Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 8 de mayo de 2025 *

«Procedimiento prejudicial — Política de asilo — Directiva 2013/32/UE — Artículos 4, apartado 1, y 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b) — Procedimientos para la concesión de protección internacional — Prórroga por parte de la autoridad decisoria del plazo de examen de seis meses — Gran número de solicitudes de protección internacional presentadas simultáneamente — Concepto — Consideración de otras circunstancias»

En el asunto C-662/23 [Zimir], [i]

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 8 de noviembre de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 9 de noviembre de 2023, en el procedimiento entre

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

y

X,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún, Presidenta de Sala, y los Sres. D. Gratsias, E. Regan, J. Passer (Ponente) y B. Smulders, Jueces;

Abogada General: Sra. L. Medina;

Secretaria: Sra. A. Lamote, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de octubre de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de X, por el Sr. M. F. Wijngaarden, advocaat, y la Sra. S. Rafi, experta;

– en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. K. Bulterman y A. Hanje, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

[i] La denominación del presente asunto es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en el procedimiento.

– en nombre del Gobierno checo, por la Sra. A. Edelmannová y los Sres. M. Smolek y J. Vláčil, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno francés, por el Sr. R. Bénard, las Sras. B. Dourthe y O. Duprat-Mazaré y el Sr. B. Fodda, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno húngaro, por la Sra. Zs. Biró-Tóth y el Sr. M. Z. Fehér, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. A. Azema, A. Baeckelmans, F. Blanc y S. Van den Bogaert, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 12 de diciembre de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60), en relación con el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos) y X, nacional de un tercer país, relativo a la no adopción por dicho Secretario de una decisión, dentro del plazo legal de seis meses, sobre la solicitud del permiso de residencia temporal por asilo.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 Los considerandos 3 y 18 de la Directiva 2013/32 exponen lo siguiente:

«(3) El Consejo Europeo, en su sesión especial en Tampere de los días 15 y 16 de octubre de 1999, acordó trabajar con vistas a la creación de un sistema europeo común de asilo, basado en la plena y total aplicación de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951 [[*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954)]], modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967 (“Convención de Ginebra”), afirmando así el principio de no devolución y garantizando que ninguna persona sufra de nuevo persecución.

[…]

(18) En interés tanto de los Estados miembros como de los solicitantes de protección internacional, debe tomarse cuanto antes una decisión sobre las solicitudes de protección internacional, sin perjuicio de que se efectúe un examen suficiente y completo.»

4 A tenor del artículo 1 de esta Directiva, titulado «Objeto»:

«La presente Directiva tiene por objeto establecer procedimientos comunes para conceder y retirar la protección internacional conforme a la Directiva 2011/95/UE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (DO 2011, L 337, p. 9)].»

5 El artículo 4 de dicha Directiva, titulado «Autoridades responsables», dispone en su apartado 1:

«Los Estados miembros designarán para todos los procedimientos una autoridad decisoria que será responsable de examinar convenientemente las solicitudes de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva. Los Estados miembros garantizarán que dicha autoridad cuente con los medios apropiados, incluido personal competente en número suficiente, para llevar a cabo sus tareas de conformidad con la presente Directiva.»

6 El artículo 31 de la misma Directiva, titulado «Procedimiento de examen», establece:

«1. Los Estados miembros tramitarán las solicitudes de protección internacional en un procedimiento de examen de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II.

2. Los Estados miembros procurarán que dicho examen concluya lo más rápidamente posible, sin perjuicio de un examen suficiente y completo.

3. Los Estados miembros procurarán que el procedimiento de examen termine en el plazo de seis meses a partir de la presentación de la solicitud.

Cuando se aplique a una solicitud el procedimiento establecido en el 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)], el plazo de seis meses empezará a contar a partir del momento en que se determine el Estado miembro responsable de su examen de conformidad con el citado Reglamento, el solicitante se halle en el territorio de dicho Estado miembro y la autoridad competente se haya hecho cargo de él.

