Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 4 de octubre de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Control en las fronteras, asilo e inmigración — Directiva 2008/115/CE — Artículo 15, apartado 2, letra b) — Internamiento de un nacional de un tercer país a efectos de expulsión — Directiva 2013/33/UE — Artículo 9 — Internamiento de un solicitante de protección internacional — Reglamento (UE) n.º 604/2013 — Artículo 28, apartado 2 — Internamiento para fines de traslado — Ilegalidad del internamiento — Artículos 6 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea»

En el asunto C-387/24 PPU [Bouskoura],[i]

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Roermond, Países Bajos), mediante resolución de 4 de junio de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de junio de 2024, en el procedimiento entre

C

y

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Arabadjiev (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. T. von Danwitz, P. G. Xuereb y A. Kumin y la Sra. I. Ziemele, Jueces;

Abogado General: Sr. A. Rantos;

Secretaria: Sra. A. Lamote, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de julio de 2024;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de C, por los Sres. P. H. Hillen y R. M. Seth Paul, advocaten;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

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

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

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. A. Baeckelmans, A. Katsimerou y F. van Schaik, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 5 de septiembre de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La presente petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 15, apartado 2, párrafo tercero, letra b), de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98); del artículo 9, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DO 2013, L 180, p. 96), y del artículo 28, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO 2013, L 180, p. 31; en lo sucesivo, «Reglamento Dublín III»), en relación con los artículos 6 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

2 Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre C, un nacional de un tercer país que es objeto de un procedimiento de retorno, y el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos; en lo sucesivo, «Secretario de Estado»), que versa sobre la legalidad de dos medidas de internamiento consecutivas impuestas por esa autoridad.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2008/115

3 El considerando 9 de la Directiva 2008/115 establece:

«Con arreglo a la 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 2005, L 326, p. 13], no se debe considerar que el nacional de un tercer país que haya solicitado asilo en un Estado miembro se halla en situación irregular en el territorio de dicho Estado miembro hasta que entre en vigor una decisión desestimatoria de la solicitud o que ponga fin a su derecho de estancia como solicitante de asilo.»

4 El artículo 2, apartado 1, de esta Directiva dispone:

«La presente Directiva se aplicará a los nacionales de terceros países en situación irregular en el territorio de un Estado miembro.»

5 El artículo 15 de la citada Directiva determina:

«1. Salvo que en el caso concreto de que se trate puedan aplicarse con eficacia otras medidas suficientes de carácter menos coercitivo, los Estados miembros podrán mantener internados a los nacionales de terceros países que sean objeto de procedimientos de retorno, únicamente a fin de preparar el retorno o llevar a cabo el proceso de expulsión, especialmente cuando:

a) haya riesgo de fuga, o

b) el nacional de un tercer país de que se trate evite o dificulte la preparación del retorno o el proceso de expulsión.

Cualquier internamiento será lo más corto posible y solo se mantendrá mientras estén en curso y se ejecuten con la debida diligencia los trámites de expulsión.

2. El internamiento será ordenado por las autoridades administrativas o judiciales.

El internamiento será ordenado por escrito indicando los fundamentos de hecho y de derecho.

Cuando el internamiento haya sido ordenado por una autoridad administrativa, los Estados miembros:

a) establecerán un control judicial rápido de la legalidad del internamiento, que deberá llevarse a cabo lo más rápidamente posible desde el comienzo del internamiento, o

b) concederán al nacional de un tercer país de que se trate el derecho de incoar un procedimiento para que se someta a control judicial rápido la legalidad de su internamiento, que deberá llevarse a cabo lo más rápidamente posible desde la incoación del procedimiento. En este caso, los Estados miembros informarán inmediatamente al nacional de un tercer país de que se trate sobre la posibilidad de incoar dicho procedimiento.

El nacional de un tercer país de que se trate será puesto en libertad inmediatamente si el internamiento es ilegal.

3. En todos los casos, se revisará la medida de internamiento a intervalos razonables cuando así lo solicite el nacional de un tercer país de que se trate o de oficio. En caso de períodos de internamiento prolongados, las revisiones estarán sometidas a la supervisión de una autoridad judicial.

4. Cuando parezca haber desaparecido la perspectiva razonable de expulsión, bien por motivos jurídicos o por otras consideraciones, o que hayan dejado de cumplirse las condiciones descritas en el apartado 1, dejará de estar justificado el internamiento y la persona de que se trate será puesta en libertad inmediatamente.

5. El internamiento se mantendrá mientras se cumplan las condiciones establecidas en el apartado 1 y sea necesario para garantizar que la expulsión se lleve a buen término. Cada Estado miembro fijará un período limitado de internamiento, que no podrá superar los seis meses.

6. Los Estados miembros solo podrán prorrogar el plazo previsto en el apartado 5 por un período limitado no superior a doce meses más, con arreglo a la legislación nacional, en los casos en que, pese a haber desplegado por su parte todos los esfuerzos razonables, pueda presumirse que la operación de expulsión se prolongará debido a:

a) la falta de cooperación del nacional de un tercer país de que se trate, o

b) demoras en la obtención de terceros países de la documentación necesaria.»

