



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 27 de mayo de 2019*

«Procedimiento prejudicial — Cooperación policial y judicial en materia penal — Orden de detención europea — Decisión Marco 2002/584/JAI — Artículo 6, apartado 1 — Concepto de “autoridad judicial emisora” — Orden de detención europea emitida por el fiscal general de un Estado miembro — Estatuto — Garantía de independencia»

En el asunto C-509/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Supreme Court (Tribunal Supremo, Irlanda), mediante resolución de 31 de julio de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 6 de agosto de 2018, en el procedimiento relativo a la ejecución de una orden de detención europea dictada contra

PF,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, Vicepresidenta, el Sr. A. Arabadjiev, la Sra. A. Prechal, los Sres. M. Vilaras y T. von Danwitz, la Sra. C. Toader, el Sr. F. Biltgen, la Sra. K. Jürimäe (Ponente) y el Sr. C. Lycourgos, Presidentes de Sala, y los Sres. L. Bay Larsen, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin e I. Jarukaitis, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de marzo de 2019;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de PF, por el Sr. J. Ferry, BL, y el Sr. R. Munro, SC, designados por los Sres. D. Rudden y E. Rudden, Solicitors;
- en nombre del Minister for Justice and Equality, por las Sras. J. Quaney, M. Browne y G. Hodge y el Sr. A. Joyce, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. B.M. Ward, A. Hanrahan, J. Benson, BL, y el Sr. P. Carroll, SC;
- en nombre del Gobierno danés, por la Sra. P. Z.L. Ngo y el Sr. J. Nyman-Lindgren, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: inglés.

- en nombre del Gobierno alemán, inicialmente por los Sres. T. Henze, J. Möller y M. Hellmann y la Sra. A. Berg, en calidad de agentes, y posteriormente por los Sres. M. Hellmann y J. Möller y la Sra. A. Berg, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. D. Colas y D. Dubois y la Sra. E. de Moustier, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. S. Faraci, avvocato dello Stato;
- en nombre del Gobierno lituano, por las Sras. V. Vasiliauskienė, J. Prasauskienė, G. Taluntytė y R. Krasuckaitė, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. M.Z. Fehér y la Sra. Z. Wagner, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por la Sra. M.K. Bulterman y el Sr. J. Langer, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno austriaco, por los Sres. G. Hesse y K. Ibili y la Sra. J. Schmoll, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. R. Troosters y J. Tomkin y la Sra. S. Grünheid, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de abril de 2019;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 6, apartado 1, de la 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 190, p. 1), en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009 (DO 2009, L 81, p. 24) (en lo sucesivo, «Decisión Marco 2002/584»).
- 2 Esta petición se ha presentado en el marco de la ejecución en Irlanda de una orden de detención europea emitida el 18 de abril de 2014 por el Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras (Fiscal General de la República de Lituania; en lo sucesivo, «Fiscal General de Lituania») para el ejercicio de acciones penales contra PF en Lituania.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 Los considerandos 5, 6, 8 y 10 de la Decisión Marco 2002/584 son del siguiente tenor:
 - «(5) El objetivo atribuido a la Unión de llegar a ser un espacio de libertad, seguridad y justicia da lugar a la supresión de la extradición entre los Estados miembros, debiéndose sustituir por un sistema de entrega entre autoridades judiciales. Por otro lado, la creación de un nuevo sistema

simplificado de entrega de personas condenadas o sospechosas, con fines de ejecución de las sentencias o de diligencias en materia penal permite eliminar la complejidad y los riesgos de retraso inherentes a los actuales procedimientos de extradición. Es preciso sustituir las relaciones clásicas de cooperación que prevalecían entre Estados miembros por un sistema de libre circulación de decisiones judiciales en materia penal, tanto previas a la sentencia como definitivas, en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

- (6) La orden de detención europea prevista en la presente Decisión marco es la primera concreción en el ámbito del Derecho penal del principio del reconocimiento mutuo que el Consejo Europeo ha calificado como "piedra angular" de la cooperación judicial.

[...]

- (8) Las decisiones relativas a la ejecución de la orden de detención europea deben estar sujetas a controles suficientes, lo que significa que la decisión de entregar a una persona buscada tendrá que tomarla una autoridad judicial del Estado miembro en el que ha sido detenida esta persona.

[...]

