Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 10 de diciembre de 2013 *

«Procedimiento prejudicial — Sistema europeo común de asilo — Reglamento (CE) nº 343/2003 — Determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo — Control del cumplimiento de los criterios de responsabilidad relativos al examen de la solicitud de asilo — Alcance del control jurisdiccional»

En el asunto C-394/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Asylgerichtshof (Austria), mediante resolución de 21 de agosto de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 27 de agosto de 2012, en el procedimiento seguido entre

Shamso Abdullahi

y

Bundesasylamt,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, el Sr. K. Lenaerts, Vicepresidente, el Sr. A. Tizzano, la Sra. R. Silva de Lapuerta y los Sres. T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C.G. Fernlund y J.L. da Cruz Vilaça, Presidentes de Sala, y los Sres. A. Rosas (Ponente), G. Arestis y J. Malenovský, la Sra. A. Prechal y los Sres. E. Jarašiūnas y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Cruz Villalón;

Secretario: Sr. K. Malacek, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de mayo de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de la Sra. Abdullahi, por los Sres. E. Daigneault y R. Seidler, Rechtsanwälte;

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno helénico, por las Sras. G. Papagianni, L. Kotroni y M. Michelogiannaki, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno francés, por el Sr. S. Menez, en calidad de agente;

* Lengua de procedimiento: alemán.

— en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. G. Palatiello, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno húngaro, por los Sres. M. Fehér y G. Koós y por la Sra. K. Szíjjártó, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. J. Beeko, en calidad de agente, asistida por la Sra. S. Lee, Barrister;

— en nombre del Gobierno suizo, por el Sr. D. Klingele, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. W. Bogensberger y la Sra. M. Condou-Durande, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de julio de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La presente petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación de los artículos 10, 16, 18 y 19 del Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país (DO L 50, p. 1).

2 La referida petición se presentó en el marco de un litigio seguido entre la Sra. Abdullahi, nacional somalí, y el Bundesasylamt (Oficina federal austriaca competente en materia de asilo) en relación con la determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo presentada por la Sra. Abdullahi ante dicho organismo.

Marco jurídico

Convención de Ginebra

3 La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 [Recopilación de los Tratados de las Naciones Unidas, vol. 189, p. 150, nº 2545 (1954) (en lo sucesivo, «Convención de Ginebra»)], entró en vigor el 22 de abril de 1954. La Convención fue completada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967 (en lo sucesivo, «Protocolo de 1967»), que entró en vigor el 4 de octubre de 1967.

4 Todos los Estados miembros son partes contratantes en la Convención de Ginebra y en el Protocolo de 1967, al igual que lo son la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza. La Unión Europea no es parte contratante ni en la Convención de Ginebra ni en el Protocolo de 1967, pero los artículos 78 TFUE y 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») establecen que se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto, en particular, de la Convención y del Protocolo.

Derecho de la Unión

5 Con el fin de realizar el objetivo fijado por el Consejo Europeo de Estrasburgo de los días 8 y 9 de diciembre de 1989 de armonizar sus políticas de asilo, los Estados miembros firmaron en Dublín, el 15 de junio de 1990, el Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas (DO 1997, C 254, p. 1; en lo sucesivo, «Convenio de Dublín»). Dicho Convenio entró en vigor el 1 de septiembre de 1997 para los doce signatarios iniciales, el 1 de octubre de 1997 para la República de Austria y el Reino de Suecia y el 1 de enero de 1998 para la República de Finlandia.

6 Las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere de los días 15 y 16 de octubre de 1999 preveían en particular la creación de un sistema europeo común de asilo.

7 El Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997 introdujo el artículo 63 en el Tratado CE, haciendo competente a la Comunidad Europea para adoptar las medidas recomendadas por el Consejo Europeo de Tampere. La adopción de dicha disposición permitió, en particular, sustituir entre los Estados miembros, a excepción del Reino de Dinamarca, el Convenio de Dublín por el Reglamento nº 343/2003, el cual entró en vigor el 17 de marzo de 2003.

8 También sobre la referida base jurídica se adoptaron diversas Directivas, entre las que se encuentran las siguientes:

— Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida (DO L 304, p. 12); dicha Directiva fue sustituida por 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 L 337, p. 9);

— Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (DO L 326, p. 13, y corrección de errores DO 2006, L 236, p. 36); dicha Directiva fue sustituida por 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 L 180, p. 60).

Reglamento nº 343/2003

9 Los considerandos 3 y 4 del Reglamento nº 343/2003 son del siguiente tenor:

«(3) Las conclusiones de Tampere precisaron igualmente que dicho sistema europeo común de asilo debería incluir, a corto plazo, un procedimiento de determinación claro y viable del Estado responsable del examen de una solicitud de asilo.

(4) Dicho procedimiento debe estar basado en criterios objetivos y equitativos tanto para los Estados miembros como para las personas afectadas. Debe hacer posible, en particular, una determinación rápida del Estado miembro responsable con el fin de garantizar un acceso efectivo a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y no comprometer el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes de asilo.»

10 Según su artículo 1, el Reglamento 343/2003 establece los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.

11 El artículo 3, apartado 1, del referido Reglamento dispone lo siguiente:

«Los Estados miembros examinarán toda solicitud de asilo presentada por un nacional de un tercer país a cualquiera de ellos, ya sea en la frontera o en su territorio. La solicitud será examinada por un solo Estado miembro, que será aquel que los criterios mencionados en el capítulo III designen como responsable.»

