



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 26 de septiembre de 2018*

«Procedimiento prejudicial — Política común en materia de asilo y de protección subsidiaria — Directiva 2005/85/CE — Artículo 39 — Directiva 2008/115/CE — Artículo 13 — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículos 18, 19, apartado 2, y 47 — Derecho a la tutela judicial efectiva — Principio de no devolución — Decisión por la que se deniega una solicitud de protección internacional y se impone una obligación de retorno — Normativa nacional que establece una segunda instancia judicial — Efecto suspensivo de pleno Derecho limitado al recurso en primera instancia»

En el asunto C-175/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), mediante resolución de 29 de marzo de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 6 de abril de 2017, en el procedimiento entre

X

y

Belastingdienst/Toeslagen,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. C. Vajda y E. Juhász y la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de X, por la Sra. E.C. Cerezo-Weijnsfeld, advocaat;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por el Sr. J. Langer y por las Sras. M.K. Bulterman y M.H.S. Gijzen, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno belga, por las Sras. C. Pochet, M. Jacobs y C. Van Lul, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. M. Condou-Durande y C. Cattabriga y por el Sr. G. Wils, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 24 de enero de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 39 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (DO 2005, L 326, p. 13; corrección de errores en DO 2006, L 236, p. 35), y del artículo 13 de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98), a la luz de los artículos 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre X, por un lado, y la Belastingdienst/Toeslagen (Servicio de compensaciones económicas de la Administración tributaria, Países Bajos), por otro, en relación con una decisión mediante la cual dicha entidad ordena a X, nacional de un tercer país, que reembolse los subsidios por gastos de vivienda y de asistencia sanitaria que ha percibido.

Marco jurídico

Convención sobre el estatuto de los refugiados

- 3 El artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 [*Recopilación de los Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 189, p. 137, n.º 2545 (1954)], en su versión completada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967, y que entró en vigor el 4 de octubre de 1967, que lleva por título «Prohibición de expulsión y de devolución», prevé en su apartado 1:

«Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.»

CEDH

- 4 El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), dispone lo siguiente en su artículo 3, titulado «Prohibición de la tortura»:

«Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.»

- 5 El artículo 13 de dicho Convenio tiene el siguiente tenor:

«Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados, tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.»

Derecho de la Unión

Directiva 2005/85

6 Los considerandos 5 y 8 de la Directiva 2005/85 establecen:

«(5) El objetivo principal de la presente Directiva es introducir un marco regulador mínimo en la Comunidad Europea relativo a los procedimientos para conceder y retirar la condición de refugiado.

[...]

(8) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en especial por la [Carta].»

7 El artículo 3 de esa Directiva, que lleva por título «Ámbito de aplicación», establece, en su apartado 1, lo siguiente:

«La presente Directiva se aplicará a todas las solicitudes de asilo presentadas en el territorio, con inclusión de la frontera, o en las zonas de tránsito de los Estados miembros, y a la retirada del estatuto de refugiado.»

8 De conformidad con el artículo 39 de dicha Directiva, titulado «Derecho a recurso efectivo»:

«1. Los Estados miembros garantizarán que los solicitantes de asilo tengan derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional contra lo siguiente:

a) una resolución adoptada sobre su solicitud de asilo [...]

[...]

3. Los Estados miembros establecerán, cuando proceda, normas acordes con sus obligaciones internacionales que se ocupen de:

a) la cuestión de si el recurso con arreglo al apartado 1 tendrá el efecto de permitir que los solicitantes permanezcan en el Estado miembro de que se trate en espera de su resultado;

b) la posibilidad de adoptar medidas cautelares o de protección cuando el recurso con arreglo al apartado 1 no tenga el efecto de permitir que los solicitantes permanezcan en el Estado miembro de que se trate en espera de su resultado. Los Estados miembros podrán también establecer vías de recurso *ex officio* [...]

[...]»

Directiva 2008/115

9 Los considerandos 2, 4 y 24 de la Directiva 2008/115 prevén:

«(2) El Consejo Europeo de Bruselas de 4 y 5 de noviembre de 2004 pidió que se estableciera una política eficaz de expulsión y repatriación, basada en normas comunes, para que las personas sean retornadas humanamente y respetando plenamente sus derechos humanos y su dignidad.

