



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 30 de marzo de 2023*

«Procedimiento prejudicial — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional — Artículo 27 — Recurso interpuesto contra una decisión de traslado de un solicitante de asilo — Artículo 29 — Suspensión de la ejecución de la decisión de traslado — Plazo de traslado — Interrupción del plazo para proceder al traslado — Directiva 2004/81/CE — Expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes — Artículo 6 — Período de reflexión — Prohibición de ejecutar una orden de expulsión — Vías de recurso»

En el asunto C-338/21,

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 26 de mayo de 2021, recibida en el Tribunal de Justicia el 31 de mayo de 2021, en el procedimiento entre

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

y

S.S.,

N.Z.,

S.S.,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Arabadjiev, Presidente de Sala, el Sr. K. Lenaerts, Presidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Primera, el Sr. L. Bay Larsen (Ponente), Vicepresidente del Tribunal de Justicia, y el Sr. A. Kumin y la Sra. I. Ziemele, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Richard de la Tour;

Secretaria: Sra. R. Stefanova-Kamisheva, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de julio de 2022;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de S.S., por los Sres. A. Khalaf y P. A. J. Mulders, advocaten;
- en nombre de N.Z., por la Sra. F. M. Holwerda, advocaat;
- en nombre de S.S., por la Sra. M. H. R. de Boer, advocaat;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. Sr. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen y P. Huurnink, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno alemán, por el Sr. J. Möller y la Sra. A. Hoesch, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. C. Cattabriga y el Sr. F. Wilman, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 17 de noviembre de 2022;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 27, apartado 3, y 29, apartados 1 y 2, del Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO 2013, L 180, p. 31; en lo sucesivo, «Reglamento Dublín III»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el marco de sendos litigios entre el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos; en lo sucesivo, «Secretario de Estado»), por una parte, y, S.S., N.Z. y S.S., nacionales de terceros países, por otra parte, en relación con las decisiones adoptadas por dicho Secretario por las que resolvió inadmitir a trámite las solicitudes de protección internacional de esos nacionales y ordenar su traslado a Italia.

Marco jurídico

Directiva 2004/81/CE

- 3 El artículo 1 de la Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes (DO 2004, L 261, p. 19), dispone:

«La presente Directiva tiene por objeto definir las condiciones para la concesión de permisos de residencia de duración limitada, en función de la duración de los procedimientos nacionales

pertinentes, a nacionales de terceros países que cooperen en la lucha contra la trata de seres humanos o contra la ayuda a la inmigración ilegal.»

4 El artículo 4 de esta Directiva tiene la siguiente redacción:

«La presente Directiva no impedirá a los Estados miembros adoptar o mantener disposiciones más favorables para las personas cubiertas por la presente Directiva.»

5 El artículo 6 de la citada Directiva establece:

«1. Los Estados miembros garantizarán que se conceda a los nacionales de terceros países interesados un período de reflexión que les permita recuperarse y librarse de la influencia de los autores de los delitos, de forma que puedan decidir con conocimiento de causa si cooperan con las autoridades competentes.

La duración y el comienzo del período a que se hace referencia en el párrafo primero se determinarán de acuerdo con la legislación nacional.

2. Durante el período de reflexión y a la espera de la decisión de las autoridades competentes, los nacionales de terceros países interesados tendrán acceso al trato previsto en el artículo 7 y no se ejecutará en su contra ninguna orden de expulsión.

3. El período de reflexión no creará ningún derecho de residencia en virtud de la presente Directiva.

4. El Estado miembro podrá poner fin en cualquier momento al período de reflexión [...] por motivos relacionados con el orden público y la protección de la seguridad nacional.»

6 El artículo 7 de la misma Directiva describe el trato dispensado a los nacionales de terceros países interesados antes de la expedición de un permiso de residencia.

7 A tenor del artículo 8 de la Directiva 2004/81:

«1. A la expiración del período de reflexión, o antes si las autoridades competentes estiman que el nacional del tercer país interesado ya cumple los criterios establecidos en la letra b), los Estados miembros considerarán:

a) la conveniencia que presenta la prórroga de la estancia de dicha persona en su territorio a efectos de investigaciones o de acciones judiciales;

b) si dicha persona ha mostrado una clara voluntad de cooperación, y

c) si dicha persona ha roto todas las relaciones con los presuntos autores de hechos que pudieran ser constitutivos de alguno de los delitos a que se refieren las letras b) y c) del artículo 2.

2. Para que se expida el permiso de residencia, y sin perjuicio de los motivos relacionados con el orden público y la protección de la seguridad nacional, se requerirá el cumplimiento de las condiciones mencionadas en el apartado 1.

3. El permiso de residencia, sin perjuicio de las disposiciones sobre la retirada [...], tendrá una validez de seis meses como mínimo. Se renovará si se siguen cumpliendo las condiciones del apartado 2 del presente artículo.»

