



Recopilación de la Jurisprudencia

AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 5 de julio de 2018*

«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Artículo 99 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia — Procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional — Directiva 2013/32/UE — Artículo 46, apartados 6 y 8 — Solicitud de protección internacional manifiestamente infundada — Derecho a un recurso efectivo — Autorización para permanecer en el territorio de un Estado miembro — Directiva 2008/115/CE — Artículos 2, 3 y 15 — Situación irregular — Internamiento»

En el asunto C-269/18 PPU,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), mediante resolución de 19 de abril de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de abril de 2018, en el procedimiento entre

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

y

C,

y entre

J,

S

y

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, y los Sres. C.G. Fernlund, J.-C. Bonichot (Ponente), A. Arabadjiev y E. Regan, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Wahl;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

vista la petición del tribunal remitente de 19 de abril de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el mismo día, de tramitar la remisión prejudicial por el procedimiento prejudicial de urgencia previsto en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

vista la decisión de 15 de mayo de 2018 de la Sala Primera de acceder a esa petición;

dicta el siguiente

Auto

- 1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 2 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), y del artículo 46, apartado 6, letra a), y del artículo 46, apartado 8, de la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO 2013, L 180, p. 60).
- 2 Esta petición se ha presentado en el marco de tres litigios entre, en el primero, el Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Secretario de Estado de Seguridad y Justicia, Países Bajos; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») y C, y en el segundo y el tercero, por un lado, J y S y, por otro, el Secretario de Estado, en relación con la legalidad de las medidas de internamiento adoptadas contra C, J y S después de que sus solicitudes de protección internacional fueran desestimadas por ser manifiestamente infundadas, con arreglo a los artículos 32, apartado 2, y 46, apartado 6, letra a), de la Directiva 2013/32.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2008/115

- 3 Los considerandos 9 y 12 de la Directiva 2008/115 establecen:

«(9) 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.

[...]

(12) Debe abordarse la situación de los nacionales de terceros países que están en situación irregular pero que todavía no pueden ser expulsados. [...]»
- 4 El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2008/115 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 3 de esta Directiva tiene el siguiente tenor:

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

[...]

2) “situación irregular” la presencia en el territorio de un Estado miembro de un nacional de un tercer país que no cumple o ha dejado de cumplir las condiciones de entrada establecidas en el artículo 5 del Código de fronteras Schengen u otras condiciones de entrada, estancia o residencia en ese Estado miembro;

3) “retorno” el proceso de vuelta de un nacional de un tercer país, bien sea en acatamiento voluntario de una obligación de retorno, bien de modo forzoso a:

- su país de origen, o
- un país de tránsito con arreglo a acuerdos de readmisión comunitarios o bilaterales o de otro tipo, u
- otro tercer país al que el nacional de un tercer país decida volver voluntariamente y en el cual será admitido;

4) “decisión de retorno” una decisión o acto de naturaleza administrativa o judicial por el que se declare irregular la situación de un nacional de un tercer país y se imponga o declare una obligación de retorno;

[...]»

6 El artículo 6 de dicha Directiva, titulado «Decisión de retorno», prevé:

«1. Los Estados miembros dictarán una decisión de retorno contra cualquier nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio, sin perjuicio de las excepciones contempladas en los apartados 2 a 5.

[...]

4. Los Estados miembros podrán, en cualquier momento, decidir conceder a un nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio un permiso de residencia autónomo u otra autorización que otorgue un derecho de estancia por razones humanitarias o de otro tipo. En este caso no se dictará ninguna decisión de retorno. De haberse ya dictado, se revocará la decisión de retorno o se suspenderá durante el período de validez del permiso de residencia o de otra autorización que otorgue un derecho de estancia.

[...]