Los Estados miembros podrán ampliar el plazo de seis meses establecido en el presente apartado por un período que no excederá de otros nueve meses cuando:

[…]

b) un gran número de nacionales de terceros países o apátridas soliciten simultáneamente protección internacional, haciendo muy difícil en la práctica concluir el procedimiento en el plazo de seis meses;

[…]

De forma excepcional, en circunstancias debidamente justificadas, los Estados miembros podrán ampliar los plazos establecidos en el presente apartado por un máximo de tres meses cuando ello sea necesario para garantizar un examen adecuado y completo de la solicitud de protección internacional.

[…]

5. En cualquier caso, los Estados miembros concluirán el procedimiento de examen en un plazo máximo de veintiún meses a partir del momento de presentación de la solicitud.

6. Los Estados miembros velarán por que, en caso de que no sea posible adoptar una resolución al cabo de seis meses, al solicitante:

a) se le informe de la demora, y

b) se le facilite, a petición propia, información sobre las razones de la demora y el plazo en el que previsiblemente se adoptará la resolución.

[…]»

Derecho neerlandés

7 El artículo 42 de la Vreemdelingenwet 2000 (Ley de Extranjería de 2000), de 23 de noviembre de 2000 (Stb. 2000, n.º 495), establece:

«1. La decisión relativa a la solicitud de concesión de un permiso de residencia temporal a que se refiere el artículo 28 o de un permiso de residencia por tiempo indefinido a que se refiere el artículo 33 se adoptará en el plazo de seis meses a partir de la recepción de la solicitud.

[…]

4. El plazo a que se refiere el apartado 1 podrá ampliarse, como máximo, por nueve meses, cuando:

[…]

b) un gran número de nacionales de terceros países presenten al mismo tiempo una solicitud, haciendo muy difícil en la práctica concluir el procedimiento en el plazo de seis meses;

[…]».

8 El 21 de septiembre de 2022, el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad adoptó, sobre la base del artículo 42, apartado 4, letra b), de la Ley de Extranjería de 2000, que transpone la letra b) del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, de la Directiva 2013/32 al Derecho neerlandés, el Besluit houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Decreto por el que se modifica la Circular de Extranjería de 2000; en lo sucesivo, «WBV 2022/22»), que entró en vigor el 27 de septiembre de 2022. Mediante el WBV 2022/22, el Secretario de Estado de Justicia y

Seguridad amplió nueve meses el plazo de seis meses para examinar las solicitudes de concesión de permisos de residencia temporal por asilo. Este Decreto se aplica a todas las solicitudes presentadas antes del 1 de enero de 2023 cuyo plazo de examen no hubiera expirado el 27 de septiembre de 2022.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

9 X, nacional turco, presentó una solicitud de protección internacional en los Países Bajos el 10 de abril de 2022.

10 El 21 de septiembre de 2022, el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad adoptó el WBV 2022/22, por el que ampliaba nueve meses el plazo legal de seis meses para examinar las solicitudes de concesión de permisos de residencia temporal por asilo.

11 El 13 de octubre de 2022, X remitió un requerimiento al Secretario de Estado de Justicia y Seguridad por no haberse adoptado una decisión en el plazo de seis meses.

12 Dado que el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad no se pronunció en las dos semanas siguientes a dicho requerimiento, X interpuso una demanda ante el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos).

13 Mediante sentencia de 6 de enero de 2023, dicho órgano jurisdiccional declaró fundada la demanda de X y consideró que, mediante el WBV 2022/22, el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad no había ampliado legalmente el plazo de examen de las solicitudes de concesión de permisos de residencia temporal por asilo. Mediante la sentencia, ese órgano jurisdiccional también ordenó a dicha autoridad que organizase una primera audiencia en un plazo de ocho semanas a partir de la fecha de la sentencia y que se pronunciase sobre la solicitud de X en las ocho semanas siguientes a dicha audiencia. Consecuentemente, ordenó al Secretario de Estado que adoptara una decisión en un plazo de dieciséis semanas, so pena de imponerle una multa coercitiva de 100 euros por día de retraso.

14 El Secretario de Estado de Justicia y Seguridad interpuso recurso de apelación contra dicha sentencia ante el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), que es el órgano jurisdiccional remitente.

