

Asunto C-66/21**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:**

29 de enero de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Zwolle, Países Bajos)

Fecha de la resolución de remisión:

28 de enero de 2021

Parte recurrente:

O.T. E.

Parte recurrida:

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

Objeto del procedimiento en el litigio principal

El recurrente solicitó asilo en los Países Bajos tras haber presentado solicitudes a tal fin en Italia y Bélgica. Indicó a la autoridad neerlandesa en materia de asilo que fue víctima de trata de seres humanos en Italia. La autoridad competente en materia de asilo decidió no examinar su solicitud porque es a Italia a quien le corresponde en virtud de las anteriores solicitudes. El recurrente impugnó esta decisión de la autoridad, decisión que, además, tiene por objeto el traslado del recurrente a Italia.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Con ocasión de la solicitud de readmisión presentada por los Países Bajos ante Italia en virtud del Reglamento (UE) n.º 604/2013, se suscita la cuestión de qué interpretación debe darse al artículo 6 de la Directiva 2004/81/CE y a las garantías (como el período de reflexión o el permiso de residencia en relación con la trata

de seres humanos) que este artículo ofrece a los nacionales de terceros países que alegan haber sido víctimas de trata de seres humanos. Artículo 276 TFUE.

Cuestiones prejudiciales

Cuestión 1a): Dado que los Países Bajos no han establecido el comienzo del período de reflexión garantizado en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81/CE de conformidad con el Derecho nacional, ¿debe interpretarse esta disposición en el sentido de que el período de reflexión comienza de pleno Derecho con la notificación (comunicación) por el nacional de un tercer país a las autoridades neerlandesas de que ha sido víctima de trata de seres humanos?

Cuestión 1b): Dado que los Países Bajos no han establecido la duración del período de reflexión garantizado en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81/CE de conformidad con el Derecho nacional, ¿debe interpretarse esta disposición en el sentido de que el período de reflexión finaliza de pleno Derecho una vez que se ha denunciado la trata de seres humanos o que el nacional afectado de un tercer país ha notificado que renuncia a la presentación de una denuncia?

Cuestión 2): ¿Debe entenderse que también constituye una orden de expulsión, en el sentido del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81/CE, una decisión de expulsión de un nacional de un tercer país del territorio de un Estado miembro al territorio de otro Estado miembro?

Cuestión 3a): ¿Impide el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81/CE que se adopte una decisión de traslado durante el período de reflexión garantizado en el apartado 1 de dicho artículo?

Cuestión 3b): ¿Impide el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81/CE que, durante el período de reflexión garantizado en el apartado 1 de dicho artículo, se ejecute una decisión de traslado ya adoptada o se prepare la ejecución de la misma?

Disposiciones de Derecho de la Unión invocadas

Artículo 2; artículo 17, apartado 1; artículo 18, apartado 1, letra d), y artículo 19 del Reglamento (UE) n.º 604/2013, 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

Artículo 2, artículo 6 y artículo 17 de la Directiva 2004/81/CE, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes

Artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2001/40/CE, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países

Artículo 3, punto 5, de la Directiva 2008/115/CE, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Artículo 8, letra k); artículo 30, apartado 1, y artículo 60 de la Vreemdelingenwet 2000 (Ley de Extranjería de 2000)

Secciones A4/1, B8/3.1. y C2/5 de la Vreemdelingencirculaire (Circular sobre Extranjería)

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

- 1 El 26 de abril de 2019, el recurrente solicitó asilo en los Países Bajos tras haber presentado tres solicitudes de asilo en Italia y una en Bélgica. En la entrevista con las autoridades pertinentes, señaló que fue amenazado y maltratado por criminales organizados.
- 2 El 3 de junio de 2019, los Países Bajos solicitaron a Italia que se readmitiera al recurrente al amparo del artículo 18, apartado 1, letra d), del Reglamento n.º 604/2013. El 13 de junio de 2019, Italia aceptó la solicitud.
- 3 El 30 de julio de 2019, el recurrente indicó que había sido víctima en Italia de trata de seres humanos y que había reconocido a uno de los criminales en cuestión en la localidad de acogida neerlandesa. La policía de extranjería escuchó su declaración al respecto. Pese a que el recurrente quiso ya en tal ocasión presentar una denuncia por trata de seres humanos, esta denuncia no se formalizó finalmente hasta el 3 de octubre de 2019.
- 4 Al recurrente no se le concedió un período de reflexión de conformidad con el artículo 6 de la Directiva 2004/81 ni un permiso de residencia por tiempo determinado en relación con la trata de seres humanos.
- 5 Mediante decisión de 12 de agosto de 2019, el recurrido se negó a examinar la solicitud del recurrente de concesión de un permiso de residencia por tiempo determinado como asilado porque, en su opinión, era Italia la responsable de ello en virtud del Reglamento n.º 604/2013. Además, esta decisión también tiene por objeto el traslado del recurrente a las autoridades italianas.
- 6 El recurrente interpuso recurso contra esta decisión.

