Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 4 de octubre de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Concesión de la protección internacional — Directiva 2013/32/UE — Artículo 38 —Artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Concepto de "tercer país seguro" — Calificación de la República de Turquía como "tercer país seguro" — Readmisión de los solicitantes de protección internacional en el tercer país — Denegación»

En el asunto C-134/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado, Grecia), mediante resolución de 3 de febrero de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 7 de marzo de 2023, en el procedimiento entre

Somateio Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges,

Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio

e

Ypourgos Exoterikon,

Ypourgos Metanastefsis kai Asylou,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. C. Lycourgos, Presidente de Sala, y la Sra. O. Spineanu-Matei, los Sres. J.-C. Bonichot, S. Rodin y la Sra. L. S. Rossi (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. P. Pikamäe;

Secretaria: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de marzo de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Somateio Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges, por el Sr. V. Papadopoulos, dikigoros;

* Lengua de procedimiento: griego.

– en nombre de Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio, por la Sra. E. Spathana, dikigoros;

– en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. Z. Chatzipavlou, los Sres. K. Georgiadis y G. Karipsiadis, la Sra. T. Papadopoulou y el Sr. S. Spyropoulos, en calidad de agentes;

– 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 alemán, por los Sres. J. Möller y R. Kanitz, en calidad de agentes;

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

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. A. Azéma y A. Katsimerou, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de junio de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 38 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 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

2 Esta petición se ha planteado en el contexto de un litigio entre la Somateio Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges (asociación Consejo Helénico para los Refugiados, Grecia) y la Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio (sociedad civil sin ánimo de lucro Apoyo a los Refugiados del Mar Egeo, Grecia), que trabajan en favor de los refugiados, por un lado, y el Ypourgos Exoterikon (Ministro de Asuntos Exteriores, Grecia) y el Ypourgos Metanastefsis kai Asylou (Ministro de Inmigración y Asilo, Grecia), por otro, sobre la validez de decretos ministeriales adoptados conjuntamente por estos últimos y por los que se designa a la República de Turquía como un «tercer país seguro» para determinadas categorías de solicitantes de protección internacional.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Acuerdo UE-Turquía sobre Readmisión

3 El 16 de diciembre de 2013, la Unión Europea y la República de Turquía celebraron un Acuerdo sobre Readmisión de Residentes Ilegales (DO 2014, L 134, p. 3; en lo sucesivo, «Acuerdo UE-Turquía sobre Readmisión»). Este Acuerdo fue ratificado en nombre de la Unión europea por Decisión 2014/252/UE del Consejo, de 14 de abril de 2014 (DO 2014, L 134, p. 1).

4 El artículo 4, apartado 1, del Acuerdo UE-Turquía sobre Readmisión establece lo siguiente:

«A instancias de un Estado miembro y sin más trámites que los establecidos en el presente Acuerdo, Turquía readmitirá a cualquier nacional de un tercer país o apátrida que no cumpla o haya dejado de cumplir los requisitos vigentes para la entrada, presencia o residencia en el territorio del Estado miembro requirente, siempre que se demuestre, de conformidad con el artículo 10, que tal persona:

[…]

c) ha entrado ilegal y directamente en el territorio de los Estados miembros tras haber permanecido en el territorio de Turquía o transitado por él.»

5 En virtud de la Decisión (UE) 2016/551 del Consejo, de 23 de marzo de 2016, por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité Mixto de Readmisión sobre una Decisión del Comité Mixto de Readmisión relativa a las normas de desarrollo a efectos de la aplicación, a partir del 1 de junio de 2016, de los artículos 4 y 6 del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Turquía sobre Readmisión de Residentes Ilegales (DO 2016, L 95, p. 9), la obligación establecida en el artículo 4 del Acuerdo UE-Turquía sobre Readmisión resulta aplicable a partir del 1 de junio de 2016.

Directiva 2013/32

6 Los considerandos 18, 43, 44 y 46 de la Directiva 2013/32 están redactados en los siguientes términos:

«(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.

