

**Asunto C-804/21 PPU****Petición de decisión prejudicial****Fecha de presentación:**

20 de diciembre de 2021

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Korkein oikeus (Tribunal Supremo, Finlandia)

**Fecha de la resolución de remisión:**

20 de diciembre de 2021

**Parte demandante:**

C

CD

**Parte demandada:**

Syyttäjä (Fiscal)

---

**AUTO DEL KORKEIN OIKEUS (TRIBUNAL SUPREMO)** [omissis]**Dictado el** [omissis]

20 de diciembre de 2021 [omissis]

**PARTES DEMANDANTES** C y CD**PARTE DEMANDADA** Syyttäjä (Fiscal)**OBJETO** Mantenimiento en detención

Informe de ejecución de una resolución de entrega

**SOLICITUD DE TRAMITACIÓN POR EL PROCEDIMIENTO PREJUDICIAL DE URGENCIA**

El Korkein oikeus solicita que la presente petición de decisión prejudicial se tramite por el procedimiento prejudicial de urgencia, de conformidad con el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Este

asunto plantea cuestiones de interpretación de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (en lo sucesivo, «Decisión Marco»), que versan sobre una materia comprendida en el título V de la tercera parte del TFUE. A los demandantes se les ha privado de libertad y su permanencia en situación de detención depende de la solución del litigio principal.

## AUTO DEL KORKEIN OIKEUS

### 1. Objeto del procedimiento

- 1 El presente asunto versa sobre la última fase de un procedimiento de orden de detención europea, durante la cual no pudieron ejecutarse, en el breve plazo previsto, determinadas resoluciones definitivas de entrega dictadas con vistas a la ejecución de una pena. La entrega se retrasó en parte por razones relacionadas con la pandemia de COVID-19, aunque también, y prioritariamente, debido a ciertas trabas jurídicas resultantes de los recursos y solicitudes de asilo presentados por las personas cuya entrega se ordenaba. En este asunto, se plantea la cuestión de si tales razones pueden considerarse una circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados, en el sentido del artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco, que permite ampliar el plazo de entrega y, por consiguiente, que las personas cuya entrega se ha ordenado no sean puestas en libertad al amparo del apartado 5 de ese mismo precepto. Además, se suscitan dudas sobre el procedimiento que debe seguirse en caso de ampliación del plazo de entrega de la persona y sobre las vías de recurso que le asisten.

#### *Hechos del litigio principal*

- 2 La autoridad judicial competente rumana emitió sendas órdenes de detención europea los días 19 de mayo de 2015 y 27 de mayo de 2015, respectivamente, contra C y CD, ambos nacionales rumanos, a efectos de su entrega a Rumanía para la ejecución de penas de prisión de cinco años y penas accesorias de tres años. Estas penas habían sido impuestas por tráfico de estupefacientes peligrosos y muy peligrosos y por la participación en un grupo delictivo organizado.
- 3 Antes del presente procedimiento, el Tribunal Supremo sueco, mediante resolución de 8 de abril de 2020 (NJA 2020 p. 430), ordenó la entrega de C a Rumanía. El Svea hovrätt (Tribunal de Apelación con sede en Estocolmo), mediante resolución de 30 de julio de 2020, ordenó la entrega de CD a Rumanía. Sin embargo, ambos se trasladaron de Suecia a Finlandia antes de la ejecución de estas dos resoluciones de entrega.
- 4 El 15 de diciembre de 2020, C y CD fueron arrestados en Finlandia en virtud de la orden de detención europea y se les dejó en situación de detención. El Korkein oikeus, mediante resoluciones de 16 de abril de 2021 (KKO 2021:24 y n.º 582/2021), ordenó la entrega de C y CD a Rumanía. A solicitud de las

autoridades rumanas, el keskusrikospoliisi finlandés (Centro Nacional de Investigación) fijó como primera fecha de entrega el 7 de mayo de 2021, pues no había ningún vuelo adecuado disponible antes de dicha fecha debido a la pandemia de COVID-19.