- (10) El mecanismo de la orden de detención europea descansa en un grado de confianza elevado entre los Estados miembros. Su aplicación solo podrá suspenderse en caso de violación grave y persistente, por parte de uno de los Estados miembros, de los principios contemplados en el apartado 1 del artículo 6 [UE], constatada por el Consejo en aplicación del apartado 1 del artículo 7 [UE], y con las consecuencias previstas en el apartado 2 del mismo artículo.»

- 4 El artículo 1 de esta Decisión Marco, titulado «Definición de la orden de detención europea y obligación de ejecutarla», dispone lo siguiente:

«1. La orden de detención europea es una resolución judicial dictada por un Estado miembro con vistas a la detención y la entrega por otro Estado miembro de una persona buscada para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad.

2. Los Estados miembros ejecutarán toda orden de detención europea, sobre la base del principio del reconocimiento mutuo y de acuerdo con las disposiciones de la presente Decisión marco.

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 [UE].»

- 5 Los artículos 3, 4 y 4 *bis* de la referida Decisión Marco enumeran los motivos de no ejecución obligatoria y facultativa de la orden de detención europea. El artículo 5 de dicha Decisión Marco establece las garantías que deberá dar el Estado miembro emisor en casos particulares.

- 6 El artículo 6 de la Decisión Marco 2002/584, que lleva por título «Determinación de las autoridades judiciales competentes», está redactado en los siguientes términos:

«1. La autoridad judicial emisora será la autoridad judicial del Estado miembro emisor que sea competente para dictar una orden de detención europea en virtud del Derecho de ese Estado.

2. La autoridad judicial de ejecución será la autoridad judicial del Estado miembro de ejecución que sea competente para ejecutar la orden de detención europea en virtud del Derecho de ese Estado.

3. Cada Estado miembro informará a la Secretaría General del Consejo de la autoridad judicial competente con arreglo a su Derecho interno.»

Derecho irlandés

- 7 La European Arrest Warrant Act 2003 (Ley irlandesa de 2003 relativa a la orden de detención europea), en su versión aplicable al proceso principal (en lo sucesivo, «EAW Act»), transpone al Derecho irlandés la Decisión Marco 2002/584. El artículo 2, apartado 1, párrafo primero, de la EAW Act dispone:

«por “autoridad judicial” se entenderá todo juez, magistrado u otra persona autorizada con arreglo al Derecho del Estado miembro de que se trate para ejercer funciones idénticas o similares a las ejercidas en virtud del artículo 33 por un órgano jurisdiccional [de Irlanda]».

- 8 El artículo 20 de la EAW Act establece:

«(1) En los procedimientos en los que sea de aplicación la presente Ley, la High Court [(Tribunal Superior, Irlanda)], cuando considere que la documentación o información que se le ha facilitado es insuficiente para ejercer las funciones que le incumben con arreglo a la presente Ley, podrá requerir a la autoridad judicial emisora o al Estado emisor, según proceda, para que se le facilite la información o documentación adicional que solicite, en el plazo que determine.

(2) La autoridad central del Estado, cuando considere que la documentación o información que se le ha facilitado es insuficiente para ejercer las funciones que le incumben a ella o a la High Court [(Tribunal Superior)] con arreglo a la presente Ley, podrá requerir a la autoridad judicial emisora o al Estado emisor, según proceda, para que se le facilite la información o documentación adicional que solicite, en el plazo que determine. [...]»