[...]

(4) Es necesario fijar normas claras, transparentes y justas para establecer una política efectiva de retorno como un elemento necesario de una política migratoria bien gestionada.

[...]

(24) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y tiene en cuenta los principios consagrados, en particular, en la [Carta].»

10 El artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva establece que esta se aplica a los nacionales de terceros países en situación irregular en el territorio de un Estado miembro.

11 De conformidad con el artículo 3 de esa Directiva:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[...]

4) “decisión de retorno” una decisión o acto de naturaleza administrativa o judicial por el que se declare irregular la situación de un nacional de un tercer país y se imponga o declare una obligación de retorno;

[...]»

12 El artículo 12, apartado 1, de la Directiva 2008/115 tiene la siguiente redacción:

«Las decisiones de retorno y —si se dictan— las decisiones de prohibición de entrada y de expulsión se dictarán por escrito y consignarán los fundamentos de hecho y de Derecho, así como información sobre las vías de recurso de que se dispone.

[...]»

13 A tenor del artículo 13 de esa Directiva, titulado, «Vías de recurso»:

«1. Se concederá al nacional de un tercer país de que se trate el derecho efectivo a interponer recurso contra las decisiones relativas al retorno o pidiendo que se revisen estas, conforme a lo dispuesto en el artículo 12, apartado 1, ante un órgano jurisdiccional, una autoridad administrativa u otro órgano competente compuesto por miembros imparciales y con garantías de independencia.

2. La autoridad u órgano mencionados en el apartado 1 serán competentes para revisar las decisiones relativas al retorno a que se refiere el artículo 12, apartado 1, pudiendo asimismo suspender temporalmente su ejecución, salvo cuando la suspensión temporal sea ya de aplicación en virtud de la legislación nacional.

[...]»

Derecho neerlandés

14 Conforme al Derecho neerlandés, el recurso en primera instancia ante el rechtbank (Tribunal de Primera Instancia, Países Bajos) contra una decisión del Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Secretario de Estado de Seguridad y Justicia, Países Bajos) en materia de protección internacional tiene efecto suspensivo de pleno Derecho. Aunque cabe la posibilidad de interponer un recurso de apelación contra las sentencias dictadas por el rechtbank (Tribunal de Primera Instancia) que confirman una decisión por la que se deniega una solicitud de protección internacional y se impone