[…]

(43) Los Estados miembros deben examinar todas las solicitudes refiriéndose al fondo, es decir, evaluando si el solicitante en cuestión cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con 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)], salvo cuando la presente Directiva disponga otra cosa, en particular cuando pueda razonablemente suponerse que otro país efectuaría dicho examen o garantizaría de manera suficiente la protección. […]

(44) Los Estados miembros no deben estar obligados a evaluar el fondo de una solicitud de protección internacional en la cual el solicitante, debido a una conexión suficiente con un tercer país tal como se define en el Derecho nacional, podría razonablemente buscar protección en dicho tercer país, y hay razones para considerar que el solicitante será admitido o readmitido en [dicho] país. Los Estados miembros deben proceder sobre esa base únicamente cuando dicho solicitante en concreto estuviera seguro en el tercer país de que se trate. A fin de evitar movimientos secundarios por parte de los solicitantes, deben establecerse principios comunes para la consideración o designación por los Estados miembros de terceros países como seguros.

[…]

(46) En caso de que los Estados miembros apliquen los conceptos de [tercer] país seguro en casos individuales o de países designados como seguros mediante la elaboración de listas a tal efecto, deben tener en cuenta, entre otros, las directrices y manuales operativos y la información sobre los países de origen y las actividades, con inclusión de la metodología de informes de información de país de origen de la [Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO)] a que se refiere el Reglamento (UE) n.º 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo [(DO 2010, L 132, p. 11)], y las correspondientes directrices del [Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)].»

7 El artículo 2 de esta Directiva, titulado «Definiciones», dispone lo siguiente:

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

a) “Convención de Ginebra”, la Convención de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, modificada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967;

[…]

c) “solicitante”, un nacional de un tercer país o un apátrida que ha formulado una solicitud de protección internacional sobre la cual todavía no se ha adoptado una resolución definitiva;

[…]

e) “resolución definitiva”, resolución por la cual se establece si se concede o no al nacional de un tercer país o al apátrida el estatuto de refugiado o de protección subsidiaria en virtud de la Directiva [2011/95] y contra la que ya no puede interponerse recurso en el marco de lo dispuesto en el capítulo V de la presente Directiva, con independencia de que el recurso tenga el efecto de permitir que el solicitante permanezca en el Estado miembro de que se trate a la espera de su resultado;

[…]».

8 El capítulo II de la citada Directiva, bajo el epígrafe «Principios y garantías fundamentales», contiene los artículos 6 a 30 de la misma.

9 Entre las disposiciones del capítulo III de la misma Directiva, titulado «Procedimientos en primera instancia», figuran, en particular, los artículos 31, 33, 35 y 38.

10 El artículo 31 de la Directiva 2013/32, titulado «Procedimiento de examen», dispone lo siguiente en sus apartados 1 y 2:

«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.»

11 El artículo 33 de esta Directiva, titulado «Solicitudes inadmisibles», dispone:

«1. Además de los casos en que la solicitud no se examine con arreglo al 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)], los Estados miembros no estarán obligados a examinar si el solicitante cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con la Directiva [2011/95] cuando una solicitud se considere inadmisible con arreglo al presente artículo.

2. Los Estados miembros podrán considerar inadmisible una solicitud de protección internacional solo si:

a) otro Estado miembro ha concedido la protección internacional;

b) un país que no sea un Estado miembro se considera primer país de asilo del solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35;

c) un país que no sea un Estado miembro se considera tercer país seguro para el solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38;

[…]».

12 El artículo 35 de esta Directiva, que lleva por título «Concepto de primer país de asilo», establece lo siguiente:

«Un país podrá ser considerado primer país de asilo de un solicitante:

a) si este ha sido reconocido como refugiado en dicho país y puede aún acogerse a dicha protección, o bien

b) si este goza de protección suficiente en dicho país, e incluso se acoge al principio de no devolución;

siempre que el solicitante sea readmitido en dicho país.

Al aplicar el concepto de primer país de asilo a las circunstancias particulares de un solicitante, los Estados miembros podrán tener en cuenta el artículo 38, apartado 1. Se permitirá al solicitante impugnar la aplicación del concepto de primer país de asilo en sus circunstancias particulares.»

