo de seis meses establecido en el artículo 29, apartados 1 y 2, de dicho Reglamento producido con posterioridad a la adopción de la decisión de traslado.
- 16 Sin embargo, a diferencia de cuanto ocurre en la sentencia *Shiri*, en el presente asunto hay más de dos Estados miembros afectados. A ello se añade que el plazo de traslado originariamente estipulado entre Alemania e Italia ha expirado en este caso debido a que el extranjero se fugó. En opinión del tribunal remitente, la sentencia *Shiri* tampoco es aplicable a esta situación.
- 17 En este contexto, el tribunal remitente señala que, en sus sentencias de 7 de junio de 2016, *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:409), y de 26 de julio de 2017, *Mengesteab* (C-670/16, EU:C:2017:587), el Tribunal de Justicia determinó el alcance del recurso mencionado en el artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín, en particular, a la vista de los objetivos y del contexto de dicho Reglamento. El Tribunal de Justicia declaró en el apartado 46 de la sentencia

Mengesteab y en el apartado 52 de la sentencia Ghezelbash que del considerando 9 del Reglamento Dublín resulta que mediante este Reglamento se persigue aumentar la eficacia del sistema Dublín y la protección concedida a los solicitantes de asilo, protección garantizada mediante la tutela judicial efectiva y completa de la que disfrutaban.

- 18 Sin embargo, el tribunal remitente señala que, en la sentencia Ghezelbash, el Tribunal de Justicia también subrayó que el sistema Dublín trata de evitar el «forum shopping». Del apartado 54 de dicha sentencia se deduce que no se pretende que el tribunal que conoce de un recurso confíe la responsabilidad del examen de una solicitud de protección internacional a un Estado miembro designado según la conveniencia del solicitante.
- 19 A la vista de cuanto antecede, el tribunal remitente sostiene que no es posible, sobre la base del artículo 27, apartado 1, del Reglamento Dublín, que un extranjero impugne en un tercer Estado miembro un acuerdo sobre la petición de toma a cargo ya existente entre otros dos Estados miembros. Una interpretación distinta daría lugar a que se ofreciera al extranjero el estímulo para, intencionadamente, situarse fuera del alcance de las autoridades responsables de la ejecución del traslado, con vistas a impedir dicho traslado y, a continuación, poder alegar que la responsabilidad se ha transferido a otro Estado miembro por la mera expiración del plazo.

DOCUMENTO DUBLÍN