15 En apoyo de su recurso, alegó que, a efectos de la aplicación del artículo 42, apartado 4, letra b), de la Ley de Extranjería de 2000 y del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32, no se exige que la autoridad nacional se vea confrontada a un aumento rápido o a la constatación de un «pico» del número de solicitudes de protección internacional presentadas simultáneamente. En su opinión, dicha autoridad también puede ampliar el plazo para tomar una decisión en caso de aumento progresivo de ese número, junto con otras circunstancias, cuando tal ampliación sea necesaria para garantizar un examen adecuado y completo de las solicitudes de protección internacional, como exige el artículo 31, apartado 2, de la Directiva 2013/32. El Secretario de Estado de Justicia y Seguridad sostiene, además, que, cuando se plantea ampliar el plazo de examen de las solicitudes de protección internacional, tiene derecho a tomar en consideración el número de expedientes pendientes de tramitación, ya que este número impone limitaciones a su capacidad de tramitación de dichas solicitudes y contribuye a que sea muy difícil, en la práctica, concluir el procedimiento diligentemente en los seis meses siguientes a su presentación.

16 El 14 de abril de 2023, el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad concedió a X un permiso de residencia temporal por asilo y le abonó la cantidad adeudada en concepto de multa coercitiva.

17 El órgano jurisdiccional remitente considera que el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad conserva, no obstante, un interés en su recurso de apelación, dado que dicho recurso tiene por objeto impugnar la sentencia de 6 de enero de 2023, en la que el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya) declaró que, mediante el WBV 2022/22, dicha autoridad no había ampliado legalmente el plazo de examen de las solicitudes de concesión de los permisos de residencia temporal por asilo a que se refiere ese acto.

18 Dicho órgano jurisdiccional observa que el término «simultáneamente» que figura en el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32, si se interpreta en sentido amplio, significaría «en un breve período de tiempo», ya que las solicitudes de protección internacional rara vez se presentan literalmente de forma simultánea. Sin embargo, según dicho órgano jurisdiccional, sigue siendo necesario delimitar el tiempo durante el que se produce un aumento del número de esas solicitudes para que pueda considerarse que existe un pico de estas. Además, habida cuenta de que estos aumentos no son perceptibles de manera inmediata, el Raad van State (Consejo de Estado) señala que la aplicación de esta disposición solo puede producirse útilmente una vez transcurrido cierto tiempo.

19 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la Directiva 2013/32, en el marco de una interpretación más amplia, permite extender el plazo de examen de las solicitudes de protección internacional cuando su número solo aumenta progresivamente, ya que, en tal caso, el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad dispone del tiempo y de la posibilidad suficientes para aumentar su capacidad de tramitación de dichas solicitudes. A su juicio, esta interpretación podría acogerse, puesto que es conforme con la finalidad de la Directiva 2013/32, que tiene por objeto que la autoridad decisoria resuelva las solicitudes de protección internacional cuanto antes, aunque diligentemente.

20 Además, dicho órgano jurisdiccional señala que el artículo 31, apartado 2, de la Directiva 2013/32 también desempeña un papel en la interpretación del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de esta, puesto que establece que el procedimiento de examen debe concluirse lo más rápidamente posible, sin perjuicio de un examen suficiente y completo. En su opinión, la correlación entre estas dos exigencias es, por tanto, importante, pero poco clara.

21 Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente indica que la expresión «un gran número», asociada a los nacionales de terceros países o apátridas que presentan solicitudes de protección internacional, tampoco es clara. Se pregunta si dicho número debe determinarse en términos absolutos o si es posible tener en cuenta datos numéricos relativos a los flujos de dichas solicitudes en un Estado miembro determinado.

22 Dicho órgano jurisdiccional se pregunta además si la dificultad de concluir, en la práctica, el procedimiento de examen de las solicitudes de protección internacional en el plazo de seis meses previsto en el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 puede tener su origen en circunstancias distintas del mero gran número de solicitudes presentadas simultáneamente.

23 En estas circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1. a) En caso de que se presente simultáneamente un gran número de solicitudes de protección internacional en el sentido del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la [Directiva 2013/32], ¿puede hacer uso la autoridad decisoria de su facultad de ampliar el plazo de seis meses para resolver si el aumento del gran número de dicha solicitudes se produce gradualmente a lo largo de un determinado período, lo que hace muy difícil en la práctica concluir el procedimiento en el plazo de seis meses? ¿Cómo debe interpretarse en este contexto el término "simultáneamente"?

b) ¿Qué criterios deben emplearse para apreciar si se da "un gran número" de solicitudes de protección internacional en el sentido del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la [Directiva 2013/32]?