12 Para permitir la determinación del «Estado miembro responsable», en el sentido del artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003, los artículos 6 a 14 del mismo, pertenecientes a su capítulo III, cuyo encabezamiento es «Jerarquía de criterios», dictan una lista de criterios objetivos y jerárquicos en relación con los menores no acompañados, la unidad de las familias, la expedición de los permisos de residencia o de los visados, la entrada o permanencia ilícitas en un Estado miembro, la entrada legal en un Estado miembro y las solicitudes formuladas en la zona de tránsito internacional de los aeropuertos.

13 El artículo 10 del referido Reglamento está redactado de la siguiente manera:

«1. Si se determina, atendiendo a pruebas o a indicios circunstanciales según se describen en las dos listas citadas en el apartado 3 del artículo 18, e incluidos los datos mencionados en el capítulo III del Reglamento (CE) nº 2725/2000 [del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, relativo a la creación del sistema "Eurodac" para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín (DO L 316, p. 1)], que el solicitante de asilo ha cruzado la frontera de un Estado miembro de forma irregular por vía terrestre, marítima o aérea, procedente de un [tercer] país, el Estado miembro en el que haya entrado de tal forma será responsable del examen de la solicitud de asilo. Esta responsabilidad cesará doce meses después de la fecha en que se haya producido el cruce irregular de fronteras.

2. Cuando un Estado miembro no sea, o haya dejado de ser responsable, con arreglo al apartado 1[,] y se determine, atendiendo a pruebas o a indicios circunstanciales según se describen en las dos listas citadas en el apartado 3 del artículo 18, que en el momento de presentar su solicitud de asilo, un solicitante que haya entrado de forma irregular en los territorios de los Estados miembros o cuyas circunstancias de entrada no se puedan determinar ha vivido anteriormente en un Estado miembro durante un período continuo no inferior a cinco meses, ese Estado miembro será responsable del examen de la solicitud de asilo.

Si el solicitante hubiera vivido durante períodos no inferiores a cinco meses en varios Estados miembros, el Estado miembro en que haya transcurrido el más reciente de dichos períodos será responsable del examen de la solicitud de asilo.»

14 El artículo 13 del mismo Reglamento dispone que, cuando con arreglo a los criterios jerárquicos enumerados en el mismo no pueda determinarse el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo, será responsable del examen por defecto el primer Estado miembro ante el que se haya presentado dicha solicitud.

15 A tenor del artículo 16 del Reglamento nº 343/2003:

«1. El Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo de acuerdo con el presente Reglamento deberá:

a) hacerse cargo, en las condiciones establecidas en los artículos 17 a 19, del solicitante de asilo que haya presentado una solicitud en otro Estado miembro;

b) completar el examen de la solicitud de asilo;

[…]

2. Si un Estado miembro expidiera a un solicitante de asilo un documento de residencia, se le transferirán las obligaciones mencionadas en el apartado 1.

3. Las obligaciones mencionadas en el apartado 1 cesarán si el nacional de un tercer país abandona el territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses, a menos que el nacional del tercer país sea titular de un documento de residencia vigente expedido por el Estado miembro responsable.

[...]»

16 De conformidad con el artículo 17 del referido Reglamento, el Estado miembro ante el que se haya presentado una solicitud de asilo y que estime que otro Estado miembro es el responsable del examen de dicha solicitud podrá pedir que este último asuma la responsabilidad de la solicitud, lo antes posible y en cualquier caso dentro de un plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud de asilo.

17 El artículo 18 del mismo Reglamento es del siguiente tenor:

«1. El Estado miembro requerido procederá a las verificaciones necesarias y resolverá sobre la petición de asunción de responsabilidad respecto de un solicitante en el plazo de dos meses a partir de la recepción de dicha petición.

2. En la tramitación del procedimiento de determinación del Estado responsable del examen de la solicitud de asilo establecido en el presente Reglamento se utilizarán elementos probatorios e indicios.

3. Con arreglo al procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 27 establecerán dos listas que se revisarán periódicamente y que indicarán los elementos probatorios y los indicios con arreglo a los criterios siguientes:

a) pruebas:

i) pruebas que determinan la responsabilidad en virtud del presente Reglamento mientras no sean refutadas por pruebas en contrario,

ii) los Estados miembros proporcionarán al Comité contemplado en el artículo 27 unos modelos de los diferentes tipos de documentos administrativos, de conformidad con la tipología establecida en la lista de pruebas;

b) indicios:

i) elementos indicativos que, pese a ser refutables, pueden ser suficientes en ciertos casos en función del valor probatorio que se les atribuya,

ii) su fuerza probatoria, en relación con la responsabilidad de examinar la solicitud de asilo, se evaluará individualmente.

4. La exigencia de pruebas no debería superar lo que resulte necesario para la correcta aplicación del presente Reglamento.

5. De no existir pruebas formales, el Estado miembro requerido admitirá su responsabilidad si los indicios circunstanciales son coherentes, verificables y suficientemente detallados como para establecer la responsabilidad.

[…]

7. La falta de respuesta al expirar el plazo de dos meses indicado en el apartado 1 y de un mes indicado en el apartado 6 equivaldrá a la aceptación de la petición e implicará la obligación de hacerse cargo de la persona, con inclusión de disposiciones adecuadas para la llegada.»

18 El artículo 19, apartados 1 a 4, del Reglamento nº 343/2003 es del siguiente tenor:

«1. Si el Estado miembro requerido acepta hacerse cargo de un solicitante, el Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud de asilo notificará al solicitante la decisión de no examinar la solicitud y la obligación de trasladarlo al Estado miembro responsable.