13 El artículo 38 de la misma Directiva, que lleva por título «Concepto de tercer país seguro», establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros solo podrán aplicar el concepto de tercer país seguro cuando las autoridades competentes tengan la certeza de que el solicitante de protección internacional recibirá en el tercer país un trato conforme a los siguientes principios:

a) su vida o su libertad no están amenazadas por razón de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política;

b) no hay riesgo de daños graves tal como se definen en la Directiva [2011/95];

c) se respeta el principio de no devolución de conformidad con la Convención de Ginebra;

d) se respeta la prohibición de expulsión en caso de violación del derecho de no ser sometido a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes, establecido en el Derecho internacional;

e) existe la posibilidad de solicitar el estatuto de refugiado y, en caso de ser refugiado, recibir protección con arreglo a la Convención de Ginebra.

2. La aplicación del concepto de tercer país seguro estará sujeta a las disposiciones previstas en el Derecho nacional, entre ellas:

a) normas que requieran una relación entre el solicitante y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante fuera a ese país;

b) normas sobre el método por el que las autoridades competentes tienen la certeza de que se puede aplicar el concepto de tercer país seguro a un país o a un solicitante concretos. Dicho método incluirá el estudio para cada caso concreto sobre la seguridad del país para cada solicitante concreto y/o la relación nacional de los países considerados generalmente como seguros;

c) normas, con arreglo al Derecho internacional, que permitan realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto que, como mínimo, permita que el solicitante impugne la aplicación del concepto de tercer país seguro alegando que el tercer país no es seguro en sus circunstancias particulares. Se permitirá asimismo al solicitante impugnar la existencia de una relación entre él mismo y el tercer país de conformidad con la letra a).

3. Cuando ejecuten una resolución únicamente basada en el presente artículo, los Estados miembros:

a) informarán de ello al solicitante, y

b) le entregarán un documento en el que se informe a las autoridades del tercer país, en el idioma de dicho país, de que no ha sido examinado el fondo de la solicitud.

4. Cuando el tercer país no autorice al solicitante a entrar en su territorio, los Estados miembros garantizarán que tendrá acceso a un procedimiento con arreglo a los principios y garantías fundamentales descritos en el capítulo II.

5. Los Estados miembros informarán a la Comisión [Europea] periódicamente sobre los países a los que se aplica dicho concepto de conformidad con las disposiciones del presente artículo.»

Reglamento (UE) 2024/1348

14 La Directiva 2013/32 fue derogada por el Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32 (DO L, 2024/1348), con efectos a partir del 12 de junio de 2026, de acuerdo con el artículo 79, apartado 2, de este Reglamento.

Derecho griego

Ley sobre Protección Internacional

15 La Nomos 4636/2019 peri diethnous prostasias kai alles diatakseis (Ley 4636/2019 sobre Protección Internacional y Otras Disposiciones) (FEK A' 169/01.11.2019), en la versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo «Ley sobre Protección Internacional»), transpone la Directiva 2013/32 al Derecho griego.

16 De acuerdo con el artículo 84, apartado 1, letra d), de la Ley sobre Protección Internacional, las autoridades competentes declararán inadmisible una solicitud de protección internacional si un país que no es un Estado miembro se considera tercer país seguro para el solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la misma.

17 El artículo 86, apartado 1, de la Ley sobre Protección Internacional establece los requisitos acumulativos para que un tercer país sea calificado como «tercer país seguro».

18 En virtud del apartado 2 del artículo 86 de esta Ley, la conformidad con las condiciones establecidas en el apartado 1 de este artículo se examina caso por caso, para cada solicitante por separado, salvo que el tercer país correspondiente haya sido designado como generalmente seguro y conste en la lista nacional de terceros países seguros. En tal caso, el solicitante de protección internacional podrá impugnar la aplicación del concepto de «tercer país seguro» alegando que el tercer país en cuestión no es seguro en sus circunstancias particulares. De conformidad con el artículo 86, apartado 3, de dicha Ley, un decreto interministerial determinará los terceros países designados como seguros para determinadas categorías de solicitantes de asilo, en función de sus características, a efectos del examen de las solicitudes de protección internacional.

19 En aplicación del artículo 86, apartado 5, de la misma Ley, cuando dicho tercer país en cuestión no permita al solicitante entrar en su territorio, el fondo de la solicitud será examinado por las autoridades competentes para pronunciarse al respecto.