Reglamento Dublín III

- 8 Los considerandos 4 y 5 del Reglamento Dublín III están redactados en los siguientes términos:
- «(4) Las conclusiones [del Consejo Europeo en su reunión especial] de Tampere [los días 15 y 16 de octubre de 1999] precisaron igualmente que el [sistema europeo común de asilo (SECA)] debería incluir, a corto plazo, un procedimiento de determinación claro y viable del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo.
- (5) Dicho procedimiento debe estar basado en criterios objetivos y equitativos tanto para los Estados miembros como para las personas afectadas. Debe hacer posible, en particular, una determinación rápida del Estado miembro responsable con el fin de garantizar un acceso efectivo a los procedimientos de concesión de protección internacional y no comprometer el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional.»
- 9 El capítulo VI de dicho Reglamento, titulado «Procedimientos de toma a cargo y de readmisión», incluye en su sección IV, titulada «Garantías de procedimiento», el artículo 27, con la rúbrica «Recursos», que dispone, en sus apartados 1, 3 y 4 y lo siguiente:
- «1. El solicitante [...] tendrá derecho a la tutela judicial efectiva en forma de recurso o de revisión, de hecho o de derecho, contra la decisión de traslado, ante un órgano jurisdiccional.
- [...]
3. En caso de recurso o revisión de la decisión de traslado, los Estados miembros establecerán en su Derecho nacional que:
- a) el recurso o la revisión otorga a la persona interesada el derecho de permanecer en el Estado miembro en cuestión hasta la resolución del recurso o revisión, o
- b) el traslado se suspende automáticamente y dicha suspensión expirará después de un plazo razonable, durante el cual un órgano jurisdiccional tendrá que adoptar, tras un examen pormenorizado y riguroso, una decisión sobre si se concede un efecto suspensivo del recurso o revisión, o
- c) se ofrece a la persona interesada la oportunidad de pedir a un órgano jurisdiccional, en un plazo razonable, que suspenda la ejecución de la decisión de traslado hasta la resolución de su recurso o revisión. Los Estados miembros se asegurarán de que se produce la tutela efectiva mediante la suspensión del traslado hasta que se adopte la decisión sobre la primera petición de suspensión. Cualquier decisión sobre la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado se adoptará en un plazo razonable que permita un examen pormenorizado y riguroso de la petición de suspensión. Una decisión que no suspenda la ejecución de la decisión de traslado tendrá que motivarse.

4. Los Estados miembros podrán disponer que las autoridades competentes puedan decidir actuar de oficio para suspender la ejecución de la decisión de traslado hasta la resolución del recurso o revisión.»
- 10 En la sección VI del capítulo VI del mencionado Reglamento, titulada «Traslados», el artículo 29, con la rúbrica «Modalidades y plazos», establece, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:
- «1. El traslado del solicitante [...] desde el Estado miembro requirente al Estado miembro responsable se efectuará de conformidad con el Derecho nacional del Estado miembro requirente, previa concertación entre los Estados miembros afectados, en cuanto sea materialmente posible y a más tardar en el plazo de seis meses a partir de la fecha de aceptación de la petición por otro Estado miembro de hacerse cargo de la persona interesada o de readmitirla, o a partir de la resolución definitiva de un recurso o revisión que, con arreglo al artículo 27, apartado 3, tenga efecto suspensivo.

[...]

2. Si el traslado no se produce en el plazo de seis meses, el Estado miembro responsable quedará exento de la obligación de hacerse cargo o de readmitir a la persona interesada, y la responsabilidad se transferirá al Estado miembro requirente. Este plazo podrá ampliarse hasta un año como máximo en caso de que el traslado no pudiera efectuarse por motivo de pena de prisión de la persona interesada o hasta un máximo de 18 meses en caso de fuga de la persona interesada.»

Litigios principales y cuestión prejudicial

- 11 Los recurridos en los litigios principales presentaron sucesivamente dos tipos de solicitudes de permiso de residencia en los Países Bajos.
- 12 En primer lugar, en los días 19 de abril, 5 de septiembre y 7 de octubre de 2019, presentaron sendas solicitudes de protección internacional en los Países Bajos. El Secretario de Estado presentó ante las autoridades italianas peticiones de toma a cargo o de readmisión de los recurridos en los litigios principales. En los días 12 de junio, 20 de noviembre y 28 de noviembre de 2019, dichas autoridades aceptaron, expresa o implícitamente, esas peticiones.
- 13 En los días 1 de agosto de 2019, 17 de enero de 2020 y 8 de febrero de 2020, el Secretario de Estado decidió no tramitar las solicitudes de protección internacional presentadas por los recurridos en los litigios principales y ordenar su traslado a Italia.
- 14 Los recurridos en los litigios principales interpusieron sendos recursos de anulación contra dichas decisiones ante órganos jurisdiccionales de primera instancia.
- 15 En los días 21 de noviembre de 2019, 1 de septiembre de 2020 y 16 de septiembre de 2020, esos órganos jurisdiccionales anularon dichas decisiones por considerar, en particular, que el plazo de traslado establecido en el artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III había expirado y que, por lo tanto, el Reino de los Países Bajos había pasado a ser responsable del examen de las solicitudes de protección internacional presentadas por los recurridos en los litigios principales. Dichos órganos jurisdiccionales también ordenaron al Secretario de Estado que adoptara nuevas decisiones sobre esas solicitudes de protección internacional.