Proceso principal y cuestiones prejudiciales

- 9 El 18 de abril de 2014 se solicitó la entrega de PF, de nacionalidad lituana, en virtud de una orden de detención europea emitida por el Fiscal General de Lituania para enjuiciarlo por unos hechos presuntamente cometidos en 2012 y que según el citado Fiscal deben calificarse de «robo a mano armada».
- 10 PF interpuso recurso ante la High Court (Tribunal Superior) mediante el que impugnó la validez de dicha orden de detención europea, alegando en particular que el Fiscal General de Lituania no es una «autoridad judicial» en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584.
- 11 En apoyo de esta alegación, PF esgrimió un dictamen jurídico elaborado por un abogado lituano del que se desprende, en particular, que, según lo dispuesto en el artículo 109 de la Constitución de la República de Lituania, la administración de la justicia corresponde en exclusiva a los jueces y tribunales. El Fiscal General de Lituania es el fiscal de mayor rango en este Estado miembro. Tiene la condición de fiscal y es independiente tanto del poder ejecutivo como del poder judicial. En relación con los fiscales, el artículo 118 de la referida Constitución establece que estos tienen encomendada la función de organizar y dirigir la instrucción penal y de ejercer la acción penal. No obstante, según la jurisprudencia del Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Tribunal Constitucional de la República de Lituania), el fiscal no tiene encomendada la función de administrar justicia y tampoco asume tareas relacionadas con la administración de la justicia durante la fase de instrucción de la que es responsable.
- 12 En estas circunstancias, la High Court (Tribunal Superior) se dirigió al Fiscal General de Lituania, a través de la autoridad central irlandesa, para obtener información en relación con la condición de «autoridad judicial» de este fiscal, en particular a la luz de las sentencias de 10 de noviembre de 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858) y Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860).

13 El Fiscal General de Lituania respondió lo siguiente:

«El [Fiscal General de Lituania] es independiente del poder ejecutivo, incluido el ministro de Justicia.

El Ministerio Fiscal de la República de Lituania [...] está integrado por el [Fiscal General] y las fiscalías territoriales; el Ministerio Fiscal lituano organiza y dirige la instrucción y persigue delitos en nombre del Estado. Estas disposiciones se recogen en el artículo 118 de la Constitución de la República de Lituania.»

14 El 27 de febrero de 2017, la High Court (Tribunal Superior) declaró que el Fiscal General de Lituania era una «autoridad judicial», en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584, y ordenó la entrega de PF.

15 Mediante sentencia de 20 de octubre de 2017, la Court of Appeal (Tribunal de Apelación, Irlanda) desestimó el recurso interpuesto por PF contra la sentencia de la High Court (Tribunal Superior) y confirmó que el Fiscal General de Lituania era una «autoridad judicial», en el sentido de esa disposición.

16 El órgano jurisdiccional remitente, la Supreme Court (Tribunal Supremo, Irlanda) autorizó la interposición de recurso contra la sentencia de la Court of Appeal (Tribunal de Apelación).

17 A la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia dimanante de las sentencias de 29 de junio de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483), y de 10 de noviembre de 2016, Poltorak (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858); Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860) y Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861), este órgano jurisdiccional se pregunta si el Fiscal General de Lituania puede ser calificado de «autoridad judicial», en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584.

18 Considera, en particular, que de esta jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que tal calificación depende de si la entidad en cuestión es una autoridad competente para participar en la administración de la justicia penal de un Estado miembro. Pues bien, entiende que dicha jurisprudencia no proporciona criterios claros que permitan determinar si una entidad está encargada de administrar justicia o es competente para participar en la administración de la justicia en el ordenamiento jurídico de un Estado miembro.

19 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, teniendo en cuenta que el concepto de «autoridad judicial» es un concepto autónomo del Derecho de la Unión, si, a efectos de determinar si el Fiscal General de Lituania participa en la administración de la justicia, procede atender exclusivamente al Derecho nacional del Estado miembro de que se trata. Este órgano jurisdiccional se pregunta además si las funciones relativas a la instrucción y la persecución de los delitos están lo suficientemente vinculadas a la administración de la justicia como para que un fiscal que tiene atribuidas estas funciones, pero es independiente del poder judicial con arreglo al Derecho nacional, pueda ser considerado una «autoridad judicial», en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584.

20 En estas circunstancias, la Supreme Court (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Para determinar si un fiscal designado como “autoridad judicial emisora” a los efectos del artículo 6, apartado 1, de la [Decisión Marco 2002/584] es una autoridad judicial según el significado autónomo del concepto de “autoridad judicial” que figura en la citada disposición, ¿debe atenderse a los criterios de 1) independencia de dicho fiscal respecto al poder ejecutivo y de 2) tener como función conferida por su propio ordenamiento jurídico administrar justicia o participar en la administración de la justicia?