- 5 El 3 de mayo de 2021, C y CD interpusieron un recurso de casación ante el Korkein oikeus. En primer lugar, el 4 de mayo de 2021, el Korkein oikeus prohibió provisionalmente la ejecución de las resoluciones de entrega y, posteriormente, el 31 de mayo de 2021, desestimó los recursos de casación, de modo que la resolución por la que se prohibía la ejecución quedó sin objeto. La segunda fecha convenida para la entrega, el 11 de junio de 2021, también fue aplazada, puesto que no había conexiones aéreas directas con Rumanía ni era posible organizar, a través de otro Estado miembro, un transporte aéreo que respetase el calendario acordado. C y CD formularon varias pretensiones adicionales relativas a la suspensión de la ejecución de las resoluciones de entrega ante el käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) y el Korkein oikeus. Todas ellas fueron desestimadas o declaradas inadmisibles.
- 6 Por último, CD debió ser entregado a Rumanía el 17 de junio de 2021 y C, el 22 de junio de 2021, pero esta entrega no pudo efectuarse en ninguno de los dos casos, pues ambos interesados habían solicitado asilo en Finlandia. La Maahanmuuttovirasto (Oficina Nacional de Inmigración) denegó estas solicitudes de asilo el 12 de noviembre de 2021, lo que llevó a C y CD a interponer un recurso ante el hallinto-oikeus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo).

*Resoluciones del Helsingin käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia de Helsinki) de 8 y 29 de octubre de 2021*

- 7 C y CD solicitaron al Helsingin käräjäoikeus, por un lado, su puesta en libertad, habida cuenta de que el plazo para proceder a su entrega había expirado, y, por el otro, el aplazamiento de su entrega a Rumanía, a la vista de sus solicitudes de asilo. Mediante resoluciones dictadas los días 8 y 29 de octubre de 2021, el käräjäoikeus declaró la inadmisibilidad de estas pretensiones. El presente procedimiento versa sobre los recursos de casación interpuestos por C y CD contra estas resoluciones del käräjäoikeus.

*Procedimiento ante el Korkein oikeus*

- 8 En su recurso de casación, C y CD han reiterado sus pretensiones. En su escrito de contestación, el Fiscal solicita el mantenimiento en detención de los demandantes y la denegación del aplazamiento de la ejecución de su entrega a Rumanía.
- 9 El Korkein oikeus, en la resolución de principio que dictó el 8 de diciembre de 2021 (KKO 2021:86), declaró que las personas que son objeto de una resolución de entrega tienen derecho a acceder a la justicia por lo que respecta a su mantenimiento en detención. Para evitar dilaciones, el Korkein oikeus conocerá directamente del asunto.

## 2. Marco jurídico

### 2.1. Entrega

#### Derecho de la Unión

- 10 A efectos del presente asunto, son pertinentes las disposiciones recogidas en el considerando 9 y los artículos 6, apartado 2; 12; 15, apartado 1, y 23 de la Decisión Marco.