Directiva 2013/33

6 El artículo 2, letra h), de la Directiva 2013/33 define el «internamiento» como «el confinamiento de un solicitante por un Estado miembro en un lugar determinado donde se priva al solicitante de la libertad de circulación».

7 El artículo 8, apartados 1 a 3, de esta Directiva dispone:

«1. Los Estados miembros no internarán a una persona por la única razón de que sea un solicitante de protección internacional, de conformidad con 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)].

2. Cuando ello resulte necesario, sobre la base de una evaluación individual de cada caso, los Estados miembros podrán internar a un solicitante siempre que no se puedan aplicar efectivamente medidas menos coercitivas.

3. Un solicitante solo podrá ser internado:

a) para determinar o verificar su identidad o nacionalidad;

b) para determinar los elementos en que se basa la solicitud de protección internacional que no podrían obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga del solicitante;

c) para decidir, en el marco de un procedimiento, sobre el derecho del solicitante a entrar en el territorio;

d) cuando la persona internada esté sometida a un procedimiento de retorno con arreglo a la Directiva [2008/115], para preparar el retorno o la ejecución del proceso de expulsión, y el Estado miembro pueda demostrar sobre la base de criterios objetivos, que, en particular, el interesado ya ha tenido la oportunidad de acceder al procedimiento de asilo, por lo que hay motivos razonables para pensar que únicamente presenta la solicitud de protección internacional para retrasar o frustrar la ejecución de la decisión de retorno;

e) cuando así lo exija la protección de la seguridad nacional y el orden público;

f) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento [Dublín III].

Los motivos de internamiento quedarán establecidos en el Derecho nacional.»

8 El artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2013/33 establece:

«Cuando las autoridades administrativas ordenen el internamiento, los Estados miembros someterán a un control judicial rápido la legalidad del internamiento, el cual se efectuará de oficio y/o a instancia del solicitante. Cuando se efectúe de oficio, dicho control se resolverá lo más rápidamente posible desde el inicio del internamiento. Cuando se efectúe a instancia del solicitante, se decidirá lo más rápidamente posible tras el inicio de los procedimientos correspondientes. A este efecto, los Estados miembros definirán en el Derecho nacional el período dentro del cual el control judicial de oficio y/o el control judicial a instancia del solicitante debe ser llevado a cabo.

Cuando, como resultado del control judicial, el internamiento se considere ilegal, el solicitante de que se trate deberá ser liberado inmediatamente.»

Reglamento Dublín III

9 El artículo 28, apartados 2 a 4, del Reglamento Dublín III está redactado en los siguientes términos:

«2. Cuando exista un riesgo considerable de fuga, los Estados miembros podrán internar a una persona para garantizar el desarrollo de los procedimientos de traslado de conformidad con el presente Reglamento sobre la base de una evaluación individual y únicamente en la medida en que el internamiento sea proporcionado y no puedan aplicarse efectivamente otras medidas menos coercitivas.

3. El internamiento será lo más breve posible y no podrá superar el período de tiempo razonablemente necesario para tramitar, con la debida diligencia, los procedimientos administrativos prescritos hasta que se efectúe el traslado de conformidad con el presente Reglamento.

Cuando una persona sea internada con arreglo al presente artículo, el plazo de presentación de una petición de toma a cargo o de readmisión no podrá ser superior a un mes contado a partir del momento en que se presente la solicitud. El Estado miembro que lleve a cabo el procedimiento con arreglo al presente Reglamento pedirá en tales casos una respuesta urgente. Dicha respuesta deberá darse en el plazo de dos semanas a partir del momento en que se reciba la petición. La falta de respuesta en el plazo de dos semanas equivaldrá a la aceptación de la petición e implicará la obligación de hacerse cargo de la persona o de readmitirla, con inclusión de la obligación de adoptar las medidas adecuadas para la llegada.

Cuando una persona sea internada con arreglo al presente artículo, el traslado de esa persona del Estado miembro requirente al Estado miembro responsable se efectuará en cuanto sea materialmente posible y a más tardar en el plazo de seis semanas a partir de la fecha de aceptación expresa o tácita de la petición de toma a cargo o de readmisión de la persona interesada o a partir del momento en que el recurso o la revisión ya no tengan efecto suspensivo con arreglo al artículo 27, apartado 3.

Cuando el Estado miembro requirente no respete los plazos de presentación de una petición de toma a cargo o de readmisión o cuando el traslado no se produzca en el plazo de seis semanas mencionado en el párrafo tercero, no se mantendrá a la persona internada. En consecuencia, seguirán siendo de aplicación los artículos 21, 23, 24 y 29.

4. Por lo que respecta a las condiciones de internamiento y a las garantías aplicables a las personas internadas, a fin de garantizar los procedimientos de traslado al Estado miembro responsable se aplicarán los artículos 9, 10 y 11 de la Directiva [2013/33].»