- 2) En caso de respuesta negativa, ¿cuáles son los criterios en que debe basarse un órgano jurisdiccional nacional para determinar si un fiscal designado como “autoridad judicial emisora” a los efectos del artículo 6, apartado 1, de la [Decisión Marco 2002/584] es una “autoridad judicial” en el sentido de esta disposición?
- 3) En el supuesto de que los criterios incluyan la exigencia de que el fiscal administre justicia o participe en la administración de la justicia, ¿ha de determinarse si efectivamente se cumple esta exigencia atendiendo al estatuto que tiene conforme a su propio ordenamiento jurídico o bien atendiendo a determinados criterios objetivos? Si ha de atenderse a criterios objetivos, ¿cuáles son estos?
- 4) ¿Es [el Fiscal General de Lituania] una autoridad judicial conforme al significado autónomo de este concepto recogido en el artículo 6, apartado 1, de la [Decisión Marco 2002/584]?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 21 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el concepto de «autoridad judicial emisora» que figura en el artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584 debe interpretarse en el sentido de que comprende al fiscal general de un Estado miembro que, siendo estructuralmente independiente del poder judicial, es competente para ejercer la acción penal y es independiente del poder ejecutivo.
- 22 Procede recordar con carácter preliminar que tanto el principio de confianza mutua entre los Estados miembros como el principio de reconocimiento mutuo, que se basa a su vez en la confianza recíproca entre aquellos, tienen una importancia fundamental en el Derecho de la Unión, dado que permiten la creación y el mantenimiento de un espacio sin fronteras interiores. Más específicamente, el principio de confianza mutua obliga a cada uno de esos Estados, en particular en lo que se refiere al espacio de libertad, seguridad y justicia, a considerar, salvo en circunstancias excepcionales, que todos los demás Estados miembros respetan el Derecho de la Unión y, muy especialmente, los derechos fundamentales reconocidos por ese Derecho [sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 36 y jurisprudencia citada].
- 23 Por lo que atañe, en particular, a la Decisión Marco 2002/584, de su considerando 6 se desprende que la orden de detención europea que la misma establece es la primera concreción en el ámbito del Derecho penal del principio de reconocimiento mutuo.
- 24 Este principio se aplica en virtud del artículo 1, apartado 2, de esta Decisión Marco, que consagra la norma según la cual los Estados miembros están obligados a ejecutar toda orden de detención europea sobre la base del principio de reconocimiento mutuo y de acuerdo con las disposiciones de esa misma Decisión Marco. Por lo tanto, las autoridades judiciales de ejecución solo pueden negarse a ejecutar tal orden por los motivos, enumerados exhaustivamente, de no ejecución establecidos en los artículos 3, 4 y 4 *bis* de la misma. De igual modo, la ejecución de la orden de detención europea solo puede supeditarse a alguno de los requisitos definidos taxativamente en el artículo 5 de esta. En consecuencia, la ejecución de la orden de detención europea constituye el principio, mientras que la denegación de la ejecución se concibe como una excepción que debe ser objeto de interpretación estricta [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 41 y jurisprudencia citada].
- 25 No obstante, el principio de reconocimiento mutuo presupone que solo las órdenes de detención europea, en el sentido del artículo 1, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584, deben ejecutarse conforme a lo dispuesto en esta. Pues bien, de ese artículo se desprende que tal orden de detención constituye una «resolución judicial», lo que exige que sea emitida por una «autoridad judicial» en el

sentido del artículo 6, apartado 1, de esta (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de noviembre de 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, apartado 28, y Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, apartado 29).