Primer Decreto Interministerial y segundo Decreto Interministerial

20 Sobre la base del artículo 86, apartado 3, de la Ley sobre Protección Internacional se adoptó la Koini Ypourgiki Apofasi 42799/3.6.2021 «Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A' 169)» [Decreto Interministerial 42799/3.6.2021, «Determinación de los terceros países designados como seguros y elaboración de una lista nacional de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 4636/2019 (A' 169)»] (FEK B' 2425/7.6.2021) (en lo sucesivo, «primer Decreto Interministerial»).

21 Este Decreto Interministerial califica a la República de Turquía como «tercer país seguro» para los solicitantes de protección internacional procedentes de Siria, Afganistán, Pakistán, Bangladés o Somalia.

22 El primer Decreto Interministerial fue sustituido por la Koini Ypourgiki Apofasi 458568/15.12.2021 «Tropopoiisi tis yp.ar. 42799/03.06.2021 koinis apofasis ton Ypourgon Exoterikon kai Metanastefsis kai Asylou "Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A' 169)" (B' 2425)» [Decreto Interministerial 458568/15.12.2021, «Modificación del Decreto Interministerial 42799/03.06.2021 de los Ministros de Asuntos Exteriores y de Inmigración y Asilo, "Determinación de los terceros países designados como seguros y elaboración de una lista nacional de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 4636/2019 (A' 169)" (B' 2425)»] (FEK B' 5949/16.12.2021) (en lo sucesivo, «segundo Decreto Interministerial»).

23 Este Decreto Interministerial designa nuevamente a la República de Turquía como «tercer país seguro» para los solicitantes procedentes de Siria, Afganistán, Pakistán, Bangladés o Somalia.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

24 Las demandantes en el litigio principal interpusieron un recurso de anulación ante el Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado, Grecia), que es el órgano jurisdiccional remitente, contra el primer Decreto Interministerial y el segundo Decreto Interministerial alegando, en particular, que contravienen el artículo 86 de la Ley sobre Protección Internacional y el artículo 38 de la Directiva 2013/32.

25 En particular, las demandantes en el litigio principal indican, por un lado, que la posibilidad de readmitir en Turquía a los solicitantes de protección internacional que son objeto de dichos Decretos no está garantizada «por acuerdos internacionales» y, por otro lado, que no existe ninguna perspectiva razonable de que los solicitantes de protección internacional sean readmitidos en Turquía, ya que ese tercer país ha paralizado las readmisiones de tales solicitantes en su territorio desde marzo de 2020 y la pandemia del COVID-19.

26 De la petición de decisión prejudicial se desprende que, tras considerar que el recurso de anulación solo era admisible en la medida en que se dirigía contra el segundo Decreto Interministerial, el órgano jurisdiccional remitente estimó que, en la medida en que las

demandantes en el litigio principal alegaban que no existía obligación legal alguna a cargo de la República de Turquía de readmitir a los solicitantes de protección internacional procedentes de Grecia, tal solicitud debía desestimarse. En efecto, habida cuenta, en particular, del Acuerdo UE-Turquía sobre Readmisión, el órgano jurisdiccional remitente consideró que la República de Turquía estaba sometida a esa obligación legal.

27 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la República de Turquía ha cumplido efectivamente dicha obligación legal, habida cuenta del hecho, también admitido por las autoridades griegas, de que ese tercer país ha dejado de readmitir en su territorio, desde marzo de 2020 y sin que parezca que tal circunstancia pueda cambiar en un futuro próximo, a los solicitantes de protección internacional cuyas solicitudes han sido declaradas inadmisibles en Grecia en virtud del concepto de «tercer país seguro».

28 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente indica que, en su seno, existen dos interpretaciones distintas del artículo 38 de la Directiva 2013/32 sobre esta cuestión.

