

Asunto C-504/21

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:

17 de agosto de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Verwaltungsgericht Stade (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stade, Alemania)

Fecha de la resolución de remisión:

17 de agosto de 2021

Demandantes:

Demandante 1

Demandante 2

Demandante 3

Demandante 4

Demandante 5

Parte demandada:

Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania)

Objeto del procedimiento principal

Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Establecimiento de 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 — Petición de toma a cargo — Respuesta negativa — Recurso de las personas afectadas

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del Derecho de la Unión, artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

a) Cuestiones de tutela judicial

1. ¿Debe interpretarse el artículo 27 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 («Reglamento Dublín III»), en su caso en relación con los artículos 47 y 51, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), pero a la luz de las normas de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar, en el sentido de que el Estado miembro requerido tiene la obligación de brindar a los solicitantes (incluidos menores) que se encuentren en el Estado miembro requirente y pretendan un traslado con arreglo a los artículos 8, 9 o 10 del Reglamento Dublín III, o a los miembros de su familia que se encuentren en el Estado miembro requerido en el sentido de los artículos 8, 9 o 10 del Reglamento Dublín III, tutela judicial efectiva ante un órgano jurisdiccional del Estado miembro requerido contra la respuesta negativa a la petición de toma a cargo?

2. En caso de respuesta negativa a la primera cuestión de la letra a):

En tal caso, el derecho a tutela judicial efectiva señalado en la primera cuestión prejudicial de la letra a), a falta de regulación suficiente en el Reglamento Dublín III, ¿resulta directamente del artículo 47 de la Carta, interpretado en su caso en relación con los artículos 7, 9 y 33 de la Carta (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2016, Ghezelbash, C-63/15, [EU:C:2016:409,] apartados 51 y 52, y de 26 de julio de 2017, Mengesteab, C-670/16, [EU:C:2017:587,] apartado 58)?

3. En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones primera o segunda de la letra a):

¿Debe interpretarse el artículo 47 de la Carta, en su caso en relación con el principio de cooperación leal (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 2018, [X y X,] C-47/17 y C-48/17, [EU:C:2018:900]), en el sentido de que el Estado miembro requerido tiene la obligación de notificar al Estado miembro requirente un

recurso interpuesto por los solicitantes contra la respuesta negativa a la petición de toma a cargo y que el Estado miembro requirente tiene la obligación de abstenerse de pronunciarse sobre el fondo de la solicitud de asilo de los solicitantes hasta la resolución, en sentido negativo, del procedimiento de recurso?

4. En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones primera o segunda de la letra a):

En un caso como el presente, ¿debe interpretarse el artículo 47 de la Carta, teniendo en cuenta, en su caso, las valoraciones expresadas en el considerando 5 del Reglamento Dublín III, en el sentido de que obliga a los órganos jurisdiccionales del Estado miembro requerido a garantizar la tutela judicial mediante un procedimiento sumario? ¿Están los órganos jurisdiccionales del Estado miembro requerido sujetos a requisitos en materia de plazos para resolver el recurso?

b) Transferencia de responsabilidad

1. El artículo 21, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento Dublín III, en relación con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1560/2003, en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 118/2014 (Reglamento de Aplicación), ¿tiene como efecto una transferencia de responsabilidad, que en principio no es susceptible de recurso, al Estado miembro requirente, cuando el Estado miembro requerido desestime, dentro de los plazos fijados, tanto la solicitud inicial del Estado miembro [requirente] como la solicitud de reexamen (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 2018, [X y X,] C-47/17 y C-48/17, EU:C:2018:900, apartado 80)?

2. En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión de la letra b):

¿Esto también se aplica cuando las decisiones negativas del Estado miembro requerido son contrarias a Derecho?

3. En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión de la letra b):

¿Puede el solicitante de asilo invocar en el Estado miembro requirente, frente al Estado miembro requerido, que la transferencia de responsabilidad es contraria a Derecho por incumplir los criterios de responsabilidad referidos a la unidad familiar (artículos 8 a 11, 16 y 17, apartado 2, del Reglamento Dublín III)?

c) Solicitud posterior

1. ¿Deben interpretarse los artículos 7, apartado 2, y 20, apartado 1, del Reglamento Dublín III en el sentido de que no excluyen la aplicabilidad de las disposiciones del capítulo III ni un procedimiento

de petición de toma a cargo con arreglo al capítulo VI, sección II, del Reglamento Dublín III en los casos en que los solicitantes ya hayan presentado una solicitud de asilo en el Estado miembro requirente y esta haya sido denegada inicialmente por inadmisible por el Estado miembro requirente con base en el artículo 33, apartado 2, letra c), en relación con el artículo 38, de la Directiva 2013/32/UE, si bien en el ínterin se tramita un procedimiento admisible de solicitud posterior en el Estado miembro requirente, por ejemplo a consecuencia de la derogación fáctica de la «Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016» (véase «EN P-000604/2021, answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission», de 1 de junio de 2021)?