Derecho neerlandés

10 El artículo 59a, apartado 1, de la Vreemdelingenwet 2000, de 23 de noviembre de 2000 (Stb. 2000, n.º 495) (Ley de Extranjería de 2000; en lo sucesivo, «Ley de Extranjería»), establece que los extranjeros a los que les sea aplicable el Reglamento Dublín III podrán ser internados para su traslado al Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional presentada en el territorio neerlandés observando lo dispuesto en el artículo 28 de dicho Reglamento.

11 El artículo 59, apartado 1, inicio y letra a), de esta Ley dispone que, si así lo exige el interés del orden público o de la seguridad nacional, el Secretario de Estado podrá internar, con vistas a su expulsión del territorio neerlandés, al nacional extranjero que se encuentre en situación irregular.

12 El artículo 94, apartados 1 y 6, de esta Ley tiene el siguiente tenor:

«1. Cuando adopte una decisión por la que se imponga una de las medidas de privación de libertad mencionadas en los artículos 6, 6a, 58, 59, 59a y 59b, el Ministro se lo notificará al tribunal en un plazo máximo de veintiocho días a contar desde la notificación de tal decisión, a menos que el nacional extranjero ya haya interpuesto un recurso. Tan pronto como el tribunal reciba la notificación, se entenderá que el nacional extranjero ha interpuesto recurso contra la decisión por la que se le impone una medida de privación de libertad. Ese recurso también tendrá por objeto la obtención de una indemnización.

[…]

6. Si considera que la aplicación o la ejecución de la medida de que se trate es contraria a la presente Ley o que, una vez ponderados todos los intereses en juego, la citada medida no está justificada, el tribunal estimará el recurso. En ese caso, ordenará que se levante la medida o que se modifiquen sus modalidades de ejecución.»

13 El artículo 96, apartados 1 y 3, de la misma Ley dispone:

«1. Si el recurso a que se refiere el artículo 94 se declara infundado y el nacional extranjero interpone recurso contra la prolongación de la privación de libertad, el tribunal pondrá fin a la instrucción previa en un plazo de una semana a contar desde la fecha en la que reciba el escrito de recurso. No obstante lo dispuesto en el artículo 8:57 de la Algemene wet bestuursrecht [(Ley General de Derecho Administrativo)], el tribunal también podrá decidir, sin el consentimiento de las partes, que no se lleve a cabo la instrucción para la vista.

[…]

3. Si considera que la aplicación o la ejecución de la medida de que se trate es contraria a la presente ley o que, una vez ponderados todos los intereses en juego, la citada medida no está razonablemente justificada, el tribunal estimará el recurso. En ese caso, ordenará que se levante la medida o que se modifiquen sus modalidades de ejecución.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

14 El 2 de mayo de 2024, C fue objeto de una medida de internamiento en virtud del artículo 59a, apartado 1, de la Ley de Extranjería (en lo sucesivo, «primera medida de internamiento»). Al adoptar esta medida, el Secretario de Estado consideró, en primer lugar, que C podía estar comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento Dublín III; en segundo lugar, que presentaba un riesgo no desdeñable para el orden público debido a la existencia de un riesgo de fuga, y, en tercer lugar, que el Reino de España era el Estado miembro responsable del examen de su solicitud de protección internacional. De la resolución de remisión se desprende que el internamiento fue impuesto al interesado con vistas a su traslado a ese Estado miembro.

15 El 3 de mayo de 2024, el Secretario de Estado solicitó a las autoridades españolas que se hicieran cargo de C en virtud del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento Dublín III. Tales autoridades denegaron la solicitud el 14 de mayo de 2024.

16 El 17 de mayo de 2024, a las 14.51, el Secretario de Estado adoptó una decisión de retorno contra C, designando a Marruecos como país de destino. Al considerar que existía un riesgo de que el interesado, que no se encontraba en una situación regular, pudiera fugarse antes de su expulsión, dicha autoridad impuso a continuación, a las 14.52, una medida de internamiento sobre la base del artículo 59, apartado 1, inicio y letra a), de la Ley de Extranjería (en lo sucesivo, «segunda medida de internamiento»). Esta medida sigue en vigor. Ese mismo día, a las 14.55, la misma autoridad revocó la primera medida de internamiento.

17 El interesado interpuso dos recursos, contra la primera y la segunda medidas de internamiento, ante el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Roermond, Países Bajos), que es el órgano jurisdiccional remitente.

18 C sostiene, ante dicho órgano jurisdiccional, que la primera medida de internamiento devino ilegal el 14 de mayo de 2024, fecha a partir de la cual, habida cuenta de la negativa del Reino de España a hacerse cargo de él, esa medida ya no podía justificarse por el traslado del interesado a dicho Estado miembro. A partir de esa fecha, prosigue, sobre la base de la jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado, Países Bajos), el Secretario de Estado dispone de un plazo de 48 horas para imponer el mantenimiento de la detención del interesado sobre la base de un fundamento distinto del que justificó la primera medida de internamiento. En el caso de autos, no se respetó ese plazo, ya que tal autoridad no adoptó la segunda medida de internamiento hasta el 17 de mayo de 2024. Por consiguiente, en su opinión, C no podía ser mantenido en régimen de internamiento y habría debido ser puesto en libertad antes de que se adoptara la segunda medida de internamiento.