#### Derecho nacional

- 11 Las disposiciones nacionales adoptadas para la aplicación de la Decisión Marco se recogen en la rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan Unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki (Ley relativa a la entrega, por la comisión de un delito, entre Finlandia y el resto de los Estados miembros de la Unión Europea) (Ley n.º 1286 de 30 de diciembre de 2003; en lo sucesivo, «Ley relativa a la entrega entre Estados miembros»).
- 12 En Finlandia, las autoridades judiciales de ejecución competentes para ordenar la entrega y el mantenimiento en detención son el Helsingin käräjäoikeus y el Korkein oikeus, actuando este como órgano jurisdiccional de segunda instancia (artículos 11, 19 y 37 de la Ley relativa a la entrega entre Estados miembros). En cambio, en virtud del artículo 44 de la Ley relativa a la entrega entre Estados miembros, es el Centro Nacional de Investigación el competente para ejecutar las resoluciones de entrega.
- 13 Con arreglo al artículo 46, apartado 1, de la Ley relativa a la entrega entre Estados miembros, la persona afectada por tal resolución deberá ser entregada a las autoridades competentes del Estado miembro solicitante lo antes posible, en una fecha acordada entre las autoridades implicadas. No obstante, será entregada a más tardar diez días después de que la resolución de entrega adquiera carácter definitivo.
- 14 De conformidad con el artículo 46, apartado 2, de la Ley relativa a la entrega entre Estados miembros, cuando cualquier circunstancia ajena al control de Finlandia o del Estado miembro solicitante impida entregar a la persona afectada dentro del plazo que establece el apartado 1, las autoridades competentes deberán acordar una nueva fecha para la entrega. En este caso, la entrega tendrá lugar dentro de los diez días siguientes a la nueva fecha acordada.
- 15 A tenor del artículo 47 de la Ley relativa a la entrega entre Estados miembros, el órgano jurisdiccional podrá aplazar la ejecución de la decisión de entrega cuando concurren circunstancias que, desde un punto de vista humanitario, hagan que la entrega resulte excesivamente severa. La ejecución de la orden de detención europea deberá producirse en cuanto dichas circunstancias dejen de concurrir. Las autoridades competentes deberán acordar una nueva fecha para la entrega. En este

caso, la entrega tendrá lugar dentro de los diez días siguientes a la nueva fecha acordada.

- 16 El artículo 48 de la Ley relativa a la entrega entre Estados miembros dispone que, una vez expirados los plazos que citan los artículos 46 y 47, si la persona se hallase aún detenida será puesta en libertad.

## 2.2. *Solicitud de asilo*

### Derecho de la Unión

- 17 A efectos del presente asunto, es pertinente la disposición recogida en el artículo único del Protocolo (n.º 24) sobre asilo a nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, anexo al Tratado FUE.

### Derecho nacional

- 18 Las disposiciones nacionales en materia de asilo se recogen en la *ulkomaalislaki* (Ley de Extranjería) (Ley n.º 301 de 30 de abril de 2004) y se corresponden con las disposiciones de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados. Las disposiciones de la Ley de Extranjería se aplican a todos los nacionales extranjeros que tengan su residencia en el país, así como, por lo tanto, a los ciudadanos de la Unión.
- 19 Con arreglo al artículo 40, apartado 3, de la Ley de Extranjería, un extranjero tendrá derecho a residir legalmente en el país mientras se examine la solicitud, hasta que se resuelva definitivamente sobre dicha solicitud o se adopte una resolución firme por la que se ordene su expulsión. De los trabajos preparatorios se desprende que este derecho también asiste los solicitantes de asilo.
- 20 De conformidad con el artículo 101, apartado 3, de la Ley de Extranjería, una solicitud podrá considerarse manifiestamente infundada si el solicitante procede de un país de origen seguro al que puede ser devuelto. El artículo 104, apartado 1, de la Ley de Extranjería establece que una solicitud de protección internacional podrá tramitarse con arreglo al procedimiento acelerado cuando dicha solicitud se considere manifiestamente infundada con arreglo al artículo 101.

## 3. **Necesidad de la petición de decisión prejudicial**

- 21 El *Korkein oikeus* debe pronunciarse sobre las pretensiones formuladas por los demandantes —que todavía se hallan en situación de detención y cuya entrega fue ordenada en virtud de las resoluciones definitivas de entrega—, pretensiones que se dirigen, por un lado, a su puesta en libertad y, por el otro, al aplazamiento de la ejecución de la entrega. Dado que la tramitación de sus solicitudes de asilo está en curso, los demandantes todavía no han sido entregados a Rumanía. El órgano jurisdiccional remitente debe pronunciarse sobre cuestiones que versan sobre la

interpretación de la Decisión Marco y que el Tribunal de Justicia no parece haber abordado en su jurisprudencia.