- 16 El Secretario de Estado interpuso recurso de apelación contra las sentencias dictadas por esos órganos jurisdiccionales ante el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), que es el órgano jurisdiccional remitente. Acompañó sus recursos de apelación de solicitudes de medidas cautelares dirigidas, por un lado, a no verse obligado a adoptar una nueva decisión hasta que se resolvieran dichos recursos y, por el otro, a que se suspendiera el plazo de traslado. El órgano jurisdiccional remitente estimó esas solicitudes en los días 22 de abril, 21 de septiembre y 16 de noviembre de 2020.
- 17 En segundo lugar, en los días 1 de octubre de 2019, 21 de febrero de 2020 y 4 de marzo de 2020, los recurridos en los litigios principales denunciaron actos de trata de seres humanos de los que supuestamente habían sido víctimas en los Países Bajos o en Italia. El Secretario de Estado consideró que esas denuncias constituían solicitudes de permiso de residencia por motivos humanitarios temporales.
- 18 Estas solicitudes fueron denegadas por el Secretario de Estado mediante decisiones de los días 7 de octubre de 2019, 3 de marzo de 2020 y 6 de abril de 2020.
- 19 En los días 4 de noviembre de 2019, 30 de marzo de 2020 y 6 de abril de 2020, los recurridos en los litigios principales presentaron sendas demandas de revisión contra dichas decisiones. Las demandas de revisión presentadas contra las citadas decisiones fueron desestimadas por el Secretario de Estado o retiradas en los días 16 de diciembre de 2019, 22 de abril de 2020 y 28 de agosto de 2020.
- 20 El Secretario de Estado alega, en apoyo de los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias que anularon las decisiones de traslado, que, en virtud de la normativa nacional aplicable, la presentación de una demanda de revisión contra una decisión por la que se deniega a un nacional de un tercer país un permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos suspende el plazo de traslado previsto en el artículo 29 del Reglamento Dublín III.
- 21 El órgano jurisdiccional remitente considera que una interpretación literal de los artículos 27, apartado 3, y 29 del Reglamento Dublín III implicaría que estas disposiciones se oponen a una normativa que establezca que la presentación de tal demanda de revisión conlleva la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado previamente adoptada y la interrupción del plazo del traslado.
- 22 No obstante, dicho órgano jurisdiccional estima que cuatro argumentos abogan a favor de la solución contraria.
- 23 En primer lugar, estima que tal solución es necesaria para garantizar el efecto útil del Reglamento Dublín III y de la Directiva 2004/81, evitando al mismo tiempo el abuso de Derecho. Según afirma, en la práctica resulta difícil lograr examinar una solicitud de permiso de residencia y, posteriormente, una demanda de revisión, antes de la expiración del plazo de traslado cuando el solicitante es objeto de una decisión de traslado adoptada anteriormente. Sostiene que, en consecuencia, no suspender el plazo de traslado en caso de presentación de una demanda de revisión contra una decisión por la que se deniega a un nacional de un tercer país la concesión un permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos favorece el *forum shopping* e incita a las autoridades nacionales a no tratar las denuncias de actos de trata de seres humanos con la suficiente atención.

