

Asunto C-563/21 PPU

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

14 de septiembre de 2021

Órgano jurisdiccional remitente:

Rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de
Ámsterdam, Países Bajos)

Fecha de la orden de remisión:

14 de septiembre de 2021

Parte demandante:

Openbaar Ministerie (Ministerio Fiscal)

Parte demandada:

Y

C-563/21 PPU — 1

**RECHTBANK AMSTERDAM (TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE ÁMSTERDAM)**

**INTERNATIONALE RECHTSHULPKAMER (SALA DE ASISTENCIA
JUDICIAL INTERNACIONAL)**

[omissis] Fecha de la resolución: 14 de septiembre de 2021

RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA

sobre la solicitud presentada, al amparo del artículo 23 de la Overleveringswet (Ley sobre la Entrega; en lo sucesivo, «OLW»), presentada por el officier van justitie (fiscal) ante este rechtbank. Esta solicitud lleva fecha de 30 de junio de 2021 y versa, entre otros, sobre la tramitación de una orden de detención europea (en lo sucesivo, «ODE»).

Esta ODE fue emitida el 7 de abril de 2020 por el *District Court of Zielona Góra* (Tribunal de Primera Instancia de Zielona Góra, Polonia), y tiene por objeto la detención y entrega de:

Y

[omissis] sin domicilio ni residencia fijos en los Países Bajos,

[omissis] detenido en el Establecimiento Penitenciario de Alphen aan den Rijn [omissis], (en lo sucesivo, «persona reclamada»).

1. Procedimiento

[Tramitación del procedimiento nacional] [omissis]

2. Remisión prejudicial

2.1 Derecho aplicable

Derecho de la Unión

- I. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»)

Los artículos 47, párrafos primero y segundo; 51, apartado 1, y 52, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») tienen el siguiente tenor:

Artículo 47

Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juicio imparcial

Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.

Artículo 51

Ámbito de aplicación

1. Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, dentro del respeto del principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, estos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo

a sus respectivas competencias y dentro de los límites de las competencias que los Tratados atribuyen a la Unión.

Artículo 52

Alcance de los derechos garantizados

[...]

3. En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.

- II. Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 180, p. 1), en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI, (DO 2009, L 81, p. 24) (en lo sucesivo, «Decisión Marco 2002/584/JAI»).

El artículo 1, apartado 3, y el artículo 15, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584/JAI tienen el siguiente tenor:

Artículo 1

Definición de la orden de detención europea y obligación de ejecutarla

[...]

3. La presente Decisión marco no podrá tener por efecto el de modificar la obligación de respetar los derechos fundamentales y los principios jurídicos fundamentales consagrados en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea.

Artículo 15

Decisión sobre la entrega

1. La autoridad judicial de ejecución decidirá la entrega de la persona, en los plazos y condiciones definidos en la presente Decisión marco.

Derecho neerlandés

- III. Overleveringswet (Ley sobre la Entrega; en lo sucesivo, «OLW»)

La OLW (Ley de 29 de abril de 2004, *Stb.* 2004, p. 195), en su versión modificada por última vez por la Ley de 17 de marzo de 2021 (*Stb.* 2021,

p. 155), aplica la Decisión Marco 2002/584/JAI. El artículo 1, inicio y letra g), el artículo 11, apartado 1, el artículo 26, apartado 1, y el artículo 28, apartados 1 a 3, de la OLV disponen, por cuanto aquí interesa, lo siguiente:

Artículo 1

A efectos de la presente Ley, se entenderá por:

[...]

g) rechtbank (tribunal de primera instancia): el rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam);

[...]

Artículo 11

1. No se ejecutará una orden de detención europea en los casos en los que, en opinión del rechtbank, existan razones serias y fundadas para creer que la persona reclamada corre un riesgo real de que se vulneren sus derechos fundamentales garantizados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en caso de ser entregada.

Artículo 26

1. El rechtbank [...] examinará la posibilidad de proceder a la entrega.
[...]

Artículo 28

1. No más tarde de catorce días contados a partir de la conclusión del examen del asunto en la vista, el rechtbank se pronunciará sobre la entrega. Esta resolución deberá ser motivada.
2. Si el rechtbank [...] comprueba que la entrega no puede autorizarse [...], denegará la entrega en su resolución.
3. En los demás casos distintos del previsto en el apartado 2, el rechtbank autorizará la entrega mediante su resolución, a menos que, en su opinión, no deba ejecutarse la orden de detención europea de conformidad con el artículo 11, apartado 1, [...].

2.2 Fundamentos

- 1 La persona reclamada es un nacional polaco. Las autoridades judiciales polacas han emitido contra él seis órdenes de detención europea (en lo sucesivo, «ODE»), (dos de ellas) con el fin de ejecutar penas privativas de libertad y (las cuatro ODE restantes) a efectos del ejercicio de acciones penales. El rechtbank Amsterdam

debe pronunciarse sobre la ejecución de las ODE. La persona de que se trata no ha consentido en su entrega a Polonia.