una obligación de retorno, el procedimiento de apelación no tiene efecto suspensivo de pleno Derecho. No obstante, el recurrente puede solicitar al *voorzieningenrechter* (Juez de medidas cautelares, Países Bajos) del Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos) que adopte medidas cautelares, para evitar en particular ser expulsado, en espera del resultado del procedimiento de apelación en cuanto al fondo. Esa solicitud de medidas cautelares no tiene en sí misma efecto suspensivo de pleno Derecho.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 15 El 1 de julio de 2011, a X, nacional iraquí, se le notificó una decisión mediante la cual se le retiraba el permiso de residencia de duración limitada que había obtenido, se le denegaba su solicitud de protección internacional y se le imponía una obligación de retorno. X recurrió dicha decisión ante el *rechtbank Den Haag* (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos) que la anuló, si bien manteniendo sus efectos jurídicos. Mediante sentencia de 25 de febrero de 2013, el Raad van State (Consejo de Estado) desestimó el recurso interpuesto por X contra esa sentencia.
- 16 Por otra parte, X había solicitado y obtenido anticipos sobre los subsidios por gastos de vivienda y de asistencia sanitaria previstos por el Derecho neerlandés. Después de que el Raad van State (Consejo de Estado) dictara su sentencia de 25 de febrero de 2013, el servicio de prestaciones y subsidios de la Administración tributaria solicitó el reembolso de esos subsidios, incluidos los correspondientes al período durante el cual se sustanciaron los procedimientos en primera instancia y en apelación contra la decisión de 1 de julio de 2011.
- 17 El órgano jurisdiccional remitente señala que ha de pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto por X contra una sentencia del *rechtbank* (Tribunal de Primera Instancia) por la cual se confirma la obligación que se le ha impuesto de reembolsar los subsidios controvertidos. A este respecto, señala que, con arreglo a la legislación nacional, que X tenga derecho a tales subsidios durante el período en el que estaban pendientes los procedimientos de primera instancia y de apelación iniciados contra la decisión de 1 de julio de 2011 depende del efecto suspensivo de esos procedimientos. Así, el efecto suspensivo de pleno Derecho del procedimiento en primera instancia que prevé el Derecho neerlandés confiere a X el derecho a tales subsidios. En cambio, dado que el Derecho neerlandés no atribuye un efecto suspensivo de pleno Derecho al procedimiento de apelación, y habida cuenta de que X no solicitó tampoco al *voorzieningenrechter* (Juez de medidas cautelares) del Raad van State (Consejo de Estado) que adoptara medidas cautelares, dicho órgano jurisdiccional estima que X únicamente tendría derecho a esos subsidios durante el procedimiento de apelación si el Derecho de la Unión exigiera que el recurso de apelación surtiera efectos suspensivos de pleno Derecho.
- 18 En tales circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
 - «1) ¿Debe interpretarse el artículo 13 de la Directiva 2008/115, en relación con los artículos 4, 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta, en el sentido de que, si el Derecho nacional prevé un recurso de apelación en procedimientos incoados contra una decisión que contiene una decisión de retorno en el sentido del artículo 3, punto 4, de la Directiva 2008/115, el Derecho de la Unión obliga a que dicho recurso de apelación tenga automáticamente efecto suspensivo cuando el nacional de un tercer país alega que la ejecución de la decisión de retorno entraña un grave riesgo de que se vulnere el principio de no devolución? Dicho con otras palabras, ¿deberá en tal caso suspenderse la expulsión del nacional del tercer país de que se trate durante el plazo para la interposición de un recurso de apelación o, si ya se ha interpuesto tal recurso, hasta que se haya resuelto el mismo, sin que este nacional del tercer país tenga que presentar a tal fin una solicitud específica?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 39 de la Directiva 2005/85, en relación con los artículos 4, 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta, en el sentido de que, si el Derecho nacional prevé un recurso de apelación en procedimientos sobre la desestimación de una solicitud de asilo en el sentido del artículo 2 de [dicha Directiva], el Derecho de la Unión obliga a que dicho recurso de apelación tenga automáticamente efecto suspensivo? Dicho con otras palabras, ¿deberá en tal caso suspenderse la expulsión del solicitante de asilo de que se trate durante el plazo para la interposición de un recurso de apelación o, si ya se ha interpuesto tal recurso, hasta que se haya resuelto el mismo, sin que dicho solicitante de asilo tenga que presentar a tal fin una solicitud específica?»

Sobre la petición de reapertura de la fase oral

- 19 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 5 de febrero de 2018, el Gobierno neerlandés solicitó que se ordenara la reapertura de la fase oral del procedimiento en caso de que el Tribunal de Justicia decidiese resolver el presente asunto basándose en la cuestión, analizada por el Abogado General en sus conclusiones, de si la competencia del órgano jurisdiccional de primera instancia para anular la decisión de 1 de julio de 2011 manteniendo sus efectos jurídicos exige que se atribuya al recurso de apelación contra dicha resolución efectos suspensivos de pleno Derecho. Esa cuestión no había sido planteada por el órgano jurisdiccional remitente al Tribunal de Justicia ni había sido tampoco objeto de debate entre las partes.
- 20 A este respecto, el artículo 83 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia permite a este ordenar en todo momento, tras oír al Abogado General, la reapertura de la fase oral del procedimiento, en particular cuando el asunto deba resolverse sobre la base de un argumento que no fue debatido entre las partes.
- 21 En el presente asunto, el Tribunal de Justicia considera que no procede pronunciarse sobre la cuestión que constituye el objeto de la petición de reapertura de la fase oral. Por otra parte, el Tribunal de Justicia considera, tras oír al Abogado General, que dispone de todos los elementos necesarios para pronunciarse y que tales elementos han sido debatidos ante él. Por consiguiente, no procede ordenar la reapertura de la fase oral del procedimiento (véase, en ese sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2017, Shiri, C-201/16, EU:C:2017:805, apartados 24 y 25).