- 24 En segundo lugar, estima que es posible interpretar el concepto de «decisión de traslado» que figura en el artículo 27, apartado 3, del Reglamento Dublín III en el sentido de que se refiere igualmente a «la ejecución efectiva del traslado». Afirma que, en tal caso, la interposición de un recurso que obstaculice dicha ejecución estaría comprendida en el ámbito de aplicación de dicha disposición e implicaría, por tanto, una suspensión del plazo de traslado.
- 25 En tercer lugar, sostiene que los Estados miembros pueden optar por la suspensión del plazo de traslado en virtud de su autonomía procesal.
- 26 En cuarto lugar, dicho órgano jurisdiccional considera que las tres opciones enumeradas en el artículo 27, apartado 3, del Reglamento Dublín III no se excluyen mutuamente. Por tanto, en su opinión, el hecho de que el Reino de los Países Bajos haya decidido transponer la opción descrita en el artículo 27, apartado 3, letra c), de este Reglamento no impide considerar que una demanda de revisión como las que son objeto de los litigios principales está comprendida en la opción contemplada en el artículo 27, apartado 3, letra a), de dicho Reglamento.
- 27 En estas circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse los artículos 27, apartado 3, y 29 del Reglamento [Dublín III] en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional como la controvertida en el presente asunto, en la que un Estado miembro ha optado por ejecutar el artículo 27, apartado 3, [ab] *initio* y letra c), [de dicho Reglamento], pero el carácter suspensivo de la ejecución de una decisión de traslado también lo ha otorgado a un recurso o revisión interpuesto contra una decisión adoptada en un procedimiento sobre una solicitud de permiso de residencia en relación con una situación de trata de seres humanos, que no es una decisión de traslado, aunque sí impide temporalmente proceder al traslado efectivo?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 28 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 29, apartados 1 y 2, del Reglamento Dublín III, en relación con el artículo 27, apartado 3, de dicho Reglamento, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que establece que la presentación de una demanda de revisión de una decisión por la que se deniega a un nacional de un tercer país un permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos implica, por un lado, la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado adoptada anteriormente respecto de ese nacional de un tercer país, y, por otro lado, la suspensión o la interrupción del plazo para el traslado de dicho nacional.
- 29 El artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III establece que el traslado de la persona interesada al Estado miembro responsable se efectuará, de conformidad con el Derecho nacional del Estado miembro requirente, en cuanto sea materialmente posible y a más tardar en el plazo de seis meses a partir de la fecha de aceptación por otro Estado miembro de la petición de toma a cargo o de readmisión de esa persona, o a partir de la resolución definitiva del recurso que, con arreglo al artículo 27, apartado 3, de dicho Reglamento, tenga efecto suspensivo.

- 30 A tenor del artículo 29, apartado 2, del citado Reglamento, si el traslado no se produce en el plazo de seis meses, el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional quedará exento de la obligación de hacerse cargo o de readmitir a la persona interesada, y la responsabilidad se transferirá al Estado miembro requirente.
- 31 Para determinar los efectos del artículo 29 del mismo Reglamento en una situación como la controvertida en los litigios principales, en la que la normativa nacional aplicable pretende facilitar la aplicación de la Directiva 2004/81, procede, en primer lugar, comprobar si dicha Directiva impone o, al menos, permite, que la ejecución de una decisión de traslado adoptada anteriormente quede en suspenso hasta la resolución de un recurso interpuesto contra una decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos.
- 32 Con arreglo al artículo 1 de la Directiva 2004/81, esta tiene por objeto definir las condiciones para la concesión de permisos de residencia de duración limitada a nacionales de terceros países que cooperen en la lucha contra la trata de seres humanos o contra la ayuda a la inmigración ilegal.
- 33 El artículo 6, apartado 1, de esta Directiva dispone que los Estados miembros garantizarán que se conceda a todo nacional de un tercer país del que pueda considerarse razonablemente que puede ser o haber sido víctima de delitos relacionados con la trata de seres humanos un período de reflexión que le permita recuperarse y librarse de la influencia de los autores de los delitos, de forma que pueda decidir con conocimiento de causa si coopera con las autoridades competentes [véase, en este sentido, la sentencia de 20 de octubre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Expulsión de la víctima de la trata de seres humanos), C-66/21, EU:C:2022:809, apartados 47 y 49].
- 34 El artículo 6, apartado 2, de la citada Directiva prevé que, durante el período de reflexión y a la espera de la decisión de las autoridades competentes, los nacionales de terceros países interesados tendrán acceso al trato previsto en el artículo 7 de esta y no se ejecutará en su contra ninguna orden de expulsión.
- 35 La prohibición de ejecutar una orden de expulsión establecida en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2004/81 impide, en particular, que durante el período de reflexión conferido con arreglo al artículo 6, apartado 1, de esta, y, a la espera de la decisión de las autoridades competentes, se ejecute una decisión de traslado, adoptada con arreglo al Reglamento Dublín III, en contra de los nacionales de terceros países comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva [véase, en este sentido, la sentencia de 20 de octubre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Expulsión de la víctima de la trata de seres humanos), C-66/21, EU:C:2022:809, apartado 70].
- 36 En cambio, en primer término, ninguna disposición de la Directiva 2004/81 establece una prohibición de ejecutar una orden de expulsión después de la expiración de ese período de reflexión o después de que las autoridades competentes hayan adoptado una decisión.
- 37 Además, del artículo 6, apartados 3 y 4, de esta Directiva se desprende, por un lado, que el período de reflexión no genera, como tal, un derecho de residencia en virtud de la referida Directiva y, por otro lado, que el Estado miembro de que se trate puede poner fin en todo momento al período de reflexión, en particular, por motivos relacionados con el orden público y la protección de la seguridad nacional.