2. En caso de respuesta negativa a la primera cuestión de la letra c):

En el supuesto descrito en la primera cuestión de la letra c): ¿deben interpretarse los artículos 7, apartado 2, y 20, apartado 1, del Reglamento Dublín III en el sentido de que, en caso de que concurren criterios de responsabilidad referidos a la unidad familiar (artículos 8 a 11 y 16 del Reglamento Dublín III), no excluyen la aplicabilidad de las disposiciones del capítulo III ni un procedimiento de petición de toma a cargo con arreglo al capítulo VI, sección II, del Reglamento Dublín III?

3. ¿Sigue siendo aplicable el artículo 17, apartado 2, del Reglamento Dublín III cuando los solicitantes ya hayan presentado una solicitud de asilo en el Estado miembro requirente y esta haya sido denegada inicialmente por inadmisible por el Estado miembro requirente con base en el artículo 33, apartado 2, letra c), en relación con el artículo 38, de la Directiva 2013/32/UE, si bien en el ínterin se tramita un procedimiento admisible de solicitud posterior en el Estado miembro requirente, por ejemplo a consecuencia de la derogación fáctica de la «Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016» (véase «EN P-000604/2021, answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission», de 1 de junio de 2021)?

4. En caso de respuesta afirmativa a la tercera cuestión de la letra c):

¿Confiere el artículo 17, apartado 2, del Reglamento Dublín III a los solicitantes de asilo un derecho subjetivo reclamable judicialmente en el Estado requerido? ¿Existen a este respecto exigencias del Derecho de la Unión relativas al ejercicio de la discrecionalidad de las autoridades nacionales (por ejemplo, respeto de la unidad familiar o del interés superior del menor), o bien este aspecto está sometido únicamente al Derecho nacional?

- d) Derechos subjetivos del miembro de la familia que se encuentra en el Estado miembro requerido

¿Tiene también el miembro de la familia que ya se encuentra en el Estado miembro requerido un derecho exigible judicialmente al cumplimiento de los artículos 8 y siguientes del Reglamento Dublín III y de las normas sobre traslado relacionadas con dichas disposiciones (artículos 18 y 29 y siguientes del Reglamento Dublín III; interpretados en su caso en relación con los considerandos 13, 14 y 15 del Reglamento Dublín III, y en relación con el artículo 47 de la Carta, o bien del artículo 17, apartado 2, del Reglamento Dublín III)?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular los artículos 7, 9, 33, 47 y 51.

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 (Texto refundido) (DO 2013, L 180, p. 31), en particular los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 27, 29, 30, 31, 32 y 33.

Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60), en particular los artículos 33 y 38.

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 (DO 2003, L 222, p. 3), en su versión modificada por el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 118/2014 de la Comisión, de 30 de enero de 2014 (DO 2014, L 39, p. 1), en particular el artículo 5.

Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DO 2003, L 251, p. 12).

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Verwaltungsgerichtsordnung (Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa o VwGO), en la versión publicada el 19 de marzo de 1991 (BGBl. I, p. 686), modificada por última vez por el artículo 3a de la Ley de 16 de julio de 2021 (BGBl. I, p. 3026), en particular el artículo 123.

Asylgesetz (Ley de Asilo o AsylG), en su versión publicada el 2 de septiembre de 2008 (BGBl. I, p. 1798), modificada por última vez por el artículo 9 de la Ley de 9 de julio de 2021 (BGBl. I, p. 2467), en particular el artículo 80.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Los demandantes tienen la nacionalidad siria. Los demandantes 1 y 5 están casados entre sí. Los demandantes 2, 3 y 4 son los hijos menores de edad de la pareja.
- 2 El demandante 5 entró en la República Federal de Alemania el 20 de octubre de 2015, donde se le concedió el estatuto de protección subsidiaria el 11 de octubre de 2016.
- 3 Los demandantes 1, 2, 3 y 4 permanecieron durante mucho tiempo en el Líbano. El 4 de junio de 2019, pasando por Turquía, entraron en la República Helénica (isla de Cos), donde presentaron una solicitud de asilo el 26 de febrero de 2020. Dicha solicitud fue desestimada por inadmisibles, de conformidad con el artículo 38, apartado 1, de la Directiva 2013/32. El 8 de febrero de 2021, los demandantes 1, 2, 3 y 4 presentaron una nueva solicitud de asilo, tratada por las autoridades griegas al parecer como una solicitud posterior admisible.
- 4 El 6 de mayo de 2021, la República Helénica transmitió a la demandada con arreglo al artículo 9 del Reglamento n.º 604/2013 una petición de toma a cargo de los demandantes 1, 2, 3 y 4. Mediante escrito de 12 de mayo de 2021, la demandada respondió negativamente, alegando que antes de esa nueva solicitud se había adoptado una decisión relativa a la primera solicitud de asilo de los demandantes 1, 2, 3 y 4.
- 5 Mediante escrito de 18 de mayo de 2021, la República Helénica solicitó que su petición fuera examinada de nuevo. Expuso que ni la Directiva 2011/95 ni el Derecho griego distinguen entre una primera solicitud y una solicitud posterior. Adujo que las normas del sistema de Dublín siguen siendo aplicables y que, por tanto, la demandada debe hacerse cargo de los demandantes 1, 2, 3 y 4 con arreglo al artículo 9 o, en su caso, con arreglo al artículo 17, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013.
- 6 Mediante escrito de 20 de mayo de 2021, la demandada volvió a responder negativamente a la petición de toma a cargo presentada por la República Helénica.
- 7 El 7 de julio de 2021, los demandantes presentaron una demanda de medidas provisionales ante el órgano jurisdiccional remitente.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 8 Los demandantes pretenden que la demandada acepte la petición de toma a cargo presentada por la República Helénica y se declare responsable de la solicitud de asilo de los demandantes 1, 2, 3 y 4. Opinan que la tutela judicial efectiva (artículo 47 de la Carta) exige una decisión con celeridad.
- 9 La demandada alega que una primera solicitud de asilo de los demandantes 1, 2, 3 y 4 ya fue rechazada en Grecia. Considera que, en consecuencia, queda excluida la reagrupación familiar con arreglo al Reglamento n.º 604/2013. Aduce que, según su redacción, las disposiciones en cuestión ya no son aplicables una vez resuelto un primer procedimiento.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