19 Ante el órgano jurisdiccional remitente, el Secretario de Estado sostiene que la ilegalidad de la primera medida de internamiento no afecta a la legalidad de la segunda medida de internamiento, que justifica, de manera autónoma, el mantenimiento del internamiento del interesado. Dicha autoridad, aun admitiendo la existencia del vicio que afecta a la primera

medida de internamiento y aunque haya propuesto a C un importe de 100 euros en concepto de indemnización por daños y perjuicios con el fin de indemnizarle por el internamiento ilegal al que fue sometido, alega que la primera medida de internamiento ya había sido revocada en el momento en que se sometió el asunto a la consideración del órgano jurisdiccional remitente y que, por consiguiente, esa medida no puede ser anulada.

20 El órgano jurisdiccional remitente observa que, en virtud de una práctica nacional confirmada por la jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado), la ilegalidad de una medida de internamiento dictada contra un nacional de un tercer país no puede afectar, en principio, a la legalidad de una medida de internamiento adoptada posteriormente contra él, de modo que el juez competente no puede poner en libertad a ese nacional sobre la base de esa ilegalidad. De hecho, según el órgano jurisdiccional remitente, tal práctica y jurisprudencia son conformes con los artículos 59, 59a, 94 y 96 de la Ley de Extranjería, que no establecen expresamente la obligación de la autoridad judicial competente de liberar inmediatamente a la persona afectada si estima que el internamiento es ilegal.

21 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente señala que, en virtud del artículo 15, apartado 2, de la Directiva 2008/115 y del artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2013/33, el interesado debe ser puesto en libertad «inmediatamente» si se comprueba que su internamiento es ilegal.

22 Habida cuenta de la obligación de puesta en libertad inmediata que contienen esas disposiciones, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si debe proceder a la puesta en libertad del interesado, aun cuando la medida de internamiento en virtud de la cual esa persona se encuentra privada de libertad actualmente no adolece de ilegalidad, por el mero hecho de que una medida anterior de internamiento, en virtud de la cual dicha persona fue privada de libertad, dejó de cumplir los requisitos de legalidad.

23 A este respecto, señala, en primer lugar, que esta cuestión prejudicial implica determinar si la condición de «internamiento» constituye el objeto del control de la autoridad judicial competente o si dicha autoridad debe limitar su control al carácter eventualmente ilegal de la medida de internamiento en vigor. Según el órgano jurisdiccional remitente, en este último caso, la posibilidad de proceder a la puesta en libertad del interesado dependería, en definitiva, del momento en que este alegara la ilegalidad de dicha medida y la circunstancia de que el internamiento estuviera anteriormente viciado de ilegalidad no constituye un elemento pertinente para el análisis de la autoridad judicial competente. En tal supuesto, tal órgano jurisdiccional no estaría en condiciones de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta.

24 En segundo lugar, dicho órgano jurisdiccional recuerda que el Derecho de la Unión no contempla la posibilidad de mantener el internamiento por razones administrativas o para preparar la adopción de una nueva medida de internamiento, sino que exige la liberación inmediata de un nacional de un tercer país ilegalmente internado, con independencia del momento en el que se examine la legalidad de ese internamiento.

25 En tercer lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que, de conformidad con la jurisprudencia de la Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Sección de lo Contencioso-Administrativo del Consejo de Estado), en caso de infracción grave del derecho a

ser puesto en libertad, es posible establecer una excepción a la norma según la cual la ilegalidad de una primera medida de internamiento no afecta a la legalidad de una segunda medida de internamiento.

26 Según el órgano jurisdiccional remitente, el carácter fundamental del derecho a la libertad, consagrado en el artículo 6 de la Carta, y del derecho a la tutela judicial efectiva milita en el sentido de considerar que todo internamiento ordenado en virtud de una medida de internamiento ilegal supone una violación grave de estos derechos. Así pues, prosigue, el interesado debería ser inmediatamente puesto en libertad cuando el internamiento haya adolecido de ilegalidad anteriormente, aunque a continuación la autoridad competente haya remediado a dicha ilegalidad.

27 En este contexto, según él, el pago de una indemnización no garantiza una protección adecuada de los derechos consagrados en los artículos 6 y 47 de la Carta. La duración y la gravedad de la ilegalidad del internamiento deben tenerse en cuenta a la hora de determinar el importe de la indemnización que debe concederse al interesado.

28 En el caso de autos, según el órgano jurisdiccional remitente, en la medida en que el internamiento se mantuvo durante más de 48 horas pese a la ilegalidad de la primera medida de internamiento y dado que la segunda medida de internamiento no se impuso hasta después de la revocación de la primera, solo la puesta en libertad inmediata del interesado permite proteger adecuadamente su derecho a la tutela judicial efectiva.