- 26 A tenor del artículo 6, apartado 1, de la referida Decisión Marco, la autoridad judicial emisora será la autoridad judicial del Estado miembro emisor que sea competente para dictar una orden de detención europea con arreglo al Derecho de ese Estado.
- 27 Si bien, conforme al principio de autonomía procesal, los Estados miembros pueden designar en su Derecho nacional a la «autoridad judicial» competente para dictar órdenes de detención europea, no puede dejarse a la apreciación de cada Estado miembro el sentido y el alcance de este concepto (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de noviembre de 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, apartados 30 y 31, y Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, apartados 31 y 32).
- 28 Dicho concepto exige una interpretación autónoma y uniforme en toda la Unión que, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, debe buscarse teniendo en cuenta a la vez el tenor del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584, el contexto en el que se inscribe y el objetivo perseguido por la misma (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de noviembre de 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, apartado 32, y Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, apartado 33).
- 29 A este respecto, es preciso comenzar por recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que los términos «autoridad judicial», que figuran en esta disposición, no se limitan a designar a los jueces o tribunales de un Estado miembro, sino que deben entenderse en el sentido de que designan, más ampliamente, a las autoridades que participan en la administración de la justicia penal en ese Estado miembro, a diferencia, en particular, de los ministerios o de los servicios de policía, que forman parte del poder ejecutivo (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de noviembre de 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, apartados 33 y 35, y Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, apartados 34 y 36).
- 30 De ello se desprende que el concepto de «autoridad judicial», en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584, puede englobar a las autoridades de un Estado miembro que, sin ser necesariamente jueces o tribunales, participan en la administración de la justicia penal de ese Estado miembro.
- 31 Corrobora esta interpretación, por un lado, el contexto en el que se inscribe el artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584. A este respecto, procede señalar que se trata de un instrumento de cooperación judicial en materia penal que versa sobre el reconocimiento mutuo no solo de las resoluciones definitivas dictadas por los tribunales de lo penal, sino más ampliamente de las resoluciones adoptadas por las autoridades judiciales de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal, incluida la fase relativa al ejercicio de la acción penal.
- 32 En efecto, la cooperación judicial en materia penal, como esta se contemplaba en el artículo 31 UE, base jurídica de la Decisión Marco 2002/584, tenía, en particular, por objeto la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados miembros tanto en lo atinente al procedimiento como en lo relativo a la ejecución de las resoluciones.
- 33 El término «procedimiento», que ha de entenderse en sentido amplio, puede abarcar el procedimiento penal en su conjunto, esto es, la fase de instrucción, la fase de enjuiciamiento propiamente dicha y la fase de ejecución de la resolución definitiva dictada por un tribunal de lo penal contra una persona declarada culpable de un delito.

- 34 Respalda esta interpretación el tenor del artículo 82 TFUE, apartado 1, letra d), que ha sustituido al artículo 31 UE, y que ahora precisa que la cooperación judicial en materia penal se refiere a la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones.
- 35 Por otro lado, confirma asimismo esta interpretación el objetivo perseguido por la Decisión Marco 2002/584, la cual, como se desprende de su considerando 5, tiene por objeto la creación de un sistema de libre circulación de resoluciones judiciales en materia penal, tanto previas a la sentencia como definitivas, en el espacio de libertad, seguridad y justicia.
- 36 En efecto, la Decisión Marco 2002/584 pretende, a través del establecimiento de un sistema simplificado y eficaz de entrega de personas condenadas o sospechosas de haber infringido la ley penal, facilitar y acelerar la cooperación judicial de cara a la consecución del objetivo atribuido a la Unión de llegar a ser un espacio de libertad, seguridad y justicia basado en el grado de confianza elevado que debe existir entre los Estados miembros, de conformidad con el principio de reconocimiento mutuo (sentencia de 22 de diciembre de 2017, Ardic, C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026, apartado 69 y jurisprudencia citada).
- 37 Así, la emisión de una orden de detención europea puede tener, como contempla el artículo 1, apartado 1, de esta Decisión Marco, dos objetos distintos. Esta orden de detención puede dictarse para el ejercicio de acciones penales en el Estado miembro emisor o para la ejecución de una pena o de una medida de seguridad privativas de libertad en ese Estado (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de octubre de 2010, B., C-306/09, EU:C:2010:626, apartado 49).
- 38 Por lo tanto, habida cuenta de que la orden de detención europea facilita la libre circulación de las resoluciones judiciales, previas a la sentencia, relativas al ejercicio de las acciones penales, procede considerar que las autoridades que, en virtud del Derecho nacional, son competentes para adoptar tales resoluciones pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación de dicha Decisión Marco.
- 39 De las consideraciones expuestas en los apartados 29 a 38 de la presente sentencia se desprende que debe considerarse que una autoridad, como un fiscal, que tiene competencia, en el marco del procedimiento penal, para ejercer la acción penal contra una persona sospechosa de haber cometido un delito a fin de que sea llevada ante un tribunal participa en la administración de la justicia del Estado miembro de que se trate.
- 40 En el presente caso, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el Fiscal General de Lituania desempeña un cometido esencial en el desarrollo del procedimiento penal en este Estado miembro.
- 41 A este respecto, el Gobierno lituano indicó en sus observaciones escritas que, según lo dispuesto en el artículo 118 de la Constitución de la República de Lituania, el Ministerio Fiscal tiene encomendadas las funciones de organizar y dirigir la instrucción y de ejercer la acción pública. Según la jurisprudencia del Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Tribunal Constitucional de la República de Lituania), esta competencia le pertenece en exclusiva. Así pues, de estas indicaciones se desprende que, de manera general, el Fiscal General de Lituania ha de crear, en el marco del procedimiento penal, las condiciones previas para el ejercicio de la función jurisdiccional por los tribunales de lo penal de ese Estado miembro.
- 42 En estas circunstancias, puede considerarse que el Fiscal General de Lituania participa en la administración de la justicia penal en el Estado miembro de que se trata.
- 43 En segundo lugar, procede recordar que la Decisión Marco 2002/584 pretende establecer un sistema simplificado de entrega directamente entre autoridades judiciales, destinado a sustituir al sistema de cooperación clásico entre Estados soberanos que implica la intervención y apreciación del poder