- 38 En segundo término, la misma Directiva no contiene ninguna disposición relativa a los recursos, administrativos o judiciales, que pueden ejercitarse contra una decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos.
- 39 Dicho esto, dado que el artículo 8 de la Directiva 2004/81 permite, en las condiciones enunciadas en el apartado 1 de dicho artículo, a los nacionales de terceros países a los que se refiere obtener un permiso de residencia, del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se desprende que los nacionales de terceros países cuya solicitud de permiso de residencia basada en dicha Directiva haya sido rechazada deben disponer de una vía de recurso efectiva contra la resolución por la que se deniegue dicha solicitud, en particular con el fin de permitirles alegar que la autoridad competente incurrió en error al aplicar dicho artículo 8, apartado 1 (véase, en este sentido la sentencia de 2 de junio de 2022, Skeyes, C-353/20, EU:C:2022:423, apartados 49 y 50).
- 40 A falta de normas de la Unión en la materia, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro, en virtud del principio de autonomía procesal, configurar la regulación procesal de esa vía de recurso, a condición, sin embargo, de que dicha regulación no sea menos favorable en las situaciones comprendidas en el ámbito del Derecho de la Unión que en situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y de que no haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véanse, en ese sentido, las sentencias de 10 de marzo de 2021, *Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N.*, C-949/19, EU:C:2021:186, apartado 43, y de 2 de junio de 2022, Skeyes, C-353/20, EU:C:2022:423, apartado 52).
- 41 Por consiguiente, procede determinar si, en este contexto, los Estados miembros están obligados a establecer que la interposición de un recurso contra una decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos, en su caso, en forma de recurso administrativo previo, implica la suspensión de la ejecución de una orden de expulsión adoptada anteriormente, para garantizar al nacional de un tercer país interesado la posibilidad de permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate a la espera del resultado de dicho recurso.
- 42 A este respecto, de la Directiva 2004/81 se desprende, de entrada, que la protección contra toda orden de expulsión, incluida la ejecución de una decisión de traslado, conferida por esa Directiva tiene por objeto garantizar, por una parte, que las personas interesadas puedan beneficiarse del trato que se les debe conceder, con arreglo al artículo 7 de dicha Directiva, durante el período de reflexión y, por otra parte, que esas personas no se vean obligadas a abandonar el territorio del Estado miembro en el que han denunciado la comisión de actos constitutivos de trata de seres humanos incluso antes de que hayan podido pronunciarse, durante ese período, sobre su voluntad de cooperar en la investigación penal relativa a tales actos [véase, en este sentido, la sentencia de 20 de octubre de 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Expulsión de la víctima de la trata de seres humanos)*, C-66/21, EU:C:2022:809, apartados 61 y 62).
- 43 En estas circunstancias, la extensión de esta protección al período comprendido entre la expiración del período de reflexión o la decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos y el resultado del recurso interpuesto contra dicha decisión no puede considerarse necesaria para garantizar el efecto útil de las obligaciones de protección provisional impuestas a los Estados miembros por la Directiva 2004/81.

- 44 A continuación, es preciso recordar que la ejecución de una decisión de traslado no implica la expulsión de la persona interesada a un tercer país, sino su traslado a un Estado miembro que ha de respetar, en particular, la Carta de los Derechos Fundamentales y todas las obligaciones derivadas de la Directiva 2004/81.
- 45 Por ello, la situación de una persona que es objeto simultáneamente de una decisión por la que se le deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos y de una decisión de traslado no puede asimilarse, de manera general, a la de una persona respecto de la cual existen razones fundadas para creer que la expulsión a un tercer país sería contraria al principio de no devolución, la cual debe beneficiarse de un recurso suspensivo de pleno Derecho de la ejecución de la decisión que permite su expulsión, con el fin de evitar que se produzca un perjuicio grave e irreparable a la espera de la resolución de dicho recurso (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de diciembre de 2014, *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, apartados 50 y 52, y de 19 de junio de 2018, *Gnandi*, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 54).
- 46 Por último, aun suponiendo que la ejecución de una decisión de traslado pueda implicar, con carácter excepcional, un perjuicio de tal índole, dicha imputación debe examinarse en el marco de un recurso interpuesto contra dicha decisión o contra la ejecución de esta, y no en de un recurso contra una decisión relativa a la residencia como víctima de la trata de seres humanos (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de diciembre de 2015, *Tall*, C-239/14, EU:C:2015:824, apartados 56 a 58, y de 19 de junio de 2018, *Gnandi*, C-181/16, EU:C:2018:465, apartados 55 y 56).
- 47 En consecuencia, la efectividad de una eventual anulación de la decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos debe normalmente poder garantizarse de manera suficiente autorizando el retorno de la persona interesada al Estado miembro de que se trate tras dicha anulación, sin que dicho Estado miembro esté obligado a abstenerse, a la espera del resultado del recurso interpuesto contra esa decisión, de ejecutar una decisión de traslado basada en el Reglamento Dublín III.
- 48 De ello se sigue que no puede considerarse que la garantía de la efectividad de un recurso interpuesto contra una decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos requiera que no pueda procederse a la ejecución de una decisión de traslado adoptada anteriormente antes de que se haya resuelto dicho recurso.
- 49 No obstante, el artículo 4 de la directiva 2004/81 dispone que esta no impedirá a los Estados miembros adoptar o mantener disposiciones más favorables para las personas cubiertas por la esta Directiva.
- 50 De ello se desprende que la Directiva 2004/81 no se opone a que un Estado miembro decida, en el marco del ejercicio de su autonomía procesal, reforzar la protección concedida a los nacionales de terceros países a los que se refiere dicha Directiva, confiriendo a un recurso, administrativo o judicial, interpuesto contra una decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia basada en dicha Directiva, un efecto suspensivo de una decisión de traslado adoptada anteriormente, para permitir a esos nacionales de terceros países permanecer en su territorio a la espera del resultado de ese recurso.