29 En estas circunstancias, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Roermond), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Deben interpretarse el artículo 15, apartado 2, [párrafo tercero,] inicio y letra b), de la Directiva [2008/115], el artículo 9, apartado 3, de la Directiva [2013/33] y el artículo 28, apartado 4, del [Reglamento Dublín III], en relación con los artículos 6 y 47 de la [Carta], en el sentido de que la autoridad judicial estará siempre obligada a poner de inmediato en libertad a la persona internada si el internamiento ha sido o ha devenido ilegal en cualquier momento durante la ejecución ininterrumpida de una serie de medidas de internamiento sucesivas?»

Sobre la solicitud de procedimiento prejudicial de urgencia

30 El órgano jurisdiccional remitente ha solicitado que la presente petición de decisión prejudicial se tramite mediante el procedimiento prejudicial de urgencia establecido en el artículo 23 *bis*, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

31 En apoyo de su solicitud, dicho órgano jurisdiccional alegó, en primer lugar, que la cuestión prejudicial se refiere a disposiciones comprendidas en una de las materias contempladas en el título V de la tercera parte del Tratado FUE. A continuación, señaló que C lleva internado de manera ininterrumpida desde el 2 de mayo de 2024. Por último, según él, la respuesta del Tribunal de Justicia a la cuestión prejudicial es decisiva para determinar si ese mismo órgano jurisdiccional está obligado, en virtud del Derecho de la Unión, a liberar al interesado de inmediato.

32 En primer lugar, procede señalar que la presente petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de una disposición de la Directiva 2008/115, de una disposición de la Directiva 2013/33 y de una disposición del Reglamento Dublín III. En la medida en que estas Directivas y este Reglamento están comprendidos en el ámbito de aplicación del título V de la tercera parte del Tratado FUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, la presente petición de decisión prejudicial puede ser objeto del procedimiento prejudicial de urgencia conforme al artículo 23 *bis*, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y al artículo 107, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

33 En segundo lugar, en cuanto al requisito de la urgencia, cabe señalar que se cumple, en particular, cuando la persona objeto del procedimiento principal se encuentre actualmente privada de libertad y su mantenimiento en prisión dependa de la solución del litigio principal, bien entendido que la situación de la persona en cuestión debe apreciarse tal como se presenta en la fecha de examen de la solicitud de que la remisión prejudicial se tramite por el procedimiento de urgencia (sentencia de 29 de julio de 2024, Breian, C-318/24 PPU, EU:C:2024:658, apartado 26 y jurisprudencia citada).

34 En el caso de autos, de la descripción de los hechos facilitada por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que C está efectivamente privado de libertad desde el 2 de mayo de 2024 y que ello era así en la fecha del examen de la solicitud de que la petición de decisión prejudicial se tramitara por el procedimiento prejudicial de urgencia. Además, el órgano jurisdiccional remitente ha indicado que, en función de la respuesta del Tribunal de Justicia a la cuestión prejudicial, podría verse obligado a liberar a esta persona.

35 En estas circunstancias, la Sala Primera del Tribunal de Justicia decidió, el 14 de junio de 2024, a propuesta del Juez Ponente, oído el Abogado General, acceder a la solicitud del órgano jurisdiccional remitente de que la petición de decisión prejudicial se tramite mediante el procedimiento prejudicial de urgencia.

Sobre la cuestión prejudicial

36 A título preliminar, es preciso indicar que, según reiterada jurisprudencia, en el marco de la cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, establecida por el artículo 267 TFUE, corresponde a este proporcionar al juez nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, incumbe, en su caso, al Tribunal de Justicia reformular las cuestiones prejudiciales que se le han planteado. A este respecto, le corresponde deducir del conjunto de elementos aportados por el órgano jurisdiccional nacional, y especialmente de la motivación de la resolución de remisión, los elementos del Derecho de la Unión que requieren una interpretación, habida cuenta del objeto del litigio [sentencia de 30 de abril de 2024, M. N. (EncroChat), C-670/22, EU:C:2024:372, apartado 78 y jurisprudencia citada].

37 A este respecto, como se desprende del punto 53 de las conclusiones del Abogado General, procede señalar que, si bien en su cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente se refiere únicamente al apartado 2 del artículo 15 de la Directiva 2008/115, en el presente asunto el apartado 4 de ese artículo 15, en la medida en que exige la puesta en libertad inmediata de la persona interesada cuando hayan dejado de cumplirse las condiciones descritas en el apartado 1 del citado artículo 15 y cuando deje de estar justificado el internamiento, también es pertinente.

38 En este contexto, debe precisarse además que, en este asunto, no se pregunta al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión del plazo de 48 horas establecido por el Derecho neerlandés, mencionado en el apartado 18 de la presente sentencia. Por consiguiente, no procede examinar la cuestión de la compatibilidad con la obligación de puesta en libertad «inmediata» del interesado establecida en el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2013/33, al que remite el artículo 28, apartado 4, del Reglamento Dublín III, de una práctica nacional que permite a las autoridades competentes mantener internado a un solicitante de protección internacional durante un plazo máximo de 48 horas después de que se haya producido la circunstancia que determina la ilegalidad de una medida de internamiento adoptada sobre la base de dicho Reglamento.