Sobre la competencia del Tribunal de Justicia

- 22 El Gobierno belga alega que el Tribunal de Justicia carece de competencia para responder a las cuestiones planteadas dado que su objeto, es decir, el establecimiento de un recurso contra las sentencias dictadas en primera instancia en relación con decisiones como la de 1 de julio de 2011, y la decisión de atribuir a dicho recurso, en su caso, efectos suspensivos de pleno Derecho, es competencia exclusiva de los Estados miembros.
- 23 A este respecto, procede señalar que el artículo 39 de la Directiva 2005/85 y el artículo 13 de la Directiva 2008/115 contienen disposiciones que regulan el derecho a un recurso efectivo contra las decisiones mediante las cuales las autoridades competentes de los Estados miembros deniegan solicitudes de protección internacional e imponen a los solicitantes una obligación de retorno, como la decisión de 1 de julio de 2011.
- 24 En lo que respecta a la cuestión de si el establecimiento de un recurso de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia en relación con este tipo de decisiones, y la decisión de atribuir a ese recurso, en su caso, efectos suspensivos de pleno Derecho, es competencia exclusiva de los Estados miembros, ha de señalarse que dicha cuestión está unida indisolublemente a las respuestas que han de darse a las cuestiones prejudiciales planteadas, que versan, precisamente, sobre

el alcance del derecho de recurso previsto en el artículo 39 de la Directiva 2005/85 y en el artículo 13 de la Directiva 2008/115, a la luz de las garantías recogidas en los artículos 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta. En tales circunstancias, el Tribunal de Justicia es competente para responder a esas cuestiones (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de marzo de 2017, X y X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, apartado 37 y jurisprudencia citada).

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 25 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede analizar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 39 de la Directiva 2005/85 y el artículo 13 de la Directiva 2008/115, a la luz de los artículos 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que, aunque prevé un recurso de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia que confirman una decisión por la que se deniega una solicitud de protección internacional y se impone una obligación de retorno, no atribuye a ese recurso efectos suspensivos de pleno Derecho ni siquiera cuando el interesado alega un riesgo serio de vulneración del principio de no devolución.
- 26 A tenor del artículo 39, apartado 1, de la Directiva 2005/85, los Estados miembros garantizarán que los solicitantes de protección internacional tengan derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional contra, en particular, una decisión relativa a su solicitud de protección internacional. Conforme al tenor literal del artículo 39, apartado 3, letras a) y b), de dicha Directiva, los Estados miembros establecerán, cuando proceda, normas acordes con sus obligaciones internacionales que se ocupen, por un lado, de la cuestión de si dicho recurso tendrá el efecto de permitir que los solicitantes permanezcan en el Estado miembro de que se trate en espera de su resultado y, por otro, de la posibilidad de adoptar medidas cautelares o de protección cuando tal recurso no tenga ese efecto.
- 27 Con arreglo al artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2008/115, en relación con su artículo 12, apartado 1, se concederá al nacional de un tercer país de que se trate el derecho efectivo a interponer recurso contra las decisiones relativas al retorno adoptadas en su contra por un órgano jurisdiccional, una autoridad administrativa u otro órgano competente compuesto por miembros imparciales y con garantías de independencia.
- 28 Pues bien, aunque las disposiciones de las Directivas 2005/85 y 2008/115 obligan a los Estados miembros a garantizar el derecho a un recurso efectivo contra las decisiones de denegación de una solicitud de protección internacional y contra las decisiones de retorno, ninguna de ellas prevé que los Estados miembros confieran a los solicitantes de protección internacional cuyos recursos contra la decisión de denegación de su solicitud y contra la decisión de retorno hayan sido desestimados en primera instancia el derecho a recurrir en apelación ni, con mayor razón, que el ejercicio de ese derecho surta efectos suspensivos de pleno Derecho.
- 29 Tales exigencias tampoco pueden deducirse de la estructura y de la finalidad de esas Directivas. En efecto, el objetivo de dichas Directivas es, respectivamente, según se desprende del considerando 5 de la Directiva 2005/85, introducir principalmente un marco regulador mínimo en la Unión Europea relativo a los procedimientos para conceder y retirar la condición de refugiado y, de conformidad con los considerandos 2 y 4 de la Directiva 2008/115, establecer una política eficaz de expulsión y repatriación, respetando plenamente los derechos fundamentales y la dignidad de las personas afectadas (véase, en lo que respecta a la Directiva 2008/115, la sentencia de 19 de junio de 2018, Ghandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 48 y jurisprudencia citada). En cambio, no se desprende en modo alguno de los considerandos de dichas Directivas que estas pretendan obligar a los Estados miembros a establecer una segunda instancia judicial.