político, para garantizar la libre circulación de las resoluciones judiciales en materia penal en un espacio de libertad, seguridad y justicia (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de noviembre de 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, apartado 41).

- 44 En este marco, cuando se dicta una orden de detención europea para la detención y la entrega por otro Estado miembro de una persona buscada para el ejercicio de acciones penales, esa persona debe haber disfrutado, en una primera fase del procedimiento, de las garantías procesales y los derechos fundamentales cuya tutela deben garantizar las autoridades del Estado miembro emisor según la normativa nacional aplicable, en particular la relativa a la adopción de una orden de detención nacional (sentencia de 1 de junio de 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, apartado 55).
- 45 El sistema de la orden de detención europea entraña, de ese modo, una protección a dos niveles de los derechos procesales y de los derechos fundamentales de los que debe disfrutar la persona buscada, puesto que a la tutela judicial prevista, en el primer nivel, a la hora de adoptar una resolución judicial nacional, como una orden de detención nacional, se añade la tutela que debe conferirse, en un segundo nivel, al emitir una orden de detención europea, la cual puede dictarse, en su caso, en un breve plazo tras la adopción de la mencionada resolución judicial nacional (sentencia de 1 de junio de 2016, Bob-Dogi, C-241/15, EU:C:2016:385, apartado 56).
- 46 Tratándose de una medida que, como la emisión de una orden de detención europea, puede afectar al derecho a la libertad de la persona en cuestión, consagrado en el artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, esa protección exige que se adopte una resolución conforme con las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva, cuando menos en uno de los dos niveles de dicha protección.
- 47 De ello se sigue que, cuando el Derecho del Estado miembro emisor atribuye la competencia para emitir órdenes de detención europea a una autoridad que, si bien participa en la administración de la justicia de ese Estado miembro, no es un juez o un tribunal, la resolución judicial nacional, como una orden de detención nacional, en la que se fundamenta la orden de detención europea debe satisfacer, por su parte, tales exigencias.
- 48 El cumplimiento de estas exigencias permite así garantizar a la autoridad judicial de ejecución que la decisión de dictar una orden de detención europea para el ejercicio de acciones penales se basa en un procedimiento nacional sujeto a control judicial y que la persona objeto de esa orden de detención nacional ha disfrutado de todas las garantías propias de la adopción de este tipo de resoluciones, en particular las derivadas de los derechos fundamentales y los principios jurídicos fundamentales a los que hace referencia el artículo 1, apartado 3, de la Decisión Marco 2002/584.
- 49 El segundo nivel de protección de los derechos de la persona reclamada, que se menciona en el apartado 45 de la presente sentencia, implica que la autoridad judicial competente, en virtud del Derecho nacional, para emitir una orden de detención europea controla, en particular, el cumplimiento de los requisitos necesarios para dicha emisión y valora si, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso concreto, dicha emisión tiene carácter proporcionado (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de noviembre de 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, apartado 47).
- 50 En efecto, es a la «autoridad judicial emisora» mencionada en el artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584, esto es, a la entidad que en último término toma la decisión de emitir la orden de detención europea, a quien corresponde garantizar este segundo nivel de protección, también cuando esa orden de detención europea se fundamenta en una resolución nacional dictada por un juez o un tribunal.