39 En efecto, tal examen se refiere, en esencia, a los motivos que pueden justificar la ilegalidad de una medida de internamiento adoptada sobre la base del Reglamento Dublín III, mientras que, en el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente parte de la premisa de que la primera medida de internamiento es ilegal y desea determinar si tal ilegalidad afecta a la legalidad de la segunda medida de internamiento, adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115. Por otra parte, consta que la ilegalidad de la primera medida de internamiento se deriva, según el órgano jurisdiccional remitente, no de la eventual incompatibilidad de ese plazo de 48 horas con la obligación de puesta en libertad inmediata, sino del hecho de que la segunda medida de internamiento se impuso 24 horas después de la expiración de tal plazo.

40 En estas circunstancias, procede considerar que, mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 15, apartados 2 y 4, de la Directiva 2008/115, el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2013/33 y el artículo 28, apartado 4, del Reglamento Dublín III, leídos a la luz de los artículos 6 y 47 de la Carta, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que no establece la obligación de que la autoridad judicial competente ordene la puesta en libertad de un nacional de un tercer país que se encuentra internado en virtud de una medida adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115, debido a que esa persona, cuyo internamiento había sido ordenado en un primer momento en virtud de una medida adoptada sobre la base del Reglamento Dublín III, no había sido liberada inmediatamente después de la constatación de que esta última medida había devenido ilegal.

41 A este respecto, procede recordar que todo internamiento de un nacional de un tercer país, ya sea en virtud de la Directiva 2008/115 en el marco de un procedimiento de retorno a raíz de una estancia irregular, en virtud de la Directiva 2013/33 en el marco de la tramitación de una solicitud de protección internacional o en virtud del Reglamento Dublín III en el marco del traslado del solicitante de tal protección al Estado miembro responsable del examen de su solicitud, constituye una injerencia grave en el derecho a la libertad consagrado en el artículo 6 de la Carta [sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858, apartado 72 y jurisprudencia citada].

42 En efecto, según lo dispuesto en el artículo 2, letra h), de la Directiva 2013/33, una medida de internamiento consiste en confinar a una persona en un lugar determinado. Del tenor, la génesis y el contexto de esta disposición, cuyo alcance puede, por lo demás, transponerse al concepto de «internamiento» que figura en la Directiva 2008/115 y en el Reglamento Dublín III, resulta que el internamiento impone a la persona afectada la obligación de permanecer sin solución de continuidad en un perímetro restringido y cerrado, aislando, así, a esa persona del resto de la

población y privándola de su libertad de circulación [sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858, apartado 73 y jurisprudencia citada].

43 Habida cuenta de la gravedad de esta injerencia en el derecho a la libertad consagrado en el artículo 6 de la Carta y de la importancia de este derecho, la facultad reconocida a las autoridades nacionales competentes de internar a nacionales de terceros países está estrictamente limitada. Una medida de internamiento solo puede ordenarse o prorrogarse respetando las normas generales y abstractas que fijan sus requisitos y modalidades [sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858, apartado 75 y jurisprudencia citada].

44 Además, cuando conste que no concurrieron o que han dejado de concurrir los requisitos de legalidad del internamiento establecidos en la Directiva 2008/115, en la Directiva 2013/33 y en el Reglamento Dublín III, así como en las disposiciones de Derecho nacional que los aplican, la persona afectada debe, como indica expresamente el legislador de la Unión en el artículo 15, apartados 2, párrafo cuarto, y 4, de la Directiva 2008/115 y en el artículo 9, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2013/33, ser puesta en libertad inmediatamente [sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858, apartado 79].

45 Las reglas generales y abstractas de que se trata en el apartado 43 de la presente sentencia, que establecen, como normas comunes de la Unión Europea, las condiciones del internamiento, figuran, por una parte, en lo que atañe al internamiento de los nacionales de terceros países en situación irregular, en el artículo 15, apartados 1, párrafo segundo, y 4 a 6, de la Directiva 2008/115. Por otra parte, por lo que respecta a la situación de un nacional de un tercer país que ha solicitado la protección internacional, las normas pertinentes se establecen en el artículo 8, apartados 2 y 3, y en el artículo 9, apartados 1, 2 y 4, de la Directiva 2013/33 y, cuando se trata del internamiento ordenado en el marco del traslado de un solicitante de tal protección al Estado miembro responsable del examen de su solicitud con arreglo al Reglamento Dublín III, en el artículo 28, apartados 2 a 4, de ese Reglamento [véase, en este sentido, la sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858, apartado 76]. También procede recordar que el artículo 28, apartado 4, del Reglamento Dublín III establece expresamente que el artículo 9 de la Directiva 2013/33 se aplicará en el marco de los procedimientos de traslado regulados por este último Reglamento.