- 51 En consecuencia, procede, en segundo lugar, determinar si el Reglamento Dublín III se opone a que los Estados miembros hagan uso del margen de apreciación de que disponen para aplicar la Directiva 2004/81 y establezcan que la interposición de un recurso contra una decisión adoptada en virtud de dicha Directiva implica tal efecto suspensivo y la suspensión o la interrupción del plazo de traslado.
- 52 A este respecto, si bien del artículo 29, apartados 1 y 2, del Reglamento Dublín III se desprende que el legislador de la Unión Europea pretendió favorecer una ejecución rápida de las decisiones de traslado, no es menos cierto que no pretendió sacrificar la tutela judicial de los solicitantes de protección internacional en aras de la exigencia de celeridad en la tramitación de sus solicitudes y que dispuso, para garantizar esa protección, que, en determinados casos, la ejecución de dichas decisiones puede suspenderse [véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de enero de 2021, *The International Protection Appeals Tribunal y otros*, C-322/19 y C-385/19, EU:C:2021:11, apartado 88, y de 22 de septiembre de 2022, *Bundesrepublik Deutschland (Suspensión administrativa de la decisión de traslado)*, C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709, apartados 40 y 60].
- 53 De este modo, el artículo 27, apartado 3, de este Reglamento exige que los Estados miembros ofrezcan a las personas interesadas un recurso que pueda conducir a la suspensión de la ejecución de la decisión de traslado adoptada en su contra [sentencia de 22 de septiembre de 2022, *Bundesrepublik Deutschland (Suspensión administrativa de la decisión de traslado)*, C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709, apartado 41].
- 54 En virtud de esta disposición, los Estados miembros deben establecer, o bien, en primer lugar, que el recurso contra la decisión de traslado confiere a la persona interesada el derecho a permanecer en el Estado miembro que haya adoptado dicha decisión hasta la resolución de su recurso, o bien, en segundo lugar, que, a raíz de la interposición de un recurso contra la decisión de traslado, el traslado se suspende automáticamente por un plazo razonable durante el cual un órgano jurisdiccional determinará si procede conceder efecto suspensivo al recurso, o bien, en tercer lugar, que la persona interesada dispone de la posibilidad de interponer un recurso para obtener la suspensión de la ejecución de la decisión de traslado hasta la resolución del recurso contra dicha decisión [sentencia de 22 de septiembre de 2022, *Bundesrepublik Deutschland (Suspensión administrativa de la decisión de traslado)*, C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709, apartado 42].
- 55 Además, el artículo 27, apartado 4, del Reglamento Dublín III completa dicha disposición al autorizar a los Estados miembros a disponer que las autoridades competentes podrán decidir de oficio suspender la ejecución de la decisión de traslado, en caso de que su suspensión no proceda ni del efecto de la ley ni del efecto de una resolución judicial, cuando las circunstancias que rodean dicha ejecución impliquen que la persona interesada debe, para garantizar la tutela judicial efectiva de esta, ser autorizada a permanecer en el territorio del Estado miembro que haya adoptado la decisión de traslado hasta la adopción de una resolución definitiva sobre el recurso interpuesto contra dicha decisión [véase, en este sentido, la sentencia de 22 de septiembre de 2022, *Bundesrepublik Deutschland (Suspensión administrativa de la decisión de traslado)*, C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709, apartados 54 y 61].
- 56 En caso de que la suspensión de la ejecución de la decisión de traslado resulte de la aplicación del artículo 27, apartados 3 o 4, del Reglamento Dublín III, del artículo 29, apartado 1, de dicho Reglamento resulta que el plazo de traslado no se computará a partir de la fecha de aceptación de la petición de toma a cargo o de readmisión, sino, como excepción, a partir de la resolución

definitiva sobre el recurso interpuesto contra la decisión de traslado [véase, en este sentido, la sentencia de 22 de septiembre de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Suspensión administrativa de la decisión de traslado), C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709, apartados 44 y 49].