Alegaciones esenciales de las partes en el litigio principal

- 7 El recurrente sostiene que el recurrido debió examinar en cuanto al fondo su solicitud de asilo en virtud del artículo 17, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013.
- 8 A juicio del rechtbank (tribunal de primera instancia), esta invocación del Reglamento n.º 604/2013 no puede prosperar, habida cuenta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia expresada en la sentencia C-661/17, de 23 de enero de 2019, M.A. y otros (ECLI:EU:C:2019:53). El recurrente no ha acreditado que concurren circunstancias excepcionales en virtud de las cuales el recurrido esté obligado a hacer uso de la facultad prevista en la citada disposición.
- 9 El recurrente alegó por vez primera el 30 de julio de 2019 haber sido víctima de violencia o amenazas en relación con la trata de seres humanos. Por consiguiente, al rechtbank (tribunal de primera instancia) se le plantea la cuestión de si se le debió conceder a aquel en algún momento posterior a dicha fecha el período de reflexión previsto en el artículo 6 de la Directiva 2004/81 y, en caso de respuesta afirmativa, si el recurrido podía adoptar una orden de expulsión del recurrente de los Países Bajos incluso sin tal período de reflexión. De igual modo se plantea la cuestión de si la decisión recurrida constituye una orden de expulsión.
- 10 En opinión del recurrido, no era necesario conceder al recurrente un período de reflexión en virtud del artículo 6 de la Directiva 2004/81. De conformidad con la política neerlandesa en materia de extranjería, únicamente son competentes para conceder el período de reflexión la Koninklijke Marechaussee (Gendarmería Real, Países Bajos) o la policía, y no el recurrido. En el marco de este procedimiento no procede examinar, según el recurrido, si debió concederse o no el período de reflexión.
- 11 El recurrido sostiene que el período de reflexión del recurrente finaliza, además, con su denuncia. Por tanto, el recurrente ya no tiene interés alguno en que se examine si se le debió conceder un período de reflexión. Además, disfruta de residencia legal, y de la Directiva 2004/81 se deduce que el período de reflexión solo debe concederse a las personas sin permiso de residencia válido.
- 12 Por otro lado, considera que un período de reflexión no habría impedido la adopción de la decisión recurrida, pues una decisión de traslado no constituye una orden de expulsión en el sentido del artículo 6 de la Directiva 2004/81. En efecto, la expulsión en tal sentido debe entenderse como la expulsión del territorio de la Unión Europea, lo que no sucede en caso de traslado de conformidad con el Reglamento n.º 604/2013.
- 13 El recurrido hace referencia a este respecto al artículo 2 de la Directiva 2004/81, en el que se recoge una definición de los conceptos de «decisión de expulsión» y «medida de ejecución de una decisión de expulsión». A su juicio, estas definiciones están basadas en la Directiva 2001/40, que tiene por objeto la expulsión del territorio de la Unión Europea. Del artículo 3, apartado 3, de la

Directiva 2001/40 se desprende que las disposiciones del Reglamento n.º 604/2013 se aplicarán sin restricciones. A su vez, de los artículos 2 y 19 de dicho Reglamento se desprende que en él se tiene en cuenta el concepto de expulsión, pero que este no ha sido equiparado al de traslado.

Breve exposición de la motivación de la petición de decisión prejudicial

- 14 En opinión del rechtbank (tribunal de primera instancia), el recurrente sigue teniendo interés en que se examine si se le debió conceder el período de reflexión tras su denuncia. Al examinar la decisión de traslado de 12 de agosto de 2019, el rechtbank (tribunal de primera instancia) tiene en cuenta hechos y circunstancias que se dieron a conocer después de dicha fecha o bien que se produjeron después de la misma. Sin embargo, no deja de plantearse la cuestión de si el recurrido pudo adoptar lícitamente la decisión recurrida.
- 15 El rechtbank (tribunal de primera instancia) considera que no tiene fundamento jurídico la alegación del recurrido de que únicamente debe concederse el período de reflexión al extranjero que, conforme al Derecho nacional, reside ilegalmente en el territorio de un Estado miembro. El artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2004/81 apunta inequívocamente en otra dirección.
- 16 El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 se ha desarrollado en los Países Bajos únicamente mediante someras directrices. En opinión del rechtbank (tribunal de primera instancia), de este modo no se da cumplimiento a la obligación de transposición al Derecho nacional. Así lo reconoce igualmente el recurrido. No se determina ni la duración ni el comienzo del período de reflexión. Tampoco se regula de forma vinculante cuál es la instancia competente para conceder el período de reflexión o para determinar que dicho período ha comenzado. Tampoco encuentra respaldo en la normativa pertinente la alegación del recurrido de que los funcionarios de la Gendarmería Real de los Países Bajos o de la policía son los únicos competentes para ofrecer el período de reflexión.
- 17 La Directiva 2004/81 debió ser transpuesta al Derecho nacional, como muy tarde, el 6 de agosto de 2006. Se plantea la cuestión de qué consecuencias deben extraerse de esta falta de transposición. El artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva tiene una concreción suficiente para poder ser aplicado por el rechtbank (tribunal de primera instancia). La tesis contraria menoscabaría gravemente el efecto útil del Derecho de la Unión en este ámbito y no parece compatible con la gran importancia que las instituciones de la Unión y los Estados miembros atribuyen a la lucha contra la trata de seres humanos y otras formas de criminalidad asociadas a ella.
- 18 Se plantea igualmente la cuestión de qué interpretación debe darse al artículo 6 de la Directiva y qué garantías ofrece dicho artículo a los nacionales de terceros países que alegan haber sido víctimas de trata de seres humanos. A tal fin, el rechtbank (tribunal de primera instancia) plantea al Tribunal de Justicia la primera cuestión prejudicial, relativa al período de reflexión garantizado en dicho artículo.