2. La decisión a que se refiere el apartado 1 será motivada. Se acompañará de indicaciones relativas a los plazos de ejecución del traslado y, si fuere necesario, de información relativa al lugar y a la fecha en que el solicitante deba comparecer, si se traslada al Estado miembro responsable por sus propios medios. La decisión podrá ser objeto de recurso o revisión. El recurso o revisión de dicha decisión no suspenderá la ejecución del traslado, salvo si los tribunales u órganos competentes así lo decidieran, caso por caso, al amparo del Derecho nacional.

3. El traslado del solicitante del Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud de asilo al Estado miembro responsable se efectuará de conformidad con el Derecho nacional del Estado miembro requirente, previa concertación entre los Estados miembros afectados, en cuanto sea materialmente posible y a más tardar en el plazo de seis meses a partir de la fecha de aceptación de la petición de asunción de responsabilidad o de la resolución de un recurso o revisión que tuviera efecto suspensivo.

[…]

4. Si el traslado no se realizara en el plazo de seis meses, la responsabilidad incumbirá al Estado miembro en el que se haya presentado la solicitud de asilo. Este plazo podrá ampliarse hasta un año como máximo en caso de que el traslado no pudiera efectuarse por motivo de pena de prisión del solicitante de asilo, o hasta un máximo de dieciocho meses en caso de fuga del solicitante de asilo.»

19 El Reglamento nº 343/2003 fue derogado y sustituido por el Reglamento (UE) nº 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 (Texto refundido) (DO L 180, p. 31).

Reglamento (CE) nº 1560/2003

20 El artículo 3 del Reglamento (CE) nº 1560/2003 de la Comisión, de 2 de septiembre de 2003, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento nº 343/2003 (DO L 222, p. 3), lleva por título «Tramitación de una petición de asunción de responsabilidad» y es del siguiente tenor:

«1. Los argumentos de hecho y de Derecho expuestos en la petición se examinarán a la luz de las disposiciones del Reglamento (CE) nº 343/2003 y de las listas de elementos de prueba e indicios que figuran en el anexo II del presente Reglamento.

2. Cualesquiera que fueren los criterios y disposiciones del Reglamento (CE) nº 343/2003 alegados en la petición, el Estado miembro requerido verificará, dentro de los plazos fijados en los apartados 1 y 6 del artículo 18 de dicho Reglamento, de manera exhaustiva y objetiva, y teniendo en cuenta todas las informaciones de que pueda disponer directa o indirectamente, si está establecida su responsabilidad para examinar la solicitud de asilo, Si de las verificaciones del Estado requerido se desprendiere que su responsabilidad se deriva de, como mínimo, uno de los criterios del Reglamento (CE) nº 343/2003, dicho Estado miembro deberá reconocer su responsabilidad.»

21 El artículo 4 del Reglamento nº 1560/2013 lleva por título «Tramitación de una petición de readmisión» y establece lo siguiente:

«Cuando una petición de readmisión se base en datos proporcionados por la Unidad Central de Eurodac y comprobados por el Estado miembro requirente de conformidad con lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 2725/2000, el Estado miembro requerido reconocerá su responsabilidad, a menos que de las verificaciones a que él mismo proceda se desprenda que su responsabilidad ha cesado en virtud de lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 5 del artículo 4 o los apartados 2, 3 o 4 del artículo 16 del Reglamento (CE) nº 343/2003. El cese de la responsabilidad en virtud de dichas disposiciones sólo podrá alegarse sobre la base de elementos probatorios materiales o de declaraciones pormenorizadas y verificables del solicitante de asilo.»

22 El artículo 5 del referido Reglamento lleva por título «Respuesta negativa» y dispone lo siguiente:

«1. Cuando, una vez efectuada la comprobación, el Estado miembro requerido considere que los elementos aportados no permiten concluir en su responsabilidad, […] la respuesta negativa que enviará al Estado miembro requirente estará plenamente motivada y en la misma se explicarán detalladamente las razones de la denegación.

2. Cuando el Estado miembro requirente considere que la denegación que se le opone se basa en un error de apreciación o cuando disponga de elementos complementarios que pueda hacer valer, le será posible solicitar un reexamen de su petición. Esta facultad deberá ejercitarse dentro de las tres semanas siguientes a la recepción de la respuesta negativa. El Estado miembro requerido se esforzará por responder en dos semanas. En cualquier caso, este procedimiento adicional no abrirá de nuevo los plazos previstos en los apartados 1 y 6 del artículo 18, y en la letra b) del apartado 1 del artículo 20 del Reglamento (CE) nº 343/2003.»

23 El artículo 14 del mismo Reglamento, que lleva por título «Conciliación», está redactado en los siguientes términos:

«1. Cuando entre ellos persista el desacuerdo, bien sobre la necesidad de proceder al traslado o a la reagrupación en virtud del artículo 15, bien sobre el Estado miembro en el que convenga reagrupar a las personas en cuestión, los Estados miembros podrán recurrir al procedimiento de conciliación previsto en el apartado 2 del presente artículo.

2. El procedimiento de conciliación se incoará mediante la solicitud que a este respecto se dirija por uno de los Estados miembros en desacuerdo al presidente del Comité creado en virtud del artículo 27 del reglamento (CE) nº 343/2003. Al aceptar acudir al procedimiento de conciliación, los Estados miembros de que se trate se comprometerán a tener en cuenta en la mayor medida posible la solución que se proponga.

