

Asunto C-614/21**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:**

4 de octubre de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de 's-Hertogenbosch, Países Bajos)

Fecha de la resolución de remisión:

4 de octubre de 2021

Parte demandante:

G

Parte demandada:

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

Objeto del procedimiento principal

El demandado no ha tramitado la solicitud de asilo presentada por el solicitante porque considera que es Malta el Estado miembro responsable de ello. El solicitante impugna esta decisión porque, de ser trasladado a Malta, teme verse en una situación contraria al artículo 4 de la Carta.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

El rechtbank plantea, al amparo del artículo 267 TFUE, cuestiones prejudiciales sobre el alcance y la finalidad del principio de confianza mutua en el marco del traslado del solicitante al Estado miembro responsable, cuando en dicho Estado miembro se producen, respecto al solicitante y a terceros países en general, vulneraciones de derechos fundamentales que revisten la forma, entre otras, de devoluciones en frontera y detenciones. Asimismo, se plantea la cuestión de los

medios de prueba de que dispone el solicitante y de qué nivel de prueba debe aplicarse cuando aduce que debe prohibirse el traslado en virtud del artículo 3, apartado 2, del Reglamento de Dublín.

Cuestiones prejudiciales

I ¿Debe interpretarse y aplicarse el Reglamento de Dublín, a la vista de sus considerandos 3, 32 y 39, en relación con los artículos 1, 4, 6, 18, 19 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que el principio de confianza entre Estados no es divisible, de modo que las violaciones graves y sistemáticas del Derecho de la Unión cometidas por el Estado miembro posiblemente responsable antes del traslado en relación con nacionales de terceros países que (aún) no son objeto de una decisión de retorno a efectos del Reglamento de Dublín impiden absolutamente el traslado a este Estado miembro?

II En caso de respuesta negativa a la anterior cuestión, ¿debe interpretarse el artículo 3, apartado 2, del Reglamento de Dublín, en relación con los artículos 1, 4, 6, 18, 19 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que si el Estado miembro responsable vulnera de forma grave y estructural el Derecho de la Unión, el Estado miembro que procede al traslado no puede partir del principio de confianza entre Estados, sino que debe disipar cualquier duda o demostrar que, tras el traslado, el solicitante no se verá en una situación contraria al artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea?

III ¿En qué medios de prueba puede fundamentar el solicitante su alegación de que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento de Dublín se opone a su traslado, y qué nivel de prueba deberá exigirse a tal respecto? A la vista de las referencias al acervo de la Unión en los considerandos del Reglamento de Dublín, ¿tiene el Estado miembro que procede al traslado una obligación de cooperación o de comprobación, o bien, de existir vulneraciones graves y estructurales de los derechos fundamentales en relación con nacionales de terceros países, deberán obtenerse garantías individuales del Estado miembro responsable de que, tras el traslado, (sí) se respetarán los derechos fundamentales del solicitante? ¿Será distinta la respuesta a esta pregunta cuando el solicitante tiene dificultades para aportar la prueba, al no poder respaldar con documentos sus declaraciones coherentes y detalladas, pese a que, a la vista de la naturaleza de su declaración, no quepa esperar tal cosa?

Disposiciones de Derecho de la Unión y de Derecho internacional invocadas

Artículos 1 y 33 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados

Artículos 1, 4, 6, 18, 19, 47, 51 y 52 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Considerandos 3, 19, 32 y 39, y artículos 3, 4, 5 y 17 del Reglamento (UE) n.º 604/2013 (Reglamento de Dublín)

Artículo 4 de la Directiva 2011/95/UE

Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de marzo de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), apartados 78 a 92

Sentencia de 16 de febrero de 2017, C. K./Eslovenia (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127), apartados 59, 63 a 65, 75 y 76