- 30 Así, aunque no se oponen a que un Estado miembro prevea una segunda instancia judicial en relación con los recursos contra las decisiones denegatorias de una solicitud de protección internacional y contra las decisiones de retorno, las Directivas 2005/85 y 2008/115 no contienen ninguna norma relativa al establecimiento y regulación de tal instancia. En particular, como pone de manifiesto el Abogado General en el punto 41 de sus conclusiones, ni los términos ni el sistema general o la finalidad de esas Directivas permiten considerar que, cuando un Estado miembro prevé una segunda instancia judicial contra esas decisiones, el procedimiento de apelación que establezca deba necesariamente atribuir un efecto suspensivo de pleno Derecho al recurso interpuesto por el solicitante.
- 31 Dicho esto, es preciso subrayar que la interpretación de la Directiva 2008/115, así como de la Directiva 2005/85, debe realizarse, como se deriva del considerando 24 de la primera y del considerando 8 de la segunda, respetando los derechos fundamentales y los principios reconocidos en especial por la Carta (véase, en ese sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 51).
- 32 A este respecto, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que, cuando un Estado miembro decide devolver a un solicitante de protección internacional a un país en el que existen fundados motivos para creer que estará expuesto a un riesgo real de tratos contrarios al artículo 18 de la Carta, en relación con el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, completada por el correspondiente Protocolo, o al artículo 19, apartado 2, de la Carta, el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 47 de la Carta exige que dicho solicitante disponga de un recurso suspensivo de pleno Derecho contra la ejecución de la medida que permite su devolución (véase, en ese sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 54 y jurisprudencia citada).
- 33 El Tribunal de Justicia ha precisado asimismo que, en lo que respecta a una decisión de retorno y a una eventual decisión de expulsión, la protección inherente al derecho a la tutela judicial efectiva y al principio de no devolución debe garantizarse reconociendo al solicitante de protección internacional el derecho a un recurso efectivo suspensivo de pleno Derecho ante, al menos, una instancia judicial. Por otra parte, incumbe a los Estados miembros garantizar la plena eficacia del recurso contra la decisión denegatoria de la solicitud de protección internacional suspendiendo todos los efectos de la decisión de retorno durante el plazo previsto para la interposición de dicho recurso y, en caso de que este se interponga, hasta su resolución (véanse, en ese sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartados 56, 58 y 61 y jurisprudencia citada, y el auto de 5 de julio de 2018, C y otros, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, apartado 50).
- 34 Dicho esto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que ni el artículo 39 de la Directiva 2005/85, ni el artículo 13 de la Directiva 2008/115, ni el artículo 47 de la Carta, a la luz de las garantías previstas en los artículos 18 y 19, apartado 2, de esta, exigen que exista una segunda instancia judicial. En efecto, únicamente es necesario que exista un recurso ante una instancia judicial (véanse, en ese sentido, las sentencias de 28 de julio de 2011, Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, apartado 69, y de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 57).
- 35 A este respecto, ha de recordarse además que, en la medida en que la Carta contiene derechos que corresponden a derechos garantizados por el CEDH, el artículo 52, apartado 3, de la Carta pretende garantizar la coherencia necesaria entre los derechos que contiene esta y los derechos correspondientes garantizados por el CEDH, sin que ello afecte a la autonomía del Derecho de la Unión y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (véanse, en ese sentido, las sentencias de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 47, y de 14 de septiembre de 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, apartado 50 y jurisprudencia citada). Según las explicaciones del artículo 47 de la Carta, el párrafo primero de ese artículo se basa en el artículo 13 del CEDH. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia debe velar por que su interpretación del artículo 47, párrafo primero, de la Carta garantice un nivel de protección que respete el nivel de protección garantizado

por el artículo 13 del CEDH, según lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (véanse, por analogía, las sentencias de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 77, y de 20 de marzo de 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, apartado 62).