El presidente del Comité designará a tres miembros del Comité representantes de tres Estados miembros que no estén implicados en el asunto. Éstos recibirán, por escrito u oralmente, las alegaciones de las partes y, previa deliberación, propondrán, en el plazo de un mes, una solución, cuando proceda después de una votación.

El presidente del Comité, o su suplente, presidirá las deliberaciones. Podrá expresar su opinión pero no participará en la votación.

Ya sea aceptada, ya sea rechazada por las partes, la solución propuesta será definitiva y no podrá ser objeto de revisión alguna.»

24 El referido artículo 14 fue derogado por el Reglamento nº 604/2013, pero su contenido coincide con el del artículo 37 de éste.

Directiva 2005/85

25 El considerando 29 de la Directiva 2005/85 dispone lo siguiente:

«La presente Directiva no se refiere a los procedimientos regulados por el [Reglamento nº 343/2003].»

Derecho austriaco

26 La Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl de 2005 (Asylgesetz 2005) [Ley federal sobre la garantía de asilo, BGBl. I, 100/2005] dispone lo siguiente en su artículo 18, apartado 1:

«El Bundesasylamt y el Asylgerichtshof [Tribunal competente en materia de asilo] deben asegurar, de oficio, en todas las fases del procedimiento, que se faciliten indicaciones útiles a los fines de la decisión o que se completen las relativas a las circunstancias invocadas en apoyo de la demanda, se identifiquen y completen las pruebas practicadas y, en general, se facilite toda la información que se considere necesaria para fundamentar la demanda, requiriendo, en su caso, de oficio las pruebas necesarias.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

27 La Sra. Abdullahi es una nacional somalí de 22 años. Viajó en avión a Siria en abril de 2011, y a continuación pasó a través de Turquía durante julio del mismo año, antes de entrar ilegalmente en barco en Grecia. No presentó solicitud de asilo ante el Gobierno griego. Seguidamente, con ayuda de pasadores de fronteras, viajó hasta Austria, en compañía de otras personas, a través de la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Serbia y Hungría, cruzando las fronteras de todos esos países de forma irregular. La Sra. Abdullahi fue detenida finalmente en Austria, en las proximidades de la frontera húngara, por policías austriacos que, tras interrogar también a otras personas que habían participado en el viaje, determinaron el recorrido que había seguido.

28 El 29 de agosto de 2011 la Sra. Abdullahi presentó en Austria una solicitud de protección internacional ante la autoridad administrativa competente, que es el Bundesasylamt. Con fecha de 7 de septiembre de 2011, el Bundesasylamt cursó a Hungría una petición de asunción de responsabilidad de

conformidad con el artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003, que fue aceptada por Hungría mediante escrito de 29 de septiembre de 2011. Al motivar su decisión, Hungría indicó que, con arreglo a las declaraciones de la Sra. Abdullahi remitidas por la República de Austria y la información general disponible acerca de los itinerarios seguidos por los migrantes ilegales, existían pruebas suficientes de que la interesada había entrado ilegalmente en Hungría procedente de Serbia y a continuación se había desplazado directamente a Austria.

29 Mediante decisión de 30 de septiembre de 2011, el Bundesasylamt desestimó por inadmisible la solicitud de asilo en Austria de la Sra. Abdullahi y ordenó su traslado a Hungría.

30 Contra la referida decisión, la Sra. Abdullahi interpuso un recurso que fue estimado por el Asylgerichtshof mediante sentencia de 5 de diciembre de 2011, apreciando errores de procedimiento. Según el Asylgerichtshof, en el recurso se criticaba la situación del régimen de asilo en Hungría en cuanto al artículo 3 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), por el que se prohíben la tortura y los tratos inhumanos y degradantes, y el Bundesasylamt se había basado en fuentes no actualizadas para valorar la situación existente en Hungría.

31 Después de la referida resolución del Asylgerichtshof, el Bundesasylamt continuó con el procedimiento administrativo y, mediante resolución de 26 de enero de 2012, volvió a desestimar por inadmisible la solicitud de asilo, ordenando simultáneamente el traslado de la Sra. Abdullahi a Hungría. Tras proceder a poner al día los datos relativos a Hungría de los que podía disponer, el Bundesasylamt consideró en particular, como fundamento de su resolución, que el traslado de la Sra. Abdullahi a ese Estado no vulneraría sus derechos conforme al artículo 3 del CEDH.

32 El 13 de febrero de 2012, la resolución del Bundesasylamt fue objeto de otro recurso ante el Asylgerichtshof, en el que la Sra. Abdullahi alegó por primera vez que el Estado miembro responsable de su solicitud de asilo no era Hungría sino la República Helénica. Sin embargo, la Sra. Abdullahi aducía que, en algunos aspectos, Grecia no respetaba los derechos humanos, por lo que entendía que correspondía a las autoridades austriacas completar el examen de su solicitud de asilo.

33 Las autoridades austriacas no iniciaron el procedimiento de consulta con la República Helénica ni presentaron a ésta una petición de asunción de responsabilidad.

34 Mediante sentencia de 14 de febrero de 2012, el Asylgerichtshof desestimó por infundado el referido recurso de la Sra. Abdullahi, declarando que, de conformidad con el artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003, Hungría era el Estado miembro responsable de la tramitación de la solicitud de asilo.