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 19 de junio de 2019, el solicitante solicitó asilo en Malta. Tras su llegada a este Estado miembro, estuvo tres meses internado y pasó cuatro meses en un campamento de acogida. Tras su estancia en un hospital debida a un accidente de trabajo grave, se le indicó que debía abandonar el campamento de acogida. Pese a sus problemas de salud, se vio obligado a trabajar, pues ya no recibía ninguna ayuda. Cuando abandonó Malta, el 5 de diciembre de 2020, no se le había dado aún audiencia sobre sus motivos para solicitar asilo.
- 2 El 12 de enero de 2021, entró en los Países Bajos, donde presentó una solicitud de asilo. El demandado considera que es Malta el Estado miembro responsable de la tramitación de la solicitud y, por tal motivo, mediante decisión de 22 de marzo de 2021, resolvió no examinar la solicitud de asilo del solicitante. Anteriormente, el 9 de febrero de 2021, Malta y los Países Bajos habían llegado a un acuerdo de toma a cargo.
- 3 El solicitante interpuso recurso contra la decisión de 22 de marzo de 2021 y, además, solicitó al *voorzieningenrechter* (juez de medidas provisionales) la adopción de una medida cautelar. El 2 de abril de 2021, este juez estimó la medida cautelar solicitada y resolvió prohibir el traslado del solicitante a Malta en tanto no se hubiera resuelto el recurso.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 4 El solicitante teme que se vulneren sus derechos fundamentales tras su traslado a Malta. Respalda esta alegación con su propia declaración, con elementos de prueba relacionados con su accidente de trabajo y con información de país sobre la acogida de nacionales de terceros países en Malta.
- 5 El demandado sostiene que, en virtud del principio de confianza mutua (denominada, en las cuestiones prejudiciales, confianza entre Estados), cabe suponer que no se vulnerarán los derechos fundamentales del solicitante tras su traslado a Malta. Afirma que el solicitante no ha respaldado con documentos sus declaraciones sobre su acogida en Malta. En respuesta a la declaración del

solicitante de que todavía no se le ha dado audiencia y no se ha resuelto su solicitud de asilo, el demandado se remite a la existencia de un acuerdo de toma a cargo del solicitante.

- 6 Además, el demandado alega que su decisión no es contraria a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH»), y que no existe motivo alguno para hacerse cargo de la tramitación de la solicitud de asilo de Malta en virtud del artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 7 El *rechtbank* considera que la aplicación del Reglamento n.º 604/2013 se rige por el principio de confianza mutua y que cabe suponer que, tras su traslado, el solicitante no se encontrará en una situación contraria al artículo 4 de la Carta. Si el solicitante alega lo contrario, deberá demostrarlo.
- 8 El examen previsto en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013 se limita a la situación posterior al traslado y, en concreto, a la acogida y a las condiciones de vida, así como a la calidad del procedimiento de asilo en el Estado miembro responsable, lo cual incluye además la posibilidad de que, si procede, un extranjero impugne tal examen.
- 9 En procedimientos en materia de decisiones de traslado adoptadas en virtud del Reglamento n.º 604/2013, el *rechtbank* aborda con una asiduidad cada vez mayor la cuestión jurídica de si debe aplicarse el principio de confianza mutua cuando se está en presencia de vulneraciones flagrantes de los derechos fundamentales cometidas en el territorio de diversos Estados miembros y por diversos Estados miembros. Así, hay numerosos informes en los que se da cuenta de devoluciones en frontera (*pushbacks*), y se celebran acuerdos con terceros países para impedir los viajes a la Unión (*pullbacks*).
- 10 Al mismo tiempo, los Estados miembros deben respetar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH») y la Carta. La prohibición de devolución, consagrada en todos estos instrumentos internacionales, que, según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH»), exige un examen individual de los motivos de asilo, pierde, sin embargo, toda relevancia si al nacional de un tercer país se le impide efectivamente entrar en el territorio de la Unión con el fin de solicitar protección internacional.
- 11 El *rechtbank* deduce de la sentencia *Jawo* que el principio de confianza mutua incluye la confianza en que los Estados miembros respeten en todo momento todos los derechos fundamentales y garanticen su observancia respecto a toda persona.