Admisibilidad del recurso

- 10 El órgano jurisdiccional remitente entiende que no es admisible el recurso interpuesto por los demandantes contra las respuestas negativas de la demandada.
- 11 El Reglamento n.º 604/2013 prevé expresamente un único recurso contra una decisión de traslado (artículo 27). El legislador de la Unión tenía plena constancia de la inexistencia de normas sobre si es posible aplicar la cláusula humanitaria a petición de un solicitante de asilo [véase el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación del sistema de Dublín, COM(2007) 299 final, sección 2.3.1, en el apartado «Aplicación uniforme»].
- 12 Es cierto que el Reglamento n.º 604/2013 puede conferir a un solicitante de protección internacional el derecho a invocar, en el marco del procedimiento judicial, el cumplimiento de las disposiciones de dicho Reglamento (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de julio de 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, apartado 62, y de 25 de octubre de 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, apartado 44).
- 13 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente considera que tal derecho no existe con base en el Reglamento n.º 604/2013, al menos en situaciones como las del litigio principal.
- 14 La reagrupación familiar que en el fondo se pretende con el recurso no está regulada sustantivamente en el Reglamento n.º 604/2013, sino en la Directiva 2003/86, que obliga a los Estados miembros también a establecer los correspondientes recursos jurisdiccionales o administrativos (artículo 18). De este modo se garantiza una tutela judicial efectiva en lo concerniente a los intereses de los menores y de la familia.
- 15 Un resultado diferente tampoco sería compatible con el objetivo del Reglamento n.º 604/2013 de «hacer posible [...] una determinación rápida del Estado miembro

responsable con el fin de garantizar un acceso efectivo a los procedimientos de concesión de protección internacional y no comprometer el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional» (considerando 5).

Urgencia

- 16 Las cuestiones de Derecho que son objeto de las cuestiones prejudiciales no reciben una apreciación uniforme en los Estados miembros (véase, por ejemplo, *An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation*, Migration Law Clinic, VU Amsterdam, septiembre de 2020, apartado 6 y fuentes citadas), sobre todo porque suelen decidirse en procedimientos sumarios con resoluciones no recurribles.
- 17 Solo en la República Federal de Alemania ya pueden afectar a multitud de casos (*Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2020 und das erste Quartal 2021 — Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren*, Deutscher Bundestag, 19/30849).
- 18 Por tanto, para garantizar la interpretación y aplicación uniformes y el efecto útil del Derecho de la Unión, es precisa una resolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, habida cuenta, en particular, de la posición fundamental del derecho a la tutela judicial efectiva en el ordenamiento jurídico de la Unión y de la posición fundamental del Reglamento n.º 604/2013 para el funcionamiento del sistema europeo común de asilo.
- 19 Como el litigio principal podría resultar carente de objeto en caso de resolución en el marco de un procedimiento con la duración habitual (por ejemplo, en virtud de una decisión de las autoridades griegas, adoptada en el ínterin, acerca de las solicitudes de asilo de los demandantes 1, 2, 3 y 4, o a causa de un movimiento secundario irregular), es precisa una resolución rápida del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 20 Los demandantes 1, 2, 3 y 4 viven actualmente en la isla de Cos, en condiciones de vida precarias, en un campo de refugiados. En virtud de la legislación griega, su estancia está limitada a la isla de Cos.