35 La Sra. Abdullahi recurrió ante el Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional), objetando de nuevo, en lo esencial, que el Estado miembro responsable para examinar la solicitud no era Hungría sino la República Helénica. Mediante sentencia de 27 de junio de 2012 (asunto U 350/12-12), el Verfassungsgerichtshof revocó la sentencia de 14 de febrero de 2012 del Asylgerichtshof. Para fundamentar su decisión, el Verfassungsgerichtshof se remitió a otra sentencia dictada ese mismo día en un caso cuyos antecedentes de hecho eran similares (esto es, la sentencia del asunto U 330/12-12). En esta última, el Verfassungsgerichtshof calificaba de «dudosa» la tesis en la que el Asylgerichtshof había basado su decisión de confirmar el traslado a Hungría de la Sra. Abdullahi, cual es que la responsabilidad atribuida con arreglo al artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003 (la de la República Helénica) desaparece desde el mismo momento en que la persona haya vivido en un tercer país, incluso durante un período de tiempo corto (en este caso, en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y en Serbia). Según el Verfassungsgerichtshof, aunque el Asylgerichtshof apoye en la doctrina austriaca y alemana relativa al Reglamento nº 343/2003 su decisión de considerar que Hungría era el Estado responsable, en Austria también hay autores que sostienen lo contrario. Para el Verfassungsgerichtshof, la circunstancia de que la Sra. Abdullahi continuara su itinerario por un tercer

país únicamente habría dado lugar a la extinción de la obligación de hacerse cargo de ella que incumbía a la República Helénica de conformidad con el artículo 16, apartado 3, del Reglamento nº 343/2003 si dicha persona hubiera abandonado el territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses. Además, el Verfassungsgerichtshof considera que no es pertinente la referencia a la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 21 de diciembre de 2011 en el asunto N.S. y otros (C-411/10 y C-493/10, Rec. p. I-13905), puesto que la situación de hecho de dicha sentencia no es comparable con la controvertida en el litigio principal.

36 Al considerar que la referida cuestión debería haber sido objeto de remisión prejudicial al Tribunal de Justicia, el Verfassungsgerichtshof revocó la sentencia del Asylgerichtshof, por entender que este último había vulnerado el derecho de la Sra. Abdullahi al juez predeterminado por la ley.

37 La sentencia del Verfassungsgerichtshof de 27 de junio de 2012 fue notificada al Asylgerichtshof el 10 de julio de 2012, de modo que, desde ese momento, el procedimiento se encuentra de nuevo pendiente ante este último órgano jurisdiccional.

38 Dado que el Verfassungsgerichtshof había puesto en duda la importancia que reviste la aceptación por un Estado miembro de su responsabilidad, el órgano jurisdiccional remitente plantea, en primer lugar, este asunto. El Asylgerichtshof indica que controlar la atribución de la responsabilidad a un determinado Estado miembro implica una obligación de examen muy amplia, que entiende incompatible con la necesaria celeridad en la determinación del Estado miembro competente. Por otra parte, señala que el Reglamento nº 343/2003, si bien concede al solicitante de asilo el derecho a impugnar su traslado, no le da derecho a elegir que el procedimiento de asilo sea instruido en un determinado país. Para el Asylgerichtshof, conforme al sistema instaurado por el Reglamento, son únicamente los Estados miembros los que, entre sí, ostentan derechos subjetivos (que pueden ser objeto de recurso) por lo que se refiere al cumplimiento de los criterios de responsabilidad. El órgano jurisdiccional remitente destaca asimismo que en la práctica, a causa de los plazos del propio Reglamento, podría resultar imposible hacer cumplir una resolución de un tribunal nacional por la que se declarase competente a otro Estado miembro.

39 En segundo lugar, el Asylgerichtshof plantea la posible responsabilidad de la República Helénica en el supuesto de que no debiera tenerse en cuenta la aceptación de Hungría. Refiriéndose a los apartados 44 y 45 de la sentencia de 3 de mayo de 2012, Kastrati (C-620/10), el Asylgerichtshof deduce que el artículo 16, apartado 3, del Reglamento nº 343/2003, de acuerdo con el cual las obligaciones del Estado miembro responsable cesarán cuando el solicitante de asilo abandone el territorio de los Estados miembros durante un período de al menos tres meses, no es de aplicación cuando aún no existe solicitud de asilo. El Asylgerichtshof señala además que dicha disposición se ubica sistemáticamente entre las disposiciones de procedimiento del Reglamento y no forma parte de su capítulo III, que es el que establece los criterios materiales de competencia. El Asylgerichtshof indica asimismo que, de la misma manera, el Reglamento nº 1560/2003 únicamente menciona el artículo 16, apartado 3, del Reglamento nº 343/2003 en su artículo 4, relativo a las peticiones de readmisión, y que no lo hace en su artículo 3, que es el que se ocupa de las peticiones de asunción de responsabilidad. Por último, el órgano jurisdiccional remitente destaca que el deber de examinar el itinerario seguido por el solicitante de asilo y las fechas de sus entradas y salidas del territorio de la Unión puede llevar su tiempo y suscitar muchas dudas en materia de prueba, lo cual podría alargar el procedimiento y, para el solicitante de asilo, la fase de inseguridad.