2. ¿Se aplica un límite temporal al período en el que debe producirse un aumento del número de solicitudes de protección internacional para que puedan seguir quedando comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la [Directiva 2013/32]? En caso de respuesta afirmativa, ¿cuánto puede durar dicho período?

3. A la hora de apreciar si se hace muy difícil en la práctica concluir el procedimiento en el plazo de seis meses al que se hace referencia en el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la [Directiva 2013/32], ¿pueden tenerse en cuenta —a la luz del artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva— circunstancias que no se reduzcan al aumento del número de solicitudes de protección internacional, como la circunstancia de que la autoridad decisoria tenga que hacer frente a retrasos que ya existían antes del aumento del número de solicitudes de protección internacional o a falta de personal suficiente?»

Sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial

24 En sus observaciones escritas, el Gobierno francés expresó sus dudas sobre la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial, alegando, en esencia, que el litigio principal había quedado sin objeto, puesto que a X ya se le había concedido un permiso de residencia temporal por asilo.

25 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el procedimiento establecido en el artículo 267 TFUE constituye un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, por medio del cual el primero proporciona a los segundos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que precisan para resolver los litigios que deban dirimir. La justificación de la remisión prejudicial no es la formulación de opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas, sino su necesidad para la resolución efectiva de un litigio. Como se desprende de los propios términos del artículo 267 TFUE, la decisión prejudicial solicitada debe ser «necesaria» para que el tribunal remitente pueda «emitir su fallo» en el asunto de que conoce (sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny, C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234, apartados 44 y 45 y jurisprudencia citada).

26 Así, el Tribunal de Justicia ha recordado reiteradamente que tanto del tenor como del sistema del artículo 267 TFUE se desprende que los órganos jurisdiccionales nacionales solo están habilitados para plantear cuestiones prejudiciales en la medida en que ante ellos penda un litigio en el que

proceda adoptar una decisión que pueda tener en cuenta la sentencia prejudicial (sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny, C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234, apartado 46 y jurisprudencia citada).

27 Por lo tanto, el Tribunal de Justicia puede verificar de oficio la subsistencia del litigio principal (sentencia de 13 de septiembre de 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, apartado 24).

28 A este respecto, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que la sentencia de 6 de enero de 2023 por la que el rechtbank den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya) declaró fundada la demanda de X y ordenó al Secretario de Estado de Justicia y Seguridad que procediera a una audiencia y adoptara una decisión sobre la solicitud de X, dentro de los plazos que estableció, se impugnó en apelación ante el órgano jurisdiccional remitente. De los autos se desprende asimismo que la expedición a X, por parte de dicha autoridad, de un permiso de residencia temporal por asilo, el 14 de abril de 2023, no puso fin a ese litigio, que estaba pendiente en la fecha de presentación de la petición de decisión prejudicial, y que el órgano jurisdiccional remitente considera que dicha autoridad conserva un interés en la apelación, debido a que la sentencia recurrida consideró que no había ampliado legalmente el plazo para resolver en materia de asilo.

29 En consecuencia, procede considerar que el litigio principal sigue pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente, que está obligado a pronunciarse sobre la legalidad de esa ampliación, y que para resolver dicho litigio es necesaria una respuesta del Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales planteadas.

30 En estas circunstancias, la petición de decisión prejudicial es admisible.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Cuestiones prejudiciales primera y segunda

31 Mediante sus cuestiones prejudiciales primera y segunda, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 debe interpretarse en el sentido de que la autoridad decisoria puede ampliar nueve meses el plazo de seis meses establecido en dicha disposición para el examen de las solicitudes de protección internacional en caso de aumento progresivo del número de dichas solicitudes a lo largo de un período prolongado o si, a efectos de la aplicación de dicha disposición, el período durante el que debe producirse un incremento de ese número está limitado en el tiempo.