- 2 El presente asunto, en el que el rechtbank plantea cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia»), versa sobre una ODE emitida el 7 de abril de 2020 con vistas al ejercicio de acciones penales y que se funda en la sospecha de que la persona reclamada cometió, expuesto brevemente, un delito de estafa. Las demás ODE relativas al ejercicio de acciones penales se refieren a un gran número de idénticas sospechas.
- 3 El rechtbank no aprecia la existencia de motivos que puedan impedir la entrega de la persona reclamada, excepción hecha del aspecto sobre el que versan las cuestiones prejudiciales.
- 4 El rechtbank ha constatado que desde otoño de 2017 existen deficiencias sistémicas o generalizadas que afectan a la independencia del poder judicial en el Estado miembro emisor, deficiencias estas que ya existían, pues, en el momento de la emisión de la ODE en cuestión y que persisten y, además, se han agravado cada vez más desde otoño de 2017. Como consecuencia de estas deficiencias, en el Estado miembro emisor existe, con carácter general, un riesgo real de que se vulnere la esencia del derecho a un proceso equitativo, garantizado por el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, esto es, un riesgo real de vulneración del derecho a un juez independiente.
- 5 Las deficiencias sistémicas o generalizadas afectan también (en parte) al derecho fundamental a un juez establecido previamente por la ley, garantizado en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta. Estas deficiencias se derivan de una ley de 8 de diciembre de 2017 que entró en vigor el 17 de enero de 2018 y que se refiere a la posición del *Krajowa Rada Sądownictwa* (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia; en lo sucesivo, «CNPJ») y su función en el nombramiento de los miembros del poder judicial polaco.¹ El *Sąd Najwyższy* (Tribunal Supremo, Polonia; en lo sucesivo, «SN»), en su resolución de 23 de enero de 2020 dictada en el asunto n.º BSA I-4110-1/20, declaró que el CNPJ, de conformidad con la legislación que entró en vigor en 2018, no es un órgano independiente, sino que está directamente subordinado a las autoridades políticas, y que esta falta de independencia² da lugar a deficiencias en el procedimiento de nombramiento de

¹ *Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.*

² Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2021, Comisión Europea/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 108 («pues bien, procede señalar que los elementos puestos de relieve en los apartados 104 a 107 de la presente sentencia pueden suscitar dudas legítimas en lo que respecta a la independencia del CNPJ y a su función en un proceso de nombramiento como el que dio lugar al nombramiento de los miembros de la Sala Disciplinaria») y apartado 110 («estos elementos, considerados en el marco de un análisis global que incluya el importante papel desempeñado en el nombramiento de los miembros de la Sala Disciplinaria por el CNPJ, esto es, tal como resulta del apartado 108 de la presente sentencia, un organismo cuya independencia frente al poder político no está exenta de duda [...]»).

los jueces. En cuanto atañe a otros tribunales distintos del SN, en esta sentencia se concluye que la composición de una sala de un órgano jurisdiccional no es la adecuada en el sentido del Código de Procedimiento Penal polaco cuando en tal composición participa una persona que ha sido nombrada juez a instancias del CNPJ de conformidad con la legislación que entró en vigor en 2018, en la medida en que las deficiencias en el procedimiento de nombramiento, en las circunstancias del caso concreto, dan lugar a una vulneración de las garantías de independencia e imparcialidad en el sentido de la Constitución polaca, del artículo 47 de la Carta y del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»). Esta conclusión no es aplicable a las sentencias que han sido dictadas antes de esta resolución ni a las sentencias que se dicten en procedimientos que ya estuvieran pendientes ante la sala de un órgano jurisdiccional en la fecha de la resolución.³

En otro asunto relativo a una ODE, el rechtbank ha tenido conocimiento de oficio de una lista, de 25 de enero de 2020, que contiene los nombres de 384 jueces nombrados a propuesta del CNPJ en virtud de la legislación que entró en vigor en 2018.⁴ Es de suponer que, en el curso del tiempo, este número de nombramientos no haya hecho más que crecer.

Existe, pues, un riesgo real de que una persona reclamada que sea entregada a Polonia con vistas al ejercicio de acciones penales se vea, en la tramitación de su procedimiento penal, ante uno o varios jueces que hayan sido nombrados a propuesta del CNPJ en virtud de la legislación que entró en vigor en 2018.