40 En tercer y último lugar, para el supuesto de que se considere que en el asunto principal la República Helénica era el Estado competente, el Asylgerichtshof señala que, si el traslado a ese Estado no es posible debido a que en materia de asilo adolece de deficiencias en sus procedimientos, ello deja a los solicitantes de asilo la posibilidad de elegir un Estado miembro de destino que será responsable de instruir el procedimiento de asilo en cuanto al fondo, lo cual entraría en conflicto con los objetivos del Reglamento nº 343/2003. El Asylgerichtshof se plantea si, habida cuenta de estas consideraciones, podría descartarse ya de entrada a la República Helénica, es decir, desde la fase de la determinación

del Estado miembro responsable. Según el órgano jurisdiccional remitente, otra posibilidad es tomar en consideración a Hungría durante el examen de los «criterios posteriores», expresión recogida en el apartado 96 de la sentencia N.S. y otros, antes citada, y que le suscita dudas.

41 A la luz de estos puntos, el Asylgerichtshof decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 19 en relación con el artículo 18 del Reglamento nº 343/2003 en el sentido de que, con la aceptación de un Estado miembro conforme a dichas disposiciones, éste se convierte en el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo en el sentido del artículo 16, apartado 1, frase inicial, [de dicho Reglamento], o, por el contrario, cuando en el marco de un procedimiento de recurso o revisión con arreglo al artículo 19, apartado 2, [del mismo Reglamento] el órgano revisor nacional, atendiendo al Derecho de la Unión y con independencia de la aceptación, llegue a la conclusión de que es otro Estado el Estado miembro responsable con arreglo al capítulo III [del Reglamento] (aun cuando a éste no se haya dirigido ninguna petición de asunción de responsabilidad o cuando no haya declarado su aceptación), debe declarar de forma vinculante la responsabilidad de ese otro Estado miembro a los efectos de su procedimiento de decisión sobre el recurso o revisión? ¿Existen, a tal efecto, derechos subjetivos de todo solicitante de asilo a que su solicitud de asilo sea examinada por un Estado miembro determinado, responsable conforme a los criterios de responsabilidad en cuestión?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003 en el sentido de que el Estado miembro en el que se produjo una primera entrada irregular ("primer Estado miembro") debe aceptar su responsabilidad para examinar la solicitud de asilo de un nacional de un tercer país cuando se cumpla la situación descrita a continuación? Un nacional de un tercer país, proveniente de un tercer país, entra irregularmente en el primer Estado miembro, donde no presenta una solicitud de asilo. Seguidamente abandona dicho Estado miembro con destino a otro tercer país y, en menos de tres meses, entra desde un tercer país de forma irregular en otro Estado miembro de la UE ("segundo Estado miembro"). Desde ese segundo Estado miembro se desplaza directa e inmediatamente a un tercer Estado miembro, donde presenta su primera solicitud de asilo. En ese momento han transcurrido menos de doce meses desde la entrada irregular en el primer Estado miembro.

3) Con independencia de la respuesta a la segunda cuestión, cuando el "primer Estado miembro" en ella mencionado es un Estado miembro que en materia de asilo adolece de deficiencias constatadas en sus procedimientos, comparables a las descritas en la sentencia del TEDH [M.S.S. c. Bélgica y Grecia, de 21 de enero de 2011], número 30.696/09, ¿es precisa una valoración distinta del Estado miembro en principio responsable en el sentido del Reglamento nº 343/2003, sin perjuicio de la sentencia del Tribunal de Justicia [N.S. y otros, antes citada]? ¿Puede considerarse, en particular, que una estancia en tal Estado miembro *a priori* no constituye un hecho que dé lugar a la responsabilidad en el sentido del artículo 10 del Reglamento nº 343/2003?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

42 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en lo esencial si el artículo 19, apartado 2, del Reglamento nº 343/2003 debe interpretarse en el sentido de que obliga a los Estados miembros a conceder al solicitante de asilo el derecho a invocar, en el marco de un recurso

contra una decisión de traslado adoptada con arreglo al artículo 19, apartado 1, de dicho Reglamento, que se han aplicado de manera errónea los criterios contemplados en el capítulo III del Reglamento, y a reclamar con ello que se controle la determinación del Estado miembro responsable.

Observaciones formuladas ante el Tribunal de Justicia

43 Tanto la Sra. Abdullahi como la Comisión Europea alegan que el órgano revisor debe controlar el cumplimiento de los criterios de responsabilidad. Ambas partes se refieren al considerando 4 del Reglamento nº 343/2003, en el que se prevé que el procedimiento de determinación del Estado miembro responsable deberá estar basado «en criterios objetivos y equitativos tanto para los Estados miembros como para las personas afectadas».

44 Según la Sra. Abdullahi, el Reglamento nº 343/2003, al establecer criterios objetivos para determinar el Estado miembro responsable, está concediendo derechos subjetivos a los solicitantes de asilo, quienes podrán reclamar que se proceda a controlar la legalidad de la aplicación de dichos criterios, incluidas las circunstancias de hecho que dan lugar al cese de la responsabilidad. A su juicio, esta interpretación responde a las exigencias del artículo 47 de la Carta. Además, para la Sra. Abdullahi, el Reglamento nº 343/2003 no dispone que dicho examen de legalidad deba limitarse, por ejemplo, a controlar la arbitrariedad.