6. La presente Directiva no impedirá a los Estados miembros adoptar una decisión sobre la finalización de la situación regular, unida a una decisión de retorno y/o de expulsión y/o a una prohibición de entrada, en una única decisión o acto de naturaleza administrativa o judicial, si así lo dispone su legislación nacional, sin perjuicio de las garantías procedimentales previstas en el Capítulo III y otras disposiciones pertinentes del Derecho comunitario y nacional.»

7 El artículo 13, apartados 1 y 2, de la misma Directiva, establece:

«1. Se concederá al nacional de un tercer país de que se trate el derecho efectivo a interponer recurso contra las decisiones relativas al retorno o pidiendo que se revisen estas, conforme a lo dispuesto en el artículo 12, apartado 1, ante un órgano jurisdiccional, una autoridad administrativa u otro órgano competente compuesto por miembros imparciales y con garantías de independencia.

2. La autoridad u órgano mencionados en el apartado 1 serán competentes para revisar las decisiones relativas al retorno a que se refiere el artículo 12, apartado 1, pudiendo asimismo suspender temporalmente su ejecución, salvo cuando la suspensión temporal sea ya de aplicación en virtud de la legislación nacional.»

8 El artículo 15 de la Directiva 2008/115 tiene el siguiente tenor:

«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.

[...]

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 2013/32

9 Con arreglo al artículo 1 de la Directiva 2013/32:

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

10 El artículo 31, apartado 8, de la Directiva 2013/32 está redactado en los siguientes términos:

«Los Estados miembros podrán disponer que se acelere y/o se lleve a cabo en la frontera o en zonas de tránsito de conformidad con el artículo 43 un procedimiento de examen de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II, si:

- a) el solicitante, al presentar su solicitud y exponer los hechos, hubiese planteado exclusivamente cuestiones que no guardan relación con el examen de los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva [2011/95], o
- b) el solicitante procede de un país de origen seguro a efectos de la presente Directiva, o
- c) el solicitante hubiese engañado a las autoridades mediante la presentación de información o documentación falsa o la no revelación de información pertinente sobre su identidad o su nacionalidad que podría haber tenido un efecto negativo en la resolución, o
- d) fuere probable que el solicitante hubiera destruido o se hubiere deshecho de mala fe de un documento de identidad o viaje que habría contribuido a establecer su identidad o nacionalidad, o
- e) el solicitante hubiese formulado alegaciones claramente incoherentes y contradictorias, manifiestamente falsas u obviamente inverosímiles o que contradigan suficientemente información contrastada sobre el país de origen, y pongan claramente de manifiesto que su solicitud es poco convincente por lo que respecta al cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de protección internacional en virtud de la Directiva [2011/95], o
- f) el solicitante hubiese presentado una solicitud de protección internacional posterior que no sea inadmisible de conformidad con el artículo 40, apartado 5, o
- g) el solicitante presentase una solicitud con la única intención de retrasar o frustrar la aplicación de una resolución anterior o inminente que diera lugar a su expulsión, o
- h) el solicitante hubiese entrado ilegalmente o prolongado su estancia ilegalmente en el territorio del Estado miembro y no se hubiese presentado a las autoridades ni formulado una solicitud de protección internacional a la mayor brevedad posible, sin una razón válida, dadas las circunstancias de su entrada, o
- i) el solicitante se negase a acatar la obligación de que le sean tomadas las impresiones dactilares de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema “Eurodac” para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n.º 604/2013, 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, y a las solicitudes de comparación con los datos Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley [y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (DO 2013, L 180, p. 1)], o
- j) el solicitante pudiese ser considerado por razones graves un peligro para la seguridad nacional o el orden público del Estado miembro o hubiese sido expulsado con carácter ejecutorio por motivos graves de seguridad o de orden público con arreglo al Derecho nacional.»

11 El artículo 32 de la Directiva 2013/32 dispone:

«1. Sin perjuicio del artículo 27, los Estados miembros solo podrán considerar una solicitud como infundada cuando la autoridad decisoria haya resuelto que el solicitante no tiene derecho a la protección internacional con arreglo a la Directiva [2011/95].