46 Por lo que respecta a la cuestión de si la ilegalidad de una medida de internamiento de un solicitante de protección internacional adoptada, sobre la base del Reglamento Dublín III, con la perspectiva del traslado de dicho solicitante al Estado miembro responsable del examen de su solicitud afecta a la legalidad de una medida de internamiento posterior, adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115 y relativa a esa persona, que ha sido internada de forma ininterrumpida y que ya no posee la condición de solicitante de protección internacional pero que puede considerarse a partir de ese momento nacional de un tercer país en situación irregular, es preciso subrayar, en primer lugar, que el internamiento a efectos de expulsión, regulado por la Directiva 2008/115, y el internamiento ordenado contra un solicitante de asilo, en particular en virtud de la Directiva 2013/33 y de las disposiciones nacionales aplicables, están sujetos a regímenes jurídicos diferentes (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de noviembre de 2009, Kadzoev, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, apartado 45).

47 Así pues, una medida de internamiento de un nacional de un tercer país en situación irregular adoptada con vistas a su retorno debe respetar las normas derivadas de la Directiva 2008/115. Por su parte, la medida de internamiento adoptada contra un solicitante de protección internacional debe respetar las normas derivadas de la Directiva 2013/33 y del Reglamento Dublín III.

48 Por otro lado, el artículo 15, apartados 2 y 4, de la Directiva 2008/115 no se refiere ni remite a las condiciones de legalidad del internamiento establecidas en los artículos 8 y 9 de la Directiva 2013/33 y en el artículo 28 del Reglamento Dublín III, que regulan el internamiento de un solicitante de protección internacional.

49 En segundo lugar, del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2008/115, en relación con su considerando 9, se desprende que esta Directiva se aplica a los nacionales de terceros países en situación irregular en el territorio de un Estado miembro y que no debe considerarse que un solicitante de protección internacional se halla en situación irregular en el territorio del Estado miembro en el que ha solicitado dicha protección hasta que entre en vigor una decisión desestimatoria de la solicitud o que ponga fin a su derecho de estancia como solicitante de asilo. El Tribunal de Justicia ha declarado, de hecho, que la Directiva 2008/115 no es aplicable a un nacional de un tercer país que haya solicitado protección internacional conforme a la Directiva 2013/32, y ello durante el período comprendido entre la presentación de esa solicitud y la adopción de la resolución dictada en primera instancia que se pronuncie sobre dicha solicitud o, en su caso, hasta que se resuelva sobre el recurso que se haya interpuesto contra la citada resolución (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de mayo de 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, apartado 49).

50 De ello se deduce que un solicitante de protección internacional, siempre que posea ese estatuto, no puede ser internado en virtud de la Directiva 2013/33 o del Reglamento Dublín III y, al mismo tiempo, en virtud de la Directiva 2008/115 como nacional de un tercer país en situación irregular.

51 En tercer lugar, como se desprende de los puntos 58, 59 y 61 de las conclusiones del Abogado General, una medida de internamiento puede adoptarse en virtud de la Directiva 2008/115 al término de un internamiento ejecutado con arreglo a la Directiva 2013/33 o al Reglamento Dublín III. En efecto, si bien la Directiva 2008/115 es temporalmente inaplicable durante el desarrollo del procedimiento de examen de la solicitud de asilo, ello no significa en absoluto que vaya a ponerse fin definitivamente por ello al procedimiento de retorno, ya que este puede proseguir en caso de que se deniegue la solicitud de asilo. En efecto, el objetivo de la citada Directiva —el retorno eficaz de los nacionales de terceros países en situación irregular— quedaría minado si a los Estados miembros les fuera imposible evitar que el interesado pueda obtener automáticamente su puesta en libertad mediante la presentación de una solicitud de asilo (sentencia de 30 de mayo de 2013, Arslan, C-534/11, EU:C:2013:343, apartado 60).

52 Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de mantener el internamiento de un nacional de un tercer país, el Tribunal de Justicia ha declarado que menoscabaría este objetivo de la Directiva 2008/115 el hecho de que los Estados miembros no pudiesen evitar, mediante una privación de libertad, que una persona sospechosa de encontrarse en situación irregular huya antes incluso de que pueda aclararse su situación (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de diciembre de 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, apartado 30).

53 En estas circunstancias, es preciso indicar que la ilegalidad de una medida de internamiento de un solicitante de protección internacional adoptada, sobre la base del Reglamento Dublín III, con la perspectiva del traslado de dicho solicitante al Estado miembro responsable del examen de su solicitud no afecta, en principio, a la legalidad de una medida de internamiento posterior, adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115 y relativa a esa persona, que ha sido internada de forma ininterrumpida y que ya no posee la condición de solicitante de protección internacional, pero que puede considerarse a partir de ese momento nacional de un tercer país en situación irregular. Por lo tanto, la autoridad judicial competente no está obligada a poner inmediatamente en libertad a esa persona por la mera ilegalidad de una medida de internamiento anterior adoptada sobre la base del Reglamento Dublín III.