- 57 Sin embargo, no puede considerarse que un recurso, administrativo o judicial, interpuesto contra una decisión que no sea una decisión de traslado, como una decisión por la que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos, constituya un recurso o una revisión en el sentido del artículo 27, apartados 3 o 4, del Reglamento Dublín III.
- 58 En efecto, del propio tenor de esta disposición se desprende que esta se refiere a procedimientos «en caso de recurso o revisión de la decisión de traslado». Por consiguiente, debe entenderse que las referencias al «recurso» y a la «revisión» que figuran en dicha disposición se refieren únicamente a los recursos y a las revisiones contra una decisión de traslado contemplados en el artículo 27, apartado 1, de dicho Reglamento.
- 59 Por otra parte, esta interpretación es coherente con el objeto del artículo 27 de dicho Reglamento, que no regula el procedimiento de ejecución de las decisiones de traslado, sino los recursos que pueden interponerse contra esas decisiones.
- 60 Por consiguiente, dado que el artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III solo prevé la aplicación de una excepción al principio según el cual el plazo de traslado corre a partir de la aceptación de la petición de toma a cargo o de readmisión a la espera de resolución definitiva del recurso o revisión cuando se concede el efecto suspensivo con arreglo al artículo 27, apartados 3 o 4, de dicho Reglamento, esta excepción no puede aplicarse en caso de presentación de una demanda de revisión o de un recurso contra una decisión por la que se deniega una solicitud de un permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos, aun cuando la interposición de tal recurso implique, en virtud del Derecho nacional, un derecho a permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate.
- 61 En particular, no cabe extender a tal recurso la solución a la que llegó el Tribunal de Justicia en las sentencias de 13 de septiembre de 2017, Khir Amayry (C-60/16, EU:C:2017:675), y de 22 de septiembre de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Suspensión administrativa de la decisión de traslado) (C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709), en lo que respecta a los efectos de la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado con arreglo al artículo 27, apartado 4, de dicho Reglamento.
- 62 En efecto, esta solución se basa en la consideración de la atribución de un efecto suspensivo de la decisión de traslado a un recurso interpuesto contra dicha decisión, cosa que ha sido expresamente prevista por el legislador de la Unión y que tiene como finalidad garantizar la tutela judicial efectiva de las personas afectadas por tal decisión en el marco definido por dicho Reglamento [véase, en este sentido, la sentencia de 22 de septiembre de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Suspensión administrativa de la decisión de traslado), C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709, apartado 61].
- 63 No obstante, el hecho de que la excepción mencionada en el apartado 60 de la presente sentencia no sea aplicable en una situación como las controvertidas en los litigios principales no significa en modo alguno que el Reglamento Dublín III se oponga a una normativa nacional que establezca que la presentación de una demanda de revisión de una decisión por la que se deniega a un nacional de

un tercer país un permiso de residencia basado en la Directiva 2004/81 implica la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado adoptada anteriormente contra ese nacional de un tercer país.

- 64 En efecto, según se desprende del apartado 35 de la presente sentencia, no puede excluirse, con carácter general, que la ejecución de una decisión de traslado pueda suspenderse válidamente fuera de los supuestos contemplados en el artículo 27, apartados 3 y 4, del Reglamento Dublín III.
- 65 Además, procede recordar que dicho Reglamento tiene como finalidad, según se desprende sus considerandos 4 y 5, establecer un procedimiento claro y viable, basado en criterios objetivos y equitativos tanto para los Estados miembros como para las personas afectadas, para determinar rápidamente el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional con el fin de garantizar un acceso efectivo a los procedimientos de concesión de dicha protección y de no comprometer el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional [véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de marzo de 2019, *Jawo*, C-163/17, EU:C:2019:218, apartado 58 y de 22 de septiembre de 2022, *Bundesrepublik Deutschland* (Suspensión administrativa de la decisión de traslado), C-245/21 y C-248/21, EU:C:2022:709, apartado 56].
- 66 Los plazos imperativos mediante los cuales el legislador de la Unión ha delimitado los procedimientos de toma a cargo y de readmisión contribuyen, de manera determinante, a la realización del objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de protección internacional, al garantizar que esos procedimientos se aplicarán sin demora injustificada, y ponen de manifiesto la especial relevancia que dicho legislador atribuye a la rápida determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional y el hecho de que, habida cuenta del objetivo de garantizar un acceso efectivo a los procedimientos de concesión de protección internacional y de no comprometer el objetivo de celeridad, es importante que tales solicitudes sean examinadas, en su caso, por un Estado miembro distinto del designado como responsable en virtud de los criterios establecidos en el capítulo III de dicho Reglamento (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de noviembre de 2018, *X y X*, C-47/17 y C-48/17, EU:C:2018:900, apartados 69 y 70).
- 67 De los objetivos del Reglamento Dublín III recordados en los apartados anteriores de la presente sentencia y de una lectura conjunta de su artículo 29, apartado 1, que define el plazo de traslado, y de su artículo 29, apartado 2, que establece que la no ejecución de la decisión de traslado en ese plazo conlleva una transferencia de responsabilidad, se desprende que el legislador de la Unión no ha querido obligar al Estado miembro requirente a ejecutar las decisiones de traslado en todo caso, sino a asumir, frente a las personas interesadas y los demás Estados miembros, las consecuencias de los retrasos observados en la ejecución de tales decisiones con el fin de garantizar que la tramitación de las solicitudes de protección internacional no se retrase excesivamente.
- 68 En este contexto, la precisión que figura en el artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III, según la cual el traslado se efectuará «de conformidad con el Derecho nacional del Estado miembro requirente», debe interpretarse en el sentido de que implica que los Estados miembros disponen de cierto margen de apreciación a la hora de definir las condiciones de ejecución de las decisiones de traslado y que pueden, por ello, disponer que la ejecución de una decisión de traslado podrá suspenderse para garantizar una protección reforzada de los nacionales de terceros países en el marco de la aplicación de la Directiva 2004/81.