2. En los casos de solicitudes infundadas en que sean de aplicación cualesquiera de las circunstancias enumeradas en el artículo 31, apartado 8, los Estados miembros también podrán considerar que una solicitud es manifiestamente infundada cuando se defina así en su legislación nacional.»

12 En virtud del artículo 46 de la Directiva 2013/32:

«[...]

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 6, los Estados miembros permitirán que los solicitantes permanezcan en el territorio hasta que haya expirado el plazo dentro del cual pueden ejercer su derecho a un recurso efectivo y, cuando se haya ejercitado ese derecho dentro del plazo, en espera del resultado del recurso.

6. En el caso de una decisión:

a) por la que se considere una solicitud manifiestamente infundada de acuerdo con el artículo 32, apartado 2, o infundada tras el examen de acuerdo con el artículo 31, apartado 8, salvo cuando esas decisiones se basen en las circunstancias a que se refiere el artículo 31, apartado 8, letra h);

[...]

un órgano jurisdiccional será competente para decidir si el solicitante puede o no permanecer en el territorio del Estado miembro, bien previa petición del solicitante concernido, bien de oficio, si la decisión pone fin al derecho del solicitante a permanecer en el Estado miembro y cuando, en tales casos, el derecho a permanecer en el Estado miembro mientras se resuelve el recurso no se contemple en el Derecho nacional.

[...]

8. Los Estados miembros permitirán al solicitante permanecer en el territorio mientras se resuelve el procedimiento para decidir si el solicitante puede o no permanecer en el territorio del Estado miembro, a que se refieren los apartados 6 y 7.

[...]»

Derecho neerlandés

13 El artículo 8 de la Vreemdelingenwet 2000 (Ley de extranjería de 2000) establece lo siguiente:

«El solicitante únicamente se encontrará en situación regular en los Países Bajos:

[...]

h. si, mientras se resuelve la declaración de oposición o el recurso de apelación, la presente Ley, una disposición adoptada en virtud de la misma o una resolución judicial establecieran que no procede expulsar al solicitante mientras no se haya resuelto la solicitud;

[...]»

14 De conformidad con el tenor del artículo 59, apartado 1, de dicha Ley:

«1. Si el interés del orden público o la seguridad nacional así lo exigen, el Secretario de Estado podrá someter a régimen de internamiento, con vistas a su expulsión, al solicitante que:

- a. no se encuentre en situación regular;
- b. se encuentre en situación regular con arreglo al artículo 8, letras f), g) y h), sin tener la condición de solicitante en virtud de los artículos 59a y 59b;

[...]»

15 El artículo 59, apartado 5, de la Ley de extranjería de 2000 establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4, la duración del internamiento no podrá exceder de seis meses.

16 El artículo 59, apartado 6, de la Ley de extranjería de 2000 prevé que, no obstante lo dispuesto en el apartado 5 y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4 de dicho artículo, la duración del internamiento previsto en el apartado 1 de este mismo artículo podrá prorrogarse hasta un máximo de doce meses adicionales cuando, a pesar de todos los esfuerzos razonables, sea posible que la expulsión requiera más tiempo debido a la falta de cooperación del extranjero para su expulsión o a que no se hayan recibido los documentos solicitados a tal efecto a terceros países.