- 6 Sin embargo, una persona reclamada cuya entrega a Polonia haya sido solicitada con vistas al ejercicio de acciones penales no puede especificar, en el marco del procedimiento de entrega, qué jueces examinarán su asunto tras su entrega en el Estado miembro emisor, porque en Polonia los asuntos se asignan a los jueces de forma arbitraria. Así pues, esa persona reclamada se verá en la imposibilidad fáctica de concretar la invocación de irregularidades en el nombramiento de uno o varios jueces. Además, una persona reclamada, tras su entrega a Polonia, no podrá impugnar de forma efectiva la validez del nombramiento de un juez o de la legalidad del ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. En virtud de la legislación que entró en vigor el 14 de febrero de 2020,⁵ los órganos jurisdiccionales polacos no pueden examinar tal motivo de defensa.⁶

³ En el sitio web del SN se halla disponible una traducción al inglés de la resolución: http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/BSA%20I-4110_1_20_English.pdf.

⁴ Fuente: <https://oko.press/lista-dla-obywateli-384-sedziow-zarekomendowanych-przez-neo-krs/>.

⁵ Modificaciones introducidas en las leyes relativas al poder judicial, en particular la Ley de organización de los órganos jurisdiccionales ordinarios, la Ley del Tribunal Supremo y la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial.

⁶ Artículo 26, apartado 3.

- 7 Sin embargo, el rechtbank no puede sin más extraer la conclusión, a partir de las consideraciones formuladas en los apartados 5 y 6, de que en caso de entrega al Estado miembro emisor existirá un riesgo real (general o individual) de vulneración del derecho a un juez establecido previamente por la ley simplemente porque no queda claro qué criterio deberá observar en el examen de la posible vulneración de tal derecho. En este contexto, resulta igualmente relevante que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH») sostiene que el derecho a un juez establecido previamente por ley, tal como es garantizado por el artículo 6 del CEDH, es un derecho autónomo («stand-alone») que, no obstante, guarda una estrecha relación con las garantías de independencia e imparcialidad. A la hora de examinar si las irregularidades en el nombramiento de un juez constituyen una vulneración de este derecho, el TEDH realiza un examen retrospectivo y dividido en tres partes.⁷ No está claro si este examen también debe aplicarse en el contexto transnacional de una decisión de entrega con vistas al ejercicio de acciones penales —lo cual, por su naturaleza, supone un examen prospectivo—.
- 8 Las consideraciones que preceden suscitan estas cuestiones:
- ¿Es el «examen en dos etapas» que se deriva de las sentencias *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*⁸ (también conocido con la denominación de LM) y *Openbaar Ministerie (Independencia de la autoridad judicial de emisión)*⁹ (también conocida bajo la denominación de L y P), dirigido a determinar si, en caso de entrega, puede vulnerarse el derecho a un juez independiente, aplicable al examen de si, en caso de entrega, puede vulnerarse el derecho al tribunal establecido previamente por la ley?
 - En caso de respuesta afirmativa: ¿Cómo deben aplicarse estas dos «etapas», una vez que se ha comprobado que la persona reclamada no puede alegar de hecho en el procedimiento de entrega que los jueces tramitarán su asunto en Polonia y que, en cualquier caso, no dispone de un recurso efectivo en Polonia contra una eventual vulneración del derecho a un juez establecido previamente por la ley?
 - En caso de respuesta negativa: ¿qué criterio deberá seguirse en un supuesto en el que la persona reclamada no pueda indicar efectivamente en el procedimiento de entrega que los jueces tramitarán su asunto en Polonia y en el

⁷ Véanse TEDH (Gran Sala), sentencia de 1 de diciembre de 2020, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418 (*Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandia*), §§ 243 a 252, y TEDH, sentencia de 22 de julio de 2021, CE:ECHR:2021:0722JUD004344719 (*Reczkowicz c. Polonia*), §§ 221 a 224.

⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2018 (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 2020 (C-354/20 PPU y C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033).

que, en cualquier caso, no dispone de un recurso efectivo en Polonia contra una eventual vulneración del derecho a un juez establecido previamente por la ley?