32 El artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 establece que los Estados miembros podrán ampliar el plazo de seis meses para examinar las solicitudes de protección internacional cuando un gran número de nacionales de terceros países o apátridas soliciten simultáneamente protección internacional, haciendo muy difícil en la práctica concluir el procedimiento en el plazo de seis meses.

33 Así pues, la posibilidad de que los Estados miembros amplíen el plazo de seis meses para examinar las solicitudes de protección internacional con arreglo a esa disposición está supeditada al cumplimiento de tres requisitos estrechamente vinculados entre sí y acumulativos, a saber, primero, que las solicitudes de protección internacional se presenten «simultáneamente»;

segundo, que dichas solicitudes sean presentadas por «un gran número» de nacionales de terceros países o apátridas, y, tercero, que ello haga «muy difícil en la práctica [para las autoridades del Estado miembro] concluir el procedimiento en el plazo de seis meses». Estos requisitos, que son interdependientes, deben interpretarse de manera conjunta.

34 En primer lugar, por lo que respecta al requisito de que las solicitudes de protección internacional se presenten simultáneamente, procede señalar que ninguna disposición de la Directiva 2013/32 define el sentido y el alcance del término «simultáneamente». Por consiguiente, este debe interpretarse conforme a su sentido habitual en el lenguaje corriente, teniendo también en cuenta el contexto en el que se utiliza y los objetivos que pretende alcanzar la normativa de la que forma parte. [véase, por analogía, la sentencia de 6 de julio de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Delito de especial gravedad), C-402/22, EU:C:2023:543, apartado 24 y jurisprudencia citada].

35 Según su sentido habitual en el lenguaje corriente, este término es sinónimo de la expresión «al mismo tiempo», lo que implica, en principio, que el gran número de solicitudes de protección internacional al que se hace referencia en el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 debe presentarse en el mismo momento.

36 Dicho esto, dado que, como ha señalado, en esencia, la Abogada General en el punto 45 de sus conclusiones, las solicitudes de protección internacional rara vez se presentan en la práctica exactamente al mismo tiempo, para que esta disposición no quede privada de todo efecto útil debe entenderse que el término «simultáneamente» significa «en un breve período de tiempo», lo que parece indicar que dicha disposición no se refiere al supuesto de un aumento progresivo del número de solicitudes a lo largo de un período prolongado.

37 En segundo lugar, por lo que respecta al requisito de que las solicitudes de protección internacional sean presentadas por un «gran» número de nacionales de terceros países o apátridas, según su sentido habitual en el lenguaje corriente, el término «gran» se refiere a un número «elevado» de solicitantes de protección internacional.

38 Dado que la Directiva 2013/32 no contiene criterios que permitan cuantificar ese número, ni siquiera de manera relativa, como ha señalado, en esencia, la Abogada General en los puntos 46 y 48 de sus conclusiones, la apreciación de la existencia de un «gran número» de solicitantes debe efectuarse a la luz del flujo habitual y previsible de solicitudes de protección internacional en el Estado miembro en cuestión, sobre la base de los patrones estadísticos actuales e históricos. Así pues, para que se trate de «un gran número» de solicitudes de protección internacional presentadas «simultáneamente» en el sentido del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32, la autoridad decisoria debe acreditar, sobre la base de un análisis comparativo de datos numéricos, la existencia de un aumento significativo, en un breve período de tiempo, del número de solicitudes con respecto a la tendencia habitual y previsible en el Estado miembro en cuestión.

39 En tercer lugar, por lo que respecta al requisito relativo a la existencia de dificultades prácticas para concluir, en el plazo de seis meses, la tramitación de un gran número de solicitudes de protección internacional presentadas simultáneamente, la apreciación de la existencia de tales dificultades debe efectuarse a la luz, en particular, de las obligaciones que incumben a los Estados miembros de conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2013/32.

40 A este respecto, procede recordar que esta disposición establece que los Estados miembros, por una parte, designarán para todos los procedimientos una autoridad decisoria que será responsable de examinar convenientemente las solicitudes de protección internacional de conformidad con lo dispuesto en dicha Directiva y, por otra parte, garantizarán que dicha autoridad cuente con los medios apropiados, incluido personal competente en número suficiente, para llevar a cabo sus tareas de conformidad con dicha Directiva.