17 El artículo 59b de esta Ley está redactado en los siguientes términos:

«1. El solicitante que resida legalmente con arreglo al artículo 8, letras f), g) o h), en la medida en que dicha residencia se base en una solicitud de permiso de residencia en el sentido del artículo 28, podrá ser internado mediante decisión del Secretario de Estado cuando:

- a. el internamiento sea necesario para determinar la identidad o la nacionalidad del extranjero;
- b. el internamiento sea necesario para obtener los datos que se requieran para la evaluación de una solicitud de permiso de residencia temporal en el sentido del artículo 28, en particular, si existe riesgo de fuga;
- c. el solicitante:
 - 1.º esté sometido a un procedimiento de retorno con arreglo a la Directiva sobre el retorno;
 - 2.º ya haya tenido la oportunidad de acceder al procedimiento de asilo, y
 - 3.º existan motivos razonables para pensar que únicamente presenta la solicitud de protección internacional para retrasar o frustrar la ejecución de la decisión de retorno; o
- d. el solicitante represente una amenaza para la seguridad nacional o el orden público en el sentido del artículo 8, apartado 3, letra e), 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)].

[...]»

18 El artículo 82 de dicha Ley establece lo siguiente:

«1. El efecto de una decisión relativa a un permiso de residencia se suspenderá hasta la expiración del plazo para interponer recurso o, si se ha interpuesto recurso, hasta que se resuelva sobre el mismo.

2. El apartado 1 no se aplicará si:

[...]

c. se desestima la solicitud por considerarse manifiestamente infundada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 30b, excluyendo lo dispuesto en el artículo 30b, apartado 1, letra h);

[...]

6. Podrán establecerse normas de desarrollo por vía reglamentaria en relación con el Derecho a residir o no en los Países Bajos hasta la resolución de la solicitud de medidas provisionales.»

19 En virtud de lo dispuesto en el artículo 7.3 del Vreemdelingenbesluit 2000 (Reglamento de extranjería de 2000):

«1. Si se presenta una solicitud de medidas provisionales a fin de evitar que la expulsión tenga lugar antes de que se resuelva el recurso interpuesto contra una decisión adoptada en el marco de una solicitud de permiso de residencia con arreglo al artículo 28 de la [Ley de extranjería de 2000], el solicitante podrá residir en el país hasta que se resuelva esta solicitud.

[...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

20 El litigio principal afecta a tres nacionales de terceros países, a saber, C, J y S, cuyas solicitudes de protección internacional fueron desestimadas por el Secretario de Estado por considerarlas manifiestamente infundadas en el sentido del artículo 32, apartado 2, de la Directiva 2013/32 y que, a continuación, fueron internados a fin de preparar su retorno, con arreglo al artículo 59, apartado 1, letra a), de la Ley de extranjería de 2000, que adapta el Derecho interno al artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2008/115.

21 De los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el recurso interpuesto contra una decisión por la que se desestima, por considerarse manifiestamente infundada, una solicitud de protección internacional presentada por un nacional de un tercer país carece de efecto suspensivo. No obstante, dicho nacional puede dirigirse al juez a fin de obtener una autorización para permanecer en el territorio neerlandés en espera de la resolución del recurso en cuanto al fondo y podrá permanecer en dicho territorio hasta que se tome una decisión sobre esta solicitud de medidas provisionales.

22 La solicitud de protección internacional presentada por C el 23 de noviembre de 2011 fue desestimada el 11 de abril de 2017. C fue internado el 13 de abril siguiente. Puesto que el primer juez consideró que esta medida de internamiento descansaba en una base jurídica incorrecta, el Secretario de Estado interpuso recurso de apelación ante el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos).

23 El 31 de julio de 2017, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle (Tribunal de Primera Instancia de La Haya con sede en Zwolle, Países Bajos) desestimó la solicitud de medidas provisionales presentada por C, que fue expulsado el 15 de agosto de 2017.

24 La solicitud de protección internacional presentada por J el 13 de septiembre de 2017 fue desestimada el 24 de octubre de 2017. J fue internado el mismo día. Dado que la legalidad de esta medida fue confirmada en primera instancia, J interpuso recurso de apelación ante el Raad van State (Consejo de Estado).