29 En virtud de una primera interpretación, que, según el órgano jurisdiccional remitente, comparte la mayoría de los miembros de ese órgano jurisdiccional, la posibilidad de readmisión del solicitante de protección internacional en el tercer país de que se trate es un requisito previo para designar a ese país como «tercer país seguro», en el sentido del artículo 38 de tal Directiva, habida cuenta, en particular, del objetivo, recordado en el considerando 18 y expresado también en el artículo 31, apartado 2, de esta, de garantizar que las solicitudes de protección internacional se tramiten lo más rápidamente posible. Una interpretación diferente no haría más que prolongar la duración del examen de la solicitud de protección internacional y la incertidumbre sobre la estancia del solicitante en el país en el que ha presentado su solicitud, sin eliminar el riesgo de que sea devuelto a un país en el que pueda ser perseguido ni la posible perturbación de las relaciones internacionales. De ello se deduce, según el órgano jurisdiccional remitente, que un Estado miembro no puede designar, mediante un acto de alcance general, a un tercer país como generalmente seguro, como según él autoriza el artículo 38, apartado 2, de la Directiva 2013/32, cuando ese tercer país no garantiza el cumplimiento efectivo de la obligación a la que está sujeto de admitir o readmitir a los solicitantes de protección internacional de que se trate en su territorio. En estas circunstancias, concluye, procede estimar el recurso de anulación interpuesto contra el segundo Decreto Interministerial.

30 Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente señala que, según una segunda interpretación de las disposiciones de la Directiva 2013/32, la condición relativa a la admisión o readmisión efectivas de los solicitantes de protección internacional es un elemento de validez no ya del acto reglamentario por el que se designa a un país como generalmente seguro, sino, o bien del acto individual mediante el que se declara que una solicitud concreta de protección internacional es inadmisible en virtud del concepto de «tercer país seguro», o bien de la ejecución de tal acto individual. Si ello es así, según el órgano jurisdiccional remitente, procede desestimar el recurso de anulación interpuesto contra el segundo Decreto Interministerial por infundado.

31 En estas circunstancias, el Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 38 de la Directiva [2013/32], en relación con el artículo 18 de la [Carta], en el sentido de que se opone a una disposición nacional (de carácter reglamentario) que designa como generalmente seguro para determinadas categorías de solicitantes de protección internacional a un tercer país que, aunque ha asumido la obligación legal de

permitir la readmisión en su territorio de dichas categorías de solicitantes de protección internacional, deniega desde hace mucho tiempo (en este caso, más de veinte meses) las readmisiones, sin que parezca que se haya examinado la posibilidad de que en un futuro próximo ese país cambie de postura?

o

2) ¿Debe interpretarse en el sentido de que la readmisión en el país tercero no es un requisito acumulativo para la adopción de un acto nacional (de carácter reglamentario) por el que se designa un país tercero como generalmente seguro para determinadas categorías de solicitantes de protección internacional, sino que es un requisito acumulativo para la adopción de un acto individual por el que se deniega una solicitud concreta de protección internacional por ser inadmisible debido a que se trata de un "tercer país seguro"?

o

3) ¿Debe interpretarse en el sentido de que la readmisión en el "tercer país seguro" solo debe acreditarse en el momento de la ejecución de la decisión, cuando dicha decisión denegatoria de la solicitud de protección internacional se basa en que se trata de un "tercer país seguro"?»

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

32 En su petición de decisión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicitó al Tribunal de Justicia que el presente asunto se tramitase por el procedimiento acelerado, con arreglo al artículo 105, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, sobre la base de que un gran número de personas se vería afectado por la resolución del Tribunal de Justicia y de que el asunto en cuestión es especialmente sensible.

33 El 31 de marzo de 2023, tras oír a la Juez Ponente y al Abogado General, el Presidente del Tribunal de Justicia decidió que no procedía estimar dicha solicitud.

34 En efecto, el procedimiento acelerado constituye un instrumento procesal destinado a dar respuesta a una situación de extraordinaria urgencia. Pues bien, el elevado número de personas o de situaciones jurídicas susceptibles de resultar afectadas por las cuestiones planteadas no constituye, como tal, una circunstancia excepcional capaz de justificar la aplicación del procedimiento acelerado [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 33 a 35]. Además, el órgano jurisdiccional remitente no ha señalado ningún elemento que permita considerar que el presente asunto se inscribe en una situación excepcional de crisis que, en particular, no permita a las autoridades nacionales competentes establecer las medidas necesarias para garantizar el examen de las solicitudes de protección internacional o que perjudique notablemente el funcionamiento del sistema europeo común de asilo por esperar la respuesta del Tribunal de Justicia [véanse, en este sentido, el auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 19 de septiembre de 2017, Magamadov, C-438/17, EU:C:2017:723, apartado 18, y 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 36].