41 Pues bien, toda vez que la autoridad decisoria debe disponer de los medios necesarios para poder tramitar el flujo habitual y previsible de las solicitudes de protección internacional en el plazo de seis meses, solo en caso de que se produzca un aumento significativo de las solicitudes en un breve período de tiempo con respecto a la tendencia habitual y previsible en ese Estado miembro dicha autoridad puede enfrentarse a un problema de capacidad de tramitación de las solicitudes de manera adecuada y exhaustiva en ese plazo.

42 En cambio, si el número de solicitudes de protección internacional aumenta progresivamente durante un período prolongado, el Estado miembro de que se trate debe adoptar medidas, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2013/32, para adaptar su capacidad de tramitación de dichas solicitudes. Así pues, la duración del período que debe tomarse en consideración a efectos de la interpretación del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 no puede exceder del tiempo que un Estado miembro necesita para aumentar los medios puestos a disposición de la autoridad decisoria y disponer de nuevo de capacidad suficiente para tramitar esas solicitudes de conformidad con dicha Directiva.

43 En cuarto lugar, de los considerandos 3 y 18 de la Directiva 2013/32 se desprende que esta tiene por objeto establecer un sistema europeo común de asilo, en el que debe tomarse cuanto antes una decisión sobre las solicitudes de protección internacional, sin perjuicio de que se efectúe un examen suficiente y completo.

44 Es cierto que las posibilidades de ampliación del plazo de seis meses establecidas en el artículo 31, apartado 3, de la Directiva 2013/32 se establecieron para responder a situaciones particulares que justifican un plazo de examen más largo, con el fin de poder garantizar un examen adecuado y completo de estas.

45 Sin embargo, como se desprende de los apartados 41 y 42 de la presente sentencia, solo si el número de solicitudes de protección internacional ha aumentado significativamente y en un breve período de tiempo la autoridad decisoria puede enfrentarse a un problema de capacidad de tramitación de esas solicitudes durante los seis meses del período de examen, lo que justificaría una ampliación de dicho plazo en virtud del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32.

46 Por consiguiente, una interpretación del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 que permitiera a un Estado miembro ampliar el plazo de examen de seis meses de las solicitudes de protección internacional en caso de aumento progresivo del número de esas solicitudes durante un período prolongado pondría en peligro el objetivo perseguido por dicha Directiva.

47 De todo lo anterior resulta que el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 es aplicable en caso de que se produzca un aumento significativo en un breve período de tiempo del número de solicitudes de protección internacional con respecto a la tendencia habitual y previsible en el Estado miembro en cuestión y que, en consecuencia, no abarca un supuesto de aumento progresivo del número de solicitudes durante un período prolongado.

48 Así pues, existe una limitación del período durante el cual debe producirse un aumento del número de solicitudes de protección internacional para poder estar comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32, cuya duración no puede superar el tiempo necesario para que un Estado miembro aumente los medios puestos a disposición de la autoridad decisoria y disponga de nuevo de capacidad suficiente para tramitar las solicitudes de protección internacional recibidas en el plazo de seis meses previsto en dicha disposición, de conformidad con las obligaciones derivadas del artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva. Este tiempo necesario debe evaluarse teniendo en cuenta el tiempo necesario para contratar y formar al personal competente para tramitar de manera adecuada y exhaustiva las solicitudes de protección internacional recibidas.

49 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 debe interpretarse en el sentido de que la autoridad decisoria puede ampliar nueve meses el plazo de seis meses establecido en dicha disposición para el examen de las solicitudes de protección internacional en caso de que se produzca un aumento significativo en un breve período de tiempo del número de solicitudes con respecto a la tendencia habitual y previsible en el Estado miembro en cuestión, lo que excluye la situación en la que se produzca un aumento progresivo del número de solicitudes de protección internacional durante un largo período.

Tercera cuestión prejudicial

50 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva, debe interpretarse en el sentido de que la dificultad, en la práctica, de concluir el procedimiento de examen de las solicitudes de protección internacional en el plazo de seis meses puede tener su origen en circunstancias distintas del gran número de solicitudes presentadas simultáneamente, como la existencia previa de un volumen significativo de solicitudes no tramitadas o la insuficiencia de personal de la autoridad decisoria.