- 25 El 29 de marzo de 2018, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (Tribunal de Primera Instancia de La Haya con sede en Róterdam, Países Bajos) estimó el recurso interpuesto por J contra el mantenimiento del internamiento. Dicho órgano jurisdiccional afirmó a este respecto que, el 12 de marzo de 2018, J llevaba internado seis meses ininterrumpidos y que el Secretario de Estado no había procedido a una ponderación de los intereses para mantener el internamiento.
- 26 La solicitud de protección internacional presentada por S el 17 de junio de 2017 fue desestimada el 6 de noviembre de 2017. S fue internado el 6 de diciembre de 2017. Puesto que el primer juez confirmó la legalidad de dicha medida, S interpuso recurso de apelación ante el Raad van State (Consejo de Estado).
- 27 En respuesta a una solicitud de aclaraciones que se formuló al órgano jurisdiccional remitente en virtud del artículo 101 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, dicho órgano jurisdiccional informó al Tribunal de Justicia de que, mediante resolución de 14 de diciembre de 2017, el juez de medidas provisionales del rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos) desestimó la solicitud de medidas provisionales presentada por S. En consecuencia, «no procedía revocar [su] internamiento».
- 28 El Raad van State (Consejo de Estado) señala que C, J y S fueron internados sobre la base del artículo 59, apartado 1, letra a), de la Ley de extranjería de 2000, que adapta el Derecho interno al artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2008/115, y que, para que esta base jurídica pudiera haberse aplicado válidamente, era necesario que los interesados se encontrasen en situación irregular, en el sentido del artículo 3 de la Directiva 2008/115.
- 29 Por otra parte, el tribunal remitente subrayó que, en virtud del Derecho neerlandés, la persona que interpone recurso contra una decisión por la que se desestima su solicitud de protección internacional por ser manifiestamente infundada se encuentra en situación irregular, puesto que, en virtud del artículo 82, apartado 2, letra c), de la Ley de extranjería de 2000, que adapta el Derecho interno al artículo 46, apartado 6, letra a), de la Directiva 2013/32, el recurso interpuesto contra una decisión de este tipo carece de efecto suspensivo automático.
- 30 En virtud del artículo 7.3, apartado 1, del Reglamento de extranjería de 2000, que adapta el Derecho interno al artículo 46, apartado 8, de la Directiva 2013/32, un nacional de un tercer país cuya solicitud de protección internacional haya sido desestimada por considerarse manifiestamente infundada puede presentar una solicitud de medidas provisionales a fin de poder permanecer en el territorio. En tal caso, el Derecho neerlandés le permite permanecer en el territorio hasta que se resuelva dicha solicitud. Sin embargo, su situación no podrá considerarse regular hasta la decisión del juez de medidas provisionales por la que se estime la solicitud de medidas provisionales.
- 31 Según el tribunal remitente, no cabe excluir que estas disposiciones nacionales, así interpretadas, sean contrarias al Derecho de la Unión, en particular al artículo 46, apartados 6 y 8, de la Directiva 2013/32, interpretado a la luz del artículo 46, apartado 5, de esta Directiva. En efecto, en el punto 55 de sus conclusiones presentadas en el asunto Ghandi (C-181/16, EU:C:2017:467), de 15 de junio de 2017, el Abogado General Mengozzi consideró que de los apartados 44 a 49 de la sentencia de 30 de mayo de 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), se desprendía que «no cabe considerar que el nacional de un tercer país solicitante de asilo se halla en situación irregular en el territorio del Estado miembro en el que ha presentado su solicitud de protección internacional mientras tenga reconocido un derecho a permanecer en este territorio —a la espera del resultado del procedimiento sobre su solicitud—, ya sea en virtud del Derecho de la Unión o del Derecho nacional».