- 9 Mediante resolución de 30 de julio de 2021, la *Supreme Court* (Tribunal Supremo, Irlanda), ha planteado cuestiones prejudiciales. Esta remisión prejudicial, que el Tribunal de Justicia recibió el 3 de agosto de 2021, constituye ahora el asunto C-480/21 (*Minister for Justice and Equality*). El rechtbank entiende la resolución de remisión dictada en dicho asunto en el sentido de que el órgano jurisdiccional irlandés también pretende, en esencia, plantear las cuestiones formuladas en el anterior apartado 8. En particular, la primera cuestión formulada por el órgano jurisdiccional irlandés la entiende el rechtbank en el sentido de que versa sobre la aplicabilidad del «examen en dos etapas» mencionado en las sentencias *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* y *Openbaar Ministerie (Independencia de la autoridad judicial de emisión)* al análisis de si existe un riesgo de vulneración del derecho a un juez establecido previamente por la ley.
- 10 El rechtbank conviene con la *Supreme Court* en que la respuesta a estas cuestiones no es un «acte clair» ni tampoco se desprende sin más de la anterior jurisprudencia del Tribunal de Justicia.
- 11 Al igual que la *Supreme Court*, el rechtbank considera deseable que se dé una respuesta rápida a las cuestiones. Al igual que en Irlanda,¹⁰ en los Países Bajos, las ODE emitidas por autoridades judiciales polacas constituyen una gran parte de la carga de trabajo total de la autoridad judicial de ejecución.¹¹ Contrariamente a cuanto ocurre en los asuntos irlandeses remitidos, la persona afectada en el presente asunto se encuentra detenida a la espera de la decisión sobre la solicitud de entrega. Por consiguiente, el rechtbank hace suyas las cuestiones formuladas por la *Supreme Court* y solicitará que el asunto se tramite por el procedimiento de urgencia.
- 12 En el contexto de las consideraciones formuladas en el apartado 8, el rechtbank planteará al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:¹²

[véase título 4] [omissis]

¹⁰ Véase el apartado 18, letra e), de la resolución de remisión irlandesa: «Dado que las ODE procedentes de Polonia representan poco menos de la mitad de las ODE ejecutadas cada año por Irlanda, lo anterior tendría consecuencias significativas para la efectividad de la Decisión Marco en Irlanda».

¹¹ Según los datos estadísticos más recientes disponibles, los correspondientes a 2019, los Países Bajos recibieron en ese año 1077 ODE. De estas, 379 procedían de Polonia. Fuente: Openbaar Ministerie, Internationaal Rechtshulpcentrum Amsterdam, *Jaarrapportage Europees aanhoudingsbevel 2019* (Ministerio Público, Centro de Asistencia Judicial Internacional de Ámsterdam, *Informe anual sobre órdenes de detención europea de 2019*), p. 9.

¹² El propio rechtbank ha traducido al neerlandés las cuestiones prejudiciales planteadas por la *Supreme Court* y, en cuanto atañe a la cuestión 1, ha traducido la expresión «the appellants» («los recurrentes») por «de betrokkene» («el afectado»).

2.3 Solicitud de tramitación por el procedimiento de urgencia

- 13 El rechtbank solicita al Tribunal de Justicia que tramite esta petición de decisión prejudicial por el procedimiento de urgencia establecido en el artículo 267, párrafo cuarto, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE») y en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento.
- 14 Las cuestiones prejudiciales versan sobre uno de los ámbitos mencionados en el título V de la tercera parte del TFUE. La persona reclamada se encuentra actualmente detenida en los Países Bajos, en virtud de una ODE que tiene por objeto la ejecución de una pena privativa de libertad, a la espera de la decisión sobre la solicitud de entrega (véanse los apartados 1 y 2). Desde el punto de vista de la economía procesal, resulta indicado tramitar de forma conjunta una decisión sobre estas seis ODE. El rechtbank no podrá pronunciarse en tanto que el Tribunal de Justicia no responda a las cuestiones prejudiciales. Una rápida respuesta del Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales tendrá, pues, una influencia directa y decisiva en la duración de la detención a efectos de entrega de la persona afectada.

3. Conclusión final

Procede reabrir la vista para plantear las cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

4. Resolución

SE SOLICITA al Tribunal de Justicia de la Unión Europea que responda a las siguientes cuestiones:

- (1) ¿Resulta adecuado aplicar el criterio establecido en la sentencia *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*, y confirmado en la sentencia *Openbaar Ministerie (Independencia de la autoridad judicial de emisión)*, cuando existe un riesgo real de que la persona afectada sea juzgada por un tribunal no establecido previamente por la ley?
- (2) ¿Resulta adecuado aplicar el criterio establecido en la sentencia *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*, y confirmado en la sentencia *Openbaar Ministerie (Independencia de la autoridad judicial de emisión)*, cuando una persona reclamada que pretende oponerse a su entrega no puede cumplir tal criterio debido a que no resulta posible determinar en ese momento la composición de los tribunales que le juzgarán en razón del modo arbitrario en que se asignan los asuntos?
- (3) La inexistencia de un recurso efectivo para impugnar la validez del nombramiento de jueces en Polonia en circunstancias en las que es evidente

que la persona reclamada no puede comprobar en tal momento si los tribunales que la juzgarán estarán compuestos por jueces que no han sido nombrados legalmente, ¿constituye una vulneración de la esencia del derecho a un proceso equitativo, en virtud de la cual la autoridad judicial de ejecución deberá abstenerse de entregar a la persona reclamada?

[Fórmula de cierre y firmas] [omissis]

DOCUMENTO DE TRABAJO