### *3.1. Primera cuestión prejudicial*

- 22 En primer lugar, es preciso examinar el procedimiento conducente a constatar, con arreglo al artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco, la existencia de una circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados y a ampliar el plazo de entrega.
- 23 De la sentencia Vilkas se desprende que la expiración de los plazos que citan los apartados 1 a 4 del artículo 23 de la Decisión Marco no produce el efecto de poner fin al procedimiento de entrega, sino que implica únicamente la puesta en libertad de la persona buscada, en virtud del artículo 23, apartado 5, de esta misma Decisión Marco (sentencia de 25 de enero de 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, apartado 70). De conformidad con el artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco, la expiración del plazo depende, por su parte, de si la entrega fue imposible debido a una circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados. La sentencia Vilkas no examina cuál es la autoridad competente para apreciar si existe una circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados en el sentido de la Decisión Marco ni cuáles son las exigencias procesales que impone esta Decisión Marco, en su caso, para apreciar los motivos de incumplimiento del plazo y proceder a la puesta en libertad de la persona cuya entrega se ha ordenado.
- 24 Según las normas de Derecho nacional, los trámites relativos a la ejecución de la entrega son transferidos al Centro Nacional de Investigación cuando la resolución de entrega adoptada por el juez adquiere firmeza. La decisión del juez no fija la fecha de entrega, pero es ejecutada en observancia de los plazos previstos a tal efecto por la Ley relativa a la entrega entre Estados miembros, de conformidad con la Decisión Marco. El Centro Nacional de Investigación se ocupa de los aspectos prácticos de la aplicación de la resolución de entrega, garantiza el contacto con las autoridades competentes del Estado miembro que ha emitido la orden de detención y acuerda una nueva fecha de entrega cuando esta no puede producirse en el plazo de diez días, como sucede en el presente asunto. Ahora bien, según una resolución del Korkein oikeus (KKO 2021:86), la persona objeto de entrega tiene derecho a someter a la apreciación del juez la cuestión de si su mantenimiento en detención sigue estando justificado o si es preciso proceder a su puesta en libertad debido al carácter excesivo de la detención. Por lo tanto, incumbe al juez apreciar, entre otros aspectos, si la falta de entrega se debe a una circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados, en el sentido del artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco, que permite ampliar el plazo de entrega, pese a lo establecido en el artículo 23, apartado 5. Sin embargo, ni el Centro Nacional de Investigación ni ninguna otra autoridad someten sistemáticamente a la apreciación del juez la cuestión del mantenimiento en detención de la persona.