- 32 Así pues, a efectos de determinar si en los asuntos de que conoce las medidas de internamiento han sido adoptadas legalmente, es preciso, a juicio del Raad van State (Consejo de Estado), determinar si una autorización para permanecer concedida por un Estado miembro con arreglo al artículo 46, apartado 8, de la Directiva 2013/32 se opone a que la situación del interesado se considere irregular en tanto no se haya pronunciado sobre su solicitud de medidas provisionales.
- 33 En estas circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) En el caso de que una autoridad decisoria haya desestimado una solicitud de protección internacional por ser manifiestamente infundada en el sentido del artículo 46, apartado 6, letra a), de la Directiva [2013/32], y el recurso interpuesto contra tal desestimación ante un órgano jurisdiccional no tenga efecto suspensivo automático en virtud del Derecho nacional, ¿debe interpretarse el artículo 46, apartado 8, de dicha Directiva en el sentido de que la mera presentación de una demanda de medidas cautelares tiene como consecuencia que el solicitante ya no se halla en situación irregular en el territorio del Estado miembro en el sentido del artículo 3 de la Directiva [2008/115] y, por tanto, queda comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva [2013/33]?
- 2) ¿Tiene alguna relevancia en la respuesta a la cuestión prejudicial 1 el hecho de que el Derecho nacional prevea —habida cuenta del principio de no devolución— que el solicitante no será expulsado hasta que un órgano jurisdiccional haya resuelto, previa solicitud al respecto, que no puede esperarse a que se resuelva el recurso contra la decisión de desestimación de la protección internacional?»

Sobre el procedimiento de urgencia

- 34 El órgano jurisdiccional remitente solicitó que la presente petición de decisión prejudicial se tramitara por el procedimiento prejudicial de urgencia del artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.
- 35 En apoyo de su solicitud, el órgano jurisdiccional remitente alega que S se encuentra actualmente internado. Señala, a este respecto, que si se respondiese a la primera cuestión prejudicial que, tras la presentación de su solicitud de medidas provisionales, S se encontraba en situación regular en el territorio neerlandés, la medida de internamiento, prevista en el artículo 59, apartado 1, letra a), de la Ley de extranjería de 2000, se habría adoptado indebidamente.
- 36 A este respecto, es preciso constatar, en primer lugar, que la presente petición de decisión prejudicial, que versa sobre la interpretación de las Directivas 2008/115 y 2013/32, plantea una serie de cuestiones que están comprendidas en el ámbito de aplicación de la tercera parte, título V, del Tratado FUE. En consecuencia, puede someterse al procedimiento prejudicial de urgencia previsto en el artículo 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el artículo 107 de su Reglamento de Procedimiento.
- 37 En segundo lugar, es importante señalar que, en la fecha en que se examinó la solicitud para que se tramitara la presente petición de decisión prejudicial por el procedimiento prejudicial de urgencia, S se encontraba internado y que la solución del litigio principal puede tener como consecuencia que se ponga fin inmediatamente a la privación de libertad de la que es objeto.
- 38 En cambio, puesto que C ha sido expulsado del territorio neerlandés y J ya no está internado, el procedimiento prejudicial de urgencia no está justificado en sus casos.

39 Considerando lo anterior y, habida cuenta de la situación de S, la Sala Primera del Tribunal de Justicia decidió el 15 de mayo de 2018, 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 por el procedimiento prejudicial de urgencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

40 En virtud del artículo 99 del Reglamento de Procedimiento, cuando una cuestión prejudicial sea idéntica a otra sobre la que el Tribunal de Justicia ya haya resuelto, cuando la respuesta a tal cuestión pueda deducirse claramente de la jurisprudencia o cuando la respuesta a la cuestión prejudicial no suscite ninguna duda razonable, el Tribunal de Justicia podrá decidir en cualquier momento, a propuesta del Juez Ponente y tras oír al Abogado General, resolver mediante auto motivado.