- 36 Pues bien, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, incluso cuando se alegue que la expulsión del interesado le expondrá a un riesgo real de sufrir un trato contrario al artículo 3 del CEDH, su artículo 13 no exige a las altas partes contratantes que instauren una segunda instancia judicial ni que, en su caso, atribuyan al procedimiento de apelación efectos suspensivos de pleno Derecho (véase, en ese sentido, TEDH, sentencia de 5 de julio de 2016, A.M. c. Países Bajos, CE:ECHR:2016:0705JUD002909409, apartado 70).
- 37 De ello se deriva que la protección que el artículo 39 de la Directiva 2005/85 y el artículo 13 de la Directiva 2008/115, a la luz de los artículos 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta, confieren a un solicitante de protección internacional contra una decisión por la que se deniega su solicitud y se le impone una obligación de retorno se limita a la existencia de un recurso judicial.
- 38 A este respecto, conviene precisar que, en contra de la alegación del Gobierno belga expuesta en el apartado 22 de la presente sentencia, el establecimiento de un recurso de apelación ante una segunda instancia judicial contra las decisiones de denegación de una solicitud de protección internacional y contra las decisiones de retorno, y la decisión de atribuir a dicho recurso, en su caso, efectos suspensivos de pleno Derecho, son medidas de carácter procesal mediante las cuales se garantiza el derecho a un recurso efectivo contra tales decisiones, consagrado en el artículo 39 de la Directiva 2005/85 y en el artículo 13 de la Directiva 2008/115. Aunque esas medidas de carácter procesal forman parte del ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro en virtud del principio de autonomía procesal de los Estados miembros, el Tribunal de Justicia ha señalado que deben respetarse en todo caso los principios de equivalencia y de efectividad (véanse, por analogía, la sentencia de 17 de julio de 2014, Sánchez Morcillo y Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, apartados 31, 36 y 50 y jurisprudencia citada, y el auto de 16 de julio de 2015, Sánchez Morcillo y Abril García, C-539/14, EU:C:2015:508, apartado 33).
- 39 Pues bien, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la de los recursos similares de Derecho interno (principio de equivalencia) y no debe hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de junio de 2014, Kone y otros, C-557/12, EU:C:2014:1317, apartado 25, y de 6 de octubre de 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, apartado 27 y jurisprudencia citada).
- 40 El respeto de las exigencias que se derivan de los principios de equivalencia y efectividad debe analizarse teniendo en cuenta el lugar que ocupan las normas de que se trate en el conjunto del procedimiento, el desarrollo de este y las particularidades de dichas normas ante las distintas instancias nacionales (sentencias de 1 de diciembre de 1998, Levez, C-326/96, EU:C:1998:577, apartado 44, y de 27 de junio de 2013, Agroconsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, apartado 38 y jurisprudencia citada).
- 41 Por lo que se refiere al principio de equivalencia, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que el respeto de ese principio exige que se dé el mismo trato a los recursos basados en una infracción del Derecho nacional y a aquellos, similares, basados en una infracción del Derecho de la Unión, y no que sean equivalentes las normas procesales nacionales aplicables a contenciosos de distinta naturaleza (sentencia de 6 de octubre de 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, apartado 34 y jurisprudencia citada).