54 En cualquier caso, debe precisarse que, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el mantenimiento de una medida de privación de libertad, para ser conforme al objetivo consistente en proteger al individuo contra las arbitrariedades, implica, en particular, que carezca de cualquier elemento de mala fe o de engaño de parte de las autoridades, que se enmarque en la finalidad de las restricciones autorizadas por el párrafo pertinente del artículo 5, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y que exista proporcionalidad entre el motivo invocado y la privación de libertad en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 81).

55 La conclusión que figura en el apartado 53 de la presente sentencia no queda desvirtuada por la consideración del órgano jurisdiccional remitente según la cual la concesión de una indemnización a la persona que ha sido objeto de un internamiento ilegal no sirve para subsanar adecuadamente la vulneración del derecho a la libertad sufrida ni garantiza la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 47 de la Carta.

56 Ciertamente, según reiterada jurisprudencia, en virtud del artículo 47 de la Carta, los Estados miembros deben garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos individuales derivados del ordenamiento jurídico de la Unión [sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858, apartado 81 y jurisprudencia citada].

57 En cuanto a ello, el legislador de la Unión no se ha limitado a establecer normas comunes de fondo, sino que también ha establecido normas comunes procesales, cuya finalidad es garantizar que exista en cada Estado miembro un régimen que permita a la autoridad judicial competente liberar, en su caso tras un examen de oficio, a la persona de que se trate tan pronto como conste que su internamiento no es legal o ha dejado de serlo. Para que tal régimen de protección garantice de manera efectiva el cumplimiento de los estrictos requisitos a los que debe responder la legalidad de una medida de internamiento contemplada por la Directiva 2008/115, la Directiva 2013/33 o el Reglamento Dublín III, la autoridad judicial competente debe poder pronunciarse sobre cualquier elemento de hecho y de Derecho pertinente para comprobar dicha legalidad. A tal efecto, debe poder tomar en consideración los hechos y las pruebas invocados por la autoridad administrativa que ordenó el internamiento inicial [sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, EU:C:2022:858, apartados 86 y 87].

58 No obstante, por una parte, en lo que atañe al derecho a la libertad, como señala, en esencia, el Abogado General en el punto 73 de sus conclusiones, la declaración de la ilegalidad de una medida de internamiento no implica en todos los casos la puesta en libertad inmediata de la

persona afectada (véase, por analogía, la sentencia de 10 de septiembre de 2013, G. y R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, apartados 39 y 40), que permite que se restablezca en sus derechos, cuando tal restablecimiento ya no es materialmente posible pues la continuación del internamiento de esa persona está válidamente justificada sobre la base de otro fundamento legal autónomo. Esta es la razón por la que, en principio, debe establecerse una indemnización para las personas que hayan sido privadas de libertad sin fundamento con la finalidad de reparar el perjuicio sufrido como consecuencia de la privación ilegal de libertad.

59 Por otra parte, por lo que respecta al derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta, procede señalar que, como confirmó el Gobierno neerlandés en la vista, el órgano jurisdiccional remitente puede ordenar al Secretario de Estado que abone una indemnización superior a aquella que, en concreto, propuso dicha autoridad en el caso de autos. Así pues, el hecho de que el Secretario de Estado propusiera un importe de 100 euros en concepto de indemnización por el perjuicio sufrido por C debido a que se había excedido el plazo de puesta en libertad de 24 horas establecido por el Derecho nacional no parece suficiente para demostrar, por sí solo, la existencia de una vulneración de este derecho en las circunstancias que caracterizan el presente asunto.

60 Por último, procede recordar que, por las razones que llevaron a la conclusión formulada en el apartado 53 de la presente sentencia, en circunstancias como las del litigio principal, la ilegalidad de la primera medida de internamiento no puede afectar, en principio, a la legalidad de la segunda medida de internamiento, adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115.

61 Habida cuenta de todas estas consideraciones, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 15, apartados 2 y 4, de la Directiva 2008/115, el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2013/33 y el artículo 28, apartado 4, del Reglamento Dublín III, leídos a la luz de los artículos 6 y 47 de la Carta, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que no establece la obligación de que la autoridad judicial competente ordene la puesta en libertad de un nacional de un tercer país que se encuentra internado en virtud de una medida adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115, debido a que esa persona, cuyo internamiento había sido ordenado en un primer momento en virtud de una medida adoptada sobre la base del Reglamento Dublín III, no había sido liberada inmediatamente después de la constatación de que esta última medida había devenido ilegal.

Costas

62 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 Primera) declara:

El artículo 15, apartados 2 y 4, de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular; el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, y el artículo 28, apartado 4, del Reglamento (UE)

n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, en relación con los artículos 6 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,

deben interpretarse en el sentido de que

no se oponen a una normativa nacional que no establece la obligación de que la autoridad judicial competente ordene la puesta en libertad de un nacional de un tercer país que se encuentra internado en virtud de una medida adoptada sobre la base de la Directiva 2008/115, debido a que esa persona, cuyo internamiento había sido ordenado en un primer momento en virtud de una medida adoptada sobre la base del Reglamento n.º 604/2013, no había sido liberada inmediatamente después de la constatación de que esta última medida había devenido ilegal.

Firmas