41 En la presente remisión prejudicial procede aplicar dicha disposición.

42 El órgano jurisdiccional remitente, partiendo del principio de que solo se puede internar a una persona que se encuentra en situación irregular en el territorio nacional, se pregunta si la Directiva 2008/115 debe interpretarse en el sentido de que debe considerarse que un nacional de un tercer país que ha recurrido la decisión por la que se desestimó su solicitud de protección internacional por considerarse manifiestamente infundada se encuentra en situación regular en el territorio, puesto que, en virtud del artículo 46, apartado 8, de la Directiva 2013/32, se le debe permitir permanecer en dicho territorio hasta que se resuelva el procedimiento por el que se debe decidir si puede permanecer o no en el mismo mientras se resuelve el recurso en cuanto al fondo. En caso de respuesta afirmativa a esta cuestión, la Directiva 2008/115 se opondría a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que considera que dicha persona se encuentra en situación irregular y permite, en consecuencia, su internamiento.

43 Mediante sus cuestiones prejudiciales, el tribunal remitente pregunta, por lo tanto, en esencia, si las Directivas 2008/115 y 2013/32 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un nacional de un tercer país cuya solicitud de protección internacional ha sido desestimada en primera instancia por la autoridad administrativa competente por considerarla manifiestamente infundada sea internado, con vistas a su expulsión, cuando, de conformidad con el artículo 46, apartados 6 y 8, de la Directiva 2013/32, está legalmente autorizado a permanecer en el territorio nacional hasta que se resuelva su recurso relativo al derecho a permanecer en dicho territorio en espera del resultado del recurso presentado contra la decisión por la que se ha desestimado su solicitud de protección internacional.

44 Con arreglo al artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2008/115, esta se aplicará a los nacionales de terceros países en situación irregular en el territorio de un Estado miembro. En virtud del artículo 6, apartado 1, de esta Directiva, los Estados miembros dictarán, en principio, una decisión de retorno contra cualquier nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 37).

45 De la definición de «situación irregular», recogida en el artículo 3, punto 2, de dicha Directiva, se desprende que todo nacional de un tercer país que se halle en el territorio de un Estado miembro sin cumplir las condiciones de entrada, de estancia o de residencia en él se encuentra, por esa mera razón, en situación irregular (sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 39).

46 Es cierto que el Tribunal de Justicia declaró, en los apartados 47 y 49 de la sentencia de 30 de mayo de 2013, Arslan (C-534/11, EU:C:2013:343), que la autorización para permanecer en el territorio con el fin interponer de forma efectiva un recurso contra la denegación de la solicitud de protección

internacional se opone a que la Directiva 2008/115 se aplique al nacional de un tercer país que ha presentado dicha solicitud hasta que se resuelva el recurso contra la decisión denegatoria (sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 43).