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

35 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 38 de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 18 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro que designa a un tercer país como generalmente seguro respecto de determinadas categorías de solicitantes de protección internacional aunque, pese a la obligación jurídica a la que está sujeto, ese tercer país haya suspendido, de manera general y sin perspectiva previsible de evolución en sentido contrario, la admisión o readmisión de esos solicitantes en su territorio.

36 Con carácter preliminar, cabe recordar que el artículo 33, apartado 2, de la Directiva 2013/32 enumera de forma exhaustiva las situaciones en las que los Estados miembros pueden considerar inadmisible una solicitud de protección internacional [sentencia de 8 de febrero de 2024, Bundesrepublik Deutschland (Admisibilidad de una solicitud posterior), C-216/22, EU:C:2024:122, apartado 26 y jurisprudencia citada].

37 Así, el artículo 33, apartado, 2, letra c), de dicha Directiva establece la posibilidad de que un Estado miembro considere inadmisible tal solicitud cuando un país que no sea un Estado miembro se considera «tercer país seguro» para el solicitante en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 de la Directiva. Según la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente, esta facultad ha sido transpuesta al Derecho interno en virtud del artículo 84, apartado 1, letra d), de la Ley sobre Protección Internacional.

38 Del artículo 38 de la Directiva 2013/32 se desprende que la aplicación del concepto de «tercer país seguro» está supeditada al cumplimiento de los requisitos acumulativos establecidos en sus apartados 1 a 4 [sentencias de 19 de marzo de 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa), C-564/18, EU:C:2020:218, apartado 36, y de 16 de noviembre de 2021, Comisión/Hungría (Tipificación penal de la asistencia a los solicitantes de asilo), C-821/19, EU:C:2021:930, apartado 36 y jurisprudencia citada].

39 En primer lugar, el artículo 38, apartado 1, de esta Directiva establece que los Estados miembros solo podrán aplicar el concepto de «tercer país seguro» cuando tengan la certeza de que el solicitante de protección internacional recibirá en el tercer país un trato conforme a los principios expresamente establecidos en las letras a) a e) de dicha disposición.

40 En el caso de autos, de la motivación de la petición de decisión prejudicial se desprende que el órgano jurisdiccional remitente desestimó definitivamente el motivo formulado por las recurrentes en el litigio principal, basado en el incumplimiento de estos principios por la República de Turquía, de modo que dicho órgano jurisdiccional no pregunta al Tribunal de Justicia sobre la interpretación de tales principios.

41 En segundo lugar, en virtud del artículo 38, apartado 2, de la misma Directiva, la aplicación del concepto de «tercer país seguro» está supeditada a las normas que establezca el Derecho nacional. Dichas normas deben incluir, en particular, las que requieran una relación entre el solicitante de protección internacional y el tercer país de que se trate por la que sería razonable que el solicitante se desplazase a tal país; las normas sobre el método por el que las autoridades competentes tienen la certeza de que se puede aplicar el concepto de «tercer país seguro» a un país o a un solicitante de protección internacional concretos, que deben especificar que dicho

método incluirá el estudio para cada caso concreto sobre la seguridad del país para cada solicitante concreto o la relación nacional de los países considerados generalmente como seguros, y las que, con arreglo al Derecho internacional, permitan realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante de protección internacional concreto y permitan que tal solicitante impugne tanto la aplicación del concepto de «tercer país seguro» en sus circunstancias particulares como la existencia de una relación entre él mismo y ese país.

42 En tercer lugar, el artículo 38, apartado 3, de la Directiva 2013/32 exige a los Estados miembros, cuando ejecuten una resolución únicamente basada en el concepto de «tercer país seguro», que informen de ello al solicitante y le entreguen un documento en el que se informe a las autoridades de tal país, en la lengua de este, de que no se estudió el contenido de la solicitud de protección internacional. Además, el apartado 4 del artículo 38 de la misma Directiva establece que, cuando el tercer país de que se trate no autorice al solicitante de dicha protección a entrar en su territorio, los Estados miembros se asegurarán de que se dé acceso a esa persona a un procedimiento de conformidad con los principios y garantías básicos descritos en el capítulo II de la referida Directiva.