- 12 Sin embargo, mediante las devoluciones en frontera y los acuerdos con terceros países para impedir los viajes a la Unión se menoscaba la efectividad del Reglamento n.º 604/2013 y el principio de confianza mutua. Los solicitantes de asilo se ven abocados a un riesgo de devolución y se les disuade de solicitar protección en determinados Estados miembros. Ello da lugar a su vez a una mayor presión sobre la capacidad de asilo y de acogida de los demás Estados miembros.
- 13 Sobre la base del principio antes citado, una autoridad decisoria puede suponer que los derechos fundamentales del solicitante no serán vulnerados tras su traslado. Sin embargo, si este demuestra ante el órgano jurisdiccional que se cometen en el Estado miembro responsable y por dicho Estado miembro vulneraciones estructurales de los derechos fundamentales del solicitante y/o de los nacionales de terceros países en general, se suscita la cuestión de si en tal situación debe prohibirse por completo el traslado y/o si a la hora de determinar al Estado miembro responsable puede aplicarse sin más el principio de confianza mutua.
- 14 A juicio del rechtbank, se ha puesto de manifiesto que en Malta se dan devoluciones en frontera a gran escala y se están registrando deficiencias estructurales en la capacidad y la calidad de la acogida. Además, a los migrantes se los interna sistemáticamente y en condiciones especialmente precarias. Además, el procedimiento para impugnar el internamiento de extranjeros adolece de deficiencias porque no se garantiza el acceso a los tribunales ni la asistencia jurídica. Las vulneraciones de derechos fundamentales no solo se dan en las fronteras exteriores, sino también tras la entrada en el territorio. A diferencia de cuanto hacen otros Estados miembros, Malta no niega, además, que no puede seguir cumpliendo sus obligaciones internacionales.
- 15 A juicio del rechtbank, las devoluciones en frontera constituyen una vulneración de los artículos 1, 4, 18 y 19 de la Carta. Además, el TEDH ha señalado en reiteradas ocasiones que el modo en que Malta mantiene detenidos a los solicitantes de asilo resulta contrario al artículo 5 del CEDH.
- 16 El rechtbank se pregunta cuál es el alcance del principio de confianza mutua y desea saber si este es divisible en función del lugar y el período en el que se produzcan las vulneraciones de la Carta, de qué derechos fundamentales se trate y de la medida en que resulte relevante el comportamiento del Estado miembro responsable.
- 17 La Carta y el CEDH no establecen ninguna jerarquía entre los derechos fundamentales. Por tanto, el rechtbank parte también de que el principio de confianza mutua presupone que todos los derechos fundamentales son respetados en todo momento y en el territorio de todos los Estados miembros, y no solo en relación con los solicitantes de asilo que regresan al Estado miembro responsable de la tramitación de su solicitud de asilo.

- 18 Si el Tribunal de Justicia interpreta el Derecho de la Unión en el sentido de que lo único que debe examinarse es el riesgo de vulneración del artículo 4 de la Carta respecto al solicitante específico, el rechtbank llega a la conclusión de que el Tribunal de Justicia considera así que el principio de confianza mutua es divisible. De ser tal el caso, el rechtbank solicita al Tribunal de Justicia que aclare cuál es el fundamento jurídico para ello.
- 19 La cuestión jurídica fundamental consiste en saber si el órgano jurisdiccional puede dividir el principio de confianza mutua en una confianza anterior y una confianza posterior al traslado, así como en una confianza en la situación específica de un solicitante de asilo devuelto y una confianza en el respeto de todos los derechos fundamentales por el Estado miembro responsable respecto a todos los nacionales de terceros países.
- 20 Una decisión estará basada en la «confianza» si implica expectativas de acontecimientos futuros. Si se demuestra efectivamente que el Estado miembro responsable no cumple sus obligaciones de respeto de los derechos fundamentales, habrá de elucidarse en qué se basa tal confianza.
- 21 La primera cuestión consiste en saber si, en caso de que se demuestre que el Estado miembro responsable vulnera de forma grave y sistemática varios derechos fundamentales de nacionales de terceros países, debe prohibirse el traslado a dicho Estado miembro ya por este solo motivo. En caso de respuesta negativa, a continuación habrá de elucidarse si la confianza mutua y recíproca debe seguir constituyendo el punto de partida del examen de la existencia de una situación como la prevista en el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013.
- 22 El rechtbank desea saber si la expresión «trato dispensado en los Estados miembros», empleada por el Tribunal de Justicia en el apartado 82 de la sentencia Jawo, debe entenderse como «en y/o por los Estados miembros». En el caso de que esta expresión se interprete restrictivamente como «en», en el sentido de «en el territorio del Estado miembro», ello privaría de sentido a los artículos 18 y 19 de la Carta, así como al artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013. En efecto, si a los solicitantes de asilo se les niega la entrada en el territorio de los Estados miembros, no podrá producirse una vulneración de derechos «EN» los Estados miembros.
- 23 El considerando 32 del Reglamento n.º 604/2013 parece apuntar a que la obligación de respetar los derechos fundamentales nace tan pronto como un solicitante de asilo quede sujeto a la jurisdicción de los Estados miembros, y no solamente una vez que haya entrado de hecho en el territorio de la Unión. Cualquier otra interpretación menoscabaría el efecto útil de la Carta y del artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 604/2013, pues un Estado miembro puede eludir su responsabilidad frente a los nacionales de terceros países impidiendo efectivamente su entrada en el territorio.