45 La Comisión, refiriéndose asimismo al artículo 47 de la Carta, sostiene que el principio de eficacia de los recursos, recogido en el artículo 19, apartado 2, del Reglamento nº 343/2003, supone que el solicitante de asilo tiene derecho a solicitar que se controle la legalidad de su traslado al Estado miembro requerido, lo cual incluye el control del cumplimiento de la jerarquía de criterios y de los plazos previstos por el Reglamento nº 343/2003. Según la Comisión, el solicitante de asilo puede asimismo exponer los motivos que le llevan a temer sufrir un trato inhumano y degradante, en el sentido del artículo 4 de la Carta, en el Estado al que se le trasladaría. Para esta institución, si el órgano revisor llega a la conclusión de que la decisión impugnada es ilegal, debe modificarla o anularla y designar directamente el Estado miembro que considere responsable del examen de la solicitud de asilo; a partir de ese punto, el Estado miembro en que se ha presentado la solicitud de asilo debe volver a iniciar el procedimiento previsto en los artículos 17 a 19 del Reglamento nº 343/2003.

46 En cambio, los Gobiernos helénico, húngaro, del Reino Unido y suizo consideran que, de conformidad con el artículo 19, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003, únicamente pueden ser objeto del recurso la decisión de no examinar la solicitud y la obligación de traslado. El recurso puede basarse únicamente en la vulneración de derechos concretos, como puede ser el caso de la vulneración de derechos fundamentales en el Estado miembro al que será trasladado el solicitante o de la protección de la unidad de la familia. Los Gobiernos helénico, húngaro y del Reino Unido destacan que las investigaciones relativas al Estado miembro responsable o las consultas con otro Estado miembro darían lugar a retrasos, circunstancia que contraponen a la insistencia del Reglamento nº 343/2003 en la rapidez de la tramitación de las solicitudes de asilo. Para dichos Estados, tales investigaciones no están justificadas, dado que entienden que mediante la aceptación de un Estado miembro se alcanza el objetivo perseguido por el Reglamento nº 343/2003, es decir, la determinación del Estado responsable de la tramitación de la solicitud de asilo.

Respuesta del Tribunal de Justicia

47 La cuestión prejudicial versa sobre la interpretación del Reglamento nº 343/2003 y sobre los derechos que los solicitantes de asilo tienen conforme a este Reglamento, el cual constituye uno de los elementos del sistema europeo común de asilo adoptado por la Unión Europea.

48 A este respecto, debe recordarse que, a tenor del artículo 288 TFUE, párrafo segundo, el Reglamento tiene un alcance general, es obligatorio en todos sus elementos y es directamente aplicable en cada Estado miembro. Por consiguiente, en razón de su propia naturaleza y de su función en el sistema de fuentes del Derecho de la Unión, puede conferir a los particulares derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales tienen la obligación de proteger (véanse las sentencias de 10 de octubre de 1973, Variola, 34/73, Rec. p. 981, apartado 8; de 17 de septiembre de 2002, Muñoz y Superior Fruiticola, C-253/00, Rec. p. I-7289, apartado 27, y de 14 de julio de 2011, Bureau national interprofessionnel du Cognac, C-4/10 y C-27/10, Rec. p. I-6131, apartado 40).

49 Es preciso comprobar en qué medida las disposiciones recogidas en el capítulo III del Reglamento nº 343/2003 confieren efectivamente a los solicitantes de asilo derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales tengan la obligación de proteger.

50 Con carácter previo, debe señalarse que, a tenor de su artículo 19, apartado 2, el Reglamento nº 343/2003 sólo contempla una modalidad de recurso. Dicha disposición prevé que el solicitante de asilo pueda interponer un recurso o solicitud de revisión contra la decisión de no examinar su solicitud y trasladarle al Estado miembro responsable. Por otra parte, la Directiva 2005/85, que, en particular, describe en su capítulo V los procedimientos de recurso en el contexto del examen de las solicitudes de asilo, indica en su considerando 29 que no se refiere a los procedimientos regulados por el Reglamento nº 343/2003.

51 Por lo que se refiere al alcance del recurso previsto por el artículo 19, apartado 2, del Reglamento nº 343/2003, procede interpretar dicho Reglamento no sólo a la vista del tenor literal de sus disposiciones, sino también de su estructura general, objetivos y contexto, y en particular de la evolución que ha experimentado en relación con el sistema al que pertenece.

52 A este respecto, procede recordar, por una parte, que el sistema europeo común de asilo ha sido concebido en un contexto que permite suponer que todos los Estados que participan en él, ya sean Estados miembros o terceros Estados, respetan los derechos fundamentales, incluidos los que se basan en la Convención de Ginebra y en el Protocolo de 1967, así como en el CEDH, y que los Estados miembros pueden otorgarse confianza mutua a este respecto (sentencia N.S. y otros, antes citada, apartado 78).

53 Precisamente sobre la base de este principio de confianza mutua, el legislador de la Unión adoptó el Reglamento nº 343/2003, con objeto de racionalizar la tramitación de las solicitudes de asilo y de evitar la obstrucción del sistema debido a la obligación de las autoridades de los Estados de tramitar solicitudes múltiples presentadas por un mismo solicitante, de incrementar la seguridad jurídica en lo que atañe a la determinación del Estado responsable de la tramitación de la solicitud de asilo y de evitar así el «forum shopping», todo ello con el objetivo principal de acelerar la tramitación de las solicitudes en interés tanto de los solicitantes de asilo como de los Estados participantes (sentencia N.S. y otros, antes citada, apartado 79).

54 Por otra parte, en gran medida, las normas aplicables a las solicitudes de asilo han sido armonizadas a escala de la Unión, en particular, últimamente, mediante las Directivas 2011/95 y 2013/32.

55 De lo anterior se deriva que, en gran medida, las solicitudes de asilo son examinadas siguiendo unas mismas normas con independencia del Estado miembro que sea responsable de dicho examen con arreglo al Reglamento nº 343/2003.