43 Así pues, en primer lugar, del tenor del artículo 38 de la Directiva 2013/32 resulta que este autoriza a un Estado miembro a designar mediante un acto de alcance general, como el segundo Decreto Interministerial controvertido en el litigio principal, a un país como un tercer país generalmente seguro para solicitantes de protección internacional determinados.

44 En efecto, en primer término, procede señalar, por una parte, que los métodos que deben aplicar los Estados miembros para asegurarse de que el concepto de «tercer país seguro» puede aplicarse a un determinado país, y a los que se refiere el artículo 38, apartado 2, letra b), de dicha Directiva, incluyen un examen caso por caso de la seguridad del país de que se trate para un solicitante concreto «y/o la relación nacional de los países [terceros] considerados generalmente como seguros». Por otra parte, el hecho de que el artículo 38, apartado 2, letra c), de esa Directiva obligue a los Estados miembros a establecer normas que permitan un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto, garantizándole, en particular, la posibilidad de impugnar la aplicación del concepto de «tercer país seguro» alegando que el tercer país de que se trate no lo es en sus circunstancias particulares, implica necesariamente que un Estado miembro está autorizado a designar, en un acto de alcance general, a ese tercer país como generalmente seguro.

45 En segundo término, esta interpretación se ve corroborada por los considerandos 44 y 46 de la Directiva 2013/32, que hacen referencia expresa, respectivamente, al establecimiento de «principios comunes para la […] designación por los Estados miembros de terceros países como seguros» y a la consideración de una serie de informaciones y documentos, cuando los Estados miembros designen a países «como seguros mediante la elaboración de listas a tal efecto».

46 En tercer término, es preciso señalar que el artículo 38 de la Directiva 2013/32 no supedita la validez del acto de alcance general mediante el cual un Estado miembro designa a un tercer país como generalmente seguro al requisito de que se demuestre que los solicitantes de protección internacional de que se trate son admitidos o readmitidos efectivamente en el territorio de ese tercer país.

47 En efecto, por un lado, la admisión o readmisión acreditadas de esos solicitantes en ese tercer país no figuran entre las normas enumeradas en el artículo 38, apartado 2, de dicha Directiva, a las que se supedita la aplicación del concepto de «tercer país seguro» en los Estados miembros. Por otro

lado, del artículo 38, apartado 4, de la misma Directiva, que establece que «cuando el tercer país [seguro de que se trate] no autorice al solicitante a entrar en su territorio, los Estados miembros garantizarán que tendrá acceso a un procedimiento con arreglo a los principios y garantías fundamentales descritos en el capítulo II [de la Directiva 2013/32]», se desprende implícitamente que la calificación de tal tercer país como «tercer país seguro» es compatible con la negativa de ese país a admitir o readmitir a solicitantes de protección internacional en su territorio.

48 Así, de esta última disposición se desprende que, cuando un Estado miembro haya designado, mediante un acto de alcance general, a un tercer país como generalmente seguro, pese a que este haya suspendido la posibilidad de que los solicitantes de protección internacional entren en su territorio, dicho Estado miembro debe garantizar a cada uno de los solicitantes de que se trate el derecho a iniciar un procedimiento para examinar su solicitud de protección internacional.

49 Por lo que respecta, en segundo lugar, al contexto del artículo 38 de la Directiva 2013/32, debe tomarse en consideración el artículo 35 de esta, que se refiere a un motivo de inadmisibilidad de una solicitud de protección internacional diferente de aquel mencionado en el apartado 37 de la presente sentencia.

50 Como precisa el citado artículo 35, un país puede ser considerado «primer país de asilo» de un solicitante concreto si este ha sido reconocido como refugiado en dicho país y puede aún acogerse a esa protección, o bien goza de protección suficiente en dicho país, e incluso se acoge al principio de no devolución, «siempre que[, en ambos casos,] [tal] solicitante sea readmitido en dicho país».