- 69 Sin embargo, este margen de apreciación no supone que un Estado miembro pueda establecer que la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado resultante de su Derecho nacional implica la suspensión o la interrupción del plazo de traslado.
- 70 En efecto, además de que la referencia al Derecho nacional que figura en el artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III se refiere a las condiciones de ejecución del traslado y no a las normas para el cómputo del plazo de traslado, es preciso subrayar que, en la medida en que la expiración del plazo de traslado implica, en virtud del artículo 29, apartado 2, de dicho Reglamento, una transferencia de responsabilidad entre Estados miembros, permitir a cada Estado miembro modular las normas de cómputo de dicho plazo en función del contenido de su normativa nacional llevaría a alterar el reparto de las responsabilidades entre los Estados miembros derivado de dicho Reglamento.
- 71 Tal interpretación del artículo 29, apartado 1, del Reglamento Dublín III podría, además, ir en contra de la consecución de los objetivos de este Reglamento, recordados en los apartados 65 y 66 de la presente sentencia, dado que podría retrasar, en su caso, de manera duradera, el cómputo del plazo de traslado por motivos no contemplados por el legislador de la Unión y, en consecuencia, privar de todo efecto útil a dicho plazo y retrasar excesivamente el examen de las solicitudes de protección internacional de las personas afectadas.
- 72 De ello se sigue que el hecho de que las vías de recurso contra las decisiones por las que se deniega una solicitud de permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos pertenezcan, como se desprende del apartado 40 de la presente sentencia, a la esfera de la autonomía procesal de los Estados miembros no permite a estos establecer excepciones a las normas de cómputo del plazo de traslado contenidas en el artículo 29 del Reglamento Dublín III.
- 73 Esta apreciación no queda desvirtuada por los riesgos de *forum shopping* y de abuso de Derecho mencionados por el órgano jurisdiccional remitente, en la medida en que de las consideraciones expuestas en los apartados 32 a 47 de la presente sentencia se desprende que tales riesgos no proceden, en modo alguno, de las normas adoptadas por el legislador de la Unión, sino que se derivan, en su caso, de las elecciones realizadas por el Reino de los Países Bajos en el marco de su autonomía procesal.
- 74 De lo anterior resulta que procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 29, apartados 1 y 2, del Reglamento Dublín III, en relación con el artículo 27, apartado 3, de dicho Reglamento, debe interpretarse en el sentido de que:
- no se opone a una normativa nacional que establece que la presentación de una demanda de revisión de una decisión por la que se deniega a un nacional de un tercer país un permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos implica la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado adoptada anteriormente respecto de dicho nacional, pero
 - se opone a una normativa nacional que establece que tal suspensión conlleva la suspensión o la interrupción del plazo para el traslado de dicho nacional de un tercer país.

Costas

- 75 Dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, 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 de los litigios principales, 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 Primera) declara:

El artículo 29, apartados 1 y 2, del Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, en relación con el artículo 27, apartado 3, de dicho Reglamento,

debe interpretarse en el sentido de que

- no se opone a una normativa nacional que establece que la presentación de una demanda de revisión de una decisión por la que se deniega a un nacional de un tercer país un permiso de residencia como víctima de la trata de seres humanos implica la suspensión de la ejecución de una decisión de traslado adoptada anteriormente respecto de dicho nacional, pero**
- se opone a una normativa nacional que establece que tal suspensión conlleva la suspensión o la interrupción del plazo para el traslado de dicho nacional de un tercer país.**

Firmas