- 24 Además, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013 puede impedir el traslado. A la hora de aplicar esta disposición deberá apreciarse en qué situación queda el solicitante tras el traslado. Según el apartado 82 de la sentencia Jawo, que se recoge en el considerando 32 del Reglamento n.º 604/2013, «el trato dispensado a los solicitantes» de protección internacional debe cumplir las exigencias de, entre otros instrumentos, la Carta y el CEDH. El alcance del principio de confianza mutua y el período en el que los Estados miembros deben cumplir sus obligaciones no parecen limitarse al período que comienza con el traslado ni tampoco únicamente al respeto del artículo 4 de la Carta.
- 25 El rechtbank desea que el Tribunal de Justicia elucide cuán estrictamente debe interpretarse el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013, y si solo ha de tenerse en cuenta el respeto del artículo 4 de la Carta o bien el de los demás derechos fundamentales.
- 26 Además, el rechtbank solicita que se dilucide la cuestión de si en el grado de riesgo de vulneración de derechos fundamentales tras el traslado influyen también las vulneraciones anteriores al traslado sufridas por el solicitante o por nacionales de terceros países en general. En efecto, a diferencia de la Directiva 2011/95/UE, el Reglamento n.º 604/2013 no recoge ninguna disposición según la cual una persecución anterior constituya un indicio inequívoco de que el temor del solicitante es fundado.
- 27 En el caso de autos, la decisión de traslado se ha adoptado tras la adopción de un acuerdo de toma a cargo. De este modo, según la jurisprudencia neerlandesa, se obtiene la garantía de que no se producirá ninguna vulneración del artículo 4 de la Carta. El rechtbank se pregunta si ello también vale para una situación como la de Malta.
- 28 La mencionada interpretación neerlandesa del acuerdo de toma a cargo implica que el contenido y el alcance del mismo van más allá de cuanto pretendió el legislador de la Unión en el artículo 18 del Reglamento n.º 604/2013. En efecto, esta disposición garantiza la toma a cargo o la readmisión, y no la tramitación de la solicitud de asilo. Así pues, el rechtbank solicita al Tribunal de Justicia que elucide también el alcance del acuerdo de toma a cargo.
- 29 Asimismo, se plantea la cuestión de cuál sea la relevancia de la postura del Estado miembro responsable. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró en el apartado 92 de la sentencia Jawo que, en una situación en la que las autoridades se muestran indiferentes, las deficiencias que impidan el traslado deben «alcanzar un nivel particularmente elevado de gravedad». Se plantea la cuestión de si tal umbral será inferior si las autoridades no muestran indiferencia. Ahora bien, para un solicitante de asilo, tendrá poca relevancia si la vulneración de sus derechos fundamentales es la consecuencia de la falta de voluntad o de la impotencia del Estado miembro responsable. Asimismo, una gran afluencia de nacionales de terceros países y los problemas prácticos que ello apareja difícilmente pueden justificar, desde un punto de vista jurídico, que se dejen de cumplir las

obligaciones de respetar los derechos fundamentales derivadas del Derecho de la Unión.