- 19 La segunda cuestión prejudicial versa sobre la definición del concepto de «expulsión». El recurrido ha alegado, en primer lugar, que por expulsión en el sentido del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 debe entenderse la expulsión de un extranjero del territorio de todos los Estados miembros de la Unión o del Espacio Schengen. A tal fin invoca los artículos 2 y 3, apartado 3, de la Directiva 2001/40.
- 20 El rechtbank (tribunal de primera instancia) sostiene que estas disposiciones carecen de pertinencia, en particular porque el recurrido, con su decisión de traslado, no da ejecución al reconocimiento de una decisión de expulsión adoptada por otro Estado miembro.
- 21 Además, el rechtbank (tribunal de primera instancia) estima que si, de conformidad con el Derecho de la Unión, un Estado miembro adoptase una decisión de expulsión de un extranjero *del territorio de la Unión*, no habría necesidad alguna de una directiva sobre el reconocimiento y el respeto mutuos de tales decisiones, pues tal decisión adoptada dentro del marco de la correspondiente competencia resultaría igualmente vinculante aun sin coordinación. Precisamente si una orden de expulsión hiciera referencia únicamente a la expulsión *del territorio de un Estado miembro*, se haría necesaria, para alcanzar, en cuanto resultado deseado, la expulsión *del territorio de la Unión*, la normativa de la Unión relativa al reconocimiento mutuo de medidas nacionales de expulsión.
- 22 En segundo lugar, en apoyo de su interpretación del concepto de «expulsión», el recurrido invoca la Directiva 2008/115. Sin embargo, a juicio del rechtbank (tribunal de primera instancia), de ello no se desprende que por «orden de expulsión» en el sentido del artículo 6, apartado [2], de la Directiva 2004/81 deba entenderse una expulsión del territorio de los Estados miembros, máxime cuando la Directiva 2008/115 ha sido adoptada varios años después de la Directiva 2004/81 y no persigue el mismo objetivo.
- 23 Asimismo, el artículo 3, punto 5, de la Directiva 2008/115 describe la expulsión como «el transporte físico fuera del Estado miembro», en ejecución de la obligación de retorno. De la ejecución de la obligación de *retorno*, esto es, la obligación de retornar al país de origen o a otro país que desee acoger al nacional de un tercer país, se deduce lógicamente que la expulsión del territorio de un Estado miembro, *en virtud de la Directiva 2008/115*, no puede efectuarse hacia el territorio de otro Estado miembro.
- 24 Por último, a efectos de la interpretación del concepto de «expulsión», el recurrido se ha referido a los artículos 2 y 19 del Reglamento n.º 604/2013 y ha alegado que este Reglamento no equipara la decisión de traslado a la expulsión en el sentido del artículo 6 de la Directiva 2004/81.
- 25 El rechtbank (tribunal de primera instancia) no aprecia en ello ningún argumento a favor de la interpretación por la que aboga el recurrido. En el examen de la decisión recurrida, esto es, una decisión de traslado adoptada de conformidad con

el Reglamento n.º 604/2013, es decisivo saber si las medidas de expulsión del nacional de un tercer país del territorio del Estado miembro al territorio de otro Estado miembro quedan comprendidas en el concepto de orden de expulsión en el sentido del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81. Por consiguiente, para cerciorarse del alcance del concepto de «expulsión» contenido en dicho artículo 6, el rechtbank (tribunal de primera instancia) plantea la segunda cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.

- 26 El artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 prohíbe que se ejecute una «orden de expulsión». En opinión del rechtbank (tribunal de primera instancia), de ello se deduce que durante el período de reflexión tampoco pueden adoptarse nuevas medidas de expulsión, que aún deban ejecutarse. Una decisión (que aún deba ejecutarse), dirigida a la expulsión del territorio de un Estado miembro al territorio de otro Estado miembro podría verse, pues, en caso de que deba darse una respuesta afirmativa a la segunda cuestión prejudicial, como una orden de expulsión en el sentido de esa Directiva.
- 27 El carácter del período de reflexión garantizado en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2004/81 parece oponerse en tal caso a que, durante dicho período, se adopte una decisión de traslado como la decisión recurrida. Sin embargo, el recurrido sostiene expresamente lo contrario.
- 28 Con el fin de asegurarse de cuál sea la interpretación correcta de la Directiva, el rechtbank (tribunal de primera instancia) plantea la tercera cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.