- 51 Así pues, la «autoridad judicial emisora», en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584, debe estar en condiciones de ejercer esta función con objetividad, teniendo en cuenta todas las pruebas de cargo y de descargo, y sin estar expuesta al riesgo de que su potestad decisoria sea objeto de órdenes o instrucciones externas, en particular del poder ejecutivo, de modo que no exista ninguna duda de que la decisión de emitir la orden de detención europea corresponde a esa autoridad y no, en definitiva, a dicho poder (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de noviembre de 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, apartado 42).
- 52 En consecuencia, la autoridad judicial emisora debe poder aportar a la autoridad judicial de ejecución la garantía de que, a la vista de las salvaguardias previstas en el ordenamiento jurídico del Estado miembro emisor, actúa con independencia al ejercer sus funciones inherentes a la emisión de órdenes de detención europea. Esta independencia exige que existan normas estatutarias u organizativas adecuadas para garantizar que la autoridad judicial emisora no se vea expuesta, a la hora de adoptar una decisión de emitir tal orden de detención, a riesgo alguno de recibir instrucciones individuales del poder ejecutivo.
- 53 Además, cuando el Derecho del Estado miembro emisor atribuye la competencia para emitir órdenes de detención europea a una autoridad que, si bien participa en la administración de la justicia de ese Estado miembro, no es un tribunal, la decisión de emitir dicha orden de detención y, en particular, la proporcionalidad de esa decisión deben poder ser objeto de un recurso judicial en dicho Estado miembro que satisfaga plenamente las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva.
- 54 En el caso de autos, de las observaciones escritas del Gobierno lituano se desprende que, en Lituania, la responsabilidad de la emisión de la orden de detención europea corresponde, en último término, al Fiscal General de Lituania, que actúa a instancias del fiscal encargado del asunto en el que se solicita la entrega de la persona de que se trate. En el marco de las competencias que tiene atribuidas, el Fiscal General de Lituania comprueba si se cumplen los requisitos necesarios para la emisión de una orden de detención europea, en particular si sobre esa persona pesa una resolución judicial ejecutiva de detención, resolución que, en virtud del Derecho lituano, debe ser dictada por un tribunal o juez de instrucción.
- 55 El Gobierno lituano señaló asimismo en sus observaciones escritas que, en el ejercicio de sus funciones, los fiscales lituanos disfrutaban de una independencia que les confiere la Constitución de la República de Lituania, en particular su artículo 118, párrafo tercero, y las disposiciones de la Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas (Ley del Ministerio Fiscal de la República de Lituania). Dado que tiene la condición de fiscal, el Fiscal General de Lituania goza de esta independencia, que le permite actuar a resguardo de toda influencia externa, en particular del poder ejecutivo, en el ejercicio de sus funciones, en concreto cuando decide, como en el proceso principal, emitir una orden de detención europea para el ejercicio de acciones penales. En esta condición, el Fiscal General de Lituania está obligado a velar asimismo por el respeto de los derechos de las personas afectadas.
- 56 A la vista de estos elementos, el Fiscal General de Lituania puede ser calificado de «autoridad judicial emisora», en el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584, habida cuenta de que, aparte de lo señalado en el apartado 42 de la presente sentencia, el estatuto que tiene en este Estado miembro garantiza no solo la objetividad de sus misiones, sino que le confiere asimismo una garantía de independencia frente al poder ejecutivo a la hora de emitir órdenes de detención europea. Ahora bien, los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no permiten determinar si las decisiones de este Fiscal de emitir una orden de detención europea pueden ser impugnadas a través de un recurso plenamente ajustado a las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.
- 57 Habida cuenta de todas las anteriores consideraciones, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el concepto de «autoridad judicial emisora» que figura en el artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2002/584 debe interpretarse en el sentido de que comprende al fiscal general de un

Estado miembro que, siendo estructuralmente independiente del poder judicial, es competente para ejercer la acción penal y tiene un estatuto en ese Estado miembro que le confiere una garantía de independencia frente al poder ejecutivo en el marco de la emisión de la orden de detención europea.

Costas

- 58 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, 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 (Gran Sala) declara:

El concepto de «autoridad judicial emisora» que figura en el artículo 6, apartado 1, de la 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, en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009, debe interpretarse en el sentido de que comprende al fiscal general de un Estado miembro que, siendo estructuralmente independiente del poder judicial, es competente para ejercer la acción penal y tiene un estatuto en ese Estado miembro que le confiere una garantía de independencia frente al poder ejecutivo en el marco de la emisión de la orden de detención europea.

Firmas