- 42 Así, por un lado, deben identificarse los procedimientos o los recursos comparables y, por otro, ha de determinarse si los recursos basados en el Derecho nacional se tratan de modo más favorable que los recursos que tengan por objeto la protección de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión a los justiciables (véanse, en ese sentido, las sentencias de 12 de febrero de 2015, *Baczó y Vizsnyiczai*, C-567/13, EU:C:2015:88, apartado 45, y de 9 de noviembre de 2017, *Dimos Zagoriou*, C-217/16, EU:C:2017:841, apartado 19).
- 43 En lo que respecta a la comparabilidad de los recursos, corresponde al juez nacional, que conoce directamente la regulación procesal aplicable, comprobar la similitud de los recursos de que se trate desde el punto de vista de su objeto, de su causa y de sus elementos esenciales (sentencias de 27 de junio de 2013, *Agrokonsulting-04*, C-93/12, EU:C:2013:432, apartado 39, y de 9 de noviembre de 2017, *Dimos Zagoriou*, C-217/16, EU:C:2017:841, apartado 20).
- 44 En lo que atañe al tratamiento similar de los recursos, ha de recordarse que el tribunal nacional debe analizar cada caso en el que se plantea si una disposición procesal nacional relativa a los recursos basados en el Derecho de la Unión es menos favorable que las relativas a recursos similares de carácter interno teniendo en cuenta el lugar que ocupan las normas de que se trate en el conjunto del procedimiento, el desarrollo de este y las particularidades de dichas normas ante las distintas instancias nacionales (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de noviembre de 2017, *Dimos Zagoriou*, C-217/16, EU:C:2017:841, apartado 21).
- 45 En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente indica en su resolución de remisión que, en determinados ámbitos del Derecho administrativo distintos del de la protección internacional, el Derecho neerlandés atribuye a los recursos de apelación efectos suspensivos de pleno Derecho. Dicho esto, ha de subrayarse que ninguna de las partes que ha presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia ha puesto en duda que la normativa nacional controvertida en el litigio principal respete el principio de equivalencia. En cualquier caso, en los autos a disposición del Tribunal de Justicia no hay ningún elemento que permita apreciar si los recursos de apelación previstos en esos ámbitos son comparables, desde el punto de vista de su objeto, de su causa y de sus elementos esenciales, al controvertido en el litigio principal, ni examinar si los primeros han de considerarse más favorables que el segundo, teniendo en cuenta lo expuesto en el apartado 44 de la presente sentencia.
- 46 En estas circunstancias, incumbe al órgano jurisdiccional remitente comprobar que se respeta el principio de equivalencia, teniendo en cuenta los elementos expuestos en los apartados 40 a 45 de la presente sentencia (véase, por analogía, la sentencia de 9 de noviembre de 2017, *Dimos Zagoriou*, C-217/16, EU:C:2017:841, apartado 24).
- 47 En cuanto al principio de efectividad, es preciso tener en consideración que este no implica, en el presente asunto, más exigencias que las que se derivan de los derechos fundamentales garantizados por la Carta, en particular del derecho a la tutela judicial efectiva. Pues bien, habida cuenta de que, según se desprende del apartado 34 de esta sentencia, el artículo 47 de la Carta, a la luz de las garantías previstas en los artículos 18 y 19, apartado 2, de la misma, únicamente exige que el solicitante de protección internacional al que se haya denegado su solicitud y contra el que se haya adoptado una decisión de retorno pueda invocar sus derechos de forma efectiva ante un órgano jurisdiccional, el mero hecho de que el procedimiento que se sustancie ante una instancia judicial adicional prevista por el Derecho nacional no lleve aparejado un efecto suspensivo de pleno Derecho no permite considerar que se haya vulnerado el principio de efectividad.
- 48 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales que el artículo 39 de la Directiva 2005/85 y el artículo 13 de la Directiva 2008/115, a la luz de los artículos 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que, aunque prevé un recurso de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia que confirman una decisión por la que se deniega una solicitud de protección

internacional y se impone una obligación de retorno, no atribuye a ese recurso efectos suspensivos de pleno Derecho ni siquiera cuando el interesado alega un riesgo serio de vulneración del principio de no devolución.

Costas

- ⁴⁹ Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

El artículo 39 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado, y el artículo 13 de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, a la luz de los artículos 18, 19, apartado 2, y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que, aunque prevé un recurso de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia que confirman una decisión por la que se deniega una solicitud de protección internacional y se impone una obligación de retorno, no atribuye a ese recurso efectos suspensivos de pleno Derecho ni siquiera cuando el interesado alega un riesgo serio de vulneración del principio de no devolución.

Firmas