- 25 El órgano jurisdiccional remitente no tiene la certeza de que tal procedimiento nacional se ajuste a las exigencias del artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco. El tenor de este apartado —a diferencia del apartado 1 del mismo precepto, que se refiere a las «autoridades implicadas»— parece exigir actuaciones precisamente a la autoridad judicial de ejecución mencionada en el artículo 6, apartado 2, de la Decisión Marco. Estas actuaciones aparentemente consisten, en particular, en que la autoridad judicial de ejecución negocie con la autoridad judicial emisora, acuerde con ella una nueva fecha de entrega y, sobre todo, examine si se siguen cumpliendo los requisitos para el mantenimiento en detención. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que el Centro Nacional de Investigación no puede ser considerado como una autoridad judicial en el sentido del artículo 6, apartado 2, de la Decisión Marco [sentencia de 24 de noviembre de 2020, *Openbaar Ministerie (Falsedad documental)*, C-510/19, EU:C:2020:953, apartados 41 y 42]. La intervención de una autoridad de policía queda limitada a la asistencia práctica y administrativa de las autoridades judiciales competentes (sentencia de 10 de noviembre de 2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, apartado 42). La labor de calificar una situación de circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados o de adoptar decisiones relativas al mantenimiento en detención no puede considerarse comprendida en tales funciones de asistencia.
- 26 Las circunstancias ajenas al control de alguno de los Estados miembros afectados a que se refiere el artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco son de carácter anormal e imprevisible (sentencia *Vilkas*, apartado 53 y jurisprudencia citada). La pandemia de COVID-19 ha mostrado que los obstáculos derivados de las restricciones de viaje y la reducción de los servicios de transporte pueden extenderse en el tiempo, que las situaciones cambian rápidamente y que es difícil predecir de forma fiable la fecha en la que cesarán tales obstáculos. La eficacia del sistema de la orden de detención europea presupone que la ejecución de las resoluciones firmes de entrega sea rápida y sencilla, sin perjuicio de que se garanticen, sobre todo por lo que respecta a las personas detenidas, los derechos dimanantes del artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuya observancia también exige el artículo 23, apartados 3 y 5, de la Decisión Marco.
- 27 Las negociaciones entre Estados miembros relativas al aplazamiento de la ejecución de una resolución de entrega son fundamentalmente de orden práctico: tienen por objeto determinar el momento adecuado de entrega y los aspectos logísticos, como los medios de transporte y los itinerarios. Estas funciones son más propias de autoridades administrativas que de órganos jurisdiccionales, en su vertiente de autoridades judiciales. Por este motivo, se plantea la cuestión de si el artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco se opone a un procedimiento en el contexto del cual la autoridad encargada de los aspectos prácticos de la ejecución de la decisión de entrega es competente en primera instancia para apreciar la existencia de obstáculos a la entrega y las posibilidades de proceder a esta, así como para acordar una nueva fecha de entrega, habida cuenta de que la persona contra la que se ha ordenado la entrega y el Fiscal disponen a estos efectos de vías

de recurso para hacer valer su derecho a someter el asunto al examen de un juez y para solicitar que se ponga fin a la detención (véase la sentencia de 11 de noviembre de 2021, Gavanozov II C-852/19, EU:C:2021:902, apartado 33). Así pues, el juez al que se someta tal apreciación se pronunciará sobre si el retraso en la ejecución se debe a una circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados y, en función de ello, así como de otros factores que influyan en el carácter razonable de dicho retraso, también sobre el carácter excesivo de la duración de la detención. A la vista de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [sentencias *Openbaar Ministerie (Falsedad documental)*, apartado 53, y de 27 de mayo de 2019, *OG y PI (Fiscalías de Lübeck y de Zwickau)*, C-508/18 y C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, apartados 70 y 75], surgen dudas en cuanto a la cuestión de si tal vía de recurso jurisdiccional satisface plenamente las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva y si la ejecución de la resolución de entrega es objeto de un control jurisdiccional suficiente.

- 28 Si el artículo 23 de la Decisión Marco se interpreta en el sentido de que el procedimiento basado en el control jurisdiccional descrito anteriormente, en cuanto vía de recurso, no cumple la Decisión Marco y sus objetivos y no garantiza suficientemente los derechos de la persona cuya entrega ha sido ordenada, procede preguntarse sobre las consecuencias que se siguen de tal interpretación. Cabe cuestionarse si la falta de intervención de la autoridad judicial implica necesariamente la obligación de poner en libertad a la persona buscada, con arreglo al artículo 23, apartado 5, de la Decisión Marco, aun cuando, habida cuenta de todos los elementos pertinentes del asunto en cuestión, la duración de la detención no sea excesiva [sentencia de 16 de julio de 2015, *Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474)*, apartados 58 y 59].
- 29 El artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco plantea igualmente la cuestión del momento en el que las autoridades deben ponerse en contacto y acordar una nueva fecha de entrega. Su tenor no permite determinar si esta actuación debe llevarse a cabo inmediatamente en cuanto se produzca en alguno de los Estados miembros cualquier circunstancia ajena a su control que obstaculice la ejecución de la entrega en plazo, en cuanto haya transcurrido el plazo previo o, como en el supuesto previsto en el artículo 23, apartado 4, solamente cuando el obstáculo haya dejado de existir. Igualmente, es posible que, la circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados sea de tal naturaleza que no pueda preverse de forma fiable cuándo finalizará. En tal situación, resulta imposible en la práctica acordar una nueva fecha de entrega inmediatamente después de la aparición del obstáculo.