56 Además, determinadas disposiciones de los Reglamentos nº 343/2003 y nº 1560/2003 acreditan la intención del legislador de la Unión de establecer, por lo que se refiere a la determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo, reglas organizativas que regulen las

relaciones entre los Estados miembros, tal como hacía el Convenio de Dublín (véanse, por analogía, las sentencias de 13 de junio de 2013, Unanimes y otros, C-671/11 a C-676/11, apartado 28, y Syndicat OP 84, C-3/12, apartado 29).

57 De ese modo, el artículo 3, apartado 2 (con la denominada «cláusula de soberanía»), y el artículo 15, apartado 1 (cláusula humanitaria), del Reglamento nº 343/2003 tienen por objeto salvaguardar las prerrogativas de los Estados miembros en el ejercicio del derecho a conceder asilo, con independencia de cuál sea el Estado miembro responsable del examen de una solicitud en virtud de los criterios definidos en el Reglamento. Se trata de disposiciones facultativas que otorgan una amplia facultad de apreciación a los Estados miembros (véanse, en este sentido, las sentencia N.S. y otros, antes citada, apartado 65, y de 6 de noviembre de 2012, K, C-245/11, apartado 27).

58 De la misma manera, el artículo 23 del Reglamento nº 343/2003 permite que los Estados miembros establezcan entre sí, de manera bilateral, acuerdos administrativos relativos a las disposiciones prácticas de aplicación del Reglamento, que podrán referirse, en particular, a la simplificación de los procedimientos y el acortamiento de los plazos aplicables a la transmisión y al examen de las peticiones de asunción de responsabilidad o de readmisión de solicitantes de asilo. Además, el artículo 14, apartado 1, del Reglamento nº 1560/2003 (actualmente, artículo 37 del Reglamento nº 604/2013) prevé que, en varios supuestos de desacuerdo en relación con la aplicación del Reglamento nº 343/203, los Estados miembros puedan recurrir a un procedimiento de conciliación en el que participarán los miembros de un Comité que representarán a tres Estados miembros que no estén implicados en el asunto sin que, sin embargo, se prevea siquiera que el solicitante de asilo sea oído.

59 Por último, tal y como se desprende de los considerandos 3 y 4 del Reglamento nº 343/2003, uno de los objetivos principales de éste es establecer un procedimiento claro y viable para hacer posible una determinación rápida del Estado miembro responsable de la tramitación de una solicitud de asilo con el fin de garantizar un acceso efectivo a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y no comprometer el objetivo de celeridad en la tramitación de las solicitudes.

60 En el presente asunto, lo impugnado es la decisión, que fue adoptada por el Estado miembro en que fue presentada la solicitud de asilo de la demandante del litigio principal, de no examinar dicha solicitud y de trasladar a dicha persona a otro Estado miembro. Este último Estado aceptó hacerse cargo de la demandante del litigio principal en virtud del criterio recogido en el artículo 10, apartado 1, del Reglamento nº 343/2003, es decir, porque es el primer Estado miembro en que se produjo la entrada en territorio de la Unión de la demandante del litigio principal. En dicha situación, habiendo aceptado el Estado miembro hacerse cargo del solicitante y habida cuenta de los datos mencionados en los apartados 52 y 53 anteriores, el solicitante de asilo únicamente puede cuestionar la elección de tal criterio si invoca deficiencias sistemáticas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese Estado miembro que constituyan motivos serios y acreditados para creer que el solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, en el sentido del artículo 4 de la Carta (véanse, en este sentido, las sentencias N.S. y otros, antes citada, apartados 94 y 106, y de 14 de noviembre de 2013, Puid, C-4/11, apartado 30).

61 Pues bien, tal como se desprende de los autos del litigio principal remitidos al Tribunal de Justicia, no existen indicios que permitan considerar que sea ése el caso en el presente asunto.

62 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 19, apartado 2, del Reglamento nº 343/2003 debe interpretarse en el sentido de que, cuando un Estado miembro ha aceptado hacerse cargo de un solicitante de asilo en virtud del criterio recogido en el artículo 10, apartado 1, de dicho Reglamento, es decir, porque es el primer Estado miembro en que se produjo la entrada en territorio de la Unión de dicho solicitante, éste únicamente puede cuestionar la elección de tal criterio si invoca deficiencias sistemáticas del

procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese Estado miembro que constituyan motivos serios y acreditados para creer que dicho solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, en el sentido del artículo 4 de la Carta.

Cuestiones prejudiciales segunda y tercera

63 Dado que las otras dos cuestiones prejudiciales se plantearon para el supuesto de que se respondiera que el solicitante de asilo tenía derecho a exigir que se controlara la determinación del Estado miembro responsable de su solicitud de asilo, no procede darles respuesta.

Costas

64 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste 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 artículo 19, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país, debe interpretarse en el sentido de que, cuando un Estado miembro ha aceptado hacerse cargo de un solicitante de asilo en virtud del criterio recogido en el artículo 10, apartado 1, de dicho Reglamento, es decir, porque es el primer Estado miembro en que se produjo la entrada en territorio de la Unión Europea de dicho solicitante, éste únicamente puede cuestionar la elección de tal criterio si invoca deficiencias sistemáticas del procedimiento de asilo y de las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo en ese Estado miembro que constituyan motivos serios y acreditados para creer que dicho solicitante correrá un riesgo real de ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, en el sentido del artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Firmas