- 47 Sin embargo, no cabe inferir de esa sentencia que la autorización para permanecer impida considerar irregular la situación del interesado en el sentido de la Directiva 2008/115 desde el momento en que se deniegue su solicitud de protección internacional, y sin perjuicio de la existencia de una autorización o de un permiso de residencia. Por el contrario, a menos que se le haya concedido una autorización o un permiso de residencia como el mencionado en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2008/115, el nacional de un tercer país se encontrará en situación irregular, en el sentido de la Directiva 2008/115, desde el momento en que la autoridad responsable deniegue su solicitud de protección internacional en primera instancia, con independencia de que se le autorice a permanecer en el territorio a la espera del resultado del recurso contra la decisión denegatoria (sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartados 44 y 59).
- 48 Así pues, en principio, puede adoptarse una decisión de retorno contra el interesado a partir de la denegación de la solicitud de protección internacional o unida a ella en el marco de un único acto administrativo (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 59).
- 49 Dicho esto, es importante destacar que los Estados miembros están obligados a cerciorarse de que toda decisión de retorno respeta las garantías procedimentales previstas en el capítulo III de la Directiva 2008/115 y las demás disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión y del Derecho nacional. Esa obligación está prevista expresamente en el artículo 6, apartado 6, de dicha Directiva para el caso de que la decisión de retorno se adopte en el mismo momento en el que la autoridad decisoria deniegue la solicitud de protección internacional en primera instancia. También debe aplicarse cuando la decisión de retorno se adopta inmediatamente después de que una autoridad diferente deniegue la solicitud de protección internacional mediante un acto de naturaleza administrativa independiente (sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 60).
- 50 En estas circunstancias, incumbe a los Estados miembros garantizar la plena efectividad del recurso contra la decisión desestimatoria de la solicitud de protección internacional, lo cual exige, en particular, que se suspendan todos los efectos de la decisión de retorno durante el plazo previsto para la interposición de dicho recurso y, en caso de que este se interponga, hasta su resolución (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 61).
- 51 A este respecto, el derecho a la tutela judicial efectiva implica que queden suspendidos todos los efectos jurídicos de la decisión de retorno lo que, en particular, tiene como consecuencia que el interesado no puede ser internado a efectos de su expulsión con arreglo al artículo 15 de la Directiva 2008/115 mientras esté autorizado a permanecer en el territorio del Estado miembro de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de junio de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, apartado 62).
- 52 Lo mismo sucede por lo que respecta a un nacional de un tercer país cuya solicitud de protección internacional ha sido desestimada por considerarse manifiestamente infundada, de conformidad con el artículo 32, apartado 2, de la Directiva 2013/32.
- 53 Es cierto que del artículo 46, apartados 5 y 6, de la Directiva 2013/32 se desprende que, en este caso, el interesado no disfruta de pleno derecho del derecho a permanecer en el territorio del Estado miembro en cuestión a la espera del resultado de su recurso. No obstante, de conformidad con los requisitos del artículo 46, apartado 6, último párrafo, de la Directiva, este debe tener la posibilidad de acudir a un órgano jurisdiccional, que decidirá si puede permanecer en dicho territorio hasta que se resuelva su

recurso en cuanto al fondo. El artículo 46, apartado 8, de la misma Directiva prevé que, mientras se resuelve el procedimiento para decidir si el solicitante puede o no permanecer, el Estado miembro de que se trate debe permitirle permanecer en su territorio.

- 54 De todo lo antedicho se desprende que un nacional de un tercer país cuya solicitud de protección internacional ha sido desestimada por considerarse manifiestamente infundada no puede ser internado con arreglo al artículo 15 de la Directiva 2008/115 durante el período fijado para la interposición del recurso contra la decisión denegatoria. En caso de que se interponga dicho recurso, el interesado tampoco podrá ser objeto de una medida de internamiento sobre la base de este artículo mientras esté autorizado a permanecer en el territorio del Estado miembro en cuestión, de conformidad con el artículo 46, apartado 8, de la Directiva 2013/32.
- 55 A la vista de todas estas consideraciones, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que las Directivas 2008/115 y 2013/32 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un nacional de un tercer país cuya solicitud de protección internacional ha sido desestimada en primera instancia por la autoridad administrativa competente por considerarla manifiestamente infundada sea internado con vistas a su expulsión cuando, con arreglo al artículo 46, apartados 6 y 8, de la Directiva 2013/32, esté legalmente autorizado a permanecer en el territorio nacional hasta que se resuelva su recurso relativo al derecho a permanecer en dicho territorio en espera del resultado del recurso presentado contra la decisión por la que se ha desestimado su solicitud de protección internacional.

Costas

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

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

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, y 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, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un nacional de un tercer país cuya solicitud de protección internacional ha sido desestimada en primera instancia por la autoridad administrativa competente por considerarla manifiestamente infundada sea internado con vistas a su expulsión cuando, con arreglo al artículo 46, apartados 6 y 8, de la Directiva 2013/32, esté legalmente autorizado a permanecer en el territorio nacional hasta que se resuelva su recurso relativo al derecho a permanecer en dicho territorio en espera del resultado del recurso presentado contra la decisión por la que se ha desestimado su solicitud de protección internacional.

Firmas