51 Del tenor del artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 se desprende que las dificultades prácticas para respetar el plazo de examen de seis meses de las solicitudes de protección internacional, que justifican la ampliación de dicho plazo en virtud de esta disposición, tienen que deberse al gran número de nacionales de terceros países o apátridas que hayan solicitado simultáneamente protección internacional.

52 Admitir otras circunstancias distintas del gran número de solicitudes de protección internacional presentadas simultáneamente para justificar una ampliación del plazo de examen con arreglo a dicha disposición pondría en peligro las obligaciones que los Estados miembros deben cumplir en virtud del artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva, tal como se enuncian en el apartado 40 de la presente sentencia.

53 En la medida en que esta disposición implica que el Estado miembro en cuestión se asegure de que la autoridad decisoria esté en condiciones de hacer frente a las fluctuaciones en el número de solicitudes de protección internacional, cuando el número de solicitudes corresponde a una tendencia habitual y previsible, ese Estado miembro debe haber previsto medios que confieran a dicha autoridad una capacidad de tramitación adecuada. En cambio, cuando se producen circunstancias imprevisibles, como un fuerte aumento del número de solicitudes presentadas simultáneamente, no cabe esperar que un Estado miembro cumpla sus obligaciones en el plazo exigido de seis meses, ya que los recursos inicialmente previstos pueden no ser suficientes y dicho Estado miembro puede no estar en condiciones de hacer frente inmediatamente a las necesidades adicionales requeridas por dicho aumento, en particular en materia de personal.

54 En efecto, aunque los Estados miembros deben garantizar el refuerzo de los recursos humanos de la autoridad decisoria en caso de aumento del número de solicitudes de protección internacional, no cabe esperar que estén inmediatamente en condiciones de satisfacer las necesidades adicionales de personal derivadas de un aumento significativo en un breve espacio de tiempo del número de dichas solicitudes con respecto a la tendencia habitual y previsible en el Estado miembro en cuestión. Por lo tanto, deben disponer del tiempo necesario para aumentar los medios puestos a disposición de la autoridad decisoria y disponer de nuevo de capacidad suficiente para tramitar esas solicitudes de conformidad con dicha Directiva. Por esta razón, el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32 prevé la posibilidad de ampliar el plazo de examen de dichas solicitudes por un período máximo de nueve meses adicionales.

55 De ello se deduce que el número de solicitudes de protección internacional pendientes de tramitación en el momento en que se produce el aumento significativo del número de solicitudes presentadas simultáneamente no puede constituir en sí mismo una circunstancia que justifique una ampliación con arreglo al artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32. En caso de que el número de solicitudes se mantenga constantemente elevado durante un largo período, corresponde al Estado miembro proporcionar a la autoridad decisoria los medios adecuados para garantizar que dispone de capacidad de tramitación suficiente, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.

56 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva, debe interpretarse en el sentido de que la dificultad, en la práctica, de concluir el procedimiento de examen de las solicitudes de protección internacional en el plazo de seis meses no puede tener su origen en circunstancias distintas del gran número de solicitudes presentadas simultáneamente, como la existencia previa de un volumen significativo de solicitudes no tramitadas o la insuficiencia de personal de la autoridad decisoria.

Costas

57 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 Quinta) declara:

1) **El artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   la autoridad decisoria puede ampliar nueve meses el plazo de seis meses establecido en dicha disposición para el examen de las solicitudes de protección internacional en caso de que se produzca un aumento significativo en un breve período de tiempo del número de solicitudes con respecto a la tendencia habitual y previsible en el Estado miembro en cuestión, lo que excluye la situación en la que se produzca un aumento progresivo del número de solicitudes de protección internacional durante un largo período.

2) **El artículo 31, apartado 3, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   la dificultad, en la práctica, de concluir el procedimiento de examen de las solicitudes de protección internacional en el plazo de seis meses no puede tener su origen en circunstancias distintas del gran número de solicitudes presentadas simultáneamente, como la existencia previa de un volumen significativo de solicitudes no tramitadas o la insuficiencia de personal de la autoridad decisoria.

Firmas