### 3.2 *Segunda cuestión prejudicial*

- 30 La segunda cuestión prejudicial versa sobre la cuestión de si las trabas jurídicas basadas en la legislación nacional de un Estado miembro, que tienen como consecuencia impedir en la práctica la entrega, pueden considerarse una circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados en el sentido del artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco.

- 31 En la sentencia Vilkas, el Tribunal de Justicia interpretó el concepto de circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados en el contexto de una situación de resistencia física opuesta de manera reiterada por la persona objeto de la entrega. En el presente asunto, las autoridades efectivamente encargadas de la ejecución de las resoluciones de entrega observaron las directrices del órgano jurisdiccional nacional y las normas destinadas a preservar la postura de los demandantes mientras estaba en curso el examen de sus solicitudes. Si el concepto de circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados se interpreta de forma restrictiva, atribuyendo una importancia decisiva al hecho de que se trata de causas externas, independientes de los Estados miembros, este tipo de trabas podría quedar excluido de su ámbito de aplicación.
- 32 En el presente asunto, aunque la pandemia de COVID-19 ha complicado la aplicación práctica de la entrega y el cumplimiento del calendario, los principales obstáculos a la entrega han sido, primero, la prohibición de ejecución emitida por el órgano jurisdiccional y, segundo, las solicitudes de asilo presentadas por las personas cuya entrega se había ordenado. En virtud de la legislación nacional, un solicitante de asilo tiene derecho a permanecer en el país durante el examen de su solicitud o hasta que se dicte contra él una orden de expulsión.
- 33 Las respuestas a estas cuestiones de interpretación son necesarias para la resolución del litigio principal pendiente ante el Korkein oikeus.

#### 4. Cuestiones prejudiciales

El Korkein oikeus, tras haber brindado a las partes la posibilidad de pronunciarse sobre el contenido de la petición de decisión prejudicial, ha decidido suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las cuestiones prejudiciales siguientes:

**1. Cuando una persona detenida no es entregada en plazo, ¿exige el artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco 2002/584/JAI, en relación con el artículo 23, apartado 5, de esta misma Decisión Marco, que sea la autoridad judicial de ejecución mencionada en el artículo 6, apartado 2, de dicha Decisión Marco la que fije una nueva fecha de entrega y compruebe la existencia de circunstancias ajenas al control de alguno de los Estados miembros afectados, así como la concurrencia de los requisitos de detención, o acaso también es compatible con la Decisión Marco un procedimiento en el que el juez solo examina estos elementos a instancia de las partes? Si la ampliación del plazo exige la intervención de la autoridad judicial, ¿implica la falta de tal intervención necesariamente que los plazos previstos en la Decisión Marco han expirado y que, por lo tanto, la persona detenida debe ser puesta en libertad, con arreglo al artículo 23, apartado 5, de esta misma Decisión Marco?**

**2. ¿Debe interpretarse el artículo 23, apartado 3, de la Decisión Marco 2002/584/JAI en el sentido de que el concepto de circunstancia ajena al control de alguno de los Estados miembros afectados comprende también las trabas jurídicas a la entrega basadas en la legislación nacional del Estado miembro de ejecución, como la prohibición de la ejecución mientras esté en curso el procedimiento jurisdiccional o el derecho del solicitante de asilo a residir en el Estado miembro de ejecución hasta que se decida sobre su solicitud de asilo?**

Cuando reciba la decisión prejudicial, el Korkein oikeus resolverá el asunto.

[*omissis*]

DOCUMENTO DE TRABAJO