- 30 A diferencia de cuanto ocurre en los asuntos C-254/21, C-228/21, C-297/21, C-315/21 y C-328/21, las cuestiones del *rechtbank* versan sobre una situación en la que el Estado miembro posiblemente responsable, antes de proceder a un traslado, incurre en un grave incumplimiento de sus obligaciones, derivadas del Derecho de la Unión, de respetar los derechos fundamentales y, por tanto, no actúa dentro del marco jurídico, sino en vulneración del mismo. Mediante las cuestiones se pretende exclusivamente aclarar si debe prohibirse con carácter absoluto el traslado y, con carácter subsidiario, si debe dejarse inaplicado el principio de confianza mutua a la hora de determinar el Estado miembro responsable cuando se dan vulneraciones de derechos fundamentales antes del traslado o en relación con nacionales de terceros países en general.
- 31 Si, en las circunstancias expuestas, no queda ya excluido el traslado, lo siguiente que habrá de elucidarse es si el Estado miembro que pretende trasladar al solicitante puede invocar el principio de confianza mutua o bien si, en virtud del Derecho de la Unión, debe disipar él mismo cualquier duda o demostrar que tras el traslado no se producirá ninguna infracción del artículo 4 de la Carta.
- 32 Invocando la sentencia de 16 de febrero de 2017, *C.K./Eslovenia* (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127), el *rechtbank* solicita al Tribunal de Justicia que interprete si, en el caso de que un solicitante presente pruebas objetivas de vulneraciones graves de derechos fundamentales antes del traslado, incumbirá al Estado miembro que procede al traslado descartar que el traslado implica un peligro real de vulneración del artículo 4 de la Carta y, por tanto, disipar cualquier duda fundada acerca de si, tras el traslado, se respetarán los derechos fundamentales tal como son garantizados por la Carta.
- 33 La inversión de la carga de la prueba se ajusta a las obligaciones de los Estados miembros. Además, los Estados miembros pueden asumir esta carga de la prueba más fácilmente que el solicitante. El acuerdo de toma a cargo sirve ya como garantía de que el Estado miembro responsable cumplirá las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 18 del Reglamento n.º 604/2013. Además, podrían exigirse garantías explícitas en relación, entre otras cosas, con la acogida tras el traslado, y podría examinarse en qué medida se da cumplimiento a tales garantías.
- 34 En el caso de que el Tribunal de Justicia interpretase el Derecho de la Unión en el sentido de que, con independencia de anteriores vulneraciones de derechos fundamentales distintos del artículo 4 de la Carta, al Estado miembro que procede al traslado, en virtud del principio de confianza mutua, no le incumbe ninguna obligación adicional de motivación e investigación, se planteará la cuestión de cómo puede demostrar el solicitante que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013 impide el traslado.

- 35 También pregunta el rechtbank qué requisitos y qué nivel deben aplicarse a los medios de prueba que aporte el solicitante para acreditar su temor a que, después del traslado, se encontrará en una situación contraria al artículo 4 de la Carta. En efecto, el anexo II del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 118/2014 no menciona ningún medio de prueba con respecto a la aplicación del artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013 o del artículo 17, apartado 1, del mismo.
- 36 Habida cuenta del principio establecido en el Reglamento n.º 604/2013 según el cual, salvo excepciones, deberá celebrarse una entrevista personal con el fin de determinar el Estado miembro responsable, será relevante cuanto exponga el solicitante sobre su experiencia en el Estado miembro responsable. En efecto, tal declaración puede contener elementos que permitan considerar que debe prohibirse el traslado en virtud del artículo 3, apartado 2, de dicho Reglamento, o bien que el Estado miembro que deba determinar cuál es el Estado miembro responsable se haga cargo de la tramitación de la solicitud de asilo.
- 37 De ser correcta esta interpretación, ello supondría que deberá comprobarse la credibilidad de la declaración del solicitante. Se solicita al Tribunal de Justicia que elucide este extremo y que indique qué exigencias pueden imponerse al solicitante. Ahora bien, según el rechtbank, estas exigencias no deberán ser tan elevadas que resulte imposible cumplirlas.
- 38 Además, el solicitante no puede pedir garantías al Estado miembro responsable. La tesis de que, en caso de vulneración de sus derechos fundamentales tras el traslado, el solicitante deberá dirigirse a las autoridades del Estado miembro responsable implica que, en primer lugar, deberá sufrir tal vulneración, aun cuando el Estado miembro que procede al traslado conociera o hubiera debido conocer las anteriores vulneraciones de derechos fundamentales.
- 39 En los procedimientos Dublín, las anteriores experiencias de los solicitantes de asilo revisten a menudo la forma de «hechos negativos», tales como la denegación de acceso al procedimiento o a la acogida. Resulta particularmente difícil demostrar esta clase de vulneraciones, máxime cuando, por regla general, no se aportan documentos al respecto. Asimismo, debe aclararse con qué medios de prueba puede el solicitante respaldar su tesis de que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 604/2013 impide su traslado y qué requisitos y qué nivel de prueba deben exigirse a las declaraciones que realiza el propio solicitante.
- 40 Asimismo, ha de determinarse si a los Estados miembros les incumbe una obligación de cooperación comparable a la recogida en el artículo 4 de la Directiva 2011/95 y si el Estado miembro que procede al traslado, en una situación como la existente en Malta, debe compensar la situación probatoria del solicitante para impedir que, tras el traslado, se vulneren los derechos fundamentales de aquel.
- 41 Habida cuenta del gran número de asuntos comparables cuya tramitación no puede suspenderse a la espera de una resolución del Tribunal de Justicia, el

rechtbank ha solicitado que el presente asunto se tramite mediante el procedimiento acelerado, de conformidad con el artículo 105 del Reglamento de Procedimiento.

DOCUMENTO DE TRABAJO