51 Por lo tanto, a diferencia de lo que se desprende del artículo 38, apartado 4, de la Directiva 2013/32 en relación con el concepto de «tercer país seguro», el artículo 35 de dicha Directiva supedita la aplicación, en los Estados miembros, del concepto de «primer país de asilo» al requisito de que el solicitante sea efectivamente readmitido en el país así designado.

52 En tercer lugar, la interpretación del artículo 38 de la Directiva 2013/32 según la cual este artículo no supedita la designación de un tercer país como generalmente seguro al requisito de que el tercer país de que se trate admita o readmita efectivamente a los solicitantes de protección internacional en su territorio, que se desprende de su tenor literal y del contexto en el que se inscribe, no se opone, al contrario de lo que indica el órgano jurisdiccional remitente, a los objetivos de la Directiva 2013/32. No se opone, en particular, al objetivo señalado en el considerando 18 de esta Directiva, según el cual, en interés, en particular, 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 (véase, en ese sentido, la sentencia de 29 de julio de 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, apartado 53 y jurisprudencia citada).

53 En efecto, como se ha indicado en el apartado 48 de la presente sentencia, del artículo 38, apartado 4, de la Directiva 2013/32 se desprende que la suspensión de la admisión o readmisión de solicitantes de protección internacional en el territorio de un tercer país designado como generalmente seguro por un Estado miembro tiene como consecuencia que dicho Estado miembro deberá garantizar a esos solicitantes que puedan iniciar un procedimiento de conformidad con los principios y garantías fundamentales establecidos en los artículos 6 a 30 de la Directiva 2013/32, que figuran en el capítulo II de esta.

54 De ello se sigue que, en caso de que se acredite que el tercer país designado como generalmente seguro por un Estado miembro no admita o readmita efectivamente a los solicitantes de protección internacional interesados, tal Estado miembro no puede declarar sus solicitudes de protección internacional inadmisibles sobre la base del artículo 33, apartado 2, letra c), de la Directiva 2013/32. Asimismo, dicho Estado miembro no puede diferir injustificadamente el examen de tales solicitudes y debe, en particular, garantizar que ese examen se lleve a cabo caso por caso, de acuerdo con el artículo 10, apartado 3, letra a), de dicha Directiva y en los plazos establecidos en su artículo 31.

55 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, la interpretación del artículo 38 de la Directiva 2013/32 indicada en el apartado 52 de la presente sentencia no puede privar de efecto útil al derecho reconocido al solicitante de protección internacional, consagrado en el artículo 18 de la Carta y concretado en dicha Directiva, de obtener el estatuto de beneficiario de protección internacional, siempre que se cumplan los requisitos exigidos por el Derecho de la Unión [véase, en este sentido, la sentencia de 8 de febrero de 2024, Bundesrepublik Deutschland (Admisibilidad de una solicitud posterior), C-216/22, EU:C:2024:122, apartado 39].

56 Por lo tanto, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 38 de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 18 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la normativa de un Estado miembro que designa a un tercer país como generalmente seguro respecto de determinadas categorías de solicitantes de protección internacional aunque, pese a la obligación jurídica a la que está sujeto, ese tercer país haya suspendido, de manera general y sin perspectiva previsible de evolución en sentido contrario, la admisión o readmisión de esos solicitantes en su territorio

Cuestiones prejudiciales segunda y tercera

57 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial, a la luz de la cual el órgano jurisdiccional remitente podrá resolver el litigio principal, que versa únicamente sobre la validez de una disposición reglamentaria que designa a la República de Turquía como «tercer país seguro» para determinadas categorías de solicitantes de protección internacional, no procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera.

Costas

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

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

El artículo 38 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, en relación con el artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,

debe interpretarse en el sentido de que:

no se opone a la normativa de un Estado miembro que designa a un tercer país como generalmente seguro respecto de determinadas categorías de solicitantes de protección internacional aunque, pese a la obligación jurídica a la que está sujeto, ese tercer país haya suspendido, de manera general y sin perspectiva previsible de evolución en sentido contrario, la admisión o readmisión de esos solicitantes en su territorio.

Firmas